



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

Priština, 04. februara 2021. godine
Br.ref.:RK1697/21

REŠENJE O NEPRIHVATLJIVOSTI

u

slučaju br. KI122/20

Podnosilac

Rijad Jusufi

**Zahtev za ocenu ustavnosti Administrativnog uputstva br. 01/2016 o
sprovođenju Zakona br. 05/L-028 o porezu na lični dohodak**

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 Rijad Jusufi iz sela Dumnice, opština Podujevo (u daljem tekstu: podnosilac zahteva).

Osporena odluka

2. Podnosilac zahteva traži od Ustavnog suda Republike Kosovo (u daljem tekstu: Sud), da protumači Administrativno uputstvo br. 01/2016 od 15. marta 2016. godine o sprovođenju Zakona br. 05/L-028 o porezu na lični dohodak.

Predmetna stvar

3. Predmetna stvar je ocena ustavnosti Administrativnog uputstva br. 01/2016 o sprovođenju Zakona br. 05/L-028 o porezu na lični dohodak.

Pravni osnov

4. Zahtev se zasniva na članu 113 (1) i (7) Ustava Republike Kosovo (u daljem tekstu: Ustav), članovima 22. [Procesuiranje podnesaka] i 47. [Individualni zahtevi] Zakona [br. 03/L-121] o Ustavnom sudu Republike Kosovo (u daljem tekstu: Zakon) i pravilu 32 [Podnošenje podnesaka i odgovora] Poslovnika o radu Ustavnog suda Republike Kosovo (u daljem tekstu: Poslovnik).

Postupak pred Ustavnim sudom

5. Dana 7. avgusta 2020. godine, podnosilac zahteva je podneo zahtev Sudu.
6. Dana 26. avgusta 2020. godine, predsednica Suda je imenovala sudiju Bekima Sejdiua za sudiju izvestioca i Veće za razmatranje, sastavljeno od sudija: Radomir Laban (predsedavajući), Remzije Istrefi Peci i Nexhmi Rexhepi (članovi).
7. Dana 2. septembra 2020. godine, Sud je obavestio podnosioca zahteva o registraciji zahteva.
8. Dana 16. septembra 2020. godine, podnosilac zahteva je podneo Sudu dodatna dokumenta.
9. Dana 24. novembra 2020. godine, Sud je obavestio Ministarstvo finansija u vezi sa zahtevom i tražio od njih da podnesu Sudu komentare, ako imaju, u vezi sa slučajem, u roku od 15 (petnaest) dana od dana prijema dopisa.
10. Dana 9. decembra 2020. godine, Ministarstvo finansija je podnelo Sudu komentare u vezi sa slučajem.
11. Dana 20. januara 2021. godine, Veće za razmatranje je razmotrilo izveštaj sudije izvestioca i jednoglasno iznelo preporuku Sudu o neprihvatljivosti zahteva.

Pregled činjenica

12. Dana 15. marta 2016. godine, Ministarstvo finansija Republike Kosovo (u daljem tekstu: MF) je donelo Administrativno uputstvo br. 01/2016 o

sprovođenju Zakona br. 05/L-028 o porezu na lični dohodak (u daljem tekstu: Administrativno uputstvo).

13. Dana 16. marta 2016. godine, Administrativno uputstvo je objavljeno u Službenom listu.

Navodi podnosioca

14. Podnosilac zahteva, koji je vlasnik preduzeća Tihovci 2, je tražio od Suda tumačenje Administrativnog uputstva.
15. Podnosilac zahteva traži objašnjenje da li (i) Administrativno uputstvo obavezuje strane, zajmodavaca i zajmoprimca, da zaključe ugovor protiv njihove volje i da odrede kamatu kada nisu dali ni primili kamatu; i (ii) od kog datuma Poreska administracija Kosova (u daljem tekstu: PAK) ima pravo da sprovodi ovo Administrativno uputstvo.
16. S tim u vezi, podnosilac zahteva ističe da je uzeo na zajam gotovinski novac od jedne osobe koja nema žiro račun i taj novac je deponovao u banci; *“Nisam mu ni dao interes a niti primam interes. Administracija me obavezala sa porezima i kaznama”*. Prema njemu, taj zajam je uzeo tri meseca pre stupanja na snagu Administrativnog uputstva.
17. Podnosilac zahteva navodi da je uzimao i druge zajmove, koje je vratio, međutim, prema njemu: *“Inspektor PAK-a je uzeo samo datum kada smo primili ili dali zajmove a ne dan kada smo ih vratili i od datuma kada smo primili-dali zajam do danas, obavezao nas je sa porezom na iznos zajma, do dana kontrole iako smo mi vratili zajmove”*.
18. Na kraju, podnosilac zahteva se obraća Sudu sa sledećim zahtevom:

„Mi želimo da član 19. stav 1.1.3. i 1.2. Administrativnog uputstva br. 01/2016, da li je u skladu sa jurisdikcijom Kosova i od kojeg datuma Administrativno uputstvo br. 01/2016 ima pravo da se sprovodi retroaktivno“.

