



REPUBLIKA E KOSOVËS - РЕПУБЛИКА КОСОВО - REPUBLIC OF KOSOVO

GJYKATA KUSHTETUESE

УСТАВНИ СУД

CONSTITUTIONAL COURT

Priština, 24 oktobar 2016. godine
Br. ref.:RK977/16

REŠENJE O NEPRIHVATLJIVOSTI

u

slučaju KO95/16

Podnosilac

Slavko Simić i 10 drugih poslanika Skupštine Republike Kosovo

**Zahtev za ocenom “zakonitosti i ustavnosti” stavova 2 i 3 člana 4.
Administrativnog uputstva br. 07/2015 Ministarstva rada i socijalne
zaštite od 31. decembra 2015. godine**

USTAVNI SUD REPUBLIKE KOSOVO

u sastavu:

Arta Rama-Hajrizi, predsednica
Ivan Čukalović, zamenik predsednika
Altay Suroy, sudija
Almiro Rodrigues, sudija
Snezhana Botusharova, sudija
Bekim Sejdiu, sudija
Selvete Gërxhaliu-Krasniqi, sudija i
Gresa Caka-Nimani, sudija

Podnosilac zahteva

1. Zahtev je podnet od strane 11 (jedanaest) poslanika Skupštine Republike Kosovo, odnosno: g. Slavka Simića, g. Nenada Rašića, g. Slobodana Petrovića, gđe Milke Vuletić, g. Adema Hodže, g. Saše Milosavljevića, gđe Jelene Bontić,

gđe Milene Milićević, gđe Jasmine Živković, g. Bojana Mitića i g. Srđana Popovića.

Osporeni akt

2. Podnosioci zahteva osporavaju "*zakonitost i ustavnost*" stavova 2 i 3 člana 4. Administrativnog uputstva (br. 07/2015 od 31. decembra 2015. godine), donetog od strane Ministarstva rada i socijalne zaštite (u daljem tekstu: Administrativno uputstvo).

Predmetna stvar

3. Predmetna stvar je zahtev podnosioca za ocenom "*zakonitosti i ustavnosti*" stavova 2 i 3 člana 4. Administrativnog uputstva, za koji se tvrdi da je u suprotnosti sa članom 3. [Jednakost pred zakonom]; članom 4. [Oblik vladanja i podela vlasti]; članom 7. [Vrednosti], i članom 51. [Pravo na zdravstvenu i socijalnu zaštitu] Ustava Republike Kosovo (u daljem tekstu: Ustav).
4. Podnosioci zahteva, takođe, tvrde da su stavovi 2 i 3 člana 4. Administrativnog uputstva u suprotnosti sa članovima 1. 2. 3. i 7. Zakona br. 04/L-131 o penzijskim šemama finansiranim od države.

Pravni osnov

5. Zahtev je zasnovan na članu 113.5 Ustava, članovima 42. i 43. Zakona br. 03/L-121 o Ustavnom sudu Republike Kosovo (u daljem tekstu: Zakon).

Postupak pred Ustavnim sudom

6. Dana 20. juna 2016. godine, podnosioci su podneli zahtev Ustavnom sudu Republike Kosovo (u daljem tekstu: Sud).
7. Istog datuma, predsednica Suda je imenovala sudiju Selvete Gërxhaliu-Krasniqi za sudiju izvestioca i Veće za razmatranje, sastavljeno od sudija: Altay Suroy (predsedavajući), Snezhana Botusharova (članica) i Gresa Caka-Nimani (članica).
8. Dana 29. juna 2016. godine, Sud je obavestio podnosiocima o registraciji zahteva.
9. Istog datuma, Sud je poslao kopiju zahteva predsedniku Republike Kosovo, predsedniku Skupštine Republike Kosovo, premijeru Republike Kosovo i narodnom advokatu. Sud ih je pozvao da do 8. jula 2016. godine podnesu svoje komentare u vezi sa zahtevom.
10. Pored toga istog datuma, Sud je poslao kopiju zahteva i ministru rada i socijalne zaštite (u daljem tekstu: ministar RSZ) i tražio dodatne informacije u vezi sa datumom usvajanja i stupanja na snagu Administrativnog uputstva. Sud je pozvao ministra da dostavi tražene informacije i komentare u vezi sa zahtevom, do 8. jula 2016. godine.

