



REPUBLIKA E KOSOVËS - РЕПУБЛИКА КОСОВО - REPUBLIC OF KOSOVO

**GJYKATA KUSHTETUESE  
УСТАВНИ СУД  
CONSTITUTIONAL COURT**

Priština, 13. avgusta 2019. godine  
Br. ref.:AGJ 1411/19

## **PRESUDA**

u

**slučaju br. KO58/19**

Podnosilac

**Bilall Sherifi i 29 drugih poslanika Skupštine Republike Kosovo**

**Ocena ustavnosti odluka predsednika Republike Kosovo br. 57/2019,  
br. 58/2019, br. 59/2019, br. 60/2019, br. 61/2019, br. 62/2019,  
br. 63/2019 i br. 65/2019 od 28. marta 2019. godine**

### **USTAVNI SUD REPUBLIKE KOSOVO**

u sastavu:

Arta Rama-Hajrizi, predsednica  
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

#### **Podnosioci zahteva**

1. Zahtev su podneli: Bilall Sherifi, Aida Dërguti, Besa Baftiu, Dardan Sejdiu, Dardan Molliqaj, Driton Çausi, Dukagjin Gorani, Faton Topalli, Fisnik Ismaili, Frashër Krasniqi, Salih Salihu, Shqipe Pantina, Visar Ymeri, Muharrem Nitaj, Rasim Selmanaj, Bekë Berisha, Teuta Haxhiu, Shkumbin Demaliaj, Daut Haradinaj, Donika Kadaj-Bujupi, Gani Dreshaj, Ahmet Isufi, Labinot Tahiri, Time Kadrijaj, Blerim Kuçi, Haxhi Shala, Albulena Balaj-Halimaj, Enver Hoti, Zafir Berisha i Ilir Deda (u daljem tekstu: podnosioci zahteva), svi poslanici Skupštine Republike Kosovo (u daljem tekstu: Skupština).

2. Podnosioci zahteva su ovlastili g. Bilalla Sherifija da ih zastupa pred Ustavnim sudom Republike Kosovo (u daljem tekstu: Sud).

### **Osporena odluka**

3. Podnosioci zahteva osporavaju odluke predsednika Republike Kosovo (u daljem tekstu: predsednik) o imenovanju članova Centralne izborne Komisije Republike Kosovo (u daljem tekstu: CIK), i to:

1. Odluku br. 57/2019 od 28. marta 2019. godine o imenovanju g. Čemajla Kurtišija za člana CIK-a iz bošnjačke zajednice;
2. Odluku br. 58/2019 od 28. marta 2019. godine o imenovanju g. Stevana Veselinovića za člana CIK-a iz srpske zajednice;
3. Odluku br. 59/2019 od 28. marta 2019. godine o imenovanju g. Ercana Špata za člana CIK-a iz turske zajednice;
4. Odluku br. 60/2019 od 28. marta 2019. godine o imenovanju g. Alfreda Kinollija za člana CIK-a kao predstavnika zajednice Roma, Aškalija i Egipćana;
5. Odluku br. 61/2019 od 28. marta 2019. godine o imenovanju gđe Nazlie Bala za člana CIK-a;
6. Odluku br. 62/2019 od 28. marta 2019. godine o imenovanju g. Adnana Rustemija za člana CIK-a;
7. Odluku br. 63/2019 od 28. marta 2019. godine o imenovanju g. Floriana Dushija za člana CIK-a;
8. Odluku br. 65/2019 od 28. marta 2019. godine o imenovanju g. Samija Hamitija za člana CIK-a.

### **Predmetna stvar**

4. Predmetna stvar zahteva je ocena ustavnosti osporenih odluka za koje podnosioci zahteva tvrde da nisu u saglasnosti sa stavom 4 člana 139. [Centralna izborna komisija] Ustava Republike Kosovo (u daljem tekstu: Ustav).

### **Pravni osnov**

5. Zahtev je zasnovan na članu 113. stav 2 podstav 1 [Jurisdikcija i ovlašćene strane] Ustava, članovima 29. [Tačnost podneska] i 30. [Rok] Zakona o Ustavnom sudu Republike Kosovo br. 03/L-121 (u daljem tekstu: Zakon) i pravilima 32 [Podnošenje podnesaka i odgovora] i 67 [Podnesak u skladu sa članom 113.2 (1) i (2) Ustavu i članovima 29. i 30. Zakona] Poslovnika o radu Ustavnog suda Republike Kosovo br. 01/2018 (u daljem tekstu: Poslovnik).

### **Postupak pred Sudom**

6. Dana 8. aprila 2019. godine, podnosioci su podneli zahtev Sudu, osporavajući dekret predsednika u vezi sa imenovanjem članova CIK-a.

7. Dana 8. aprila 2019. godine, predsednica Suda je imenovala sudiju Remziju Istrefi-Peci za sudiju izvestioca i Veće za razmatranje, sastavljeno od sudija: Arta Rama-Hajrizi (predsedavajuća), Bekim Sejdiu i Gresa Caka-Nimani.
8. Dana 12. aprila 2019. godine, Sud je obavestio podnosiocima o registraciji zahteva.
9. Dana 12. aprila 2019. godine, zahtev je dostavljen predsedniku i isti je obavešten o tome da svoje komentare u vezi sa zahtevom može dostaviti do 26. aprila 2019. godine. Takođe, Sud je tražio od Kancelarije predsednika da se dostave i kopije dekreta predsednika o imenovanju članova CIK-a.
10. Dana 12. aprila 2019. godine, Sud je o registraciji zahteva obavestio i predsednika Skupštine Republike Kosovo (u daljem tekstu: predsednik Skupštine), premijera Republike Kosovo (u daljem tekstu: premijer), ombudsmana i predsednicu CIK-a.
11. Predsednik Skupštine je zamoljen da se svim poslanicima Skupštine dostavi po jedna kopija zahteva, a svi poslanici su pozvani da svoje komentare u vezi sa zahtevom, ako ih imaju, dostave do 26. aprila 2019. godine.
12. Dana 16. aprila 2019. godine, podnosioci zahteva su dopunili zahtev dostavljajući Sudu osporene odluke.
13. Dana 26. aprila 2019. godine, Parlamentarna grupa Pokreta SAMOOPREDELJENJE! (u daljem tekstu: PSO) dostavila je Sudu svoje komentare u vezi sa navodima koji su izneti u zahtevu.
14. Dana 26. aprila 2019. godine, Kancelarija predsednika Kosova je dostavila Sudu komentare u vezi sa navodima koji su izneti u zahtevu.
15. Dana 8. maja 2019. godine, Sud je obavestio podnosiocima zahteva o primljenim komentarima u vezi sa zahtevom i pozvao ih da svoje komentare, ako ih imaju, dostave do 21. maja 2019. godine.
16. Istog dana, Sud je takođe obavestio i predsednika, predsednika Skupštine, premijera, ombudsmana i predsednicu CIK-a o primljenim komentarima u vezi sa zahtevom. Predsednik je obavešten da svoje komentare, ako ih ima, može dostaviti do 21. maja 2019. godine. Predsednik Skupštine je zamoljen da se kopije svih komentara dostave svim poslanicima Skupštine i da se obaveste da svoje komentare, ako ih imaju, mogu dostaviti od 21. maja 2019. godine. Sud nije primio komentare od zainteresovanih strana.
17. Dana 26. jula 2019. godine, sudija Bajram Ljatifi je tražio od predsednice Suda da bude izuzet iz razmatranja zahteva br. KO58/19 iz razloga što je ranije bio deo CIK-a.

