



REPUBLIKA E KOSOVËS - РЕПУБЛИКА КОСОВО - REPUBLIC OF KOSOVO

**GJYKATA KUSHTETUESE
УСТАВНИ СУД
CONSTITUTIONAL COURT**

PRIŠTINA, 14 DECEMBAR 2010
BR.REF.: AGJ 67/10

PRESUDA

u

Slučaju br. KI. 09/10

Podnosilac zahteva

Kimete Bikliqi

protiv

Centralne izborne komisije

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
Gjylieta Mushkolaj, sudija i
Iliriana Islami, sudija

Usvaja sledeću Presudu:

Podnosilac zahteva

1. Podnosilac zahteva je gđa Kimete Bikliqi iz Ulice Majke Tereze bb, Janjevo, Lipljan.

Tužena stranka

2. Centralna izborna komisija (CIK), uspostavljena u skladu sa članom 139. Ustava Republike Kosovo.

Predmetna stvar

3. Dana 27. januara 2010., gđa Kimete Bikliqi podnela je podnesak Ustavnom sudu Kosova, koji je zaveden pod br. KI-09/10. Podnosilac zahteva osporava odluku Centralne izborne komisije (CIK) od dana 14. decembra 2009., o objavljivanju rezultata sa lokalnih izbora održanih 15. novembra 2009. Naročito, podnosilac zahteva tvrdi da je bilo kršenja sledećih odredbi: član 45., stav 2. Ustava Republike Kosova, član 232., stav (c) i (g) Zakona o parničnom postupku Kosova, i čl. 106. i 117. Zakona o opštim izborima na Kosovu.

Pravna osnova

4. Član 113. Ustava Republike Kosovo (u daljem tekstu: "Ustav"); član 20. Zakona br. 03/L-121 o Ustavnom sudu Republike Kosovo (u daljem tekstu "Zakon"), i član 55. Poslovnika o radu Ustavnog suda Republike Kosovo (u daljem tekstu "Poslovnik o radu").

Kratak pregled postupka pred Ustavnim sudom

5. Podnesak je podnet Ustavnom sudu 27. januara 2010. Predsednik Suda imenovao je prof. dr Ivana Čukalovića za sudiju izvestioca i imenovao je Veće za razmatranje sastavljeno od sudija g. Kadri Kryeziua, kao predsedavajućeg, prof. dr Envera Hasanija i dr Iliriane Islami. Sud je preispitao prihvatljivost podneska podnosioca.

Činjenice

6. Podnosilac zahteva, koja je bila kandidat na izborima za Skupštinu opštine Lipljan na lokalnim izborima održanim 15. novembra 2009., tvrdi da se CIK nezakonito umešao u glasove koje je osvojila na održanim lokalnim izborima. Prema preliminarnim rezultatima objavljenim od strane CIK-a, podnosilac zahteva je osvojila 132 glasa i kao kandidat broj osamnaest na listi kandidata Demokratske partije Kosova ona je, u skladu sa tim rezultatom, obezbedila odborničko mesto u Skupštini opštine Lipljan.
7. Po završetku celokupnog procesa i objavljivanja konačnih izbornih rezultata od strane CIK-a dana 14. decembra 2009., i u skladu sa članom 106., stav 3. Zakona o opštim izborima, po svemu sudeći podnosilac zahteva osvojila je ukupno 131 glas i posledično funkcija odbornika u Skupštini opštine dodeljena je drugom licu koje je osvojilo isti broj glasova, 131, ali koje je više rangirano na listi kandidata Demokratske partije Kosova, stranke podnosioca zahteva.
8. Dana 16. decembra 2009., podnosilac zahteva uložio je žalbu Izornoj komisiji za žalbe i molbe (IKŽM), iznoseći svoju zabrinutost u pogledu njenog isključivanja sa liste konačnih rezultata objavljenih od strane CIK-a 15. decembra 2009. godine i zahtevajući ispravku i potvrđivanje njenih glasova. Dana 21. decembra 2009., IKŽM je izdao Odluku br A.477/2009 kojom je odbacio žalbu kao neosnovanu.
9. Dana 11. januara 2010., gđa Bikliqi uložila je žalbu u pismenoj formi IKŽM-u zajedno sa novim dokazima i zahtevala je reviziju odluke IKŽM-a A.br.477/2009, od dana 21. decembra 2009. Dana 21. januara 2010., IKŽM je izdao Odluku A.br.06/2010 kojom je odbacio žalbu kao neosnovanu.