Ocena prihvatljivosti zahteva

19. Sud prvo razmatra da li je zahtev ispunio uslove prihvatljivosti, propisane Ustavom i dalje predviđene Zakonom i Poslovníkom.
20. U tom smislu, Sud se poziva na stavove 1, 7 i 8, 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”.

8. Sudovi su ovlašćeni da, Vrhovnom sudu, podnesu slučajeve koji se tiču saglasnosti nekog zakona sa Ustavom, ako je ta saglasnost primećena tokom sudskog postupka i ako relevantni sud nije siguran u saglasnost spornog zakona sa Ustavom i samo ako odluka relevantnog suda zavisi od saglasnosti zakona.

21. Sud se takođe poziva na član 47. [Individualni zahtevi] 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]

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. U svim ostalim slučajevima, rok počinje na dan javnog objavljivanja odluke ili akta. Ukoliko se zahtev tiče nekog zakona, onda rok počinje da teče od dana stupanja na snagu istog.

22. Sud dalje ocenjuje da li su ispunjeni uslovi propisani u pravilu 39 (1) (a) Poslovnika, koje propisuje:

“(1) Sud može smatrati zahtev prihvatljivim:

(a) ako je zahtev podnela ovlašćena stranka”.

23. Sud u početku primećuje da podnosilac zahteva osporava ustavnost Administrativnog uputstva. S tim u vezi, on traži od Suda da protumači Administrativno uputstvo, tražeći pojašnjenje da li (i) Administrativno uputstvo obavezuje strane, zajmodavca i zajmoprimca, da zakluče ugovor protiv njihove volje i da odrede kamatu, kada nisu dali niti su primali kamate; i (ii) od kog datuma PAK ima pravo da sprovodi ovo Administrativno uputstvo.

24. S tim u vezi, Sud primećuje da član 19 (Prihodi od kamata na kredit) Administrativnog uputstva propisuje da: *“Za ciljeve člana 13, stav 1, pod stav*

1.1 Zakona, prihodi od kamate na kredit smatra se bilo koji prihod dobijen od davanja kredita monetarnih sredstava ili sličnih sa njima”.

