



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

Priština, 1 juna 2020. godine
Ref. br.:AGJ 1574/20

PRESUDA

u

slučaju br. KO72/20

Podnosilac

Rexhep Selimi i 29 drugih poslanika Skupštine Republike Kosovo

**Ocena ustavnosti dekreta predsednika Republike Kosovo br. 24/2020 od
30. aprila 2020. godine**

USTAVNI SUD REPUBLIKE KOSOVO

u sastavu:

Arta Rama-Hajrizi, predsednica
Bajram Ljatifi, zamenik predsednika
Bekim Sejdiu, sudija
Selvete Gërxhaliu-Krasniqi, sudija
Gresa Caka-Nimani, sudija
Safet Hoxha, sudija
Radomir Laban, sudija
Remzije Istrefi-Peci, sudija, i
Nexhmi Rexhepi, sudija

Podnosioci zahteva

1. Zahtev su podneli: Rexhep Selimi, Yllza Hoti, Liburn Aliu, Fatmire Mulhaxha Kollçaku, Arbërie Nagavci, Hekuran Murati, Fitore Pacolli, Hajrullah Çeku, Saranda Bogujevci, Jahja Koka, Mefail Bajçinovci, Valon Ramadani, Mimoza Kusari Lila, Fitim Uka, Shpejtim Bulliqi, Artan Abrashi, Arbër Rexhaj, Arbëresha Kryeziu Hyseni, Labinotë Demi Murtezi, Alban Hyseni, Gazmend Gjyshinca, Arta Bajraliu, Enver Haliti, Agon Batusha, Dimal Basha, Fjolla Ujkani, Fitim Haziri, Elbert Krasniqi, Eman Rrahmani, Salih Zyba (u daljem tekstu: podnosioci zahteva ili poslanici podnosioci), svi poslanici Skupštine Republike Kosovo (u daljem tekstu: Skupština).

Osporeni akt

2. Podnosioci zahteva osporavaju dekret predsednika Republike Kosovo br. 24/2020 od 30. aprila 2020. godine (u daljem tekstu: osporeni dekret), kojim je g. Avdullah Hoti predložen Skupštini Republike Kosovo kao kandidat za premijera za formiranje Vlade Republike Kosovo (u daljem tekstu: Vlada).

Predmetna stvar

3. Predmetna stvar zahteva bila je ocena ustavnosti osporenog dekreta, koji, prema navodima podnosilaca zahteva, nije u saglasnosti sa stavom 1. člana 4. [Oblik vladanja i podela vlasti], stavom 2. člana 82. [Raspuštanje Skupštine], stavom (14) člana 84. [Nadležnosti predsednika] i članom 95. [Izbor Vlade] Ustava Republike Kosovo (u daljem tekstu: Ustav).
4. Podnosioci zahteva su tražili od Ustavnog suda Republike Kosovo (u daljem tekstu: Sud) da uvede privremenu meru u odnosu *“na dekret kako bi se sprečile nenadoknadbive štete po stranku i instituciju”*.
5. Podnosioci zahteva su takođe tražili da se održi javna rasprava.

Pravni osnov

6. Zahtev je zasnovan na članu 113. stav 2. podstav 1. [Jurisdikcija i ovlašćene strane] Ustava, članu 29. [Tačnost podneska] 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) Ustava i članovima 29. i 30. Zakona] Poslovnika o radu Ustavnog suda Republike Kosovo br. 01/2018 (u daljem tekstu: Poslovnik).

Postupak pred Sudom

7. Dana 30. aprila 2020. godine, oko 17:00 sati, podnosioci su dostavili zahtev Sudu.
8. Istog dana, predsednica Suda je imenovala sudiju Nexhmija Rexhepija za sudiju izvestioca i Veće za razmatranje, sastavljeno od sudija: Bekim Sejdiu (predsedavajući), Gresa Caka-Nimani i Radomir Laban (članovi).

9. Istog dana, Sud je putem elektronske pošte obavestio podnosioca o registraciji zahteva.
10. Istog dana, Sud je o registraciji zahteva obavestio predsednika Republike Kosovo (u daljem tekstu: predsednik); predsednicu Skupštine Republike Kosovo (u daljem tekstu: predsednica Skupštine), od koje je traženo da se po jedna kopija zahteva dostavi svim poslanicima Skupštine; vršioca dužnosti premijera Republike Kosovo (u daljem tekstu: premijer), kao i ombudsmana.
11. Sud je sve gore navedene zainteresovane strane obavestio da: (i) svoje komentare u vezi sa zahtevom za određivanje privremene mere, ako ih imaju, dostave Sudu do 1. maja 2020. godine u 12:00 sati; kao i da (ii) komentare u vezi sa meritumom zahteva, ako ih imaju, dostave Sudu najkasnije do 8. maja 2020. godine, u 16:00 sati.
12. Dana 1. maja 2020. godine, pre 12:00 sati, Sud je primio dopis od šefa Parlamentarne grupe Srpske liste, poslanika Slavka Simića, kojim je od Suda traženo da im se ostavi dodatni rok za dostavljanje komentara u vezi sa privremenom merom iz razloga što su zahtev KO72/20 primili samo na albanskom jeziku.
13. Dana 1. maja 2020. godine, istog dana, Sud je odgovorio poslaniku Slavku Simiću i obavestio ga da je zahtev KO72/20 primljen u Sudu samo na albanskom jeziku i da je Sud, odmah po njegovom prijemu, poslao zahtev na hitan prevod. Sud je dotičnim poslanicima poslao kompletan primerak zahteva na srpskom jeziku i usvojio zahtev za odlaganje roka za dostavljanje komentara o privremenoj meri do 1. maja 2020. godine u 16:00 sati.
14. Dana 1. maja 2020. godine, u određenom roku, Sud je primio komentare u vezi sa privremenom merom od sledećih stranaka: predsednika, predsednice Skupštine, premijera, Parlamentarne grupe Demokratskog saveza Kosova (u daljem tekstu: DSK), poslanika Arbana Abrashija i poslanika Shkëmba Manaja.
15. Dana 1. maja 2020. godine, sudija izvestilac je izneo preporuku Sudu o odobrenju privremene mere. Istog dana, Sud je većinom glasova odlučio da odobri privremenu meru do 29. maja 2020. godine, odnosno da suspenduje dalju primenu osporenog dekreta predsednika.
16. Dana 6. maja 2020. godine, Sud je primio od A.M. zahtev da mu se dozvoli da podnese *Amicus Curiae* u vezi sa slučajem KO72/20.
17. Dana 7. maja 2020. godine, sudija izvestilac je u skladu sa pravilom 55. [Amicus Curiae], nakon konsultacije sa Većem za razmatranje, ocenio da se zahtev A.M. da podnese *Amicus Curiae* mora odbiti. Sud je obavestio A.M. o odbijanju njegovog zahteva.
18. Dana 8. maja 2020. godine, Sud je u propisanom roku, u vezi sa meritumom zahteva, primio komentare od sledećih strana: predsednika; predsednice Skupštine; premijera; potpredsednice Skupštine, gđe Arbërie Nagavci; ombudsmana; Parlamentarne grupe DSK-a; poslanika Skupštine Behxheta Pacollija i Mirlindë Sopi–Krasniqi iz Alijanse Novo Kosovo (u daljem tekstu:

ANK), koje su podržali poslanici Endrit Shala, Haxhi Shala i Albulena Balaj-Halimaj iz Socijaldemokratske INICIJATIVE (u daljem tekstu: INICIJATIVA) i poslanika Arbana Abrashija.

19. Dana 11. maja 2020. godine, Sud je Forumu Venecijanske komisije postavio sledeća pitanja:

*“1. Da li posle izglasavanja nepoverenja Vladi, postoji ustavna/zakonska mogućnost koja dozvoljava formiranje nove vlade u okviru istog saziva?
2. Da li postoji ustavna/zakonska obaveza da se Skupština raspusti nakon izglasavanja nepoverenja Vladi?
3. Da li imate sudsku praksu po ovom pitanju?”*

20. U periodu između 11. i 21. maja 2020. godine, Sud je primio odgovore na pitanja postavljena preko Foruma Venecijanske komisije od ustavnih/vrhovnih sudova sledećih država: Ujedinjenog Kraljevstva, Brazila, Lihtenštajna, Austrije, Slovačke, Švedske, Češke, Hrvatske, Nemačke, Bugarske, Severne Makedonije, Moldavije i Južne Afrike (vidi sažetke trinaest (13) primljenih odgovora u stavovima 291-306 ove presude).

21. Dana 12. maja 2020. godine, Sud je obavestio podnosioc zahteva; predsednika; predsednicu Skupštine; premijera i ombudsmana o komentarima koje je primio 8. maja 2020. godine.

22. Sud je takođe tražio od predsednice Skupštine da preduzme sve potrebne korake u njenoj nadležnosti da obavesti Sud o *“Travaux Preparatoires”* ili *“pripremnim dokumentima”* Ustava i da se isti, ako postoje, dostave Sudu u hitnom roku, a najkasnije do 13. maja 2020. godine.

23. Dana 13. maja 2020. godine, Sud je od predsednice Skupštine primio dopis kojim je ona obavestila Sud da se *“Travaux Preparatoires”* Ustava ne nalaze u Skupštini, već u Državnoj agenciji za arhiv Kosova (u daljem tekstu: Arhiv Kosova). Kao rezultat toga, predsednica Skupštine je obavestila Sud da se službenim zahtevom obratila Arhivu Kosova i da su na osnovu njihovog odgovora obavestili da, *“fotokopiranje materijala, zbog velikog obima dokumenata, nije moguće završiti pre 15. maja [2020. godine]”* i da će odmah po prijemu kopije *“Travaux Preparatoires”* od Arhiva Kosova proslediti istu Sudu.

24. Istog dana, 13. maja 2020. godine, Sud je odgovorio na dopis predsednice Skupštine i tom prilikom naveo: *“S obzirom na hitnost slučaja koji Sud ima na razmatranju i deklarirani veliki obim dosijea “Travaux Preparatoires”, molimo vas da preduzmete sve korake koji su vam na raspolaganju kako biste osigurali da Sud ima uvid u overene kopije verodostojnih i originalnih dokumenata “Travaux Preparatoires”, što je pre moguće, a najkasnije u roku koji ste predložili, do 15. maja 2020. godine”*. Takođe, Sud je u pismu naveo: *“U skladu sa Ustavom Republike Kosovo i Zakonom br. 04/L-088 o državnim arhivama, molimo vas da se Sudu dostavi kompletna kopija arhivskog materijala zajedno sa dokumentom koji potvrđuje verodostojnost tog arhivskog materijala”*.

25. Dana 14. maja 2020. godine, Sud je preko Skupštine primio overenu kopiju pripremljenih dokumenata za izradu Ustava.

26. Dana 18. maja 2020. godine, Sud je od predsednice Skupštine primio dopis kojim je ona izložila nekoliko pitanja u vezi sa pripremljenim dokumentima za izradu Ustava koje je Sud primio 14. maja 2020. godine, a koje je Skupština pribavila od Arhiva Kosova. U svom dopisu, predsednica Skupštine je navela:

“Skupština Republike Kosovo nije autor dostavljenih dokumenata i ista nikada nisu razmatrana u redovnoj proceduri u Skupštini;

Skupština Kosova nikada nije posedovala ova dokumenta do 14. maja 2020. godine kada joj je jednu kopiju dala Državna agencija za arhiv;

Ova dokumenta nikada nisu objavljena u Službenom listu ili drugim službenim izvorima;

Skupština ne može da potvrdi verodostojnost ovih dokumenata i da li je ikada bilo intervencija na njima;

Skupština ne može da potvrdi ko je posedovao ova dokumenta pre nego što su poslali Arhivu Kosova, kao ni da li je bilo intervencija na njima tokom ovih godina;

Skupština ne snosi nikakvu odgovornost za istinitost dostavljenih dokumenata jer je delovala samo kao facilitator komunikacije između Ustavnog suda i Državne agencije za arhiv Kosova”.

27. Istog dana, 18. maja 2020. godine, u vezi sa dopisom primljenim od predsednice Skupštine o pripremljenim dokumentima za izradu Ustava Republike Kosovo, Sud je obavestio predsednicu Skupštine o sledećem:

“Poštovana predsednice Skupštine,

Hvala Vam na vašoj saradnji i saradnji Državne agencije za arhiv Kosova na dostavljanju overene kopije pripremljenih dokumenata za izradu Ustava Republike Kosovo. Ovom prilikom vas pozivamo da preuzmete u prilogu na CD – elektronsku verziju u PDF formatu kopije celokupne pripremljene dokumentacije za izradu Ustava koji je Skupština dostavila Sudu dana 14. maja 2020. godine. Potvrđujemo vam da je ovo kompletan materijal koji je službenim putem dostavljen Sudu od strane Skupštine i kao takav je registrovan, protokolisan i arhiviran u Sudu.