11. Dana 7. jula 2016. godine, ministar RSZ je podneo zahtev za produženje roka za dostavljanje traženih informacija i komentara u vezi sa zahtevom.
12. Dana 8. jula 2016. godine, Sud je obavestio ministra RSZ o usvajanju zahteva za odlaganje roka. Istoga datuma, Sud je obavestio podnosioca zahteva, predsednika Republike Kosovo, predsednika Skupštine Republike Kosovo, premijera Republike Kosovo i narodnog advokata da je novi rok za dostavljanje komentara u vezi sa zahtevom 18. jul 2016. godine.
13. Dana 18. jula 2016. godine, ministar RSZ je dostavio tražene informacije Sudu i svoje komentare u vezi sa zahtevom. U određenom roku, Sud nije primio nijedan drugi komentar.
14. Dana 21. jula 2016. godine, Sud je poslao podnosiocima zahteva, predsedniku Republike Kosovo, predsedniku Skupštine Republike Kosovo, premijeru Republike Kosovo i narodnom advokatu kopiju komentara primljenih od strane ministra RSZ. Tom prilikom, Sud ih je pozvao da dostave komentare u roku od 7 (sedam) dana od dana prijema ovog obaveštenja.
15. Dana 27. jula 2016. godine, Sud je primio nekoliko komentara od podnosilaca zahteva kao odgovor na komentare podnete od strane ministra RSZ.
16. Dana 29. jula 2016. godine, Sud je poslao ministru RSZ, predsedniku Republike Kosovo, predsedniku Skupštine Republike Kosovo, premijeru Republike Kosovo i narodnom advokatu kopiju komentara primljenih od strane podnosilaca zahteva. Tom prilikom, Sud ih je obavestio da su im ovi komentari poslani samo radi informisanja.
17. Dana 13. septembra 2016. godine, Veće za razmatranje je razmotrilo izveštaj sudije izvestioca i iznelo preporuku Sudu o neprihvatljivosti zahteva.

Pregled činjenica

18. Godine 2014. Skupština Republike Kosovo je usvojila Zakon br. 04/L-131 o penzijskim šemama finansiranim od države.
19. Dana 5. juna 2014. godine, gore navedeni zakon je objavljen u Službenom listu Republike Kosovo i stupio na snagu 15 (petnaest) dana od dana objavljivanja.
20. Dana 31. decembra 2015. godine, na osnovu gore navedenog zakona, ministar RSZ je doneo Administrativno uputstvo br. 07/2015 [osporeni akt]. Ono je stupilo na snagu 7 (sedam) dana nakon njegovog potpisivanja. Ovim Administrativnim uputstvom su regulisane i određene administrativne procedure za realizaciju priznavanja prava na osnovnu starosnu, prevremenu i porodičnu penziju.

Argumenti podneti od strane podnosilaca zahteva

21. Podnosioci zahteva tvrde da su stavovi 2 i 3 člana 4. Administrativnog uputstva, odnosno osporenog akta, u suprotnosti sa članovima 3. 4. 7. i 51. Ustava i

članovima 1. 2. 3. i 7. Zakona br. 04/L-131 o penzijskim šemama finansiranim od države.

22. Prema podnosiocima zahteva:

*“Zakonom o penzijskim šemama finansiranim od strane države broj 04/L-131 [...] data je definicija osnovne starosne penzije, te uslova koje jedno lice mora ispuniti da bi steklo pravo na istu, kao i spisak dokumentacije koju valja priložiti nadležnom organu. [...] podzakonski akti, pa i administrativna uputstva koja donose nadležni organi i ministarstva, mogu biti jedino i samo u svrhu pojašnjenja, razrade i preciziranja zakonskih odredbi. Međutim, članom 4 stav 2 i 3 Administrativnog Uputstva [osporenog akta] za procedure apliciranja i žalbi u sistemu penzijskih šema finansiranih od države [...] doneto od strane Ministarstva za Rad i Socijalnu Zaštitu učinjeno je nešto mnogo više, a što se u pravno uređenim sistemima nikako ne sme - spornim odredbama navedenog Administrativnog Uputstva, **izvršena je promena Zakona**. Ovo stoga što su Zakonom o penzijskim šemama finansiranim od države u članu 7 jasno navedeni kriterijumi za ostvarenje prava na osnovnu starosnu penziju i dokumenti koje valja priložiti nadležnom organu radi ostvarivanja istog prava. Spornim stavovima člana 4 navedenog Administrativnog Uputstva se lista potrebnih dokumenata, suprotno zakonu proširuje, navode se dodatna dokumenta koja valja dostaviti, te se čak i službeniku penzijske administracije daje diskreciono pravo da po svom nahođenju odluči, hoće li zatražiti od podnosioca zahteva još koji dokument, čime se otvara put samovolji, i raznim zloupotrebama u praksi primene spornog uputstva.”*

