



REPUBLIKA E KOSOVËS - РЕПУБЛИКА КОСОВО - REPUBLIC OF KOSOVO
GJKATA KUSHTETUESE
УСТАВНИ СУД
CONSTITUTIONAL COURT

Priština, 15. januar 2013. god.
Br. ref.: RK338/13

REŠENJE O NEPRIHVATLJIVOSTI

u

slučaju br. KI39/11

podnosilac

Tomë Krasniqi

**Ocena ustavnosti obaveštenja br. 311/07, od 13. aprila 2007. god. i potvrde
br. 322/07, od 30. aprila 2007. god. Ministarstva za rad i socijalnu zaštitu**

USTAVNI SUD REPUBLIKE KOSOVO

u sastavu:

Enver Hasani, predsednik
Ivan Čukalović, zamenik predsednika
Robert Carolan, sudija
Altay Suroy, sudija
Almiro Rodrigues, sudija
Snezhana Botusharova, sudija
Kadri Kryeziu, sudija i
Arta Rama-Hajrizi, sudija

Podnosilac zahteva

1. Podnosilac zahteva je g. Tomë Krasniqi, penzioner sa prebivalištem u Prištini.

Osporena odluka

2. Obaveštenje br. 311/07, od 13. aprila 2007. god. i potvrda br. 322/07, od 30. aprila 2007. god., Ministarstva za rad i socijalnu zaštitu.

Pravni osnov

3. Član 113.7 Ustava, članovi 20, 22.7. i 22.8. Zakona br. 03/L-121 o Ustavnom sudu Republike Kosovo, od 15. januara 2009. god., (u daljem tekstu: Zakon), i pravilo 56.2. Poslovnika o radu (u daljem tekstu: Poslovnik o radu).

Predmetna stvar

4. Predmetna stvar se odnosi na oduzeti status penzionera, odnosno prestanak isplate penzija, prava koje je stekao pravosnažnim rešenjem br. 181 – 1/98, od 11. juna 1998. god., Fonda za penzijsko i invalidsko osiguranje Kosova u Prištini.

Postupak pred Ustavnom sudom

5. Podnosilac zahteva je 16. marta 2011. god., podneo zahtev Ustavnom sudu Republike Kosovo (u daljem tekstu: Sud).
6. Dana 18. aprila 2011. god., predsednik je odlukom br. GJR. KI-39/11, imenovao sudiju Gjyljetu Mushkolaj za sudiju izvestioca. Istog dana, predsednik je odlukom br. KSH.KI-39/11, imenovao Veće za razmatranje sastavljeno od sudija: Robert Carolan (predsedavajući), Altay Suroy i Kadri Kryeziu.
7. Dana 6. jula 2011. god., podnosilac zahteva je obavešten o registrovanju zahteva. Istog dana, o zahtevu su obavešteni Ministarstvo, Opštinski sud u Prištini i Institucija ombudsmana.
8. Dana 4. avgusta 2011. god., Ministarstvo je odgovorilo u vezi sa zahtevom podnosioca zahteva.
9. Dana 14. oktobra 2011. god., podnosilac zahteva je dostavio Sudu dopis koji je sadržao pravno tumačenje „stećenog prava“ zvanog „STEČENO PRAVO NA PENZIJU I PRAVNA SIGURNOST ISTOG“.
10. Dana 19. jula 2012. god., predsednik je odlukom br. GJR. KI-39/11, imenovao sudiju Altaya Suroya za sudiju izvestioca umesto sudije Gjyljete Mushkolaj kojoj je istekao mandat na mestu sudije Suda. Istog dana, predsednik je odlukom br. KSH. KI-39/11 imenovao Veće za razmatranje sastavljeno od sudija: Robert Carolan (predsedavajući), Enver Hasani i Kadri Kryeziu.
11. Dana 27. novembra 2012. god., Veće za razmatranje je razmotrilo izveštaj sudije izvestioca i predložio Sudu u punom sastavu neprihvatljivost zahteva.

Istorijat zahteva

12. Dana 3. maja 1998. god., podnosiocu zahteva je priznato pravo na korišćenje starosne penzije.
13. Dana 11. juna 1998. god., podnosilac zahteva je pravosnažnim rešenjem br. 181-1/98 Fonda za penzijsko i invalidsko osiguranje Kosova dobio status penzionera.