10. Dana 21. decembra 2009, gđa Bikliqi uložila je žalbu Vrhovnom sudu Kosova na Odluku IKŽM-a A.br.477/2009. Vrhovni sud Kosova, je u svojoj presudi A.br.995/2009, od dana 29. decembra 2009., naveo da: „Nakon procene navoda žalbe i svih dokumenata ovog predmeta u vezi sa ovim pitanjem došao do zaključka da je žalba neosnovna“. U istoj odluci Vrhovni sud je utvrdio da je: „CIK nakon završetka svih postupaka u glasačkim centrima i u centrima za prebrojavanje, i nakon što je bio informisan da je IKŽM odlučio o svim primedbama u vezi sa glasanjem i prebrojavanjem, potvrdio konačne rezultate izbora dana 14. decembra 2009., u 18:45. Oredbe člana 119.3. Zakona o Opštim Izborima na Kosovu (ZOIK) predviđaju da na odluke CIK-a može da se podnese žalba samo u slučaju da takve odluke utiču na zakonska prava koja su uneta u spisak pod tim članom. Nesaglasnost preliminarne rezultata sa konačnim rezultatima nije uneto u taj spisak kao razlog za podnesak žalbe protiv odluka CIK-a, stoga je žalba podnosioca zahteva bila neprihvatljiva, prema proceni Suda, tužena stranka je pravedno primenila član 118. ZOIK-a kada je donela odluku onakvu kakva jeste u nenoj odluci.

Provera prihvatljivosti podneska

11. Kako bi bio u mogućnosti da reši podnesak podnosioca zahteva, Sud je preispitao dostupnu dokumentaciju i da li je podnosilac zahteva ispunio kriterijume prihvatljivosti predviđene Ustavom. U tom smislu, Sud se takođe upućuje na član 113.7. Ustava:

“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, regulisana zakonom.”

12. Iz podnete dokumentacije Sud zaključuje da je podnosilac zahteva iscrpeo sva pravna sredstva predviđena zakonom time što je njena poslednja žalba odbačena od strane Vrhovnog suda.

13. Član 48. Zakona predviđa sledeće:

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

14. Podnosilac zahteva tvrdi da su prekršena njena prava predviđena članom 45. Ustava, članovima 106. i 107. Zakona br. 03/L-073 o opštim izborima i članom 232. (c, g) Zakona o parničnom postupku 03/L-006.

15. Član 49. Zakona predviđa sledeće:

“Podnesak se podnosi u roku od 4 meseca. 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.”

16. Podnesak podnosioca zahteva podnet je Ustavnom sudu 27. januara 2010., dok je poslednja Odluka u vezi sa ovim slučajem izdata od strane Vrhovnog suda Kosova, dana 29. decembra 2009. Stoga, Sud zaključuje da je podnesak podnet u skladu sa članom 49. Zakona.

17. Stoga, Ustavni sud zaključuje da su pravni kriterijumi ispunjeni i da je podnesak prihvatljiv.

Izbori

18. U prethodnom slučaju gde Mimoze Kusari, KI- 73/09, objavljenom 18. marta 2010., Ustavni sud istakao je značaj izbora u demokratskom sistemu. Vredi ponoviti i istaći u ovoj presudi određene značajne aspekte koje je ovaj Sud istakao u tom slučaju.

