



REPUBLIKA E KOSOVËS - РЕПУБЛИКА КОСОВО - REPUBLIC OF KOSOVO

**GJYKATA KUSHTETUESE
УСТАВНИ СУД
CONSTITUTIONAL COURT**

Priština, 26 avgusta 2019. godine
Br. ref.:RK 1417/19

REŠENJE O NEPRIHVATLJIVOSTI

u

slučaju br. KI133/17

Podnosilac

Ali Gashi

**Ocena ustavnosti rešenja Vrhovnog suda Kosova
Rev. br. 96/2017 od 1. juna 2017. godine**

USTAVNI SUD REPUBLIKE KOSOVO

u sastavu:

Arta Rama-Hajrizi, predsednica
Bajram Ljatifi, zamenik predsednika
Bekim Sejdiu, sudija
Selvete Gërxhaliu-Krasniqi, sudija
Gresa Caka-Nimani, sudija
Safet Hoxha, sudija
Radomir Laban, sudija
Remzije Istrefi-Peci, sudija i
Nexhmi Rexhepi, sudija

Podnosilac zahteva

1. Zahtev je podneo Ali Gashi iz sela Vrmnica, opština Mališevo, koga zastupa Xhevdet Krasniqi, advokat iz Prištine (u daljem tekstu: podnosilac zahteva).

Osporena odluka

2. Podnosilac zahteva osporava ustavnost rešenja [Rev. br. 96/2017] Vrhovnog suda Republike Kosova (u daljem tekstu: Vrhovni sud) od 1. juna 2017. godine u vezi sa presudom [CA. br. 902/2014] Apelacionog suda od 7. februara 2017. godine i presudom [C. br. 432/13] Osnovnog suda u Peći (u daljem tekstu: Osnovni sud) od 24. januara 2014. godine.
3. Osporeno rešenje je podnosiocu zahteva uručeno 20. jula 2017. godine.

Predmetna stvar

4. Predmetna stvar je ocena ustavnosti gore navedenog rešenja Vrhovnog suda u vezi sa presudom [CA. br. 902/2014] Apelacionog suda od 7. februara 2017. godine i presudom [C. br. 432/13] Osnovnog suda od 24. januara 2014. godine.

Pravni osnov

5. Zahtev je zasnovan na stavovima 1 i 7 člana 113. [Jurisdikcija i ovlašćene strane] Ustava, članovima 22. [Procesuiranje podnesaka] i 47. [Individualni zahtevi] Zakona o Ustavnom sudu Republike Kosovo br. 03/L-121 (u daljem tekstu: Zakon) i pravilu 32 [Podnošenje podnesaka i odgovora] Poslovnika o radu Ustavnog suda Republike Kosovo (u daljem tekstu: Poslovnik).
6. Dana 31. maja 2018. godine, Ustavni sud Republike Kosovo (u daljem tekstu: Sud), usvojio je na administrativnoj sednici izmene i dopune Poslovnika, koji je objavljen u Službenom listu Republike Kosovo dana 21. juna 2018. godine i stupio na snagu 15 (petnaest) dana nakon njegovog objavljivanja. Shodno tome, Sud se prilikom razmatranja zahteva poziva na pravne odredbe novog Poslovnika na snazi.

Postupak pred Ustavnim sudom

7. Dana 14. novembra 2017. godine, podnosilac zahteva je podneo zahtev Sudu.
8. Dana 16. novembra 2017. godine, predsednica Suda je imenovala sudiju Gresu Caka-Nimani za sudiju izvestioca i Veće za razmatranje, sastavljeno od sudija: Altay Suroy (predsedavajući), Ivan Čukalović i Bekim Sejdiu.
9. Dana 29. novembra 2017. godine, Sud je obavestio podnosioca o registraciji zahteva i tražio od njega da dostavi dokaz (povratnicu) koji pokazuje datum prijema osporenog rešenja, a takođe, na osnovu člana 21. (Zastupanje) Zakona i pravila 32 Poslovnika, tražio je od njega da dostavi Sudu punomoćje za zastupanje u postupku pred Sudom. Istog dana, po jedna kopija zahteva je poslata Vrhovnom i Osnovnom sudu.
10. Dana 12. decembra 2017. godine, Osnovni sud je dostavio dodatna dokumenta i povratnicu koja pokazuje datum prijema osporenog rešenja od strane podnosioca zahteva.

11. Dana 13. decembra 2017. godine, podnosilac zahteva je dostavio Sudu tražena dokumenta.
12. Dana 24. januara 2018. godine, po jedna kopija zahteva je poslata Predsedništvu Islamske zajednice Kosova (u daljem tekstu: PIZK) i Odboru islamske zajednice u Peći (u daljem tekstu: OIZ u Peći) radi dostavljanja eventualnih komentara u vezi sa zahtevom br. KI133/17.
13. Dana 30. januara 2018. godine, OIZ u Peći je dostavio odgovarajuće komentare Sudu.
14. Dana 16. juna 2018. godine, okončan je mandat sudijama Snezhani Botusharovoj i Almiru Rodriguesu. Dana 26. juna 2018. godine, okončan je mandat sudijama Altayu Suroyu i Ivanu Čukaloviću.
15. Dana 9. avgusta 2018. godine, predsednik Republike Kosovo je imenovao nove sudije Bajrama Ljatifija, Safeta Hoxhu, Radomira Labana, Remziju Istrefi-Peci i Nexhmija Rexhepija.
16. Dana 7. maja 2019. godine, s obzirom na to da je četirima gore navedenih sudija istekao mandat sudije Suda, predsednica Suda je na osnovu Zakona i Poslovnika donela odluku KSH. KI133/17 o zameni članova Veća za razmatranje Altaya Suroya i Ivana Čukalovića i ponovo je imenovano Veće za razmatranje, sastavljeno do sudija: Arta Rama-Hajrizi (predsedavajuća), Bekim Sejdiu i Bajram Ljatif.
17. Dana 29. jula 2019. godine, Veće za razmatranje je razmotrilo izveštaj sudije izvestioca i jednoglasno je preporučilo sudu neprihvatljivost zahteva