14. Podnosilac zahteva, radom i po osnovi rada, shodno zakonskim propisima na snazi u odnosu na radni odnos, shodno načelima solidarnosti reciprociteta, u skladu sa Zakonom o penzijskom i invalidskom osiguranju dobio je pravo na korišćenje starosne penzije. Podnosilac zahteva je stekao predmetno pravo u regionalnoj zajednici Fonda za penzije Kosova u Prištini.
15. Podnosilac zahteva je uživao to stečeno pravo na starosnu penziju do novembra 1998. god., ali zbog okolnosti nastalih na Kosovu, početkom 1999. god. pravo podnosioca zahteva na korišćenje starosne penzije je prekinuto bez ikakvog pravnog osnova.

Pregled činjenica u vezi sa upravnim postupkom

16. Dana 11. aprila 2007. god., podnosilac zahteva je uložio žalbu Departmanu penzijske administracije Kosova (u daljem tekstu: DPAK), u okviru Ministarstva, koja se odnosi na isplaćivanje penzije, koju je podnosilac zahteva stekao pravosnažnim rešenjem br. 181-1/98 od 11. juna 1998. god. od Fonda za penzijsko i invalidsko osiguranje Kosova
17. Dana 13. aprila 2007 god., DPAK je izdao obaveštenje broj ref. 311/2007, i između ostalog je obavestio podnosioca zahteva da problem neisplaćivanja penzija stečenih po osnovu doprinosa predstavlja jedno od najvećih nerešenih političkih pitanja.
18. Dana 30. aprila 2007, DPAK je izdao potvrdu br. 322/07 koja između ostalog sadrži da podnosilac zahteva je naveden u evidenciji za isplatu penzije stečene na osnovu doprinosa iz fonda za penzijsko i invalidsko osiguranje u Prištini od 1998. godine i dalje.
19. Podnosilac zahteva je, 24. januara 2008. god., podneo zahtev Ministarstvu - DPAK za priznanje njegovog prava na penziju, na osnovu uplaćivanog doprinosa.
20. Dana 11. septembra 2009. god., Vrhovni sud Kosova je rešenjem br. 280/09 naložio Ministarstvu - DPAK da podnosiocu zahteva prizna pravo penzionera davaoca doprinosa.
21. Dana 23. septembra 2009. god., dok je postupak bio u toku pred Vrhovnim sudom Kosova, Ministarstvo - DPAK odlukom br. 104474, priznalo je podnosiocu zahteva pravo na penziju za lica koja su izdvajala doprinos, u iznosu od 35€, navodeći u pravnoj pouci da podnosilac zahteva protiv odluke Ministarstva - DPAK može uložiti žalbu Odboru za žalbe DPAK, u roku od 15 dana od prijema te odluke.
22. Dana 19. novembra 2010. god., Vrhovni sud Kosova je, rešenjem A. br. 837/2009, zahtevao od tužioca (podnosilac zahteva) da se u roku od 15 dana, od prijema rešenja tužene (Ministarstvo - DPAK) br. 280/09, od 11. septembra 2009. god., izjasni da li je zadovoljan odlukom, ili da li odustaje od tužbe. Podnosilac zahteva je bio obavešten da, ako ne deluje shodno rešenju, Vrhovni sud Kosova obustaviće postupak.
23. Dana 23. februara 2011. god., Vrhovni sud je rešenjem A. br. 837/2009 obustavio postupak, između ostalog, navodeći da:

“Rešenje suda br. 9/2009 od 1.6.2010. je uručeno tužiocu (podnosiocu zahteva) 27.11.2010. tužilac se nije izjasnio u roku određenom u ovom rešenju.”

“Pošto se podnosilac zahteva nije izjasnio u predviđenom roku, Sud je u skladu sa članom 32. stav. ZPP odlučio kao u klauzuli ove odluke”.

24. Dana 4. avgusta 2011. god., Ministarstvo - DPAK je odgovorio Sudu u vezi sa zahtevom podnosioca zahteva navodeći, između ostalog da je podnosiocu zahteva priznato pravo na penziju za lica koja su izdvajala doprinos i da pitanje penzija fonda bivše Jugoslovenske federacije mogu biti rešeno samo nakon međunarodnih pregovora.