Traženo rešenje od strane podnosioca zahteva

23. Podnosioci zahteva traže od Suda da donese presudu kojom se:

“UTVRĐUJE da odredbe člana 4 stav 2 i 3 Administrativnog Uputstva za procedure apliciranja i žalbi u sistemu penzijskih šema finansiranih od države broj 07/2015 doneto od strane Ministarstva za Rad i Socijalnu Zaštitu nisu u saglasnosti sa odredbama članova 3, 4, 7 i 51 Ustava Republike Kosovo, kao i da su navedene odredbe predmetnog Administrativnog Uputstva u suprotnosti sa članom 1, članom 2, članom 3, i članom 7 Zakona o penzijskim šemama finansiranim od države broj 04/L-131.”

Primljeni komentari u vezi sa zahtevom KO95/15

24. Ministar RSZ je podneo sledeće komentare u vezi sa zahtevom, u kojima se između ostalog naglašava:

“[...] Član 113.5 [...] Ustava Republike Kosova nije iskorišćen od strane ovlašćenih strana na osnovu utvrđenog roka od osam (8) dana, pošto je Administrativno uputstvo br. 07/2015 doneto dana 31. decembra 2015. godine, dok je stupilo na snagu [...] 8. januara 2016. godine, stoga na

osnovu ovog člana rok za preduzimanje bilo koje radnje za osporavanje ustavnosti je istekao. [...]

Ministarstvo za rad i socijalnu zaštitu navodi da je Administrativno uputstvo br. 07/2015 doneto u skladu sa relevantnim zakonima na snazi Republike Kosova i ujedno smatra da su dotični članovi ovog Uputstva u skladu sa Ustavom Republike Kosova [...].

25. Podnosioci zahteva su podneli sledeće komentare kao odgovor na komentare podnete od strane ministra RSZ:

"[...] Podnosilac predloga je [podnosioci zahteva] imao u vidu da je članom 113 stav 5 Ustava Republike Kosova propisan rok od 8 dana za osporavanje ustavnosti zakona usvojenog od strane Skupštine. Međutim, podnosilac predloga podseća da se u ovom slučaju ne radi o osporavanju ustavnosti zakona koji je usvojen od strane Skupštine, već o osporavanju Administrativnog uputstva [...]. Znači, s obzirom da se u ovom slučaju ne radi o oceni ustavnosti zakona, već o oceni ustavnosti i zakonitosti Administrativnog uputstva, podnosilac predloga smatra da postoji osnov i da je opravdano da se rok propisan Ustavom Republika Kosovo u članu 113. stav 5, ne primenjuju u ovom slučaju [...]."

Prihvatljivost zahteva

26. Sud prvo ocenjuje da li je zahtev ispunio uslove prihvatljivosti, propisane Ustavom i dalje precizirane Zakonom i Poslovnikom.

27. U tom smislu, Sud se poziva na član 113.1 Ustava, koji propisuje:

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

28. Pored toga, Sud se poziva na član 113.5 Ustava, s obzirom da su podnosioci podneli svoj zahtev na osnovu ove ustavne odredbe. Poslednje navedena odredba propisuje:

"Deset (10) ili više poslanika Skupštine može, u roku od osam (8) dana od usvajanja, da ospori ustavnost bilo kog zakona koji je usvojila Skupština, kako zbog sadržaja tako i zbog procedure sprovođenja."

29. U tom smislu, Sud primećuje da član 113.5 sadrži nekoliko uslova koji moraju biti ispunjeni, kako bi se podnosioci zahteva smatrali ovlašćenom stranom pred ovim Sudom.