Pregled činjenica

18. Na osnovu spisa predmeta proizilazi da je podnosilac zahteva radio kao glavni imam u OIZ u Peći.
19. Dana 26. novembra 2002. godine, PIZK je obaveštenjem [br. 469/02] informisao sve organe Islamske zajednice Kosova da će zbog nepostojanja zakona o penzijama u Republici Kosovo, do usvajanja istog, radnici Islamske zajednice koji ispunjavaju uslove za penzionisanje, na ime penzije primati naknadu u vrednosti od 60% pripadajuće plate.
20. Dana 27. avgusta 2009. godine, radni odnos podnosioca zahteva sa OIZ u Peći je prekinut zbog dostizanja starosne granice za penzionisanje, a PIZK je rešenjem [br. 396/09] priznao podnosiocu zahteva pravo na *'penziju-materijalnu pomoć'* u iznosu od 60% mesečnog ličnog dohotka, odnosno 300 evra mesečno.
21. Dana 30. decembra 2011. godine, OIZ u Peći je odlukom [br. 226/11] ukinuo gore navedeno rešenje i podnosiocu zahteva od 1. januara 2012. godine konačno prekinuo isplatu *'penzije-materijalne pomoći'*. OIZ u Peći je svoju odluku, između ostalog, obrazložio na ograničenim budžetskim mogućnostima OIZ.

Što se tiče postupaka unutar struktura Islamske zajednice Kosova

22. Neodređenog datuma, podnosilac zahteva je izjavio žalbu OIZ u Peći protiv njegove odluke o prekidu isplate pripadajuće naknade.
23. Dana 21. marta 2012. i 22. januara 2013. godine, PIZK se obratio OIZ u Peći (i) navodeći da je odluka [br. 226/11] od 30. decembra 2011. godine u suprotnosti sa rešenjem [br. 396/06] PIZK-a, i (ii) zahtevajući od istog da ukine odluku [br. 226/11] od 30. decembra 2011. godine.
24. Dana 8. maja 2013. godine, OIZ u Peći je odbio žalbu podnosioca zahteva.

Što se tiče sudskih postupaka

25. Podnosilac zahteva je 2013. godine podneo tužbu Osnovnom sudu protiv OIZ u Peći.
26. Dana 24. januara 2014. godine, Osnovni sud je presudom [C. br. 432/13] usvojio tužbu podnosioca zahteva kao osnovanu i (i) obrazložio da postoji građansko-pravni odnos između tužioca, odnosno podnosioca zahteva i tuženog, odnosno OIZ u Peći na osnovu stava 1 člana 262. Zakona o obligacionim odnosima od 30. marta 1978. godine (u daljem tekstu: ZOO), i (ii) obavezao OIZ u Peći da podnosiocu zahteva na ime duga zbog neisplaćenih penzija nadoknadi iznos od 7.200 evra i troškove postupka.
27. Dana 19. februara 2014. godine, OIZ u Peći je izjavio žalbu Apelacionom sudu protiv gore navedene presude Osnovnog suda, navodeći bitne povrede odredaba parničnog postupka, pogrešno i nepotpuno utvrđeno činjenično stanje i pogrešnu primenu materijalnog prava i predložio da se gore navedena presuda ukine i predmet vrati na ponovno odlučivanje.
28. U međuvremenu, dana 6. maja 2014. godine, Skupština Republike Kosova je usvojila Zakon br. 04/L-131 o penzijskim šemama finansiranim od države (u daljem tekstu: Zakon o penzijama), dok je 2. decembra 2014. godine, PIZK objavio odluku [br. 1068/14] usvojenu 4. septembra 2014. godine, kojom je ukinuo svoju odluku o penzijama i prekinuo primenu istih od 1. januara 2015. godine.
29. Dana 7. februara 2017. godine, Apelacioni sud je presudom [CA. br. 902/2014] odbio, kao neosnovanu, žalbu OIZ u Peći i potvrdio presudu Osnovnog suda.
30. Neodređenog datuma, podnosilac zahteva je podneo predlog za izvršenje na osnovu gore navedene presude Apelacionog suda. Privatni izvršitelj je nalogom za izvršenje [P. br. 53/2017] odobrio izvršenje. Na osnovu spisa predmeta, taj nalog je izvršen.
31. Dana 14. marta 2017. godine, OIZ u Peći je podneo Vrhovnom sudu zahtev za reviziju protiv presuda Apelacionog, odnosno Osnovnog suda, navodeći povredu odredaba parničnog postupka i pogrešnu primenu materijalnog prava. Tužilac, odnosno podnosilac zahteva, podneo je odgovor na reviziju.

32. Dana 1. juna 2017. godine, Vrhovni sud je rešenjem [Rev. br. 96/2017] uvažio, kao osnovanu, reviziju OIZ u Peći, ukinuo presude nižestepenih sudova i odbacio, kao neprihvatljiv, tužbeni zahtev podnosioca zahteva. Vrhovni sud je, između ostalog, obrazložio da nižestepeni sudovi nemaju nadležnost da razmatraju parnicu između podnosioca zahteva i OIZ u Peći. Nalaz o nedostatku nadležnosti sudova, Vrhovni sud je zasnovao na stavu 2 člana 5. (Verska neutralnost) i stavu 2 člana 7. (Samoodređivanje i samouređivanje) Uredbe UNMIK-a br. 02/31 o verskim slobodama (u daljem tekstu: Uredba UNMIK-a) i stavu 2 člana 39. [Verske zajednice] Ustava.