Pregled činjenica u vezi sa građanskim postupkom

25. Dana 4. maja 2007. god., podnosilac zahteva je podneo tužbu C. br. 1155/07 Opštinskom sudu u Prištini protiv Vlade Kosova, odnosno Ministarstva -DPAK, zahtevajući vraćanje statusa penzionera davaoca doprinosa, i isplaćivanjem iznosa nastalog za pristigle, a neisplaćene, penzije u iznosu od 18.360 €.
26. Dana 14. januara 2008. god., podnosilac zahteva je podneo urgenciju Opštinskom sudu u Prištini za sazivanje sudske rasprave u vezi sa tužbom C. br. 1155/07, od 4. maja 2007. god.
27. Dana 16. juna 2008. god., podnosilac zahteva je podneo i drugu urgenciju Opštinskom sudu u Prištini za sazivanje sudske rasprave u vezi sa tužbom C. br. 1155/07, od 4. maja 2007. god.
28. Dana 17. decembra 2008. god., podnosilac zahteva je uložio i treću urgenciju Opštinskom sudu u Prištini za sazivanje sudske rasprave u vezi sa tužbom.
29. Dana 9. januara 2009, podnosilac zahteva preko svog advokata je podneo zahtev Opštinskom sudu i Prištini, kojom prilikom je zahtevao od Suda da utvrdi da li podnosilac zahteva ima status penzionera sa punom penzijom sa isplatom od 1. decembra 1998. god. pa na dalje po osnovu doprinosa iz ličnih prihoda koji je on platio za 40 godina radnog staža.
30. Štaviše, podnosilac zahteva na osnovu gorenavedenog zahteva, zahtevao je od Opštinskog suda u Prištini da obaveže tuženu, Republiku Kosovo – Ministarstvo - DPAK, da isplati tužiocu u ime zakonskih penzija za vremenski period od 01/12/1998 sve do podnošenja tužbe, iznos od 18.360 evra, i da od meseca maja 2007 po 180 evra mesečno sve dok postoje zakonski uslovi za isplatu, kao i troškove postupka, sve to u roku od 15 dana od dana pravosnažnosti ove presude.
31. Dana 28. juna 2010. god., podnosilac zahteva je podneo još jedan zahtev Opštinskom sudu u Prištini, kojom prilikom je zahtevao ubrzanje sudskih postupaka i određivanje glavne rasprave o njegovom predmetu, jer od podnošenja tužbenog zahteva do navedenog datuma prošlo je više od 3 (tri) godine.

Postupak pred drugim institucijama

32. Dana 30. septembra 2009. god., Institucija ombudsmana po zahtevu podnosioca zahteva, zahtevala je od Opštinskog suda u Prištini da se informiše u vezi sa preduzetim aktivnostima u vezi sa tužbom podnosioca zahteva.
33. Opštinski sud u Prištini je odgovorio na zahtev Institucije ombudsmana, navodeći da je primio tužbu podnosioca zahteva i odgovor tuženog i da će u međuvremenu nastaviti dalje sa spornim pitanjem po redu predmeta pristiglih u ovaj sud.

Tvrđnje podnosioca zahteva

34. Podnosilac zahteva navodi povrede člana 1.2 [Državna ograničenja], člana 22. [Direktna primena međunarodnih sporazuma i instrumenata], člana 23. [Ljudsko

dostojanstvo], člana 24.1 [Jednakost pred zakonom], člana 31.1 [Pravo na pravično i nepristrasno suđenje], člana 32. [Pravo na pravno sredstvo], člana 46. [Zaštita imovine], člana 51. [Pravo na zdravstvenu i socijalnu zaštitu] Ustava Republike Kosovo (u daljem tekstu: Ustav), u vezi sa članom 1. [Obaveza poštovanja ljudskih prava], članom 6.1 [Pravo na pravično suđenje], članom 13. [Prava na delotvorni pravni lek], članom 14. [Zabrana diskriminacije], članom 1. Protokola br. 1. [Zaštita imovine], članom 1. Protokola br. 12. [Opšta zabrana diskriminacije] Konvencije.

35. Podnosilac zahteva tvrdi da su institucije Republike Kosovo svojim aktima, odnosno propustima, povredili gorenavedene odredbe Ustava i Konvencije, na njegovu štetu, kojom prilikom je podnosilac zahteva diskriminisan i lišen, između ostalog, prava na imovinu, zdravstvenu i socijalnu zaštitu, prava na pravično suđenje i prava na delotvorni pravni lek.
36. Podnosilac zahteva tvrdi da se njegov zahtev odnosi na opšti javni interes i ne samo lični interes. Opšti interes obuhvata penzionere svih kategorija (starosnih, invalidskih i porodičnih penzija).
37. Podnosilac zahteva je u upravnom postupku zahtevao od tužene (Ministarstvo - DPAK) da mu omogući periodičnu isplatu pristiglih, a neisplaćenih penzija, od dana kada on tvrdi da mu je uskraćeno to pravo i da mu nadoknadi napravljenu štetu. Da bi ostvario to pravo, podnosilac zahteva tvrdi da je uložio zahtev, žalbu, i ponovljeni zahtev i da je dobio negativan odgovor.
38. Konačno, podnosilac zahteva je zahtevao od Suda:
 - Vraćanje oduzetog statusa penzionera, stečenim sopstvenim radom na osnovu minulog rada, uplaćivanjem obaveznih doprinosa tokom čitavog radnog veka kada je uživao status osiguranika;
 - Potpunu nadoknadu na osnovu pristiglih, a neisplaćenih zahteva, prema pristiglim, ali neisplaćenim penzijskim čekovima, od dana kada su podnosiocu zahteva ukinuti penzijski čekovi do dana njihovog isplaćivanja, u skladu sa zakonskim odredbama na snazi;
 - Da meritorno odlučuje u konkretnom slučaju koji se odnosi na zakonski javni interes;
 - Da odlučuje posebnom primenom pravnih mehanizma preko Opštinskog suda u Prištini, da u svojstvu redovnog suda ostvaruje pravni lični interes podnosioca zahteva;