S poštovanjem vas podsećamo da Ustavni sud ne može spekulirati oko verodostojnosti ovog materijala niti se angažovati u takvim raspravama. Ovaj materijal je službenim putem dostavljen Sudu kao javna isprava i isti je dostavljen kao overena kopija originalnog materijala koji se nalazi u državnim arhivama Republike Kosovo. Shodno tome, Sud će postupati sa ovim dokumentima u skladu sa međunarodnim praksama i standardima za postupanje sa njima”.

28. Ovim dopisom upućenim predsednici Skupštine, Sud je takođe razjasnio ceo proces kako je overena kopija pripremljenih dokumenata za izradu Ustava dostavljena Sudu, a koji je prikazan u prethodnom tekstu, uključujući i činjenicu da je Sud, 20. juna 2014. godine, prilikom razmatranja slučaja KO103/14 (vidi, podnositeljka zahteva *Predsednica Republike Kosovo*, presuda

od 30. juna 2014. godine - u daljem tekstu: presuda KO1038/14), tražio od Skupštine da dostavi Sudu kopiju "*Travaux Preparatoires*" ali je od strane generalnog sekretara Skupštine obavešten "*da nemaju Travaux Preparatoires*". Takođe, Sud je objasnio da je 8. maja 2020. godine, ombudsman dostavio Sudu dopis u kojem je naveo da nema komentara u vezi sa slučajem KO72/20, ali ima informaciju da se "*dosije pripremnih radova za izradu Ustava nalaze u Državnoj agenciji za arhiv Kosova*".

29. Dana 28. maja 2020. godine, Veće za razmatranje je razmotrilo izveštaj sudije izvestioca i jednoglasno iznelo preporuku Sudu o prihvatljivosti zahteva.
30. Istog dana, 28. maja 2020. godine, Sud je odlučio: (i) jednoglasno, da je zahtev podnosioca zahteva prihvatljiv; (ii) jednoglasno, da je osporeni dekret predsednika u saglasnosti sa stavom 2. člana 82. [Raspuštanje Skupštine] Ustava, utvrđujući sledstveno da uspešno izglasavanje nepoverenja Skupštine prema Vladi ne rezultira obaveznim raspuštanjem Skupštine i omogućava formiranje nove Vlade u skladu sa članom 95. [Izbor Vlade] Ustava; (iii) većinom glasova, da je osporeni dekret predsednika u saglasnosti sa stavom (14) člana 84. [Nadležnosti predsednika] Ustava u vezi sa stavom 4. člana 95. Ustava; (iv) jednoglasno, da se ukine privremena mera koja je uvedena odlukom od 1. maja 2020. godine, i (v) jednoglasno, da se odbije zahtev za održavanje rasprave. Glavni zaključci Suda su objavljeni istog dana.
31. Dana 1. juna 2020. godine, Sud je objavio kompletnu presudu za slučaj KO72/20.

Pregled činjenica

32. Dana 6. oktobra 2019. godine, održani su prevremeni izbori za Skupštinu.
33. Dana 27. novembra 2019. godine, CIK je potvrdila rezultate izbora za Skupštinu, na osnovu sledeće liste izbornih rezultata:
 - (i) Pokret SAMOOPREDELJENJE! (u daljem tekstu: PS), 29 poslanika;
 - (ii) Demokratski savez Kosova, 28 poslanika;
 - (iii) Demokratska partija Kosova, 24 poslanika;
 - (iv) AAK-PSD Koalicija 100% Kosovo, 13 poslanika;
 - (v) Srpska lista, 10 poslanika;
 - (vi) Socijaldemokratska inicijativa – Alijansa Novo Kosovo, Stranka za pravdu, 6 poslanika;
 - (vii) Koalicija "Vakat", 2 poslanika;
 - (viii) Kosova Demokratik Tyrk Partisi, 2 poslanika;
 - (ix) Liberalna partija Egipćana, 1 poslanik;
 - (x) Nova demokratska stranka, 1 poslanik;
 - (xi) Aškalijska partija za integraciju, 1 poslanik;
 - (xii) Nova demokratska inicijativa Kosova, 1 poslanik;
 - (xiii) Jedinstvena goranska partija, 1 poslanik;
 - (xiv) Ujedinjena romska partija Kosova, 1 poslanik.
34. Dana 26. decembra 2019. godine, konstituisana je Skupština.

35. Dana 20. januara 2020. godine, PS je predložio predsedniku svog kandidata za premijera.
36. Dana 20. januara 2020. godine, istog dana, predsednik je doneo dekret kojim je g. Albin Kurti predložen Skupštini kao kandidat za premijera za formiranje Vlade.
37. Dana 3. februara 2020. godine, Skupština je izabrala Vladu sa premijerom g. Albinom Kurtijem.
38. Dana 20. marta 2020. godine, jedan broj poslanika Skupštine podneo je Predsedništvu Skupštine predlog za glasanje o nepoverenju Vladi.
39. Dana 25. marta 2020. godine, Skupština [odluka br. 07-V-013] je usvojila predlog za glasanje o nepoverenju Vladi. Izglasani predlog je, između ostalog, sadržavao sledeće obrazloženje:
- “[...] pozivamo poslanike Skupštine Republike Kosovo da glasaju o ovom predlogu glasanjem o nepoverenju. Ovim postupkom, Skupština stvara mogućnost formiranja Vlade stabilnosti, ograničenog trajanja koja bi odgovorila na neposredne izazove sa kojima je država suočena, kako u spoljnoj politici tako i u dinamici stvorenoj u zemlji”.*
40. Dana 30. marta 2020. godine, predsednik je poslao pojedinačne dopise svim političkim subjektima zastupljenim u Skupštini, čiji sadržaj je bio sledeći: *“Nakon izglasavanja nepoverenja Vlade [...] preduzeću korake određene Ustavom. [...] U tom smeru, pozivam Vas da učestvujete na konsultativnom sastanku, kako bismo diskutovali o narednim koracima”.*
41. Dana 1. aprila 2020. godine, predsednik je održao odvojene konsultativne sastanke sa predsednicima svih političkih subjekata zastupljenih u Skupštini.
42. Dana 1. aprila 2020. godine, g. Albin Kurti je u svojstvu premijera, dopisom [Ref: 108/2020], izrazio spremnost za sastanak sa predsednikom nakon izglasavanja nepoverenja Vladi. U svom dopisu upućenom predsedniku, on je takođe istakao da: *“Ustav [...] kao i sama vaša prethodna praksa iz 2017. godine, jasno daju do znanja da posle uspešnog predloga za nepoverenje, jedini put napred je raspuštanje Skupštine [...], u skladu sa članom 82.2. Ustava i proglašenje prevremenih izbora”.* On je dodao: *“jedino pitanje o kojem ću sa vama danas razgovarati je, da kada će biti najprikkladnije vreme za raspuštanje Skupštine, posebno uzimajući u obzir hitno stanje javnog zdravlja kojim se suočava Republika Kosovo u ovo vreme”.*
43. Dana 1. aprila 2020. godine, g. Albin Kurti je u svojstvu premijera, dopisom [Ref. 109/2020], između ostalog, istakao sledeće: *“[...] U vezi sa vašim obaveštenjem da obavljate “konsultacije” sa liderima drugih političkih partija [...] želim da potenciram moj stav da takve konsultacije nemaju osnova na nijednoj odredbi Ustava [...]. Takođe želim da ponovo ističem moju spremnost*