Komentari koje je dostavio OIZ u Peći

33. Ovlašćeni zastupnik OIZ u Peći istakao je pred Sudom da je rešenje Vrhovnog suda pravilno (i) jer je nezavisnost verskih zajednica, uključujući i unutrašnju organizaciju, zagarantovana stavom 2 člana 5. i stavom 2 člana 7. Uredbe UNMIK-a i stavom 2 člana 39. Ustava, i (ii) zbog toga što sudovi nemaju nadležnost da presuđuju pitanja koja se odnose na organizaciju, upravljanje i nezavisnost verskih zajednica. U prilog ovim argumentima, OIZ u Peći se pozvao na rešenje Suda o neprihvatljivosti od 28. januara 2016. godine u slučaju br. KI63/15, podnosilac zahteva: *Bedri Haxhi Halili*.

Navodi podnosioca zahteva

34. Podnosilac zahteva tvrdi da su rešenjem [Rev. br. 96/2017] Vrhovnog suda od 1. juna 2017. godine povređena njegova osnovna prava i slobode zagarantovana članovima 3. [Jednakost pred zakonom], 8. [Sekularna država], 24. [Jednakost pred zakonom], 31. [Pravo na pravično i nepristrasno suđenje], 32. [Pravo na pravno sredstvo], 46. [Zaštita imovine] i 54. [Sudska zaštita prava] Ustava. Podnosilac zahteva takođe tvrdi da je ovo rešenje doneto uz povredu člana 6. (Pravo na pravično suđenje) Evropske konvencije o ljudskim pravima (u daljem tekstu: EKLJP) i člana 10. Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima (u daljem tekstu: Univerzalna deklaracija).
35. U vezi sa tvrdnjama o povredi člana 31. Ustava u vezi sa članom 6. EKLJP, podnosilac zahteva navodi povredu njegovog prava na pristup sudu, a u vezi sa tvrdnjama o povredi člana 32. i 54. Ustava, podnosilac zahteva navodi povredu prava na pravno sredstvo i sudsku zaštitu prava. U prilog svojim tvrdnjama, podnosilac zahteva se poziva na slučajeve Suda KIO4/12, podnosilac zahteva: *Esat Kelmendi*, presuda od 24. jula 2012. godine (u daljem tekstu: slučaj KIO4/12) i KI89/13, podnosilac zahteva: *Arbresha Januzi*, presuda od 15. maja 2014. godine (u daljem tekstu: slučaj KI89/13).
36. Na kraju, podnosilac zahteva traži od Suda da proglasi njegov zahtev prihvatljivim, kao i da proglasi nevažećim rešenje [Rev. br. 96/2017] Vrhovnog suda od 1. juna 2017. godine i vrati predmet na ponovno odlučivanje.

Prihvatljivost zahteva

37. Sud prvo treba da razmotri da li je zahtev ispunio uslove prihvatljivosti, propisane Ustavom i dalje precizirane Zakonom i Poslovníkom.

38. U tom smislu, Sud se poziva na stavove 1 i 7 člana 113. [Jurisdikcija i ovlašćene strane] Ustava, koji propisuju:

“1. Ustavni sud odlučuje samo u slučajevima koje su ovlašćene strane podnele sudu na zakonit način.

7. 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”.

39. U nastavku, Sud se takođe poziva i na uslove prihvatljivosti propisane Zakonom. S tim u vezi, Sud se poziva na članove 47. [Individualni zahtevi], 48. [Tačnost podneska] i 49. [Rokovi] Zakona, koji propisuju:

Član 47.
[Individualni zahtevi]

“1. Svaka osoba ima pravo da od Ustavnog suda zatraži pravnu zaštitu ukoliko smatra da njena Ustavom zagarantovana prava i slobode krši neki javni organ.

2. Osoba može da podnese pomenuti podnesak samo nakon što su iscrpljena sva ostala zakonom određena pravna sredstva”.

Član 48.
[Tačnost podneska]

“Podnosilac podneska je dužan da jasno naglasi to koja prava i slobode su mu povređena i koji je konkretan akt javnog organa koji podnosilac želi da ospori”.

Član 49.
[Rokovi]

“Podnesak se podnosi u roku od 4 meseci. Rok počinje od dana kada je podnosilac primio sudsku odluku...”.

40. Što se tiče ispunjenja ovih uslova, Sud ocenjuje da je podnosilac zahteva ovlašćena strana, koja osporava akt javnog organa, odnosno rešenje [Rev. br. 96/2017] Vrhovnog suda od 1. juna 2017. godine, nakon što je iscrpeo sva pravna sredstva propisana zakonom. Podnosilac zahteva je takođe naglasio osnovna prava i slobode za koja tvrdi da su mu povređena, u skladu sa članom 48. Zakona i podneo je svoj zahtev u skladu sa rokovima određenim u članu 49. Zakona.
41. Sud u ovom pogledu takođe primećuje da je zahtev podnosioca ispunio uslove koji su propisani tačkama (a), (b) i (c) stava (1) pravila 39 [Kriterijum o prihvatljivosti] Poslovnika.