“1. Član 45. Ustava Kosova predviđa sledeće:

Član 45 [Pravo na izbor i učešće]

- 1. Svaki državljanin Republike Kosovo koji je napunio osamnaest godina, čak i na dan izbora, ima pravo da bira i bude biran, osim ako je to pravo ograničeno odlukom suda.*
- 2. Glasanje je lično, ravnopravno, slobodno i tajno.*
- 3. Državne institucije podržavaju mogućnosti učešća svih lica u javnim aktivnostima i pravo svakog da na demokratski način utiče na odluke javnih organa.*
- 2. U skladu sa članom 22. Ustava Kosova, Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i njeni protokoli direktno su primenjivi u Republici Kosovo. Isti sačinjavaju deo nacionalnog prava. Član 3. Protokola 1 predviđa pravo na slobodne izbore. Takođe predviđa da će izbori biti održani “u razumnim intervalima tajnim glasanjem, pod uslovima koji će osigurati slobodno izražavanje mišljenja ljudi u izboru legislature”.*
- 3. Član 123.2. Ustava Republike Kosovo predviđa: “Lokalna samouprava se sprovodi posredstvom organa koji su izabrani na opštim, ravnopravnim, slobodnim i direktnim izborima, tajnim glasanjem.” Skupština Kosova osigurala je mehanizam za održavanje opštih i lokalnih izbora usvajanjem Zakona br.03/L-073 o opštim izborima u Republici Kosovo i Zakona br.03/L-040 o lokalnim izborima u Republici Kosovo.*
- 4. Evropski sud za ljudska prava (ECHR) istakao je da pravo glasa predstavlja aktivno pravo a pravo lica da bude izabrano predstavlja pasivno pravo. Podnosilac zahteva tvrdi da je prekršeno njeno pravo da bude izabrana. Bez obzira na isto, postoji razlika između prava lica da bude izabrano i prava da se kandiduje na izborima. Sudska praksa ECHR-a pokazuje da postoji značajna sloboda delovanja koju uživaju države u vezi sa njihovim izbornim sistemom i da imaju široku marginu procene načina održavanja izbora i objavljivanja izbornih rezultata. U predmetu Ujedinjena komunistička partija Turske protiv Turske sud je istakao da: (države) imaju široku marginu procene u ovoj sferi, ali je na sudu da utvrdi kao poslednju meru da li su zahtevi Protokola br. 1 ispoštovani; treba da dokaže sebi da uslovi ne ograničavaju data prava u tom obimu da oštete njihovu suštinu i da ih liše njihove delotvornosti; da su nametnuti u cilju ispunjavanja legitimnog cilja; i da upotrebljena sredstva nisu nesrazmerna” (pogledajte Sadek i ostali (br.2) protiv Turske, br.25144/94 et al, 31, ECHR 2002-IV).*
- 5. ECHR je neprekidno isticao značaj slobodnih i demokratskih izbora u svojim odlukama. U istoj odluci, Sud je izrazio svoje mišljenje na sledeći način: “Demokratija je sagledana kao jedini politički model koji je predviđen Konvencijom i u skladu sa okolnostima, jedini koji je u skladu sa istim.” U istoj odluci, ECHR je citirao Kodeks dobre prakse, usvojen od strane Evropske*

komisije za demokratiju kroz zakon (Venecijanska komisija) na 51. (Uputstva) i 52. (Izveštaj) sednici održanoj od 5-6. jula i 18-19. oktobra 2002. (Mišljenje br. 190/2002, CDL-AD(2002) 23 rev). Venecijanska komisija iznela je:

“Pet načela u osnovi evropskog izbornog nasleđa jesu univerzalno, podjednako, slobodno, tajno i direktno pravo glasa. Štaviše, izbori se moraju održavati u redovnim intervalima.”