18. Dana 26. jula 2019. godine, predsednica je u skladu sa članom 18.1 (1.3) Zakona i pravilom 9 (4) Poslovnika, donela odluku kojom je usvojen zahtev za izuzimanje iz procesa razmatranja i donošenja odluke o slučaju KO58/19.
19. Dana 29. jula 2019. godine, Veće za razmatranje je razmotrilo izveštaj sudije izvestioca i jednoglasno iznelo preporuku Sudu o neprihvatljivosti zahteva.
20. Dana 29. jula 2019. godine, Sud je glasao o prihvatljivosti zahteva i jednoglasno odlučio da osporena akta nisu u suprotnosti sa Ustavom.

### **Pregled činjenica**

21. Dana 11. juna 2017. godine održani su prevremeni izbori za Skupštinu.
22. Dana 8. jula 2017. godine, CIK je potvrdio rezultate izbora za Skupštinu, na osnovu sledeće liste izbornih rezultata:
  - a. Demokratska partija Kosova, Alijansa za budućnost Kosova, Inicijativa za Kosovo, Stranka za pravdu, Pokret za jedinstvo, Albanska demohrišćanska stranka Kosova, Konzervativna stranka Kosova, Demokratska alternativa Kosova, Republikanci Kosova, Stranka fronta, Socijaldemokratska stranka, Nacionalni front Kosova (u daljem tekstu: DPK, ABK i Inicijativa), 39 poslanika;
  - b. PSO, 32 poslanika;
  - c. Demokratski savez Kosova i Alijansa Novo Kosovo (u daljem tekstu: DSK i ANK), 29 poslanika;
  - d. Građanska inicijativa Srpska lista, 9 poslanika;
  - e. Kosovska demokratska partija Turaka (Kosova Demokratik Tyrk Partisi), 2 poslanika;
  - f. Koalicija "Vakat", 2 poslanika;
  - g. Nova demokratska stranka, 1 poslanik;
  - h. Samostalna liberalna stranka, 1 poslanik;
  - i. Demokratska stranka Aškalija Kosova, 1 poslanik;
  - j. Liberalna partija Egipcana, 1 poslanik;
  - k. Jedinstvena goranska partija, 1 poslanik;
  - l. Aškalijska partija za integraciju, 1 poslanik, i
  - m. Ujedinjena romska partija Kosova, 1 poslanik.
23. Dana 3. avgusta 2017. godine, Skupština je održala konstitutivnu sednicu i između ostalog osnovala *Ad hoc* komisiju za verifikaciju kvoruma i mandata (u daljem tekstu: *Ad hoc* komisija).
24. Istog dana, *Ad hoc* komisija je podnela izveštaj na osnovu liste potvrđenih izbornih rezultata i utvrdila mandate na osnovu potvrđenih rezultata.
25. Dana 7. septembra 2017. godine, izborom predsednika i potpredsednika konstituisana je Skupština.



26. U septembru 2017. godine, određeni broj poslanika je obavestio predsednika Skupštine o osnivanju nove parlamentarne grupe – Socijaldemokratske inicijative.
27. U septembru 2017. godine, određeni broj poslanika je obavestio predsednika Skupštine o osnivanju nove parlamentarne grupe – Alijanse za budućnost Kosova (u daljem tekstu: ABK).
28. Dana 14. marta 2018. godine, 12 (dvanaest) poslanika je obavestilo predsednika Skupštine o osnivanju nove parlamentarne grupe – Grupe nezavisnih poslanika, koja je naknadno registrovana kao parlamentarna grupa Socijaldemokratska stranka (u daljem tekstu: SDS).
29. Dana 27. marta 2018. godine, predsednik se obratio predsedniku Skupštine sa zahtevom da parlamentarne grupe sa pravom na imenovanje člana (članova) u CIK i predstavnike drugih nevećinskih zajednica na Kosovu koje imaju zagarantovana mesta, obavesti da predlože/odrede ime (imena) članova za CIK.
30. Dana 7. juna 2018. godine, predsednik je na osnovu stava 9 člana 84. Ustava dostavio Sudu zahtev KO79/18, kojim je tražio od Suda da protumači stav 4 člana 139. [Centralna izborna komisija] Ustava.
31. Dana 3. decembra 2018. godine, Sud je objavio rešenje o neprihvatljivosti u slučaju KO79/18. U tom slučaju, Sud je proglasio zahtev neprihvatljivim i utvrdio da član 84.9 Ustava nije nezavisan od člana 113. Ustava i da se ustavna pitanja moraju upućivati Sudu samo na osnovu člana 113. Ustava.
32. Dana 14. decembra 2018. godine, Kancelarija predsednika se obratila parlamentarnim grupama zastupljenim u Skupštini Kosova da nominuju kandidate/predložena lica parlamentarnih grupa za članove CIK-a, koje treba da imenuje predsednik. Zahtev Kancelarije predsednika se zasnivao na članu 139.4 Ustava Republike Kosovo i članovima 61. i 62. Zakona br. 03/L-073 o opštim izborima u Republici Kosovo (u daljem tekstu: Zakon o izborima).
33. U periodu između 15. i 26. decembra 2018. godine, parlamentarne grupe poslanika koji podnose ovaj zahtev, SDS, ABK i Inicijativa, dostavile su svoje nominacije za članove CIK-a.
34. U periodu između 18. i 26. decembra 2018. godine, Kancelarija predsednika se obratila kontakt osobama parlamentarnih grupa sa obaveštenjem da su nominacije za članove CIK-a primljene na razmatranje. Takođe, zatraženo je da se dostave dodatna dokumenta za lica koja su nominovana za članove CIK-a.
35. U periodu između 20. decembra 2018. i 9. januara 2019. godine, parlamentarne grupe poslanika koji podnose ovaj zahtev dostavile su dodatnu dokumentaciju Kancelariji predsednika.

36. Dana 28. marta 2019. godine, predsednik je odlukama br. 57/2019, br. 58/2019, br. 59/2019, br. 60/2019, br. 61/2019, br. 62/2019, br. 63/2019 i br. 65/2019 od 28. marta 2019. godine, imenovao članove CIK-a iz političkih stranaka, predizbornih koalicija i građanskih inicijativa koje su osvojile najviše mesta prema rezultatima izbora za Skupštinu od 11. juna 2017. godine. Predsednik nije imenovao lica koja su SDS, ABK i Inicijativa predložili za članove CIK-a.