da ostajemo u vezi sa našom bitkom protiv virusa COVID-19 kao i vašom obavezom da raspuštate Skupštinu Republike Kosovo posle predloga nepoverenja. Dok, o svakom drugom pitanju van ove dve teme, ponavljam moj stav izražen u današnjem sastanku, da među institucionalna komunikacija između Ureda Predsednika i Ureda Premijera, nastaviće se u pisanom obliku”.

44. Dana 2. aprila 2020. godine, predsednik je uputio dopis [Br. prot. 353] g. Albinu Kurtiju u njegovom svojstvu predsednika PS-a, sa sledećim sadržajem:

“[...]

Jučerašnji sastanak sa Vama (01.04.2020. godine), nakon izglasavanja nepoverenja Vladi [...], bio je konsultativni sastanak sa predsednikom Pokreta Samoopredeljenje - liderom prve stranke prema konačnim rezultatima prevremenih izbora za Skupštinu Republike Kosovo, održanih 6. oktobra 2019. godine. Dakle, bio je to sastanak formalnog, pravnog i proceduralnog karaktera zbog konsultacija radi procene da li je u interesu političke stranke koju vi zastupate formiranje Vlade ili raspuštanje Skupštine.

[...]”

45. Istog dana, 2. aprila 2020. godine, predsednik je dopisom [Br. prot. 354] obavestio g. Albina Kurtija, u njegovom svojstvu predsednika PS-a, da će nakon izglasavanja nepoverenja Vladi, u skladu sa “članom 95 Ustava [...] preduzeti potrebne korake za imenovanje mandatara za formiranje Vlade”. Predsednik je u nastavku naveo: “Uzimajući u obzir član 95. Ustava, Odluku Ustavnog suda KO 103/14 od 1. jula 2014. godine i Odluku Centralne Izborne Komisije za potvrdu konačnih rezultata Prevremenih Izbora [...], održanih dana 6. oktobra 2019. godine (Protokol CIK-a br. 1845-2029, od 27.11.2019. godine), Lëvizja Vetëvendosje je politički subjekat koji je dobio većinu u Skupštini da formira Vladu i ima pravo predlaganja novog kandidata da formira Vladu. Molim vas, u ime Lëvizja Vetëvendosje, predložite novog kandidata, kojeg ću mandatirati za formiranje Vlade Republike Kosovo”.

46. Dana 10. aprila 2020. godine, predsednik se dopisom [Br. prot. 354/1] obratio g. Albinu Kurtiju, u njegovom svojstvu predsednika PS-a:

“Poštovani g. Kurti,

Očekujem vaš odgovor na zahtev koji sam vam poslao 2. aprila 2020. godine (ref. 354, 02.04.2020. godine), da predložite kandidata za premijera i za formiranje Vlade [...] nakon izglasavanja nepoverenja prema Vladi [...].

Podsećam vas da je [PS] [...] politički subjekat koji je osvojio većinu glasova u Skupštini za formiranje Vlade i ima pravo da predloži novog kandidata/kandidatkinju za formiranje Vlade.

Kao što znate, nakon izglasavanja nepoverenja Vladi 25.03.2020. godine, održao sam konsultativne sastanke sa svim političkim partijama zastupljenim u Skupštini, kako bih ocenio da li je u interesu političkih partija

formiranje nove Vlade ili razrešavanje Skupštine. Većina političkih partija se izjasnila da su za formiranje nove Vlade.

[...]

Još jednom vas moram podsetiti da me moj ustavni mandat obavezuje da garantujem demokratsko funkcionisanje institucija Republike Kosovo, obuhvatajući i obezbeđivanje imenovanja novog/nove kandidata/kandidatkinje za premijera/premijerku za formiranje Vlade [...]. Kao predsednik Republike Kosovo ja ću preduzeti ovaj postupak prateći sve ustavne korake, kako bi građani Republike Kosovo što je brže moguće imali njihovu novu Vladu.

Molimo vas da u ime [PS] predložite novog/novu kandidata/kandidatkinju za premijera/premijeru, kojeg ću mandatirati za formiranje Vlade [...].”

47. Dana 13. aprila 2020. godine, g. Albin Kurti se u svojstvu premijera, dopisom [Ref: 120/2020] obratio predsedniku i, između ostalog, naveo:

“[...] dozvolite mi da vam izrazim moje duboko žaljenje nakon vaših poslednjih zvaničnih spisa, u kojima vi otvoreno izjavljujete vaš cilj zaobilaženja svoje ustavne dužnosti da raspustite Skupštinu i proglasite nove izbore, nakon završetka bitke protiv COVID-19.

U vašem spisu od 10.04.2020. godine, ističete da ste sprovodili konsultativne sastanke sa predstavnicima svih političkih partija zastupljenih u Skupštini sa ciljem procenjivanja interesa političkih partija u odnosu na novim izborima ili formiranjem nove Vlade. Dozvolite mi da vam podsećam da nije u nadležnosti Predsednika Republike Kosovo procena interesa političkih partija, već zaštita državnog interesa. Štaviše, Ustavni sud u stavu 84. njegove Presude u slučaju KO 103/14, izričito je utvrdio da “Sud ponovo ističe da Predsednik Republike može da se konsultuje samo sa političkim partijama ili koalicijom koja je dobila većinu u Skupštini, bilo apsolutnu većinu, bilo relativnu”.

Prema tome, održavajući takve konsultativne sastanke, Vi ste postupili u suprotnosti sa Ustavom Republike Kosovo, jer presude Ustavnog suda su pravni akti preko kojih se realizuje ustavnost i smatraju se izvorom ustavnog prava. Da bih bio još jasniji, kao što znate, pre i posle sastanka sa Vama, obavesteni ste službeno od mene da sastanke sa vama održavam u svojstvu Premijera na dužnosti i bio sam u pratnji sa moja dva spoljna savetnika koji nisu članovi [PS-a]. Bio sam u sastanku koji za temu diskusije je imao vanredno zdravstveno stanje i pitanje proglašenja izbora posle predloga nepoverenja.