6. Venecijanska komisija takođe podvlači da organizovanje izbora mora biti posmatrano od strane nepristrasnog organa, odgovornog za primenu izbornog zakona i da mora postojati delotvoran žalbeni sistem. U skladu sa zakonom na Kosovu, ove dve funkcije obavljaju se od strane CIK-a i IKŽM-a, odnosno od strane sudova, na način predviđen zakonom. Ovo su stalna i nepristrasna tela koja odlučuju o svim pitanjima u vezi sa izborima, potvrđivanjem rezultata i žalbama u vezi sa izbornim procesom, na način predviđen zakonom i izbornim propisima.
7. Obrazloženje da CIK i IKŽM ima datu nadležnost zasnovano je na pretpostavci da mora postojati izvesnost u izbornom procesu. Potreba za izvesnošću zahteva poništavanje izbora samo u slučaju ozbiljnih prekršaja a teret dokaza leži na onima koji tvrde da je došlo do takvih prekršaja.“

Zakon o izborima na Kosovu

19. Zakon u vezi sa sprovođenjem izbora u Republici Kosovo se upravlja prema Zakonu 03/L-073, Zakonu o opštim izborima u Republici Kosovo i Zakonu br. 03/L-072, Zakonu o lokalnim izborima u Republici Kosovo. Član 26. Zakona o lokalnim izborima predviđa sledeće:

Član 26.

Poglavlje XVI (Prebrojavanje glasačkih listića i objavljivanje rezultata izbora) Zakona o opštim izborima u Republici Kosovo će se primenjivati mutatis mutandis na lokalne izbore osim ako je drugačije određeno ovim Zakonom.

20. Član 101. Zakona o opštim izborima predviđa opšte odredbe za prebrojavanje glasačkih listića i objavljivanje izbornih rezultata i pruža ovlašćenje CIK-u da donese pravila u skladu sa istim. Isti navodi sledeće:

Član 101.

Opšte odredbe

101.1. Procesom brojanja glasova će se upravljati u sledeće svrhe: tačnost, transparentnost, efikasnost, mogućnost ponovnog brojanja i ponavljanje izbora i zaštita tajnosti glasanja.

101.2. Redovni glasovi na biračkim mestima na Kosovu će biti prebrojani na biračkim mestima odmah nakon završetka glasanja.

101.3. Procedure brojanja glasova će biti u skladu sa pravilima CIK.

21. CIK je doneo pravila koja određuju mnoge aspekte izbora. Prvo od njih bilo je izborno pravilo br. 01/2008, o registraciji i radu političkih stranaka koje je stupilo na snagu 29. juna 2009. Najnovije je bilo izborno pravilo br. 15/2010 u pogledu prevremenih i vanrednih izbora koje je stupilo na snagu 2. marta 2010.
22. Najznačajnije pravilo doneto u vezi sa ovim slučajem jeste Izborno pravilo br. 09/2009 o glasanju i prebrojavanju na biračkim mestima na nivou opštinske izborne

komisije, koje je stupilo na snagu 25. juna 2009. Ova pravila se odnose na procese prebrojavanja glasačkih listića i prebrojavanje i usklađivanje uslovnih glasačkih listića. IKŽM rešava žalbe u vezi sa procesom glasanja. Podnosilac zahteva uložila je žalbu IKŽM-u u vezi sa njenom žalbom i njena žalba je odbačena od strane IKŽM-a i posledično od strane Vrhovnog suda. Podnosilac zahteva nije bila u stanju da istakne gde je u celokupnom procesu došlo do kršenja Zakona ili Pravila što je uticalo na njena ustavna prava.

23. Sud koristi ovu priliku da ponovi odredbe člana 53. Ustava koji obavezuje Sud da tumači ljudska prava i osnovne slobode na način koji je u skladu sa odlukama ECHR-a. Ovaj član glasi:

Član 53 [Tumačenje odredbi ljudskih prava]

Osnovna prava i slobode zagarrantovane ovim Ustavom se tumače u saglasnosti sa sudskom odlukom Evropskog suda za ljudska prava.