#### Navodi podnosilaca zahteva

37. Podnosioci zahteva navode da su osporene odluke u suprotnosti sa odredbama stava 4 člana 139. [Centralna izborna komisija] Ustava.
38. Podnosioci zahteva osporavaju u celosti odluke predsednika. Oni osporavaju tumačenje predsednika da su parlamentarne grupe, na osnovu 139. stav 4 Ustava, one političke stranke, koalicije ili građanske inicijative koje su prema rezultatima izbora osvojile najviše mesta u Skupštini.
39. Podnosioci zahteva zasnivaju svoj navod na priznavanju *“trenutnog i činjeničnog stanja, obuhvatajući ovde i pravno stanje”* u Skupštini, zbog toga što, prema njihovim navodima *“u konkretnom slučaju imamo posla i sa trenutnim statusom zastupljenosti u Skupštini Kosova”*.
40. Prvi prigovor podnosilaca zahteva se odnosi na formu imenovanja članova CIK iz parlamentarnih grupa koje su proizašle iz političkih subjekata koji su pobedili na izborima za Skupštinu Kosova. Podnosioci zahteva ističu potrebu za stavljanjem naglaska na terminologiji koju Ustav Kosova koristi u relevantnoj odredbi iz člana 139. stav 4 Ustava, koja glasi: *“Šest (6) članova imenuje šest najvećih parlamentarnih grupa koje su zastupljene u Skupštini”*. Naime, podnosioci zahteva navode da izraz *“zastupljene”* ima karakter *post festum*, koji sam po sebi podrazumeva da *“nije neophodno da će politički subjekat koji je stekao određene mandate u Skupštini, biti zastupljen na nivou parlamentarne grupe sa toliko poslanika sa mandatom”*.
41. Podnosioci zahteva navode da je nominacija članova za zastupanje u CIK-u *“usko povezana sa ustavnim ovlašćenjima u vezi sa morfologijom ustavnog mandata poslanika, kao članova najvišeg ustavnog organa zakonodavnog karaktera”*. Takođe, oni navode da se u *“odredbi člana 70. stava 1 daje [...] sloboda vršenja funkcije poslanika u okviru njegovog mandata, ne podležući nijednom drugom obavezujućem mandatu”*.
42. Podnosioci takođe navode da je *“jačanje slobode političkog opredeljenja unutar političke strukture poslanika kao članova Skupštine, povezano [...] sa samom prirodom zastupljenosti. Zastupljenost je dinamičan pojam. Dakle, promenljiv je. Njegova promenljivost se ogleda i u ograničenju mandata u vremenskom smislu. Ovo su čak i jedne od osnovnih prednosti predstavničke demokratije, budući da se preko vremenskog ograničenja mandata stimuliše dinamizacija predstavništva”*. Po tom osnovu, prema podnosiocima zahteva

*“imenovanje članova CIK-a, uzimajući u obzir strukturu parlamentarnih grupa prema rezultatu izbora političkih subjekata, [...] očuvalo [bi] političku slobodu zastupljenosti u Skupštini Kosova i [...] negiralo političke inicijative u obliku parlamentarnih grupa poslanika”.*

43. Pored toga, podnosioci zahteva naglašavaju da *“bitna pitanja, kao što su mandat i uslovi za imenovanje članova CIK-a nisu uopšte specifikovani ustavnim odredbama. S druge strane, odredbe Zakona o opštim izborima, od stupanja na snagu ovih odredbi su oživele sprovođenje ustavnih normi iz člana 139. Ustava Kosova”.* Prema njihovim navodima, član 61. stav 3 gore navedenog Zakona u svom sadržaju reguliše rok za imenovanje članova CIK-a. Shodno tome, prema njihovim navodima, ova odredba sadrži standard priznanja faktičkog i pravnog stanja *post festum*.
44. U nastavku, podnosioci zahteva navode da uprkos tome što član 18. Zakona o opštim izborima priznaje samo predizborne koalicije, stav 3 člana 18. naglašava da je nakon raspada koalicije, svaka od registrovanih političkih partija koja je bila član koalicije solidarno odgovorna u vezi sa dugovima i eventualno izrečenim kaznama.
45. Prema navodima podnosilaca zahteva, predsednik nije postupio u skladu sa odredbama Poslovnika Skupštine *“prema kojima je on obavezan da prethodno, dakle nakon određenog ciklusa opštih izbora za Skupštinu Kosova, službenim dopisom i EX OFFICIO traži tačan i zvaničan odgovor, koliko parlamentarnih grupa ima Skupština Kosova, u tom trenutku: kako bi kasnije, na osnovu činjeničnog, realnog i preciznog stanja tražio da te parlamentarne grupe – određenih političkih subjekata, u roku od 21 dana, u potpunom skladu sa odredbama stava 4, člana 139 Ustava Kosova, kao i u skladu sa principom predstavništva – demokratskog zastupanja i proporcionalnosti, imenuju svoje potencijalne kandidate za članove Centralne izborne komisije Kosova. U dosadašnjoj praksi predsednik se uvek obraćao Skupštini, preko predsednika Skupštine, s pitanjem koje su šest postojećih parlamentarnih grupa u Skupštini, u vezi sa procesom imenovanja članova CIK-a. U tom smislu, zahtev je poslat Skupštini, ali odgovor nikada nije poslat predsedniku”.*
46. Podnosioci zahteva takođe navode da Kancelarija predsednika pogrešno primenjuje principe iz presude KO119/14 koja je *“[...] imala veze sa potpuno drugim pitanjem, a ne sa sprovođenjem odredbi člana 139, stav 4 Ustava Kosova [...]*. Prema ovoj presudi je jasno da je odgovor dat na postavljeno pitanje. Dakle, parlamentarne grupe koje proizilaze iz izbora ne mogu da stvaraju nove grupe dok se ne konstituišu institucije i pojasnila je koje institucije, dakle nije rečeno sve institucije, već u slučaju Skupštine (Predsedništvo sa predsednikom i Vladom). Norma koja se sprovodi za parlamentarne grupe, a koja je član 139 Ustava, nije povezana sa presudom Suda o osnivanju institucija...”. Shodno tome, prema navodima podnosilaca zahteva *“[...] član 139 je originalna/izvorna norma koja kaže da svaka parlamentarna grupa ima pravo slanja člana u CIK. Presuda KO119/14 ima*

*veze samo sa specijalnom pravnom situacijom, posebnom situacijom koja je inicirana u to vreme [...]“.*

47. Podnosioci zahteva se takođe pozivaju i na proces izbora sudija Ustavnog suda sa članovima CIK, navodeći da *“[...] proces izbora, intervjuisanja i celokupno parlamentarni postupak za sudije Ustavnog suda, ne zalazi među parlamentarne grupe koje su proizašle sa poslednjih izbora, nego od rukovodioca postojeće parlamentarne grupe u Skupštini (Zakon br. 03/L-121 o Ustavnom sudu Republike Kosovo, član 6, stav 2, podstav 2.2)”*.
48. Konačno, podnosioci zahteva navode da je metoda imenovanja članova CIK-a, na osnovu utvrđivanja parlamentarnih grupa koje su proizašle iz izbornog rezultata, apsurdna, zbog toga što ne pruža rešenje u slučajevima raspada parlamentarne grupe ili političkog subjekta koji je nominalno osvojio mesta u Skupštini Kosova, i koji je, iako su u međuvremenu poslanici osvojili mandate pod listom kandidata odgovarajućeg političkog subjekta, prestao da postoji.
49. U zaključku, podnosioci zahteva traže od Suda da proglasi zahtev prihvatljivim i ukine odluke predsednika o imenovanju članova CIK-a zbog pogrešne primene stava 4 člana 139. Ustava.