25. Inače, što se tiče zahteva podnosioca o oceni ustavnosti člana 19. Administrativnog uputstva, Sud naglašava svoj dosledan stav da fizička ili pravna lica nisu ovlašćene strane da traže apstraktnu ocenu saglasnosti zakona sa Ustavom ili zahteve prirode *actio popularis*. Stoga, Sud je u svojoj sudskoj praksi stalno naglašavao da pojedinci ne mogu da osporavaju *in abstracto* normativne akte opšte prirode.
26. S tim u vezi, Sud se posebno poziva na svoju odluku u slučaju KI17/19, gde su podnosioci zahteva tražili ocenu ustavnosti Administrativnog uputstva Ministarstva rada i socijalne zaštite (MRSZ). U tom slučaju, Sud je obrazložio da podnosioci zahteva „*ne dokazuju ni kako je osporeni akt povredio njihova individualna prava i slobode*“ i „*da ustavni tekst i sudska praksa ovog Suda ne priznaju pravo pojedinaca da osporavaju in abstracto akte opšteg karaktera*“. Shodno tome, Sud je proglasio neprihvatljivim zahtev podnosilaca zahteva za ocenu ustavnosti Administrativnog uputstva MRSZ-a, s obzirom na to da zahtev nije podnela ovlašćena strana kao što je propisano u članu 113.7 Ustava (vidi, slučaj Suda br. KI17/19, podnosilac zahteva: *Zymer Neziri, Rexhep Doçi, Daut Bislimi, Xheladin Shala, Adem Zejnullahu, Exhlale Dobruna, Mehmet Ahmetaj, Ocena ustavnosti Administrativnog uputstva br. 09/2015 Ministarstva rada i socijalne zaštite za kategorizaciju korisnika penzije platiša doprinosa prema kvalifikacionoj strukturi i dužni vremena uplate doprinosa-penzijskog staza*“, rešenje o neprihvatljivosti od 9. jula 2020. godine, stavovi 30-34).
27. U okolnostima ovog slučaja, Sud ne vidi nijednu okolnost ili razlog da odluči drugačije od svoje sudske prakse u sličnim slučajevima.
28. Sud ponavlja činjenicu da Ustav ne predviđa pravo pojedinaca da podnesu zahtev za apstraktnu ustavnu kontrolu, odnosno da direktno pred Ustavnim sudom osporavaju opšte normativne akte javnih organa. Ustav pruža zaštitu pojedincima u pogledu radnji ili propusta javnih organa samo u okviru delokruga propisanog članovima 113.1 i 113.7 Ustava. Ove ustavne odredbe zahtevaju od podnosilaca ustavnih zahteva da dokazu: (1) da su ovlašćene strane; (2) da su direktno pogođeni konkretnim aktom ili propustom javnih organa, i (3) da su iscrpeli sva pravna sredstva propisana zakonom (vidi, slučajeve Suda: KI21/19, podnosilac zahteva: *Pjeter Boçi*, rešenje o neprihvatljivosti od 27. maja 2019. godine - u kojem je traženo tumačenje relevantnog zakonodavstva u pogledu definisanja „službenog položaja“, stavovi 21-28 i tu navedene reference; KI92/12, podnosilac zahteva: *Sali Hajdari*, rešenje o neprihvatljivosti od 6. decembra 2012. godine- u kojem je tražena ocena ustavnosti Zakona o penzijama; KI62/12, podnosilac zahteva: *Liridon Aliu*, rešenje o neprihvatljivosti od 20. septembra 2012. godine - u kojem je traženo tumačenje Ustava; KI40/11, podnosilac zahteva: *Zef Prenaj*, rešenje o neprihvatljivosti od 23. septembra 2011. godine - u kojem je tražena ocena ustavnosti Administrativnog uputstva br. 11/2010 o isplatama osnovne penzije, izdatog od MRSZ-a u oktobru 2010. godine).

29. Dakle, prema relevantnim odredbama Ustava (član 113.7) i Zakona (članovi 47 i 49), jedini način na koji fizička ili pravna lica mogu osporiti ustavnost zakona pred Ustavnim sudom je ako dokazu da njihov zahtev nije karaktera „*actio popularis*“ - ali da na njih „zakon“ direktno utiče, u odsustvu bilo kog akta, odluke ili mere koja primenjuje taj zakon. U okolnostima konkretnog slučaja, kao što je gore objašnjeno, to nije bio slučaj.
30. Shodno tome, Sud ističe da on ne može da odgovori na pitanja i sumnje u vezi sa sprovođenjem Administrativnog uputstva koje je podnosilac zahteva apstraktno izneo u svom zahtevu.
31. U smislu svega napred navedenog, zahtev podnosioca treba da se proglasi neprihvatljiv, zato što ga nije podnela ovlašćena strana, kao što je propisano u stavovima 1 i 7, člana 113. Ustava, članu 47. Zakona i pravilu 39 (1) (a) Poslovnika.

IZ TIH RAZLOGA

Ustavni sud Kosova, u skladu sa članom 113.7 Ustava, članom 20. Zakona i pravilom 39 (1) (a) Poslovnika, na sednici održanoj 20. januara 2021. godine, jednoglasno

ODLUČUJE

- I. DA PROGLASI zahtev neprihvatljivim;
- II. DA DOSTAVI ovu odluku stranama;
- III. DA OBJAVI ovu odluku u Službenom listu u skladu sa članom 20.4 Zakona;
- IV. Ova odluka stupa na snagu odmah.

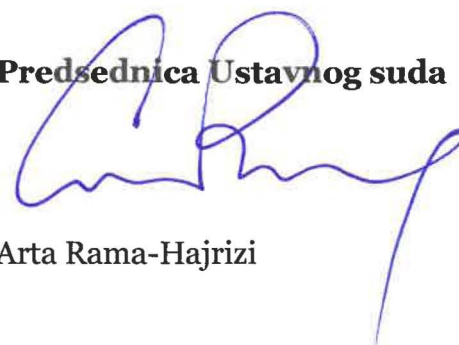
Sudija izvestilac



Bekim Sejdiu



Predsednica Ustavnog suda



Arta Rama-Hajrizi