Ocena prihvatljivosti zahteva

39. Da bi presudio po zahtevu podnosioca zahteva, Sud prvo treba da razmotri da li je podnosilac zahteva ispunio proceduralne kriterijume za prihvatljivost koji su utvrđeni Ustavom i dodatno obrazloženi Zakonom i Poslovníkom o radu.
40. Što se tiče tvrdnji podnosioca zahteva da je njegov zahtev ne samo u njegovom interesu nego i u javnom interesu, Sud ponavlja da Ustav Kosova ne predviđa *actio popularis*, što znači da se pojedinci ne mogu žaliti u apstraktu ili da direktno osporavaju radnje ili propuste javnih vlasti. Ustav Kosova obezbeđuje podršku pojedincima u vezi sa aktima ili propustima javnih vlasti samo u okviru oblasti određenim članovima 113.1 i 113.7 Ustava, kojima je zahtevano da se dokaže da su podnosioci zahteva: (1) ovlašćena stranka, (2) direktno pogođeni konkretnim aktom ili propustom javnih vlasti, i (3) da

su iscrpeli sva zakonom predviđena pravna sredstva. Sledstveno, zahtev podnosioca, što se tiče opšteg javnog interesa ne ispunjava gorenavedene uslove, i da bi iz tih razloga trebalo odbaciti zahtev kao neprihvatljiv. (*vidi Rešenje o neprihvatljivosti KI51/10, Ljubiša Živić, Ocena ustavnosti odluke predsednika Republike Kosovo o imenovanju Gorana Zdravkovića za člana Centralne izborne komisije, kao predstavnika srpske zajednice, od 2. marta 2012. god.*).

41. Podnosilac zahteva je istovremeno pokrenuo dva postupka za vraćanje statusa penzionera i isplatu iznosa pristiglih i neisplaćenih penzija od 1. decembra 1998. do sada. Građanski postupak u Opštinskom sudu u Prištini od 4. maja 2007. god., još u toku, i upravni postupak od 11. aprila 2007. god. u Ministarstvu - DPAK, završen rešenjem Vrhovnog suda (*A. br. 837/2009, od 23. februara 2011. god.*).

42. Vrhovni sud je, rešenjem A. br. 837/2009, od 23. februara 2011. god., obustavio upravni postupak, shodno članu 32. stav 1. Zakona o upravnom postupku, jer se podnosilac zahteva nije izjasnio u vezi sa rešenjem u predviđenom roku.

43. Član 32. stav 1. Zakona o upravnom sporu, predviđa:

"Ako organ za vrijeme sudskog postupka donese drugi akt kojim se mijenja ili stavlja izvan snage upravni akt protiv kojega je upravni spor pokrenut, i ako u slučaju iz članka 26. ovog Zakona naknadno donese upravni akt, taj će organ, osim tužitelja, istovremeno izvijestiti i sud pred kojim je spor pokrenut. Sud će u tom slučaju pozvati tužitelja da u roku od 15 dana izjavi je li naknadno donesenim aktom zadovoljan ili ostaje pri tužbi i u kom opsegu, odnosno proširuje li tužbu i na novi akt. Ako tužitelj izjavi da je naknadno donesenim aktom zadovoljan ili ako ne da izjavu u roku iz stavka 1. ovog članka, sud će donijeti rješenje o obustavi postupka. Ako tužitelj izjavi da novim aktom nije zadovoljan, sud će nastaviti postupak."