#### **Komentari koje je dostavila Parlamentarna grupa PSO**

50. Parlamentarna grupa PSO u vezi sa navodima iznetim u zahtevu na početku opisuje sastav, oblike organizacije i funkcije centralnih izbornih komisija. Oni naglašavaju tri oblika organizacije centralnih komisija: a) one koje su sastavljene od sudija ili stručnjaka regrutovanih putem konkursa; b) one koje su sastavljene isključivo od registrovanih političkih stranaka koje učestvuju na izborima, i c) mešovite komisije sa delimično političko-stranačkim sastavom i delimično sastavljenih od stručnjaka ili sudija.
51. PSO dalje navodi da se Kosovo opredelilo za čisto političko-stranački model, sa izuzetkom predsedavajućeg CIK-a koji dolazi iz pravosudnog sistema, a njegovo imenovanje je u isključivoj nadležnosti predsednika Republike Kosovo. Prema njihovim navodima, uloga predsednika u imenovanju ostalih članova CIK-a je isključivo prirode potvrđivanja nominacija političkih subjekata nakon što se Kancelarija predsednika uveri u ispunjenje kriterijuma i uslova za podobnost kandidata.
52. U nastavku navode da stav 4 člana 61. Zakona o opštim izborima određuje rok za početak mandata članova CIK-a koji je povezan sa datumom potvrđivanja izbornih rezultata, a ne sa datumom konstituisanja Skupštine. Shodno tome, prema njihovim navodima, funkcionalizacija CIK-a nema nikakve veze sa konstituisanjem Skupštine koje može biti i duže od perioda od 60 (šezdeset) dana od dana potvrđivanja izbornih rezultata.
53. PSO, takođe, navodi da je stav 118 presude Suda br. KO119/14, proizveo pravne posledice u pogledu tumačenja koncepta parlamentarne grupe time što je dao

pravo parlamentarnim grupama, kao što je utvrđeno u tom stavu, da predlažu kandidate u skladu sa Zakonom o izborima u svojstvu članova CIK-a.

54. Što se tiče Poslovnika Skupštine Kosova koji dozvoljava stalno formiranje parlamentarnih grupa, PSO smatra da sastav CIK-a ne može pratiti unutrašnju dinamiku u Skupštini Kosova. Shodno tome, prema njihovim navodima, *“...takve parlamentarne grupe nemaju ustavno i zakonsko pravo da delegiraju određene pojedince u ustavne institucije, uključujući i članove CIK-a”*.
55. Na kraju, PSO naglašava da kada je reč o sastavu CIK-a, duh člana 139. stav 4 Ustava podrazumeva parlamentarne grupe u smislu političkih subjekata koji su prešli izborni prag, koji važi samo za političke subjekte koji su učestvovali na izborima i čije ime se nalazi na glasačkom listiću.

### **Komentari koje je dostavio predsednik Kosova**

56. Predsednik u vezi sa navodima podnosilaca zahteva opisuje logiku i pravni osnov za donošenje osporenih odluka.
57. Na početku, predsednik pruža istorijsku pozadinu imenovanja članova CIK-a u prošlim sazivima. Što se pak tiče imenovanja članova CIK-a u trenutnom sazivu, njemu su prethodile sledeće radnje: a) dopis upućen predsedniku Skupštine od 27. marta 2018. godine sa zahtevom da obavesti parlamentarne grupe sa pravom na imenovanje članova u CIK; b) nakon predlaganja kandidata od strane parlamentarnih grupa, predsednik je naišao na pravne dileme oko toga koje su to parlamentarne grupe od čijih kandidata treba imenovati članove CIK-a. Po tom osnovu, predsednik naglašava da je tražio od Ustavnog suda da protumači član 139. stav 4 Ustava tako što će razjasniti pitanja koja se tiču imenovanja članova CIK-a, i c) Sud je 21. novembra 2018. godine proglasio neprihvatljivim zahtev za tumačenje člana 139. stav 4 Ustava (rešenje o neprihvatljivosti u slučaju KO79/18) naglašavajući da je Sudu ograničena mogućnost preuzimanja konsultativne i savetodavne uloge. Sledstveno tome, pitanje koje je postavio predsednik ostalo je bez odgovora.
58. Predsednik u nastavku navodi važeće zakonodavstvo koje se odnosi na izbor članova CIK, pominjući član 139. stav 4 Ustava, članove 61. i 62. Zakona br. 03/L-073 o opštim izborima u Republici Kosovo, kao i probleme sa važećim zakonodavstvom u pogledu imenovanja članova CIK-a.
59. Kancelarija predsednika se takođe poziva i na presudu Suda u slučaju KO119/14, i upućuje na zaključke koji su proizašli iz te presude. Prema stavu 118 presude Ustavnog suda KO119/14 pod parlamentarnim grupama zastupljenim u Skupštini se podrazumevaju one parlamentarne grupe koje je izabrao narod na osnovu biračkih spiskova i glasačkih listića, onako kako su učestvovala na opštim izborima.

60. Na kraju, predsednik naglašava da je imenovanje članova CIK-a sprovedeno u skladu sa članom 139. stav 4 Ustava, uzimajući u obzir parlamentarne grupe koje se bile zastupljene na prvoj sednici Skupštine, zbog toga što parlamentarne grupe koje su naknadno formirane, i pored toga što su formirane na osnovu Poslovnika Skupštine, ne predstavljaju volju naroda izraženu na slobodnim izborima održanim 2017. godine.

### **Ocena prihvatljivosti zahteva**

61. Sud prvo razmatra da li zahtev ispunjava uslove prihvatljivosti, utvrđene Ustavom, propisane Zakonom i dalje precizirane Poslovníkom.
62. S tim u vezi, Sud se poziva na stav 1 člana 113. [Jurisdikcija i ovlašćene strane] Ustava, koji propisuje: *“Ustavni sud odlučuje samo u slučajevima koje su ovlašćene strane podnele sudu na zakonit način”*.
63. Pored toga, Sud se poziva i na stav 2 (1) člana 113. [Jurisdikcija i ovlašćene strane] Ustava, koji propisuje sledeće:

*“2. Skupština Kosova, Predsednik Republike Kosovo, Premijer i Ombudsman su ovlašćeni za podnošenje sledećih pitanja:*

*(1) saglasnost zakona, dekreta Predsednika i Premijera i uredbi Vlade, sa Ustavom; [...].”*

64. U tom smislu, Sud se poziva i na članove 29. [Tačnost podneska] i 30. [Rok] Zakona, koji predviđaju:

#### *Član 29. Tačnost podneska*

*“1. Podnesak podnešen u skladu sa članom 113, stav 2 Ustava se pokreće od jedne četvrtine (1/4) poslanika Skupštine Republike Kosovo [...].*

*2. Podnesak podnešen protiv spornog akta u skladu sa članom 113, stav 2 Ustava treba specifikovati, inter alia, da li se čitav sporni akt ili posebni delovi istog smatraju kao oni koji nisu u skladu sa Ustavom.*

*3. Podnesak će specifikovati sva pitanja koja se tiču neustavnosti spornog akta”.*

#### *Član 30. Rok*

*“Podnesak pokrenut u skladu sa članom 29 ovog zakona se mora podneti u roku od šest (6) meseci nakon stupanja na snagu spornog akta”.*