Takođe, dozvolite mi da vam podsećam da posle uspešnog predloga nepoverenja [...] predsedniku se ne stvara prostor da igra ulogu jednog političkog aktera pokušavajući da nametne njegovu volju u političkom životu. Predsedniku Republike Kosovo, kao ustavni organ, jedan predlog nepoverenja daje pravo da ispunjava samo jednu ustavnu radnu od ustav-davaoca. Dakle, raspuštanje Skupštine u skladu sa članom 82.2. Ustava [...].

Da je ovo jedini postupak koji predviđa ustav [...] nije nijednom dovedeno u sumnju ni u dosadašnjoj ustavnoj praksi. Da nije nijednom bilo konsultativnih sastanka sa političkom partijom koja je dobila većinu u Skupštini je notorna činjenica. Da je predsedništvo svaki put smatrao neophodnim proglašenje neposrednih izbora, osim da se potvrđuje činjenicom da 2010. godine i 2017. je raspuštena Skupština i proglašeni su izbori istog dana kada je predlog nepoverenja glasan u Skupštini, takođe se potvrđuje iz intervjua V.D. Predsednika, Gdin. Jakup Krasniqi [od 2. februara 2010. godine]. [...].

[...] da su izbori jedina opcija posle jednog uspešnog predloga nepoverenja je naglašeno i od Vas 2010. godine, u vanrednoj sednici Skupštine Kosova od 02.11.2010. godine, kada ste tražili glasove za predlog nepoverenja [...].

Prema tome u duhu ovog činjeničnog i pravnog stanja, verujem da i Vama je sada jasno da nije dužnost Predsednika da se nametne spisima tražeći imena kandidata za Premijera. Naročito ne u jednom periodu zdravstvene hitnosti. Ali dozvolite mi da naglašavam da ovaj zvanični spis nije odbijanje da bi vam se dalo jedno ime kandidata za Premijera. Podsećanje je na okvir vaših nadležnosti i ustavnih dužnosti koje spadaju na instituciju Predsednika [...], posle jednog uspešnog predloga nepoverenja, jer nije u vašoj diskreciji da nametnete neustavne scenarije”.

48. Dana 15. aprila 2020. godine, predsednik se dopisom [Br. prot. 370/1] obratio g. Albinu Kurtiju u njegovom svojstvu predsednika PS-a, navodeći:

“13.04.2020. godine (Ref.: 120/2020) primio sam pismo od vas, u kojem ste se pozvali na dopise koje sam poslao vama u svojstvu predsednika Pokreta Samoopredeljenje. U ovom dopisu vi niste predložili kandidata/kandidatkinju za premijera/premijerku, ali niste ni odbili tako nešto. Imajući u vidu zahteve koje sam vam poslao 2. aprila 2020. godine (Ref. 354, od 02.04.2020. godine) i 10. aprila 2020. godine (Ref. 354/1, od 10.04.2020. godine) ponovo vas podsećam da očekujem vaš odgovor da predložite kandidata/kandidatkinju za premijera/premijerku za formiranje Vlade Republike Kosovo, nakon izglasavanja nepoverenja Vlade (Odluka Skupštine Republike Kosovo, br. 07-V-013, od 25.03.2020. godine).

Podsećam vas da me moj ustavni mandat obavezuje da garantujem demokratsko funkcionisanje institucija Republike Kosovo, obuhvatajući i obezbeđivanje imenovanja novog/nove kandidata/kandidatkinje za premijera/premijerku za formiranje Vlade Republike Kosovo. Građani Republike Kosovo i političke partije koje su zastupljene u Skupštini Republike Kosovo s pravom očekuju funkcionalizovanje nove Vlade, a od predsednika očekuju određivanje mandataru za formiranje Vlade.

Imajući u vidu i tačku 87 presude Ustavnog suda u slučaju KO103/14, Ustavni sud "primećuje da nije isključeno da će navedena partija ili koalicija odbiti da prihvati mandat", tada biste trebali imati na umu da ako vi ne predložite kandidata/kandidatkinju za premijera, onda bi vaši postupci mogli odraziti i

nespremnost za preuzimanje mandata, odnosno odbijanje preuzimanja mandata.

Na kraju, ponovo tražim od vas da podnesete predlog za kandidata/kandidatkinju za premijera bez gubljenja vremena i u skladu sa članom 95. Ustava i presudom Ustavnog suda u slučaju br. KO 103/14. Uveravam vas da ću u razumnom roku, u skladu sa hitnošću da se zemlji da nova vlada sa legitimitetom od Skupštine, [...], predložiti kandidata/kandidatkinju za premijera za formiranje Vlade”.

49. Dana 17. aprila 2020. godine, g. Albin Kurti se u svojstvu premijera, dopisom [Ref. 122/2020] obratio predsedniku, navodeći:

“Poštovani Predsedniče,

Ne, ne ustručavamo se da vam odgovorimo.

Ne, ne odbijamo vaš zahtev.

Ali sam zadužen da vam ponovim ono što sam u mojem poslednjem pismu pitao, a za koje nisam dobio odgovor. Izričito sam rekao: Jasno mi je da aktualna situacija ne dozvoljava održavanje izbora, i ovo je nešto što mi ne tražimo da se sada učini, ali čim se stvaraju uslovi nakon prolaska pandemije. Međutim ono što mi nije jasno je dvostruki standard koji Vi i političke partije pokušavate da nametnete neustavnim putem, posle ovog predloga poverenja koji se ne razlikuje u formalnom i materijalnom pogledu iz prethodnih praksi. Možda ćete moći da ovo razjasnite?

Ja sam tražio razjašnjenje u vezi s tim i još sam u iščekivanju vašeg odgovora.

Takođe, molim vas da specificirate pravni osnov prema kojem postupate, jer član 95. kojem se referišete, ima šest stavova koji regulišu razna pitanja od jedno drugog i paušalno referisanje u članu 95. nije opravdano u ovom trenutku.

Biću u iščekivanju vašeg razjašnjenja sa nadom da ćete koristiti isti standard koji očekujete od mene. Posle vašeg odgovora možda će mi biti jasniji razlog posle ovog insistiranja da se bavite sa sekundarnim i tercijarnim pitanjima, u vreme kada se svi moramo ujediniti u borbi protiv zajedničkog neprijatelja – COVID-19”.