44. Podnosilac zahteva u upravnom postupku je zahtevao od Ministarstva - DPAK ostvarivanje svojih prava, ali je on smatrao da je dobio negativan odgovor i, sledstveno, pre završetka je pokrenuo građanski postupak pred Opštinskim sudom u Prištini (*vidi stav 35*). Međutim, podnosilac zahteva treba da obrazloži zašto nije iskoristio sva pravna sredstva, tokom upravnog postupka, odnosno da dokaže da dostupna pravna sredstva nisu bila dovoljna, ili nisu bila delotvorna, ili u njegovom slučaju specijalne okolnosti koje oslobađaju podnosioca zahteva obaveza da iscrpi pravna sredstva odnosno da vodi upravni postupak do kraja. Prosta sumnja podnosioca zahteva, ne oslobađa ga odgovornosti da iscrpi određeno pravno sredstvo. (*Vidi: Epözdemir protiv Turske, br. 57039/00, rešenje od 31. januara 2002. god.; Pellegriti protiv Italije, br. 77363/01, rešenje od 26. maja 2005. god.; MPP Golub protiv Ukrajine, br. 6778/05, rešenje od 18. oktobra 2005. god.*).

45. U konkretnom slučaju, podnosilac zahteva ni na koji način nije dokazao da su dostupna pravna sredstva tokom upravnog postupka bila nedelotvorna ili neproaktivna, osim izjave da je dobio negativan odgovor (*vidi stav 36*) i istovremeno, podnosilac zahteva je pokrenuo građanski postupak pred Opštinskim sudom u Prištini protiv Ministarstva - DPAK. Taj postupak je pokrenut 4. maja 2007. god.

46. Vezano sa time, Sud se poziva na član 113.7. Ustava, koji propisuje:

"Pojedinci mogu da pokrenu postupak ako su njihova prava i slobode koje im garantuje ovaj Ustav prekršena od strane javnih organa, ali samo kada su iscrpeli sva ostala pravna sredstva, regulisanim zakonom."

47. Svrha pravila iscrpljenosti je da se pruži mogućnost javnim organima, uključujući redovne sudove, da spreče ili isprave navodno kršenje Ustava. Pravilo iscrpljenosti zasniva se na subsidijarnom karakteru proceduralnog okvira ustavnog sudstva. (Vidi rešenje o prihvatljivosti: AAB-RIINVEST Priština protiv Vlade Republike Kosovo, KI-41/09 od 21. januara 2010. god., i vidi mutatis mutandis Selmouni protiv Francuske br. 25 803/94, odluka od 28. jula 1999. god.).
48. U konkretnom slučaju, podnosilac zahteva nije sledio upravni postupak do kraja, tako da je istovremeno uputio svoj slučaj u građanskom postupku Opštinskom sudu u Prištini, iako nije primio konačnu odluku o upravnom postupku. Tako da, podnosilac zahteva nije postupio u skladu sa članom 113.7. Ustava i članom 47. Zakona o Ustavnom sudu.
49. Pored toga, u vezi sa građanskom tužbom podnosioca zahteva Opštinskom sudu u Prištini, Sud se poziva na član 31. stav 2. [Pravo na pravično i nepristrasno suđenje] Ustava:
- “Svako ima pravo na javno, nepristrasno i pravično razmatranje odluka o pravima i obavezama ili za bilo koje krivično gonjenje koje je pokrenuto protiv njega/nje, u razumnom roku, od strane nezavisnog i nepristrasnog, zakonom ustanovljenog, suda”.*
50. Sud naglašava da gorenavedena ustavna odredba predviđa brži postupak u slučajevima kada se pojedinci suočavaju sa krivičnim optužbama, dok u konkretnom slučaju radi se o građanskoj tužbi gde je Opštinski sud u Prištini dobio odgovor od tuženog, i isto tako naglasio da će u međuvremenu nastaviti dalje sa spornim pitanjem po redu predmeta pristiglih u ovaj sud.
51. Sledstveno, zahtev bi trebalo odbaciti kao neprihvatljiv jer nisu iscrpljena sva pravna sredstva dostupna po zakonima Kosova, kao što je i predviđeno članom 113.7. Ustava i članom 47. Zakona.

IZ TIH RAZLOGA

Ustavni sud, u skladu sa članom 113.7. Ustava i članom 47. Zakona i u skladu sa pravilom 36.1 (a) Poslovnika o radu, 27. novembra 2012. god. je jednoglasno

ODLUČIO

- I. DA ODBIJE zahtev kao neprihvatljiv;
- II. Ova odluka će biti dostavljena stranama i objavljena u Službenom listu, u saglasnosti sa članom 20. stavom 4. Zakona o Ustavnom sudu; i
- III. Ova odluka stupa na snagu odmah.

Sudija izvestilac

Altay Suroy



Predsednik Ustavnog suda

Prof. dr Enver Hasani