65. Sud se isto tako poziva i na pravilo 67 [Podnesak u skladu sa članom 113.2 (1) i (2) Ustava i članovima 29. i 30. Zakona] Poslovnika koje propisuje:
- “(1) Podnesak podnet prema ovom pravilu mora ispuniti uslove utvrđene u članu 113. 2 (1) i (2) Ustava i članovima 29. i 30. Zakona.*
- (2) Kada se podnesak podnese u skladu sa članom 113.2 Ustava, ovlašćena strana treba, inter alia, da ukaže da li je čitav sporni akt ili posebni delovi istog i koji delovi navedenog akta smatraju kao oni koji nisu u skladu sa Ustavom.*
- (3) Podnesak će specifikovati sva pitanja koja se tiču ne ustavnosti spornog akta.*
- (4) Podnesak prema ovom pravilu mora da se podnese u roku od 6 (šest) meseci nakon stupanja na snagu spornog akta”.*
66. U svetlu gore navedenog normativnog okvira, proizilazi da svaki zahtev koji je podnela Skupština na osnovu stava 2 (1) člana 113. [Jurisdikcija i ovlašćene strane] Ustava, mora ispunjavati sledeće uslove da bi bio prihvatljiv:
- da je podnet od strane najmanje jedne četvrtine (1/4) poslanika Skupštine;
  - da je podnet u vezi sa pitanjem saglasnosti zakona, dekreta predsednika i premijera i uredbi Vlade sa Ustavom;
  - da specifikuje da li se za čitav sporni akt ili za posebne delove tog akta smatra da nisu u skladu sa Ustavom;
  - da specifikuje sva pitanja koja se tiču neustavnosti spornog akta;
  - da je podnet u roku od 6 (šest) meseci od dana stupanja na snagu spornog akta.
67. Što se tiče uslova utvrđenog pod tačkom a), Sud primećuje da je zahtev potpisalo 30 (trideset) poslanika Skupštine i da je podnet od strane zastupnika podnosilaca zahteva na osnovu ovlašćenja koje su mu oni dali. Shodno tome, Sud ocenjuje da je zahtev podnela jedna četvrtina (1/4) poslanika Skupštine u skladu sa članom 113. stav 2 podstav 1 Ustava u vezi sa članom 29. stav 1 Zakona. Sledstveno tome, podnosioci zahteva su ovlašćena strana.
68. Sud, takođe, primećuje da su podnosioci zahteva u vezi sa uslovom utvrđenim pod tačkom b), specifikovali akte čiju ustavnost osporavaju pred Sudom, odnosno sledeće odluke predsednika: odluku br. 57/2019, odluku br. 58/2019, odluku br. 59/2019, odluku br. 60/2019, odluku br. 61/2019, odluku br. 62/2019, odluku br. 63/2019 i odluku br. 65/2019 od 28. marta 2019. godine.
69. S tim u vezi, član 113. stav 2 podstav 1 predstavlja glavnu referentnu tačku kako bi se ocenilo koji akti predsednika se mogu osporavati od strane Skupštine pred Ustavnim sudom, navodeći taksativno: dekrete predsednika.

70. Odluke predsednika nisu konkretno navedene u članu 113. stavu 2 podstavu 1 Ustava. Međutim, Sud podseća na to da je u svojoj sudskoj praksi razmatrao ustavnost drugih akata Vlade i premijera iako nisu izričito navedeni u članu 113. stavu 2 podstavu 1 Ustava.
71. Tako je Sud u odluci KO73/16 utvrdio da je *“Administrativni cirkular [br. 01/2016] koji je izdalo Ministarstvo javne uprave Republike Kosovo, bez obzira na svoj naziv, obavezne prirode i zaista zadire u ustavni status nezavisnih institucija”* pa je shodno tome utvrdio da on predstavlja pravni akt čija ustavnost se može oceniti od strane Suda (vidi, Ustavni sud Republike Kosovo: slučaj br. KO73/16, podnosilac *Ombudsman*, presuda od 8. decembra 2016. godine, stav 58).
72. Isto tako, u slučaju KO12/18, Sud je odlučio da se: *“odluke Vlade mogu prihvatiti za ocenu ustavnosti od strane Ustavnog suda samo onda kada se argumentuje da ti akti pokreću važna ustavna pitanja. [...] Sud primećuje da se suštinsko pitanje, oko kojeg podnosioci zahteva i Vlada iznose suprotne tvrdnje, odnosi na odnos između odluke Vlade za povećanje plata i Zakona o budžetu za 2018. godinu. [...] U tom smislu, Sud smatra da navedena odluka pokreće važna ustavna pitanja koja se odnose na izvršenje ustavnih nadležnosti od strane Skupštine i Vlade”* i može se oceniti od strane Suda iako *“odluke”* kao pravni akti nisu konkretno navedene u članu 113. stav 2 (1) Ustava (vidi, Ustavni sud Republike Kosovo: slučaj br. KO12/18, podnosilac *Albulena Haxhiu i 30 drugih poslanika Skupštine Republike Kosovo*, presuda od 29. maja 2019. godine, stavovi 88, 89 i 90).
73. U tom pogledu, Sud ocenjuje da se i na osnovu svoje ranije gore navedene prakse u vezi sa aktima Vlade, i druga pravna akta predsednika, bez obzira na to da li su naslovljena kao *“dekreti”*, mogu ocenjivati od strane Suda ako ispunjavaju gore utvrđene uslove i ako pokreću ustavna pitanja.
74. Stoga, u konkretnom slučaju, Sud primećuje da odluke predsednika predstavljaju individualna pravna akta obavezujućeg karaktera koja uređuju pojedinačnu situaciju i donose se na osnovu ovlašćenja koja su predsedniku dodeljena direktno Ustavom ili određenim zakonom.
75. S tim u vezi, Sud utvrđuje da osporene odluke ispunjavaju uslove da budu predmet razmatranja od strane Suda na osnovu člana 113. stav 2 podstav 1 Ustava. To iz razloga što Sud ocenjuje da su bez obzira na njihov naziv, osporene odluke obavezujuće prirode i odnose se na imenovanje članova CIK-a koja predstavlja nezavisnu ustavnu instituciju koja ima mandat da organizuje i nadzire izbore na Kosovu na osnovu ovlašćenja koja su joj dodeljena na osnovu Ustava i Zakona o opštim izborima na Kosovu.
76. Pored toga, pitanja koja pokreću podnosioci zahteva su od ustavne važnosti koja je povezana sa pravom parlamentarnih grupa zastupljenih u Skupštini da predlažu članove CIK-a u skladu sa članom 139. stav 4 Ustava.

77. Što se tiče uslova utvrđenog pod tačkom c) i d), podnosioci zahteva su specifikovali da osporene akte osporavaju u celosti i izneli su pitanja koja se tiču neustavnosti osporenih akata u skladu sa članom 113. stav 2 podstav 1 Ustava, članom 29. stav 2 i 3 Zakona i pravilom 67 stav 2 i 3 Poslovnika. Sud takođe utvrđuje da je zahtev podnet u vremenskom roku određenom u članu 30. Zakona i pravilu 67 stav 4 Poslovnika.
78. Shodno tome, zahtev podnosioca je prihvatljiv za razmatranje merituma.

