



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

---

Priština, 24 septembar 2012  
Br. ref.: RK299/12

## REŠENJE O NEPRIHVATLJIVOSTI

u

slučaju br. KI 88/11

Podnosilac

**Kosovska protestantska evangelistička crkva**

**Ocena odluke Vrhovnog suda br. AP 306/2011 od 6. aprila 2011. godine**

### USTAVNI SUD REPUBLIKE KOSOVO

u sastavu:

Enver Hasani, predsednik  
Kadri Kryeziu, zamenik predsednika  
Robert Carolan, sudija  
Altay Suroy, sudija  
Almiro Rodrigues, sudija  
Snezhana Botusharova, sudija  
Ivan Čukalović, sudija  
Gjyljeta Mushkolaj, sudija i  
Iliriana Islami, sudija

**Podnosilac zahteva**

1. Podnosilac zahteva je Kosovska protestantska evangelistička crkva (u daljem tekstu: podnosilac zahteva), koju zastupa pastor Femi Cakolli.

### **Osporena odluka**

2. Podnosilac zahteva osporava odluku Vrhovnog suda br. AP 306/2011 od 6. aprila 2011. god. koja mu je uručena 7. juna 2011. god.

### **Predmetna stvar**

3. Predmetna stvar je u vezi sa tumačenjem Ustava u odnosu na popis stanovništva i pravnim, službenim i tehničkim aktima koji se odnose na proces popisa u 2011. godini.
4. Podnosilac zahteva tvrdi da je postavljanje pitanja građanima da se izjasne o religijskoj pripadnosti tokom popisa 2011. u suprotnosti sa članom 8. Ustava u kojem stoji: „Republika Kosovo je sekularna država i neutralna je po pitanju verskih uverenja“.

### **Pravni osnov**

5. Zahtev je zasnovan na članu 113. stavu 7. Ustava, čl. 46, 47, 48. i 49. Zakona br. 03/L-121 o Ustavnom sudu Republike Kosovo (u daljem tekstu: Zakon) i pravilu 56. stavu 2. Poslovnika o radu Republike Kosovo (u daljem: Poslovník).

### **Postupak u Sudu**

6. Podnosilac zahteva je 29. juna 2011. god. podneo zahtev Sudu.
7. Predsednik je 17. avgusta 2011. god. imenovao sudiju Almira Rodriguesa za sudiju izvestioca i Veće za razmatranje u sastavu sudija: Robert Carolan (predsedavajući), Altay Suroy i Gjyljeta Mushkolaj.
8. Veće za razmatranje je 19. marta 2012. god. razmotrilo izveštaj sudije izvestioca i sudu izneo preporuku o neprihvatljivosti zahteva.

### **Pregled činjenica**

9. Podnosilac zahteva se je 31. januara 2011. god. žalio Statističkom zavodu Kosova (u daljem tekstu: SZK) u vezi sa popisom stanovništva usled zabrinutosti da članovi podnosioca zahteva nisu u mogućnosti da slobodno izraze svoju versku pripadnost na popisu, iz razloga da oni i dalje žive u muslimanskim ili katoličkim porodicama i sledstveno ti članovi „neće uopšte postojati u statističkom smislu“. Podnosilac zahteva nikada nije dobio odgovor SZK-a.
10. Podnosilac zahteva se 22. februara 2011. god. i 7. marta 2011. god. na isto žalio i ombudsmanu.
11. Ombudsman je 24. marta 2011. god. odgovorio podnosiocu zahteva, tačnije podsetio da: „član 113. stav 7. Ustava ovlašćuje pojedince da pokrenu postupak pred Ustavnim sudom ako su njihova prava i slobode koje im garantuje ovaj Ustav prekršena od strane javnih organa“. Štaviše, Ombudsman je naglasio da je: „zahtev za pokretanje pitanja u Ustavnom sudu Kosova (...) neprihvatljiv jer vi koristite pravna sredstva“.
12. Podnosilac zahteva je 31. marta 2011. god. podneo tužbu u Vrhovnom sudu Kosova protiv SZK-a na osnovu administrativne tišine u odnosu na žalbu podnosioca zahteva, kršenje ljudskih prava i ignorisanje zakonite verske zajednice na Kosovu.