42. Međutim, u okolnostima konkretnog slučaja, Sud se takođe poziva na tačku (b) stava (3) pravila 39 Poslovnika, na osnovu koje, Sud treba da proglasi zahtev neprihvatljivim ako isti nije *ratione materiae* u skladu sa Ustavom.
43. Sud, u ovom kontekstu, podseća da se suština navoda podnosioca zahteva odnosi na njegovo ustavno pravo na sud, odnosno pravo na pristup sudu. Ovo pravo je zagantovano članom 31. Ustava u vezi sa članom 6. EKLJP. Međutim, ovo pravo, kao što će biti izloženo u nastavku teksta, nije apsolutno i podleže određenim ograničenjima. Imajući u vidu da se u okolnostima konkretnog slučaja, spor podnosioca zahteva odnosi na versku zajednicu, čija je autonomija zagantovana Ustavom, Sud prvo mora da razmotri da li je u okolnostima konkretnog slučaja primenljiv član 31. Ustava u vezi sa članom 6. EKLJP.
44. Da bi se odredile ove primenljivosti, Sud će u nastavku (i) izložiti opšta načela koja proizilaze iz sudske prakse Evropskog suda za ljudska prava (u daljem tekstu: ESLJP) u pogledu prava na sud, u skladu sa kojom je on, na osnovu člana 53. [Tumačenje odredbi ljudskih prava] Ustava, obavezan da tumači osnovna prava i slobode, a zatim će (ii) ta načela primeniti u okolnostima konkretnog slučaja.

(i) Opšta načela u vezi sa “pravom na sud”

45. Pravo na pristup sudu u smislu člana 6. EKLJP definisano je u predmetu *Golder protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (vidi predmet ESLJP-a *Golder protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, presuda od 21. februara 1975. godine, stavovi 28-36). Pozivajući se na načelo vladavine prava i izbegavanje proizvoljne primene vlasti, ESLJP je utvrdio da “pravo na pristup sudu” predstavlja suštinski aspekt procesnih garancija sadržanih u članu 6. EKLJP (u vezi sa opštim načelima prava na sud, vidi takođe Vodič ESLJP-a kroz član 6. EKLJP od 31. decembra 2018. godine, Pravo na pravično i nepristrasno suđenje, Građanski aspekt, Deo II. Pravo na sud, a takođe i predmet ESLJP-a *Zubac protiv Hrvatske*, presuda od 5. aprila 2018. godine, stav 76). Pored toga, prema ESLJP-u, ovo pravo osigurava svakome pravo na rešavanje datog predmeta koji se odnosi na “građanska prava i obaveze” pred sudom (vidi predmet ESLJP-a *Lupeni Greek Catholic Parish i drugi protiv Rumunije*, presuda od 29. novembra 2016. godine, stav 84 i tu navedene reference).
46. U tom kontekstu, Sud naglašava da pravo na sud, kao sastavni deo prava na pravično i nepristrasno suđenje, koje je zagantovano članom 31. Ustava u vezi sa članom 6. EKLJP, utvrđuje da strane u sporu moraju imati delotvorno pravno sredstvo koje im omogućava da zaštite svoja građanska prava (vidi predmete ESLJP-a *Běleš i drugi protiv Češke Republike*, presuda od 12. novembra 2002. godine, stav 49, i *Naït-Liman protiv Švajcarske*, presuda od 15. marta 2018. godine, stav 112).
47. Stoga, na osnovu sudske prakse ESLJP-a, svako ima pravo da iznese pred sud ‘tužbu’ koja se odnosi na “građanska prava i obaveze” o kojima je reč. Član 31. Ustava u vezi sa članom 6. EKLJP utelovljuje “pravo na sud”, odnosno “pravo na pristup sudu”, a koje podrazumeva pravo na pokretanje postupaka pred sudovima u građanskim stvarima (vidi predmet ESLJP-a *Golder protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, citiran u tekstu iznad, stav 36). Stoga se svako ko

smatra da je došlo do nezakonitog mešanja u ostvarivanje njegovih/njenih građanskih prava i tvrdi da mu je ograničena mogućnost da ospori takvu tvrdnju pred sudom, može pozvati na član 31. Ustava u vezi sa članom 6. EKLJP, pozivajući se na odgovarajuće pravo na pristup sudu.