### **Meritum zahteva**

79. Sud podseća da je suština zahteva podnosioca odnosi na tvrdnju da je osporenim aktima o imenovanju članova CIK-a, predsednik povredio član 139. stav 4 Ustava koji predviđa:

*“Šest (6) članova imenuje šest najvećih parlamentarnih grupa koje su zastupljene u Skupštini, koje nemaju pravo da učestvuju u raspodeli rezervisanih mesta [...].”*

80. Podnosioci navode da je predsednik time što je protumačio “najveće parlamentarne grupe” kao partiju, koaliciju, građansku inicijativu koje su proizašle iz političkih subjekata koji su pobedili na izborima za Skupštinu Kosova i imenovanjem članova CIK-a osporenim aktima, prema tom tumačenju, povredio ustavne odredbe. To iz razloga što su “najveće parlamentarne grupe”, prema članu 139. stav 4 Ustava, one grupe koje se osnivaju posle konstituisanja Skupštine Republike Kosovo, i postoje kao takve u trenutku kada predsednik imenuje članove CIK-a.
81. Svoje argumente u vezi sa zahtevom oni povezuju sa činjenicom da je prilikom stupanja na snagu Zakona o opštim izborima, predviđeno da se članovi CIK-a imenuju 10 (deset) dana nakon stupanja na snagu Zakona, iako su izbori bili održani 7 (sedam) meseci ranije. Oni argumentuju da je namera bila da članove CIK-a predlažu parlamentarne grupe koje su postojeće u trenutku imenovanja a ne politički subjekti koji su proizašli kao rezultat izbora.
82. Pored toga, prema njima, način kako je tumačen pojam “parlamentarna grupa” od strane predsednika Republike, osim što je u suprotnosti sa članom 139. stav 4 Ustava, takođe i negira slobodne političke inicijative za formiranje parlamentarnih grupa poslanika.
83. Podnosioci zahteva takođe pominju i postupak razmatranja kandidata za imenovanje u Ustavnom sudu, i pri tome naglašavaju da tim procesom upravljaju postojeće parlamentarne grupe u Skupštini.
84. Sud pre svega podseća na to da Ustav, osim što određuje način imenovanja članova CIK-a, i iz kojih parlamentarnih grupa se imenuju, ne sadrži neku specifičnu definiciju u vezi sa time da li su parlamentarne grupe u svrhu imenovanja članova CIK-a, one parlamentarne grupe: i) koje su proizašle iz

političkih subjekata koji su pobedili na izborima za Skupštinu Kosova, ili, ii) one koje su osnovane nakon konstituisanja Skupštine Republike Kosovo.

85. U okviru svoje nadležnosti, shodno članu 112. Ustava, Sud će, uzimajući u obzir specifična pitanja pokrenuta od strane podnosilaca, dati potrebno tumačenje člana 139. stav 4 Ustava, poštujući slovo i duh Ustava i principe demokratije, u vezi sa ostalim relevantnim zakonskim odredbama.
86. U tom aspektu, Sud će oceniti ustavnost imenovanja 6 (šest) članova CIK-a iz parlamentarnih grupa zastupljenih u Skupštini koje nemaju pravo da učestvuju u podeli rezervisanih mesta. Izbor članova CIK-a koji su predloženi iz redova partija ili koalicija koje drže rezervisana mesta, odnosno ustavnost odluke br. 57/2019, odluke br. 58/2019, odluke br. 59/2019 i odluke br. 60/2019, nisu predmet razmatranja ovog zahteva.
87. Sud podseća da se pojam “najveća parlamentarna grupa” korišćen u članu 139. stav 4 Ustava, koristi i u članu 67. stavovi 2 i 3, u vezi sa izborom predsednika i potpredsednika Skupštine, odnosno, “politička partija ili koalicija” u članu 84. stav 14 i članu 95. paragrafi 1 Ustava u vezi sa određivanjem mandatarata za formiranje Vlade.
88. S tim u vezi, Sud podseća na svoju presudu u slučaju KO119/14, kojom prilikom je utvrdio da: *“u vezi sa izborom predsednika Skupštine i formiranje Vlade, Ustav koristi različite izraze za jedno te istu realnost. Različiti izrazi su naime: mesta su podeljena (...) proporcionalno broju važećih glasova dobijenih na izborima (...) [član 64. (1) Ustava], najveća parlamentarna grupa [član 67 (2) Ustava], politička partija ili koalicija koja čini većinu u Skupštini [član 84. (14) Ustava], politička partija ili koalicija koja je dobila većinu u Skupštini [član 95. (1) Ustava]”* (vidi presudu u slučaju KO119/14, *Xhavit Haliti i 29 drugih poslanika Skupštine Republike Kosovo*, Ocena ustavnosti Odluke br. 05-V-001, izglasane od strane 83 poslanika Skupštine Republike Kosovo o izboru predsednika Skupštine Republike Kosovo, od 17. jula 2014. godine, presuda od 26. avgusta 2014. godine, stav 104).
89. Shodno istoj presudi, *“kao najveću parlamentarnu grupu, shodno članu 67. (2) Ustava, treba smatrati partiju, koaliciju, građansku inicijativu i nezavisne kandidate koji imaju više mesta u Skupštini, u smislu člana 64. (1) Ustava, od bilo koje druge partije, koalicije, građanske inicijative i nezavisnih kandidata koji su učestvovali kao takva u izborima. [...]”* (vidi presudu u slučaju KO119/14, *Xhavit Haliti i 29 drugih poslanika Skupštine Republike Kosovo*, navedenu u tekstu iznad, stav 116).
90. Što se pak tiče korišćenja pojmova “politička partija ili koalicija”, koji se navode u članovima 84 (14) i 95 (1) Ustava, Sud podseća na svoju presudu u slučaju KO103/14, kojom je odlučio da *“[...] politička stranka ili koalicija može biti samo ta partija ili koalicija koja je dobila najveći broj glasova na izborima, odnosno većinu mesta u Skupštini”* (vidi slučaj KO103/14, podnosilac zahteva *predsednica Republike Kosovo*, presuda od 1. jula 2014. godine, stav 86).

91. Stoga, shodno gore navedenim presudama, proizilazi da do konstituisanja Skupštine i u svrhu njenog konstituisanja shodno članu 67. Ustava, parlamentarne grupe odražavaju sastav političkih partija, koalicija ili građanskih inicijativa koje su proizašle iz izbora. Ista definicija važi i za partiju ili koaliciju koja je pobedila na izborima i ima pravo da predloži mandataru za formiranje Vlade shodno članu 84. stav 14 i članu 95. stav 1 Ustava. Sud naglašava da se ovo tumačenje primenjuje samo za konstituisanje Skupštine, odnosno, za određivanje mandataru za formiranje Vlade.
92. Sud, takođe, podseća i na svoju sudsku praksu u kojoj je utvrdio da *“parlamentarna grupa u najužem smislu reči (in stricto sensu) i shodno Poslovniku Skupštine i njegovih Aneksa može biti registrovana samo nakon konstituisanja Skupštine, odnosno nakon izbora predsednika i potpredsednika Skupštine. U trenutku kada je Konstitutivna Sednica Skupštine sazvana, parlamentarna grupa je sastavljena od kandidata koji su izabrani kao članovi Skupštine na glasačkim listićima partije, koalicije, građanske inicijative ili nezavisni kandidati koji su bili registrovani u izborima, učestvovala u njima, prešla zakonski prag i dobila mesta proporcionalno broju važećih glasova koje su dobili izborima za Skupštinu”* (vidi presudu u slučaju KO119/14, *Xhavit Haliti i 29 drugih poslanika Skupštine*, navedenu u tekstu iznad, stavovi 117 i 118).
93. S tim u vezi, Sud se poziva na stav 1 člana 70. [Mandat poslanika] Ustava koji predviđa: *“Poslanici Skupštine su predstavnici naroda i ne podležu nikakvom prinudnom mandatu”*, kao i na član 74. [Vršenje funkcije] Ustava prema kojem: *„Poslanici Skupštine Kosova vrše svoju funkciju u najboljem interesu Republike Kosovo i u saglasnosti sa ovim Ustavom, zakonima i poslovníkom o radu Skupštine”*.
94. Sud podseća i na član 20. stavovi 1 i 2 Poslovnika o radu Skupštine, koji predviđa:
- “1. Poslanici mogu da formiraju parlamentarnu grupu prema njihovoj partijskoj pripadnosti ili programskim opredeljenjima.*
- 2. Poslanik ima pravo da ravnopravno učestvuje u jednoj parlamentarnoj grupi, da se povlači iz iste, da formira novu parlamentarnu grupu, da se priključi drugoj parlamentarnoj grupi ili da deluje kao nezavisan. O svakom slučaju, poslanik je dužan da, o njegovoj odluci, pismeno obavesti predsednika Skupštine.*
- [...]”*
95. Shodno napred navedenom, poslanici su, nakon konstituisanja Skupštine, slobodni da formiraju parlamentarne grupe, da napuste određenu parlamentarnu grupu, ili da se pridruže nekoj drugoj parlamentarnoj grupi i ostvaruju svoja prava kao parlamentarna grupa, shodno Ustavu i Poslovnika.