50. Istog dana, predsednik se dopisom [Br. prot. 370/3] ponovo obratio g. Albinu Kurtiju u njegovom svojstvu predsednika PS-a, navodeći:

“Poštovani g. Kurti,

17.04.2020. godine (Ref. 122/2020), primio sam još jedno pismo od vas, u kojem se pozivate na dopise koje sam poslao vama u svojstvu predsednika Pokreta Samoopredeljenje. Nasuprot zahtevima koji su poslali 2. aprila 2020. godine (Ref. 354), 10. aprila 2020. godine (Ref. 354/1) i 15. aprila

2020. godine (Ref. 370/1), i u vašem dopisu koji je poslat 17. aprila 2020. godine (Ref. 122/2020), vi niste predložili kandidata/kandidatkinju za premijera/premijerku, već ste istakli da ne odbijate da predložite kandidata za premijera. Dozvolite mi da istaknem da neodbijanje s vaše strane podrazumeva da pošaljete ime kandidata/kandidatkinje za premijera/premijerku. Ali, vi to još uvek niste učinili, nasuprot činjenici da sam vam poslao tri zahteva s tim ciljem.

Dakle, još jednom, u skladu sa članom 95 Ustava i presudom Ustavnog suda u slučaju br. 103/14, tražim da mi pošaljete ime kandidata/kandidatkinje za premijera/premijerku, bez gubljenja vremena”.

51. Dana 22. aprila 2020. godine, g. Albin Kurti se u svojstvu premijera, dopisom [Ref. 135/2020] obratio predsedniku, navodeći:

“Poštovani Predsedniče,

Uprkos da u nijednom slučaju nismo odbili ni zahtev a ni predlog mandataru, danas, dana 22.04.2020. godine, primio sam jedno pismo od Vas, preko koje konstatujete van vaših ustavnih nadležnosti kao Predsednik, da ja nisam koristio pravo predlaganja novog kandidata za formiranje Vlade.

Ustav Republike ne predviđa jednu takvu nadležnost Predsednika da procenjuje ili konstatuje korišćenje ili ne korišćenje prava za predlaganje mandataru. Osim ovoga, ustav a ni Presuda Br. 103/14 nisu odredili ni rok za tako nešto. Šta Ustav predviđa u ovom slučaju je određivanje mandataru samo nakon predloga od partije ili koalicije koji su dobili apsolutnu ili relativnu većinu, kako se određuje i u tački 84. Presude ustavnog suda.

Prema tome, osnivajući se na ulogu i funkciju kao Predsednik, vi nemate pravo a ni ustavno ovlašćenje da konstatujete da smo odbili predlog kandidata za premijera, kada ovo nismo uradili; vi nemate mandat i nadležnost da određujete preko ustava kako i koja će biti Vlada, kao što ste ovih dana uradili u javnim izjavama; i, s žaljenjem konstatujemo da nam još uvek niste odgovorili na osnovu koje tačke člana 95. postupate i obraćate nam se”.

52. Dana 22. aprila 2020. godine, predsednik se dopisom [Br. prot. 380] ponovo obratio g. Albinu Kurtiju, u njegovom svojstvu predsednika PS-a, navodeći:

“Poštovani g. Kurti,

Nasuprot zahtevima koje sam vam poslao 2. aprila 2020. godine (Ref. 354), 10. aprila 2020. godine (Ref. 354/1), 15. aprila 2020. godine (Ref. 370/1) i 17. aprila 2020. godine (Ref. 370/3), vi niste predložili kandidata/kandidatkinju za premijera/premijerku.

Na žalost konstatujem iz vaših postupaka da niste iskoristili vaše pravo da predložite novog kandidata za formiranje Vlade, u skladu sa odlukom Centralne izborne komisije [...] za Skupštinu [...].

Moram vas podsetiti da je u skladu sa ustavnim mandatom predsednika Republike Kosovo, moja odgovornost da čuvam stabilnost zemlje i garantujem demokratsko funkcionisanje institucija u zemlji.

S toga, u skladu sa članom 95 Ustava i presudom Ustavnog suda u slučaju br. KO103/14, održaću javne konsultacije sa svim liderima parlamentarnih političkih subjekata o daljim koracima”.

53. Istog dana, 22. aprila 2020. godine, predsednik je poslao odvojene dopise predsednicima svih političkih subjekata zastupljenih u Skupštini, pozivajući ih da učestvuju *“na zajedničkom konsultativnom sastanku sa liderima parlamentarnih partija kako bismo diskutovali o narednim koracima radi stvaranja Vlade sa potpunim legitimitetom za našu zemlju”.*
54. Istog dana, odnosno 22. aprila 2020. godine, održan je sastanak sa predsednicima svih političkih subjekata zastupljenih u Skupštini, sa početkom u 16:30 sati. Predsednik je tražio mišljenje političkih subjekata da li su za prevremene izbore ili formiranje nove vlade. Većina političkih partija se izjasnila da je za formiranje nove vlade. S druge strane, predstavica PS-a se pozvala i pročitala dopis [Ref. 135/2020] od 22. aprila 2020. godine, koji je g. Albin Kurti poslao predsedniku, koji je opširno citiran u stavu 51. Predsednik je na tom sastanku takođe predstavio i preovlađujuće kriterijume za formiranje nove vlade, kao što je kriterijum da predlog za kandidata za premijera potiče od političke partije ili koalicije koja će imati najveće izgleda da formira Vladu i dobije potrebne glasove u Skupštini radi očuvanja stabilnosti zemlje, kao i da se Vlada pridržava sledećih načela: načela ustavnosti, načela jednakog postupanja, načela političke stabilnosti, načela koja se odnose na dijalog i spoljnu politiku, načela transparentnosti, načela integriteta, načela raspoloživosti, kao i načela zasluga (u daljem tekstu: preovlađujući kriterijumi).
55. Istog dana, predsednik se dopisom [Br. prot. 382/1] obratio g. Isi Mustafi u njegovom svojstvu predsednika DSK-a, sa sledećim sadržajem:

“Poštovani g. Mustafa,

U skladu sa mojim ustavnim mandatom i u skladu sa presudom Ustavnog suda u slučaju br. KO103/14,

u svrhu izbegavanja privremenih izbora, zaštite stabilnosti zemlje i u skladu sa hitnošću da se zemlji daje nova Vlada sa legitimitetom od Skupštine Republike Kosova,

nakon konsultacije sa svim političkim partijama i njihovu saglasnost apsolutne većine za formiranje nove Vlade,

nakon ne slanja kandidata za formiranje Vlade os strane Pokreta Samoopredeljenja, kao politički subjekat koji je dobio relativnu većinu u privremene izbore za Skupštinu Republike Kosova dana 06 oktobra 2019 godine, uprkos upućenim zahtevima dana 2 aprila 2020 godine (Ref. 354),

dana 10 aprila 2020 godine (Ref.: 354/1), dana 15 aprila 2020 godine (Ref.: 370/1), 17 aprila 2020 godine (Ref.: 370/3), i dana 22 aprila 2020 godine (Ref.: 380),

u skladu sa preovladavajućim kriterijumima za formiranje nove Vlade, molimo da predložite potencijalnog mandatara za formiranje Vlade Republike Kosova, koji treba da se osigura da će imati potreban broj glasova u Skupštini Kosova i da obeća da će formirati stabilnu i sveobuhvatnu Vladu. [...]”.