13. Izgleda da je podnosilac zahteva podneo navedenu tužbu a da nije ispoštovao uslove člana 29. Zakona 03/L-202 o upravnim sporovima (u daljem tekstu: ZUS), odnosno da nije podneo drugi zahtev SZK-u i čekao 7 dana, prema neophodnom zakonskom uslovu za podnošenje zahteva Vrhovnom sudu.
14. Međutim, podnosilac zahteva je od Vrhovnog suda zahtevao da spreči SZK da objavi rezultate popisa u odnosu na pitanje br. 10 na obrascu R3 i tražio komentar u vezi sa Zakonom o popisu stanovništva.
15. Vrhovni sud je 6. aprila 2011. god. doneo odluku o postupku br. 306/2011 u vezi sa dvema tužbama koje je podneo podnosilac zahteva (br. 306/2011 i br. 315/2011) po predmetu da SZK još nije doneo odluku na njegov zahtev.
16. Vrhovni sud je zaključio da su „zahtevi prevremeni“ i sledstveno je odbacio zahteve. Vrhovni sud je obrazložio da „u saglasnosti sa odredbama člana 29. stava 2. ZUS-a, nakon isteka roka od 30 dana, podnosilac je bio obavezan da obnovi zahtev i traži od SZK-a da donese odluku po njegovom zahtevu i da sačeka da prođe period od dodatnih sedam dana od dana podnošenja ponovljenog zahteva. Ukoliko nakon isteka navedenog roka SZK ne bi doneo odluku u vezi sa zahtevom, podnosilac bi imao pravo da podnese zahtev za pokretanje upravnog spora“.
17. Konačno „pošto se podnosilac nije obratio Statističkom zavodu Kosova sa obnovljenim zahtevom, Vrhovni sud, shodno odredbama propisanim članom 34. tačkom 1, a u vezi sa članom 29. stavom 2. ZUS-a, zaključuje da u ovom upravnom pitanju nisu ispunjeni neophodni zakonski uslovi za pokretanje upravnog spora“.
18. Dodatno, u toj odluci Vrhovnog suda je kao pravna pouka navedeno: „Dozvoljena je žalba protiv ove odluke; žalbu treba uložiti Vrhovnom sudu Kosova u roku od 15 dana od dana prijema odluke“.
19. Podnosilac zahteva ne ukazuje da je na ovu odluku žalba uložena u propisanom roku.
20. Ombudsman je 10. juna 2011. god. obavestio pastora Femija Cakollija da je istraga u vezi sa žalbom obustavljena. Dopisu je bila priložena „odluka o povlačenju pitanja sa liste“ u kojoj su ukratko navedeni preduzeti koraci u odnosu na žalbu i obrazloženje odluke.

### **Pravni argumenti koje je izneo podnosilac zahteva**

21. Podnosilac zahteva tvrdi da usvajanje pitanja br. 10 na obrascu R3 za popis 2011, na kojem se zahtevao odgovor: „Koje ste veropispovesti?“ uz šest mogućnosti: „(1) muslimanske; (2) pravoslavne; (3) katoličke; (4) drugo; (5) bez verskih uverenja ili (6) Ne želim da odgovorim (...)“ od strane SZK predstavlja „kršenje Ustava i Zakona o verskim slobodama i kršenje ljudskih prava, kao i savesti verovanja građana“.
22. Podnosilac zahteva tvrdi da se je SZK navodno umešao u verska pitanja tražeći od svojih građana da se na popisu izjasne o svojoj verskoj pripadnosti. Podnosilac zahteva veruje da ovo predstavlja kršenje člana 8. Ustava u kojem je propisano: „Republika Kosovo je sekularna država i neutralna je po pitanju verskih uverenja“.
23. Podnosilac zahteva primećuje da je Zakon br. 03/L-237 o popisu stanovništva stupio na snagu u novembru 2010. i da je popis održan između 1. i 15. aprila 2011. god. Podnosilac zahteva je mišljenja da nije održana nikakva javna rasprava o popisu ili Zakonu u popisu stanovništva. Štaviše, podnosilac zahteva tvrdi da su obrasci za popis odštampani pre usvajanja primenljivog zakona o popisu stanovništva.