96. Ovo tumačenje je takođe u skladu sa praksom koju je uspostavila Skupština, koja dopušta da se promene u broju članova jedne parlamentarne grupe odražavaju i na članstvo stalnih komisija i *ad hoc* komisija Skupštine. S tim u vezi, Sud se poziva na odluku Skupštine 06-V-006 o formiranju četrnaest (14) parlamentarnih komisija, od 3. oktobra 2017. godine; odluku Skupštine 06-V-011 o izmenama i dopunama odluke br. 06-V-006, od 26. oktobra 2017. godine; i odluku Skupštine 06-V-032 o izmenama i dopunama odluke br. 06-V-006, od 26. oktobra 2017. godine.
97. Međutim, u vezi sa pitanjima pokrenutim od strane podnosilaca zahteva, Sud će oceniti da li se parlamentarnim grupama u svrhu imenovanja članova CIK-a, shodno stavu 4 člana 139. Ustava, smatraju one koje su proizašle iz izbora za Skupštinu, ili parlamentarne grupe koje se formiraju nakon konstituisanja Skupštine.
98. S tim u vezi, Sud će oceniti ustavne i druge odredbe koja se odnose na parlamentarne grupe Skupštine, imajući u vidu (i) ustavnu ulogu CIK-a kao nezavisne institucije za upravljanje izborima i referendumima, (ii) način imenovanja članova CIK-a, (iii) trajanje mandata i (iv) vreme njihovog imenovanja.
99. Sud se poziva na član 139. stav 1 Ustava, koji određuje:
- “Centralna izborna komisija je stalni nezavisni organ koji priprema, nadzire, upravlja i verifikuje sve radnje koje se tiču procesa izbora i referenduma, i objavljuje njihove rezultate“.*
100. Dakle, CIK je stalan organ koji ima mandat da upravlja izborima i referendumima na Kosovu, koji obavlja svoje funkcije na profesionalan i nepristrasan način, nezavisno od svakog političkog interesa. Shodno tome, Ustav pripisuje CIK-u prirodu stalnog držanog organa i priznaje mu isključivi i nezavisni autoritet za kontrolu i potvrđivanje mandata predstavničkih institucija.
101. Sud, takođe, podseća na svoju sudsku praksu u kojoj je ocenio ulogu nezavisnih ustavnih institucija navedenih u Poglavlju XII Ustava, i utvrdio da nezavisne institucije, uključujući i CIK, nisu deo zakonodavne vlasti, izvršne vlasti i redovnog sudstva, i da Ustav ovim institucijama garantuje poseban status, što se tiče njihove nezavisnosti (vidi, *mutatis mutandis*, slučaj KO73/16, podnosilac *Ombudsman*, ocena ustavnosti Administrativnog cirkulara br. 01/2016 donetog 21. januara 2016. godine od strane Ministarstva javne administracije Republike Kosovo, presuda od 16. novembra 2016. godine, stavovi 61-65).
102. Sud još jednom podseća na član 139. stav 4 Ustava, koji propisuje:



*“Šest (6) članova imenuje šest najvećih parlamentarnih grupa koje su zastupljene u Skupštini, koje nemaju pravo da učestvuju u raspodeli rezervisanih mesta [...]”.*

103. Sud, takođe, podseća i na član 61. stavovi 3 i 4 Zakona o opštim izborima na Kosovu, koji predviđa:

*61.3 Imenovanje članova CIK, kao što je i određeno članom 139 (4) Ustava Kosova, se sprovodi u saglasnosti sa sledećim procedurama:*

*a) U roku od 10 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona, parlamentarne grupe ovlašćenje za imenovanje člana(ova) CIK su dužne da o tome obaveste Predsednika Kosova. Pod uslovom da pojedinci koji su imenovani od strane parlamentarnih grupa ispunjavaju uslove ovog zakona, Predsednik Kosova je dužan da u roku od pet (5) dana potvrdi imenovanje pismenim putem. Imenovanje je efikasno od dana službenog imenovanja od strane Predsednika Kosova;*

*[...]*

*d) Mandat se prekida poslednjeg kalendarskog dana istog meseca kada je i počeo;*

*e) Bez obzira na stav 61.3(d) mandate koji ističe 90 dana ili malo pre izbora ili, 90 dana nakon potvrđivanja izbornih rezultata, se odmah produžuje na još 90 dana nakon sertifikacije rezultata izbora.*

*61.4 Mandat članova CIK počinje najkasnije šezdeset (60) dana nakon sertifikacije rezultata izbora za Skupštinu.*

104. Sud podseća da prema gore navedenim ustavnim odredbama, članovi CIK-a nemaju mandat na određeno vreme. Njihov mandat je povezan sa mandatom izbornog ciklusa i u principu, počinje najkasnije 60 (šezdeset) dana nakon potvrđivanja izbornih rezultata, osim izuzetaka predviđenih u članu 61. stav 3 podstav (e) Zakona o izborima.
105. Na osnovu napred navedenog, namera zakonodavca je bila ta da se članovi CIK-a imenuju u najkraćem mogućem roku, nakon završetka izbora za Skupštinu, postavljanjem roka od 60 (šezdeset) dana, koji počinje da teče, ne od dana konstituisanja Skupštine, već od potvrđivanja izbornih rezultata, i da služe kao članovi CIK-a sve do potvrđivanja rezultata narednih izbora za Skupštinu, uz izuzetke predviđene u članu 61. stav 3 podstav (e) Zakona o izborima.
106. Stoga, shodno gore navedenim odredbama, izbor članova CIK-a nije povezan sa pitanjem konstituisanja Skupštine, koje se može ili ne obaviti u roku od 60 (šezdeset) dana od dana potvrđivanja izbornih rezultata, niti sa parlamentarnim grupama u užem smislu reči, koje se formiraju posle konstituisanja Skupštine, kada i počinje parlamentarni život u punom smislu reči, koji omogućava organizovanje poslanika u parlamentarne grupe koje se mogu razlikovati od partija ili koalicija koje su proizašle iz izbora.