48. Konkretnije, prema sudskoj praksi ESLJP-a, prvo mora postojati “*građansko pravo*” i drugo “*spor*” u pogledu zakonitosti mešanja, koji se odnosi na postojanje ili obim zaštićenog “*građanskog prava*”. Definicija ova dva koncepta, mora imati suštinsko, a ne formalno značenje (vidi, između ostalog, predmete ESLJP-a *Le Compte, Van Leuven i De Meyere protiv Belgije*, presuda od 23. juna 1981. godine, stav 45; *Moreira de Azevedo protiv Portugalije*, presuda od 23. oktobra 1990. godine, stav 66; *Gorou protiv Grčke (br. 2)*, presuda od 20. marta 2009. godine, stav 29 i *Boulois protiv Luksemburga*, presuda od 3. aprila 2012. godine, stav 92). “*Spor*”, ipak, na osnovu sudske prakse ESLJP-a, mora biti (i) “*stvaran i ozbiljan*” po svojoj prirodi (vidi, u ovom kontekstu, predmet ESLJP-a *Sporrong i Lönnroth protiv Švedske*, presuda od 23. septembra 1982. godine, stav 81, i *Cipolletta protiv Italije*, presuda od 11. januara 2018. godine, stav 31), i (ii) rezultat postupaka pred sudovima mora biti “*odlučujući*” za građansko pravo o kojem je reč (vidi, u ovom kontekstu, predmet ESLJP-a *Ulyanov protiv Ukrajine*, rešenje od 5. oktobra 2010. godine). Prema sudskoj praksi ESLJP-a, “*slabe veze*” ili “*udaljene posledice*” između građanskog prava o kojem je reč i rezultata ovih postupaka, nisu dovoljne da bi bilo u području primene člana 6. EKLJP (vidi, u ovom kontekstu, predmet ESLJP-a *Lovrić protiv Hrvatske*, presuda od 4. aprila 2017. godine, stav 51, i *Lupeni Greek Catholic Parish i drugi protiv Rumunije*, citiran u tekstu iznad, stav 71 i tu navedene reference).
49. U takvim slučajevima, kada je utvrđeno da postoje “*građansko pravo*” i “*spor*”, član 31. Ustava u vezi sa članom 6. EKLJP garantuje pojedincu o kojem je reč i pravo “*da to pitanje reši sud*” (vidi predmet ESLJP-a, *Z i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, presuda od 10. maja 2001. godine, stav 92). Odbijanje suda da ispita navode stranaka koji se tiču usklađenosti određene procedure sa osnovnim procesnim garancijama prava na pravično i nepristrasno suđenje, ograničava njihov pristup sudu (vidi predmet ESLJP-a *Al Dulimi i Montana Management Inc. protiv Švajcarske*, presuda od 21. juna 2016. godine, stav 131).
50. Pored toga, prema sudskoj praksi ESLJP-a, svrha EKLJP nije da garantuje prava koja su “*teorijska ili prividna*”, već prava koja su “*praktična i delotvorna*” (vidi, za više detalja o “*praktičnim i delotvornim pravima*”, Vodič ESLJP-a kroz član 6. od 31. decembra 2018. godine, Pravo na pravično i nepristrasno suđenje, Građanski aspekt, Deo II. Pravo na sud, A. Pravo na sud i pristup sudu, 1. Pravo koje je praktično i delotvorno, i predmete ESLJP-a *Kutić protiv Hrvatske*, citiran u tekstu iznad, stav 25 i tu navedene reference; i *Lupeni Greek Catholic Parish i drugi protiv Rumunije*, presuda od 29. novembra 2016. godine, stav 86 i tu navedene reference).
51. Prema tome, i što je važno, u smislu ovih prava, član 31. Ustava u vezi sa članom 6. EKLJP, garantuje ne samo pravo na pokretanje postupaka, već i pravo na rešavanje “*spora*” o kojem je reč od strane suda (vidi predmete ESLJP-a *Kutić protiv Hrvatske*, presuda od 1. marta 2002. godine, stavovi 25-32; *Lupeni*

Greek Catholic Parish i drugi protiv Rumunije, presuda od 29. novembra 2016. godine, stav 86 i tu navedene reference; *Aćimović protiv Hrvatske*, presuda od 9. oktobra 2003. godine, stav 41, i *Beneficio Cappella Paolini protiv San Marina*, presuda od 13. jula 2004. godine, stav 29).

52. Gore navedena načela ipak ne podrazumevaju da pravo na sud i pravo na pristup sudu predstavljaju apsolutna prava. Ona mogu biti predmet ograničenja, koja su jasno utvrđena sudskom praksom ESLJP-a (vidi Vodič ESLJP-a kroz član 6. EKLJP od 31. decembra 2018. godine, Pravo na pravično i nepristrasno suđenje, Građanski aspekt, i konkretno u pogledu ograničenja prava na sud, Deo II. Pravo na sud, A. Pravo na sud i pristup sudu, 2. Ograničenja). Ipak, ova ograničenja ne mogu ograničavati pristup pojedincu u tolikoj meri da narušavaju samu suštinu prava (vidi u ovom kontekstu predmet ESLJP-a *Baka protiv Mađarske*, presuda od 23. juna 2016. godine, stav 120, i *Lupeni Greek Catholic Parish i drugi protiv Rumunije*, presuda od 29. novembra 2016. godine, stav 89 i tu navedene reference). Uvek kada je pristup sudu ograničen zakonom ili relevantnom sudskom praksom, Sud razmatra da li ograničenje narušava suštinu prava, a posebno, da li ovo ograničenje teži “legitimnom cilju” i da li postoji “razuman odnos proporcionalnosti između upotrebljenih sredstava i cilja koji se nastoji postići” (vidi predmete ESLJP-a *Ashingdane protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, presuda od 28. maja 1985. godine, stav 57; *Lupeni Greek Catholic Parish protiv Rumunije*, citiran u tekstu iznad, stav 89; *Naït-Liman protiv Švajcarske*, citiran u tekstu iznad, stav 115; *Fayed protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, presuda od 21. septembra 1990. godine, stav 65, i *Marković i drugi protiv Italije*, presuda od 14. decembra 2006. godine, stav 99).

(ii) *Primena ovih opštih načela u okolnostima konkretnog slučaja*

53. Na osnovu napred navedenog, i u meri u kojoj je relevantno za okolnosti konkretnog slučaja, Sud naglašava da je pravo na sud, u principu, zagarantovano u vezi sa “sporovima” koji se odnose na “građansko pravo”.
54. U ovom kontekstu, Sud naglašava da postoje dva suštinska pitanja za određivanje primenljivosti člana 31. Ustava u vezi sa članom 6. EKLJP. Prvo se odnosi na “građansko pravo”, a drugo na postojanje “spora”. Shodno tome, u okolnostima konkretnog slučaja, Sud će prvo razmotriti da li ista u sebi sadrže “građansko pravo”.
55. Sud, s tim u vezi, prvo podseća da je podnosilac zahteva penzionisan 27. avgusta 2009. godine. Na osnovu odluka PIZK-a, odnosno (i) obaveštenja [br. 469/02] od 26. novembra 2002. godine i (ii) rešenja [br. 396/09] od 27. avgusta 2009. godine, on je koristio penziju Islamske zajednice Kosova do 30. decembra 2001. godine, kao datuma kada je OIZ u Peći odlukom [br. 226/11] prekinuo isplatu primanja podnosioca zahteva. Podnosilac zahteva je osporio ovu odluku OIZ u Peći, i to prvo unutar struktura Islamske zajednice Kosova. U vezi s tim, Sud primećuje da PIZK je zahtevalo od OIZ u Peći da ukine odluku od 30. decembra 2011. godine, zahtev koji nije ispoštovan od strane OIK u Peći. Kao rezultat toga, podnosilac zahteva se obratio redovnim sudovima. Osnovni sud i Apelacioni sud su usvojili, odnosno potvrdili, tužbu podnosioca zahteva. Međutim, ove presude su ukinute od strane Vrhovnog suda rešenjem [Rev. br.