56. Dana 29. aprila 2020. godine, predsednik se dopisom [Br. prot. 382/2] ponovo obratio predsedniku DSK-a, g. Isi Mustafi, od koga je ponovo tražio da se bez odlaganja predloži potencijalni mandatar za formiranje Vlade, koji treba da osigura da ima potreban broj glasova u Skupštini i da se obaveže da će formirati stabilnu i sveobuhvatnu Vladu.

57. Istog dana, 29. aprila 2020. godine, predsednik DSK-a, g. Isa Mustafa se obratio predsedniku dopisom [Br. prot. 408], navodeći da su:

“pri kraju sporazuma sa mogućim partnerima vladajuće koalicije u skladu sa preovlađujućim kriterijumima. Ovih dana smo održali mnoge intenzivne sastanke u vezi sa programom vlade i podelom odgovornosti vlade.

Radimo intenzivno i nadamo se da ćemo u veoma bliskoj budućnosti formirati parlamentarnu većinu i predložiti kandidata za premijera Kosova”.

58. Dana 30. aprila 2020. godine, predsednik DSK-a, g. Isa Mustafa se obratio predsedniku dopisom [br. prot. 409] sa sledećim sadržajem:

“Poštovani predsedniče Thaçi,

U skladu sa preovlađujućim kriterijumima za formiranje nove Vlade, koje ste predstavili na sastanku od 22. aprila 2020. godine, nakon javnih konsultacija sa svim liderima političkih stranaka zastupljenih u Skupštini i sveobuhvatnih konsultacija sa subjektima ABK, Socijaldemokratskom inicijativom, ANK i drugim subjektima koji predstavljaju nevećinske zajednice u Skupštini Kosova, sa ciljem da se izbegnu prevremeni izbori, sačuva stabilnost zemlje i u skladu sa hitnošću da obezbedimo zemlji novu Vladu sa legitimitetom od Skupštine Republike Kosovo, predlažemo predsedniku Republike Kosovo, g. Avdullaha Hotija, kandidata za premijera za formiranje Vlade Republike Kosovo”.

59. Istog dana, 30. aprila 2020. godine, predsednik je doneo osporeni dekret koji sadrži tri tačke, i to:

“1. G. Avdullah Hoti se predlaže Skupštini Republike Kosovo kao kandidat za Premijera da formira Vladu Republike Kosovo.

2. *Kandidat iz tačke 1. ovog Dekreta, ne kasnije od petnaest (15) dana nakon imenovanja, podnosi sastav Vlade pred Skupštinom Republike Kosovo i traži usvajanje od strane Skupštine.*

3. *Ukaz stupa na snagu danom potpisivanja”.*

60. Gore navedeni dekret predsednika donet je, kako se navodi, na osnovu:

- (i) stavova (4) i (14) člana 84. [Nadležnosti predsednika] Ustava i člana 95. [Izbor Vlade] Ustava;
- (ii) člana 6. Zakona br. 03/L-094 o predsedniku Republike Kosovo;
- (iii) presude Ustavnog suda u slučaju KO103/14, podnosilac: predsednica Republike Kosovo, presuda od 1. jula 2014. godine; i
- (iv) kao rezultat predloga DSK-a, koji je Kancelarija predsednika primila 30. aprila 2020. godine.

61. Dana 30. aprila 2020. godine, jedan broj poslanika Skupštine dostavio je Predsedništvu Skupštine zahtev za sazivanje vanredne sednice za glasanje o sastavu Vlade.

Navodi podnosilaca zahteva

62. Podnosioci zahteva navode da osporeni dekret predsednika nije u saglasnosti sa stavom 1. člana 4. [Oblik vladanja i podela vlasti], stavom 2. člana 82. [Raspuštanje Skupštine], stavom 14. člana 84. [Nadležnosti predsednika], kao i članom 95. [Izbor Vlade] Ustava.

63. Što se tiče prihvatljivosti zahteva, podnosioci tvrde da su ispunjeni svi formalni ustavni, zakonski i podzakonski uslovi da se zahtev smatra prihvatljivim za razmatranje u meritumu.

64. Što se tiče merituma zahteva, podnosioci zahteva navode da je predsednik osporenim dekretom povredio ustavne odredbe jer je: (i) nakon uspešnog izglasavanja nepoverenja, predsednik imao ustavnu obavezu da raspiše prevremene izbore za Skupštinu, a ne da imenuje kandidata za premijera; i (ii) tokom postupka koji je rezultirao donošenjem dekreta o imenovanju mandataru za formiranje Vlade, predsednik postupio u suprotnosti sa procedurama predviđenim u Ustavu i presudi Suda KO103/14, kao i sa dosadašnjom praksom u vezi sa raspuštanjem Skupštine nakon izglasavanja nepoverenja Vladi.

65. Konkretnije, što se tiče postupka, oni su naglasili da je obavljena: (i) konsultacija bez ustavnog osnova sa svim partijama zastupljenim u Skupštini i da je prilikom imenovanja mandataru za formiranje Vlade, ignorisana partija koja je pobedila na izborima od 6. oktobra 2019. godine; (ii) određenje bez ustavnog osnova vremenskog roka za partiju koja je pobedila na izborima da predloži kandidata za formiranje Vlade i tvrdnjom predsednika da je PS, kao partija koja je pobedila na izborima, odbio da predloži kandidata za premijera na neizričit način.