24. U predmetu Mathieu-Mohin i Clerfayt protiv Belgije, Zahtev br. 9267/81, ECHR je istakao da, strane potpisnice Evropske konvencije o ljudskim pravima imaju široku marginu procene, imajući u vidu da njihovo zakonodavstvo o datom pitanju varira od mesta do mesta i od vremena do vremena. Izborni sistemi žele da ispune ciljeve koje je ponekad teško uporediti jedne sa drugima: sa jedne strane, da odraze prilično ispravno mišljenja ljudi, a sa druge strane, da kanališu tokove misli u cilju unapređivanja javljanja dovoljno jasne i koherentne političke volje. U ovim okolnostima, fraza "uslovi koji će osigurati slobodno izražavanje mišljenja ljudi u pogledu izbora legislature" podrazumeva u suštini – osim slobode izražavanja (koja je već zaštićena u skladu sa članom 10 Konvencije) (član 10) – načelo jednakosti postupanja prema svim građanima u korišćenju njihovog prava glasa i njihovog prava kandidovanja na izborima.
25. U istoj odluci, ECHR je izneo: "Iz ovoga ne proizilazi, međutim, da svi glasovi moraju imati podjednaku težinu kada govorimo o rezultatu izbora ili da svi kandidati moraju imati iste šanse za pobjedu. Stoga, nijedan izborni sistem ne može eliminisati "propale glasove".
26. Sud je istakao da u bilo kom procesu razmatranja datog izbornog sistema, njegov opšti kontekst ne sme biti zaboravljen. Sistem se ne čini nerazumnim ukoliko se uzmu u obzir namere koje odražava i marginu procene tužene države u okviru belgijskog parlamentarnog sistema – marginu koja je veća time što sistem nije potpun i pošto je samo privremene prirode.
27. ECHR je na kraju odlučio u ovom slučaju da nije bilo nesrazmernih ograničenja kao što je ograničenje "slobodnog izražavanja mišljenja ljudi o izboru legislature".
28. Uloga Ustavnog suda u izbornom procesu priznata je Zakonom o opštim izborima, i članom 106.1 koji predviđa da će CIK potpisati izborne rezultate tek kada sve žalbe u vezi sa glasanjem i prebrojavanjem budu rešene od strane IKŽM-a i Ustavnog suda. Sud nema nikakvu drugu ulogu u izbornom procesu osim uloge da reši problem kako bi utvrdio da li je došlo do prekršaja pojedinačnih prava i sloboda zagarrantovanih Ustavom. U ovom slučaju, podnosilac zahteva nije bio u mogućnosti da potvrdi, gde je u celokupnom procesu došlo do kršenja zakona ili pravila kojim su prekršena njena ustavna prava.
29. Ustavni sud ponavlja da nije njegov zadatak u skladu sa ustavom da deluje kao apelacioni sud, ili sud četvrtog stepena, u pogledu odluka donetih od strane redovnih

sudova. Uloga redovnih sudova je da tumače i primene odnosna pravila materijalnog i proceduralnog zakona (pogledajte mutatis mutandis, Garcia Ruiz protiv Španije, br. 30544/96, § 28, Evropski sud za ljudska prava [ECHR] 1999-I).

30. Imajući u vidu da Republika Kosovo ima široku marginu procene u načinu kojim se zakonom propisuje održavanje pravednih i slobodnih izbora i imajući u vidu da podnosilac zahteva nije bio u stanju da istakne gde je nastao prekršaj zakona ili Ustava koji utiče na njena ustavna prava, Sud stoga zaključuje da nije došlo do povrede njenih prava.

IZ OVIH RAZLOGA

U skladu sa članom 113 (7) Ustava, članom 20, Zakona i članom 55. Poslovnika o radu, Ustavni sud, na zasedanju održanom 14. decembra 2010. god, većinom:

ODLUČUJE

- I. Podnesak je prihvatljiv.
- II. Ne postoje nikakvi prekršaji prava shodno navodima podnosioca zahteva.
- III. Ova odluka biće prosleđena strankama i biće objavljena u Službenom listu, u skladu sa članom 20(4) Zakona.
- IV. Ova odluka stupa na snagu odmah.

Sudija izvestilac

Prof. Dr. Ivan Čukalović, s.r.



Predsednik Ustavnog suda

Prof. Dr. Enver Hasani, s.r.