96/2017] od 1. juna 2017. godine, koji je utvrdio da, na osnovu stava 2 člana 39 Ustava i stava 2 člana 5 i stava 2 člana 7 UNMIK Uredbe, sudovi u Republici Kosovo nemaju nadležnost da razmatraju parnicu između podnosioca zahteva i OIZ u Peći. Podnosilac zahteva osporava ovu Odluku pred Sudom, navodeći da ista ograničava njegovo pravo na pristup sudu.

56. Sud, s tim u vezi, pre svega primećuje da u okolnostima konkretnog slučaja, pravo podnosioca na penziju proističe iz internih propisa i odluka Islamske zajednice Kosova. Na osnovu spisa predmeta, proizilazi da je njena odluka o omogućavanju penzionisanja njenih članova doneta upravo u odsustvu i bez osnova u Zakonu o penzijama, koji je Skupština Republike Kosovo usvojila 6. maja 2014. godine. Specifičnije, Sud podseća da pravo podnosioca zahteva na penziju Islamske Zajednice Kosova, pre svega, proizilazi iz obaveštenja [nr. 469/02] od 26. novembra 2002. godine, SIZK, a nakon toga iz Rešenja [nr. 396/09] iste, putem kojih je podnosiocu zahteva omogućeno pravo na „*penziju-socijalnu pomoć*“. Na osnovu spisa predmeta, nakon usvajanja Zakona o Penzijama, dana 4. septembra 2014. godine, SIZK je stavio van snage svoju Odluku u vezi sa penzijama članova iste.
57. Shodno tome, „*pravo*“ podnosioca zahteva na penziju i njegov spor sa OIZ u Peći, je zasnovan i regulisan internim propisima Islamske zajednice Kosova, čija organizaciona nezavisnost je zaštićena i zagarantovana Ustavom, a nije, dakle, zasnovan niti regulisan na primenljivim zakonima Republike Kosova
58. Sud dalje naglašava da je uprkos nalazu Osnovnog suda i Apelacionog suda, Vrhovni sud svojim rešenjem, kojim je uvažio reviziju tuženog, odnosno OIZ u Peći kao dozvoljenu, obrazložio da pravo podnosioca zahteva, u okolnostima konkretnog slučaja, proističe iz njegovog radnog odnosa regulisanog internim propisima Islamske zajednice Kosova, čija organizaciona pitanja, prema obrazloženju Vrhovnog suda, ne spadaju u delokrug redovnih sudova, i iz tog razloga, oni nemaju nadležnost da rešavaju odgovarajuće sporove koji su povezani sa njima. Konkretnije, u ovom aspektu, Vrhovni sud je naveo:

“Vrhovni sud ocenjuje da je revizija tuženog Saveta Islamske zajednice u Peći neprihvatljiva zbog činjenice da redovni sudovi nemaju nadležnost da odlučuju u vezi tužbenih zahteva tužioca u vezi sa realizacijom mesečnih primanja na ime starosne penzije kod tuženog. Tužbeni zahtev tužioca se tiče realizacije njegovog prava koje potiče iz radnog odnosa u Islamskoj zajednici Kosova, kao što je definisano Ustavom Islamske zajednice na Kosovu a na osnovu odluke predsedništva te zajednice. Unutrašnja organizacija verskih zajednica ne spada pod nadležnost redovnih sudova, verske zajednice su odvojene od javnih vlasti i iste regulišu i uređuju nezavisno svoje unutrašnje organizacije. Samim tim, tužbeni zahtev tužioca je zaštićen od strane Islamske zajednice na Kosovu i od strane Ustava Islamske zajednice”.

59. Pored toga, nasuprot (i) činjenici da „*pravo*“ podnosioca zahteva, u okolnostima konkretnog predmeta, nije zasnovano na zakonu koji se primenjuje u Republici Kosova, već proizilazi iz unutrašnjeg regulisanja jedne Religijske zajednice; i (ii) obrazloženja Vrhovnog suda, Sud, prilikom određivanja da li „*pravo*“ podnosioca zahteva, u okolnostima konkretnog slučaja, je „*građansko pravo*“

pozvaće se na sudsku praksu ESLJP-a. ESLJP je razmotrio određeni broj predmeta povezanih sa verskim zajednicama, a u predmetu *Karoly Nagy protiv Mađarske* (presuda od 14. septembra 2017. godine), razmotrio je pitanje koje je veoma slično sa okolnostima konkretnog slučaja. Treba napomenuti da je Ustav Mađarske, čiji je slučaj razmatran u ovom kontekstu od strane ESLJP-a, takođe izričito utvrđuje autonomiju i nezavisnost crkve i podelu iste od države (vidi odredbe Ustava Mađarske koje su relevantne za okolnosti slučaja u delu II presude ESLJP-a u predmetu *Karoly Nagy protiv Mađarske*, citiran u tekstu iznad).