107. Članovi CIK-a, iako su predloženi od strane parlamentarnih grupa, vreme njihovog imenovanja je povezano sa datumom potvrđivanja izbora, a ne sa konstituisanjem Skupštine ili organizovanjem parlamentarnih grupa u užem smislu reči za potrebe rada Skupštine.
108. Što se tiče postupka razmatranja kandidata za imenovanje u Ustavni sud, Sud primećuje da se ovaj proces povezuje sa parlamentarnim grupama nakon konstituisanja Skupštine, i samim tim ne predstavlja situaciju koja je slična procesu imenovanja članova CIK-a.
109. Takođe, i iz prakse drugih zemlja, možemo videti da članove izbornih komisija, kada ih predlaže Skupština, uglavnom predlažu političke partije ili koalicije koje su proizašle iz izbora i da takve predloge podnose političke partije ili koalicije koje predstavljaju poziciju i opoziciju (vidi praksu Hrvatske, Slovačke i Bugarske).
110. Na osnovu napred navedenog proizilazi da sastav CIK-a ima za cilj odražavanje sastava Skupštine prema izbornim rezultatima, što podrazumeva da politički subjekti koji su učestvovali na izborima i koji su osvojili najviše mesta za Skupštinu, imaju pravo da predlažu članove CIK-a koje imenuje predsednik, i kao deo CIK-a, kao stalnog nezavisnog organa kojem je Ustavom dodeljen mandat za upravljanje izbornim procesom i referendumima i imaju mandat do narednih opštih izbora, u skladu sa izuzecima navedenim u članu 61. stav 3 podstav (e) Zakona o opštim izborima, kada se imenuje novi sastav CIK-a.
111. Prema tome, članovi CIK-a se ne mogu menjati svaki put kada se menja sastav ili članstvo parlamentarnih grupa u okviru istog saziva, kao što se dešava sa sastavom parlamentarnih komisija koje odražavaju promene koje su nastupile u parlamentarnim grupama tokom jednog saziva.
112. Definicija ili uloga parlamentarnih grupa u užem smislu reči i za potrebe funkcionisanja Skupštine, koje se pominju u drugim ustavnim odredbama ili kako je predviđeno Poslovníkom o radu Skupštine, ne mogu se primenjivati automatski i važiti isto i u slučaju specifične ustavne odredbe koja se odnosi na CIK. Takva praksa izmene sastava CIK-a svaki put kada se menjaju parlamentarne grupe u Skupštini, osim toga što nema osnov u Ustavu i zakonu, narušila bi takođe i institucionalnu stabilnost funkcionisanja CIK-a predviđenu Ustavom.
113. Štaviše, takvu dinamičnu praksu kontinuiranih promena u okviru jednog mandata, ne podržava ne samo dosadašnja institucionalna praksa CIK-a Kosova, već ni relevantna praksa izbornih komisija drugih država. Vidi praksu Slovačke, Bugarske, Albanije, Crne Gore i Hrvatske.
114. Takvu praksu ne favorizuju ni Venecijanska komisija, niti OEBS/ODIHR, koji naglašavaju da centralna izborna komisija mora imati stalni karakter i da organi koji imenuju članove ovih komisija ne smeju imati slobodu da ih

otpuštaju jer bi se time dovela u pitanje njihova nezavisnost (vidi *Kodeks dobre prakse u izbornim pitanjima*, koji je Venecijanska komisija usvojila na 52. Plenarnoj sednici, održanoj 18-19. oktobra 2002. godine, str. 10 i 26, i *Izborni zakon*, Venecijanska komisija, CDL-EL(2013)006, od 3. jula 2013. godine, str. 17 i 18. Takođe, vidi i *Smernice za pregled izbornog pravnog okvira*, drugo izdanje, OEBS/ODIHR 2013, str. 29).

115. Imenovanje članova CIK-a na osnovu rezultata koji su proizašli iz opštih izbora osigurava da u CIK-u ne bude institucionalnog vakuma bez obzira na vreme konstituisanja Skupštine. To podrazumeva da predsednik, na osnovu člana 61.4 Zakona o izborima, može izvršiti svoju dužnost imenovanja članova CIK-a u roku od 60 (šezdeset) dana od dana potvrđivanja izbora, prema parlamentarnim grupama/političkim subjektima na osnovu rezultata izbora za Skupštinu.
116. Sledstveno, na osnovu gore navedenog, Sud smatra da se na osnovu člana 139. stav 4 Ustava, kao i na osnovu drugih pravnih odredaba povezanih sa članom 139. Ustava, članovi CIK-a imenuju iz parlamentarnih grupa, koje su direktno proizašle od političkih stranaka, koalicija ili građanskih inicijativa kao rezultat opštih izbora i sledstveno osvojile najviše mesta u Skupštini. To uzimajući u obzir ulogu CIK-a određenu Ustavom kao stalne institucije za upravljanje izborima, činjenicu da je mandat članova CIK-a povezan sa ciklusom izbora za Skupštinu, specifičan način njihovog imenovanja, a posebno vreme imenovanja članova CIK-a koje nije povezano sa vremenom konstituisanja Skupštine, niti sa načinom funkcionisanja Skupštine, već sa datumom potvrđivanja izbornih rezultata.
117. Stoga, Sud utvrđuje da se najvećim parlamentarnim grupama zastupljenim u Skupštini, za potrebe člana 139. stav 4 Ustava, smatra onih 6 (šest) stranaka, koalicija, građanskih inicijativa, koje imaju više mesta u Skupštini od bilo koje druge stranke, koalicije, građanske inicijative koje su kao takve učestvovala na izborima za Skupštinu.
118. Sledstveno, Sud smatra da osporeni akti ne povređuju odredbe Ustava, odnosno stav 4 člana 139. [Centralna izborna komisija] Ustava.
119. Sud ocenjuje da tumačenje parlamentarnih grupa za potrebe člana 139. stav 4 Ustav, ne narušava slobodnu inicijativu i unutrašnju organizaciju političkih stranaka, pojedinaca ili drugih inicijativa u Skupštini, jer se ono primenjuje samo za potrebe ove odredbe. Prema Ustavu i Poslovniku o radu Skupštine, poslanici su slobodni i imaju pravo da se organizuju u parlamentarne grupe i da se to organizovanje, uključujući i formiranje ili promene parlamentarnih grupa, odražava, u skladu sa Ustavom i zakonom, na svakodnevni rad Skupštine i njenih organa tokom celog saziva.

## IZ TIH RAZLOGA

Ustavni sud, na osnovu člana 113. stav 2 podstav 1 Ustava, članova 29. i 30. Zakona i u skladu sa pravilima 59 (1) i 67 Poslovnika, dana 29. jula 2019. godine:

## ODLUČUJE

- I. DA PROGLASI zahtev prihvatljivim za razmatranje u meritumu;
- II. DA UTVRDI da odluka br. 57/2019, odluka br. 58/2019, odluka br. 59/2019, odluka br. 60/2019, odluka br. 61/2019, odluka br. 62/2019, odluka br. 63/2019, odluka br. 65/2019, od 28. marta 2019. godine, predsednika Republike Kosovo, nisu u suprotnosti sa stavom 4 člana 139. [Centralna Izborna Komisija] Ustava;
- III. DA DOSTAVI ovu presudu stranama;
- IV. DA OBJAVI ovu presudu u Službenom listu, u skladu sa članom 20. stavom 4. Zakona; i
- V. Ova presuda stupa na snagu odmah.

**Sudija izvestilac**

Remzije Istrefi-Peci



**Predsednica Ustavnog suda**

Arta Rama-Hajrizi