24. Uopšteno, podnosilac zahteva tvrdi sledeće:
- 1) Prvo, SZK je prekršio član 8. Ustava zahtevajući od građana da se izjasne o verskoj pripadnosti;
  - 2) Drugo, SZK je prekršio član 5. stav 4. Zakona br. 02/L-31 o verskim slobodama ne predstavljajući evangelističku zajednicu na obrascu R3;
  - 3) Treće, navodi se da su popisivači SZK nepravilno popunjavali obrasce za popis unoseći apriori odgovor za versku pripadnost kao: „muslimansku“, ne postavljajući prethodno pitanje pojedincu;
  - 4) Četvrto, pitanje br. 10 na obrascu R3 nije bilo neutralno, građanima je trebalo omogućiti opciju da izaberu da ne odgovore na pitanje; i
  - 5) Peto, zaključak Vrhovnog suda je „neprihvatljiv i neprimenljiv“.
25. Zaključno, podnosilac zahteva od Suda traži da:
- 1) ustanovi da li je prekršen član 8. Ustava tokom popisa stanovništva;
  - 2) spreči SZK u objavljivanju rezultata u vezi sa pitanjem br. 10 na obrascu R3 ukoliko se ustanovi da je neustavan ili krši član 5. stav 4. Zakona br. 02/L-31 o verskim slobodama i
  - 3) ustanovi da li su prekršena ljudska prava kosovskih protestanata od strane SZK-a kršenjem člana 5. stava 4. Zakona br. 02/L-31 o verskim slobodama, ne uključujući protestantsku veru kao jednu od mogućih opcija na popisu.

### **Prihvatljivost zahteva**

26. Uslovi prihvatljivosti su utvrđeni Ustavom i dodatno obrazloženi Zakonom i Poslovníkom o radu.
27. Član 113. st. 1. i 7. Ustava utvrđuju opšti pravni okvir koji je potreban za prihvatljivost. Isti 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“.*
28. Pravilo iscrpljenja svih pravnih sredstava se odnosi na obavezu redovnih sudova da isprave kršenja osnovnih sloboda do kojih je moglo doći tokom raznih etapa žalbe. U stvari, saglasno članu 103. stavu 3. Ustava: „Sudovi sude na osnovu ustava i zakona“. Dakle, svaki sud je dužan da pruži pravnu zaštitu u slučaju kršenja Ustava.
29. Sa druge strane, načelo supsidijarnosti zahteva da podnosilac zahteva iscrpi sve proceduralne mogućnosti u redovnom postupku kako bi se sprečilo kršenje Ustava, ili, ukoliko postoji, da ispravi kršenje osnovnog prava. Time, strane koje ne preduzmu određeni proceduralni korak u redovnim sudovima same snose odgovornost da im se

- slučaj oglasi neprihvatljivim pošto se može razumeti kao odricanje prava na dalje osporavanje kršenja.
30. Dakle, podnosilac zahteva mora da dokaže da su iscrpljena sva zakonom propisana pravna sredstva. Obrazloženje za iscrpljena pravna sredstva je da priušti nadležnim organima, uključujući i sudove, mogućnost da spreče ili isprave navodnu povredu Ustava. Pravilo se zasniva na pretpostavci da će pravni poredak na Kosovu obezbediti efikasan pravni lek za kršenje ustavnih prava (vidi, *mutatis mutandis*, ESLJP, Selmouni protiv Francuske, br. 25803/94, odluka od 28. jula 1999. god.).
  31. Konačno, podnosilac zahteva je dužan da preduzme sve korake koji bi se s opravdanjem mogli od njega očekivati kako bi iscrpeo domaća pravna sredstva (D. H. i drugi protiv Češke Republike [VK], br. 57325/00, ESLJP 2007-XII).
  32. Međutim, u odnosu na konkretni zahtev proizilazi da podnosilac zahteva nije iscrpeo sva pravna sredstva.
  33. U stvari, Vrhovni sud je 6. aprila 2011. god. (odluka br. 306/2011) zaključio da je tužba prevremena s obzirom da podnosilac zahteva nije ispoštovao član 29. Zakona 03/L-202 o upravnim sporovima.
  34. Član 29. ZUS-a propisuje:

*„1. Ako drugostepeni organ nije doneo rešenje u roku od trideset (30) dana ili u kraćem roku, utvrđenim posebnim odredbama oko žalbe stranke protiv odluke prvostepenog organa, zatim ne donese i u daljem roku od sedam (7) dana ponovljenim zahtevom, stranka može da pokrene upravni spor kao da mu je odbijena žalba.*

*2. Na način predviđen stavom 1. ovog člana stranka može postupiti i onda kada prvostepeni organ nije doneo rešenje prema njegovom zahtevu, protiv čijeg akta nije dozvoljena žalba.*

*3. Ako prvostepeni organ, protiv čijeg akta je dozvoljena žalba, nije doneo nikakvo rešenje po osnovu zahteva u roku od šesdeset (60) dana ili nekom kraćem roku predviđenim posebnim odredbama, stranka ima pravo da se obrati zahtevom drugostepenom organu. Protiv rešenja drugostepenog organa stranka može da pokrene upravni spor. Stranka može pod uslovima stava 1. ovog člana pokrenuti upravni spor i ako ovaj organ nije doneo rešenje.”*
  35. Štaviše, podnosilac zahteva se nije žalio u roku od 15 dana na osporenu odluku Vrhovnog suda, br. AP 306/2011 od 6. aprila 2011. god, nakon primanja pravne pouke koja je bila deo iste odluke. Podnosilac zahteva nije iskoristio svoje zakonsko pravo uprkos pouci da se podnosilac zahteva može obratiti Vrhovnom sudu Kosova s žalbom na odluku istog, podnosilac zahteva.
  36. Sud takođe primećuje da samo prosta sumnja u perspektivu predmeta nije dovoljna da podnosioca zahteva oslobodi obaveze podnošenja žalbe nadležnim organima (vidi Whiteside protiv Ujedinjenog Kraljevstva, odluka od 7. marta 1994. god., zahtev br. 20357/92 DR 76, str. 80).
  37. U stvari, pravilo iscrpljenja zahteva je da se zahtevi podnesu odgovarajućim [redovnim] sudovima i da treba iskoristiti pravne lekove koji su predviđeni za osporavanje donetih odluka. Obično, takođe se zahteva da se žalbe (...) treba podneti (...) u saglasnosti sa formalnim uslovima i zakonskim rokovima propisanim u domaćem zakonodavstvu (*ibid*, str. 25-27, pasusi 71-72; vidi takođe odluku Komisije od 11. januara 1961. god. o

prihvatljivosti zahteva br. 788/60, Austrija protiv Italije, godišnjak Konvencije, izdanje 4, str. 170-172); i, dodatno, da treba iskoristiti sva proceduralna sredstva kojima bi se moglo sprečiti kršenje [Ustava] (vidi presudu Barberà, Messegué i Jabardo od 6. decembra 1988. god., serija A br. 146, str. 28-29, pasusi 58-59, kao i ranije citiranu odluku Komisije, str. 166-170).

38. Stoga, u svetlu zaključaka Vrhovnog suda, konkretni zahtev treba smatrati neprihvatljivim pošto nisu iscrpljena sva zakonom propisana pravna sredstva.

### IZ TIH RAZLOGA

Ustavni sud shodno članu 113. stavu 7. Ustava, članu 22. Zakona i pravilu 36. stavu 1. tački a) Poslovnika, jednoglasno

### ODLUČUJE

- 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; i
- III. Ova odluka stupa na snagu odmah

**Sudija izvestilac**



Almiro Rodrigues



**Predsednik Ustavnog suda**



Prof. dr Enver Hasani