60. U tom predmetu, dotični podnosilac je tvrdio da su povređena njegova prava na pristup sudu koja su zagarantovana EKLJP, osporavajući odluke mađarskih sudova koji su odbili da meritorno razmotre njegov predmet, s obzirom na to da prema njihovim navodima, njegovo pravo na naknadu nije određeno u državnim zakonima, već propisima Mađarske reformatorske crkve, u kojoj je radio kao pastor.
61. Konkretnije, spor podnosioca zahteva sa dotičnom crkvom nastao je kao rezultat disciplinskog postupka, koji je pokrenula poslednje navedena, a koji je prvo doveo do suspendovanja podnosioca uz smanjenje primanja od 50%, a zatim i do njegovog otpuštanja iz službe (o činjeničnim okolnostima konkretnog slučaja, vidi, predmet ESLJP-a *Karoly Nagy protiv Mađarske*, citiran u tekstu iznad, stavovi 8 do 24). Interni organi dotične crkve odbili su njegove žalbe. I mađarski redovni sudovi su takođe odbili njegov zahtev, navodeći da su njegova primanja određena internim propisima dotične mađarske crkve i da ne ispunjavaju kriterijume da se smatraju ugovornim odnosima na osnovu relevantnog građanskog prava i da shodno tome, redovni sudovi nemaju nadležnost da rešavaju spor o kojem je reč.
62. Predmet je dalje razmotren i od strane Ustavnog suda Mađarske. Ovaj sud je svojom odlukom br. 32/2003, razmotrio povezanost prava na pristup sudu i pojedinaca u službi u verskim zajednicama. Ustavni sud Mađarske je naglasio da ovi pojedinci imaju pravo na pristup sudu u pogledu svih sporova koji se tiču prava koja proističu iz državnih zakona. Dotični sud je dalje naveo da su sudovi dužni da u svim slučajevima, u kontekstu takvih okolnosti, odrede da li je pravo koje je navodno povređeno regulisano državnim zakonima. Važno je napomenuti da je Ustavni sud Mađarske utvrdio da (i) načelo odvojenosti crkve od države može dovesti do povrede prava pojedinaca na pristup sudu; ali da (ii) pravo na sud garantuje ovim pojedincima samo rešavanje sporova koji imaju osnov u državnom zakonodavstvu, i da (iii) pri rešavanju ovih sporova, sudovi, odnosno država, mora da poštuje i autonomiju crkve (vidi obrazloženje Ustavnog suda Mađarske u stavu 29 predmeta ESLJP-a *Karoly Nagy protiv Mađarske*, citiran u tekstu iznad).
63. Predmet je dalje konačno razmotren i od strane ESLJP-a. Njegovo Veliko veće je potvrdilo odluke mađarskih sudova, te proglasilo su navodi podnosioca u vezi sa pravom na pristup sudu *ratione materiae* nespojivi sa EKLJP. ESLJP je, između ostalog, naglasio da su služba, naknada i povlastice podnosioca utvrđeni aktom o imenovanju zasnovanim na internim propisima crkve i, shodno tome, pravo podnosioca na osporenu naknadu ne proističe iz važećih građanskih zakona mađarske države (vidi obrazloženje ESLJP-a u stavovima 64-77 u

predmetu *Karoly Nagy protiv Mađarske*, citiran u tekstu iznad). Kao rezultat toga, ESLJP je utvrdio da u okolnostima slučaja nije postojalo „*građansko pravo*” i da iz tog razloga garancije člana 6. EKLJP nisu bile primenjive i shodno tome zahtev podnosioca je proglašen *ratione materiae* nespojivim sa EKLJP (vidi predmet ESLJP-a *Karoly Nagy protiv Mađarske*, citiran u tekstu iznad, stav 78).

64. Sud naglašava da slično kao i u gore navedenom slučaju ESLJP-a, pravo podnosioca zahteva za penziju određeno putem Rešenja SIZK-a, proizilazi iz i određeno je putem unutrašnjih pravila Islamske Zajednice Kosova i nije zasnovano na građanskim zakonima Republike Kosova. U takvim okolnostima, Sud treba da utvrdi da, u okolnostima konkretnog slučaja, nije uključeno jedno „*građansko pravo*” koje bi, zajedno sa postojanjem jednog „*spora*”, garantovalo podnosiocu zahteva i pravo na pristup sudu, i specifičnije pravo na rešavanje ovog „*spora*” od strane jednog suda, kao jednu od proceduralnih garancija koje su određene članom 31 Ustava a u vezi sa članom 6 EKLJP-a. Sud takođe naglašava da činjenica da jedan sporazum ili pravo koje proizilazi iz unutrašnjih pravila jedne verske zajednice, može da ima sličnosti sa jednim ugovornim sporazumom koji proizilazi iz građanskog prava, ali da ne mora nužno rezultirati zaključkom da u okolnostima jednog slučaja ima „*građansko pravo*”, postojanje kojeg, ne bi ograničilo pravo na pristup sudu.
65. Sud ipak mora takođe da podseti i naglasi da ograničenje osnovnih prava i sloboda, odnosno prava na sud u okolnostima konkretnog slučaja mora biti utvrđeno zakonom i da ne može ograničiti pravo o kojem je reč u takvoj meri da se narušava njegova suština, kao i da svako ograničenje, kako bi bilo kompatibilno sa procesnim garancijama sadržanim u članu 31. Ustava u vezi sa članom 6. EKLJP, zapravo mora (i) težiti „*legitimnom cilju*” i mora (ii) postojati „*razuman odnos proporcionalnosti između upotrebljenih sredstava i cilja koji se nastoji postići*”. Ovi kriterijumi su takođe sadržani u članu 55. [Ograničenje prava i osnovnih sloboda] Ustava.
66. Sud smatra da u okolnostima konkretnog slučaja, takvo ograničenje ima „*legitimni cilj*” i obuhvata „*proporcionalnost između upotrebljenih sredstava i cilja koji se nastoji postići*”.
67. U tom kontekstu, Sud naglašava da na osnovu člana 39. Ustava, između ostalog (i) verske zajednice imaju autonomiju, i (ii) slobodne su da nezavisno regulišu svoju unutrašnju organizaciju. Ova autonomija i organizaciona nezavisnost ne moraju nužno rezultirati ograničenjem prava na pristup sudu koje je zagarantovano članom 31. Ustava u vezi sa članom 6. EKLJP u odnosu na pojedince koji služe u verskim zajednicama. Ustavno pravo na pristup sudu garantuje se i pojedincima koji služe u verskim zajednicama, kao i svakom drugom građaninu, pod uslovom da predmet spora proističe i da je regulisan važećim državnim zakonima, a što, kako je prethodno izloženo, nije slučaj u okolnostima konkretnog predmeta.
68. S obzirom na to da su javni organi u Republici Kosovo odvojeni od verskih zajednica, isti se ne mogu koristiti za primenu unutrašnjih propisa i odluka verskih zajednica. Štaviše, načelo odvojenosti verske zajednice od javnih organa onemogućava poslednje navedenim da se mešaju u unutrašnja pitanja prve.