30. U tom smislu, potpuno je jasno da zahtev treba da se podnese od strane „deset (10) ili više poslanika Skupštine Kosova“ i taj zahtev treba da se podnese u roku od osam (8) dana od usvajanja akta koji se osporava i on obavezno treba da bude zakon ili usvojena odluka od strane Skupštine.

31. U ovom slučaju, Sud primećuje da podnosioci zahteva traže ocenu „zakonitosti i ustavnosti“ stavova 2 i 3 člana 4. Administrativnog uputstva koje je donelo ministar RSZ.

32. U tom smislu, Sud ocenjuje da nije ispunjena ustavna obaveza u vezi sa pravnom prirodom akta koji može da se ospori prema članu 113.5. jer podnosioci zahteva ne osporavaju neki „zakon“ ili neku „odluku koji je usvojila Skupština“.
33. Sud primećuje da podnosioci zahteva osporavaju odredbe upravnog akta, koji je doneo ministar RSZ, a ne Skupština, što nisu ovlašćeni da urade na osnovu člana 113,5 Ustava. Shodno tome, Sud ocenjuje da drugi uslov koji je propisan članom 113.5 Ustava nije ispunjen.
34. U svetlu gore navedenih činjenica, Sud zaključuje da podnosioci zahteva nisu ovlašćene strane da pokrenu ovo pitanje na osnovu člana 113,5 Ustava. Oni ispunjavaju prvi uslov, jer je zahtev podneo dovoljan broj poslanika; međutim, ne ispunjavaju drugi uslov, jer ne osporavaju neki zakon ili odluku koje je usvojila Skupština.
35. Kao posledica toga, Sud se poziva i na pravilo 36 (1) (a) Poslovnika, koje propisuje:

“(1) Sudu je dozvoljeno da rešava zahtev:

(a) ako je zahtev podnela ovlašćena stranka, [...]”
36. Kao što je i gore navedeno, zahtev nije podnela ovlašćena strana i shodno tome, Sud ne može da razmatra meritum zahteva podnosioca.
37. Pozivajući se na svoju sudsku praksu u vezi sa slučajevima podnetim od strane poslanika Skupštine Kosova prema članu 113.5 Ustava, Sud utvrđuje da za razliku od podnosioca ovog slučaja u drugim slučajevima podnosioci su oprovali pravni akt koji je bio *zakon ili odluka Skupštine*; stoga, u tim slučajevima je ispunjen uslov **ovlašćene strane** da pokrenu slučaj pred Ustavnim sudom (vidi: slučajeve Ustavnog suda: KO29/11 - podnosilac zahteva: *Sabri Hamiti i drugi poslanici*, ocena ustavnosti odluke Skupštine Republike Kosova br. 04-V-04 od 22. februara 2011. godine u vezi sa izborom predsednika Republike Kosova, presuda od 30. marta 2011. godine; KO05/12 - podnosilac zahteva: *Visar Ymeri i 12 drugih poslanika*, ocena ustavnosti odluke Skupštine Republike Kosova br. 04-V-279 od 20. januara 2012. godine, presuda od 19. marta 2012. godine; KO45/12 i KO46/12 - podnosilac zahteva: *Liburn Ali i 11 drugih poslanika*, ocena ustavnosti Zakona o selu Velika Hoča i Zakona o istorijskom centru Prizrena, presuda od 25. juna 2012. godine; KO63/12 - podnosilac zahteva: *Alma Lama i 10 drugih poslanika*, ocena ustavnosti članova 37, 38 i 39. Krivičnog zakonika Republike Kosovo, odluka o prihvatljivosti i odlaganju od 29. oktobra 2012. godine).
38. Kao zaključak, Sud, na osnovu člana 113.5 Ustava i pravila 36 (1) (a) Poslovnika, utvrđuje da zahtev podnosioca treba da se proglasi neprihvatljivim, s obzirom da nisu ovlašćena strana da traže ocenu ustavnosti osporenog akta.

IZ TIH RAZLOGA

Ustavni sud, na osnovu člana 113.5 Ustava i pravila 36 (1) (a) Poslovnika, 13. septembra 2016. 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; i
- IV. Ova odluka stupa na snagu odmah

Sudija izvestilac

Selvete Gërxhaliu-Krasniqi



Predsednica Ustavnog suda

Arta Rama-Hajrizi