69. Navodeći ovo, i nasuprot obrazloženju Vrhovnog suda, koji ne određuje samo nedostatak jurisdikcije redovnih sudova da bi rešili slučaj podnosioca zahteva, već i jurisdikciju redovnih sudova za rešavanje svih sporova koji su povezani sa unutrašnjim pitanjima verskih zajednica, Sud ponovo naglašava da (i) princip autonomije verskih zajednica i njihova unutrašnja organizaciona nezavisnost, ne može da rezultira osporavanjem prava pojedinaca na pristup sudu koje je zagarantovano članom 31 ustava a uvezi sa članom 6 EKLJP-a; (ii) Sudovi trebaju da ocene primenljivost člana 31 Ustava u vezi sa članom 6 EKLJP-a, u okolnostima svakog slučaja da bi se odredilo da li postoji „*građansko pravo*“ i da li postoji „*spor*“; (iii) odgovarajuće „*građansko pravo*“ treba da bude zasnovano na građanskim zakonima koji se primenjuju u Republici Kosova; i (iv) da tokom rešavanja ovih sporova, sudovi treba da poštuju i autonomiju odgovarajuće verske zajednice, kao što je to određeno Ustavom.
70. Sud na kraju podseća i na činjenicu da se podnosilac zahteva u prilog svojim argumentima poziva na dva slučaja Suda, odnosno na slučajeve KIO4/12 i KI89/13. Međutim, osim toga što je podnosilac zahteva naveo ove odluke, on nije izložio njihovu činjeničnu i pravnu povezanost sa okolnostima konkretnog slučaja. Sud naglašava da se obrazloženja drugih sudskih odluka moraju tumačiti u kontekstu i svetlu činjeničnih okolnosti u kojima su donete (vidi, u ovom kontekstu, presudu u slučaju KI48/18 od 4. februara 2019. godine, podnosilac zahteva: *Arban Abrashi i Lidhja Demokratike e Kosovës* (LDK), stav 275 i slučaj KI119/17, podnosilac zahteva: *Gentian Rexhepi*, rešenje o neprihvatljivosti od 3. maja 2019. godine, stav 80). Pored toga, Sud naglašava da se nijedan od slučajeva na koje se pozvao podnosilac zahteva ne podudara sa okolnostima njegovog slučaja, niti se odnosi na verske zajednice.
71. Shodno tome, Sud naglašava da u okolnostima konkretnog slučaja ne postoji „*građansko pravo*“ utvrđeno građanskim zakonima Republike Kosova, i kao rezultat toga, član 31. Ustava u vezi sa članom 6. EKLJP, nije primenljiv. Stoga, Sud mora da utvrdi da zahtev podnosioca nije *ratione materiae* u skladu sa Ustavom i da se na osnovu tačke (b) stava (3) pravila 39 Poslovnika, mora proglasiti neprihvatljivim.

IZ TIH RAZLOGA

Ustavni sud, u skladu sa članom 113.7 Ustava, članom 47. Zakona i pravilom 39 (3) i 59 (2) Poslovnika, dana 29. jula 2019. godine, jednoglasno

ODLUČUJE

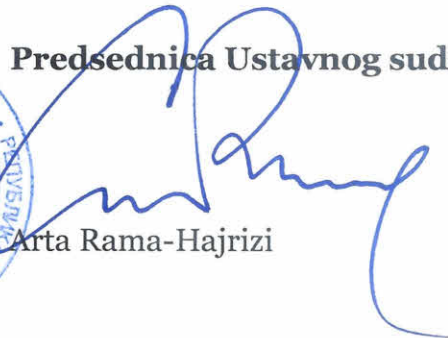
- I. DA PROGLASI zahtev neprihvatljivim;
- II. DA DOSTAVI ovo rešenje stranama;
- III. DA OBJAVI ovo rešenje u Službenom listu, u skladu sa članom 20.4 Zakona;
- IV. Ovo rešenje stupa na snagu odmah.

Sudija izvestilac


Gresa Caka-Nimani



Predsednica Ustavnog suda


Arteta Rama-Hajrizi