- (i) *Navodi o ustavnoj povredi kao posledica donošenja osporenog dekreta i obavezi predsednika da raspiše prevremene izbore nakon uspešnog izglasavanja nepoverenja Vladi*
66. Podnosioci pre svega navode da na osnovu člana 83. [Položaj predsednika] koji utvrđuje da predsednik predstavlja vrhovnu vlast države i jedinstvo naroda Republike Kosovo, predsedniku nije dozvoljeno da predstavlja grupne ili političke partijske interese. Predsednik stoji izvan podele vlasti i zabranjeno mu je da vrši aktivne funkcije u političkom upravljanju zemljom. Shodno tome, prema njihovom mišljenju, vršenje nadležnosti predsednika *“mora biti u skladu sa njegovom funkcijom u smislu konkretnog, preciznog i pravilnog vršenja ustavnih nadležnosti koje odgovaraju nastaloj ustavnoj situaciji”*.
67. Što se tiče uloge predsednika nakon izglasavanja nepoverenja, podnosioci su zauzeli stav da se u tom slučaju, *“za Vladu smatra da je u ostavci i predsednik je trebalo da dekretom raspusti Skupštinu u skladu sa članom 82. st. 2. Ustava Republike Kosovo. Dakle, predsednik nema nikakav ustavni osnov da aktivira član 95. Ustava [...], a još manje član 95. st. 4. Ustava, zbog toga što između člana 100. st. 6. i člana 95. ne postoji most koji ih povezuje, a koji je izričito pokriven ustavnom normom”*.
68. Podnosioci zahteva argumentuju da situacija u slučaju izglasavanja nepoverenja Vladi nije ista sa situacijom posle izbora u pogledu procedura za imenovanje mandatar za formiranje Vlade. U Ustavu ne postoji nijedna izražena norma koja predviđa da posle uspešnog izglasavanja nepoverenja, predsednik pokreće postupak na osnovu člana 95.4 Ustava, putem člana 84.4., nakon primene člana 100.6 Ustava. Ovaj postupak koji je sledio predsednik čini osporeni dekret protivustavnim.
69. Kako bi potkrepili ove argumente, podnosioci zahteva se pozivaju i na ustave drugih zemalja, konkretno na odredbe koje uređuju pitanje predloga za glasanje o nepoverenju, kao što su ustav Hrvatske, Slovenije, Nemačke, Grčke, Srbije, Albanije i Ustavni okvir za privremenu samoupravu na Kosovu (u daljem tekstu: Ustavni okvir), koji je bio na snazi do stupanja na snagu Ustava Republike Kosovo. Oni argumentuju da, dok se u ustavima gore navedenih zemalja, *“izričito predviđaju dalji koraci koje treba da preduzme Skupština kako bi poslanici iskoristili svoje pravo da spreče raspuštanje Skupštine, u Ustavu Kosova se ne predviđa nijedan drugi postupak nakon uspešnog izglasavanja nepoverenja, već samo raspuštanje Skupštine”*.
70. Prema tome, nedostatak ovih konkretnih ustavnih odredbi, kao što je predviđeno u ustavima drugih zemalja, dovodi do toga da dekret bude u suprotnosti sa Ustavom. U nedostatku ove povezujuće odredbe da se nakon uspešnog izglasavanja nepoverenja imenuje mandatar za formiranje Vlade, nije dozvoljeno aktiviranje člana 95. Ustava, jer se *“ono što nije predviđeno ustavom ne može ni primeniti”*.
71. Kao rezultat toga, prema navodima podnosilaca zahteva, s obzirom na to da se ne predviđa mogućnost izbora Vlade nakon izglasavanja nepoverenja, Ustav predviđa jasne norme za rešavanje trenutne ustavne situacije kako bi se zaštitio demokratski legitimitet, dakle raspuštanjem Skupštine. Prema tome,

predsednik je donošenjem dekreta kojim je imenovao kandidata za formiranje Vlade, nakon uspešnog izglasavanja nepoverenja, postupio u suprotnosti sa članom 82.2 Ustava, koji je prirodno povezan sa članom 100.6 Ustava.

72. Podnosioci zahteva se radi potkrepljivanja svojih argumenata pozivaju i na dekrete koji su doneti u ranijim sličnim situacijama u vezi sa raspuštanjem Skupštine, konkretno iz 2010. i 2017. godine, kada je nakon izglasavanja nepoverenja, Skupština raspuštena na osnovu člana 82.2 Ustava. Oni naglašavaju da *“s tim u vezi, i praksa donošenja dekreta od strane Jakupa Krasniqija, v.d. predsednika Republike Kosovo 2010. godine i predsednika Hashima Thaçija 2017. godine, jasno potvrđuju da je nakon izglasavanja nepoverenja Vladi, jedini ustavni put postupanja zapravo raspuštanje Skupštine na osnovu člana 82.2 Ustava”*.
73. U tom smislu, oni dalje naglašavaju da je *“praksa donošenja dekreta pravilnim ustavnim putem nakon uspešnog izglasavanja nepoverenja, povezana [...] sa poštovanjem demokratije vox populi (glasa naroda), koji će se predstavljati u zakonodavnom organu. Dakle, ovaj organ bira vladu (vidi član 56.8 Ustava), koja proizilazi iz dominantne i političke snage u skupštini i ima svoje korene u političkoj snazi koja pobeđi na izborima”*. Ovo, i prema presudi Suda u slučaju KO103/14, može biti apsolutna ili relativna pobjeda. Naime, ovaj demokratski legitimitet se ne može preneti na partije koje su rangirane iza prvog mesta na izborima od 6. oktobra 2019. godine sa ciljem da se formira vlada bez pobjednika izbora.
74. Takođe, oni argumentuju da član 82.2 ne sadrži alternativnu odredbu o raspuštanju Skupštine, a ova odredba prikazuje jedini mogući put stvaranja mogućnosti za očuvanje ustavnog poretka utvrđenog u članu 7. [Vrednosti] Ustava. *“Modalni glagol “može”, definisan u ovoj ustavnoj odredbi, ne predstavlja alternativu u njenoj primeni, već pruža jedino (najadekvatnije) moguće ustavno rešenje za stavljanje volje naroda u funkciju, parlamentarnim izborima [...]”*. Prema tome, iz ovih razloga, oni ocenjuju da je osporeni dekret u suprotnosti i sa članom 84.4 u vezi sa članom 82.2 i članovima 4. i 7. Ustava.
75. Što se tiče sadržaja člana 95.5 Ustava, podnosioci argumentuju da se član 95.5 ne može aktivirati jer u ovom slučaju premijer nije dao ostavku, kao što je predviđeno u članu 95.5 Ustava. Prema tome, davanje ostavke i razrešenje nisu sinonimi. I upravo zbog ove razlike, po njihovim rečima *“na ovaj način se razdvajaju i lančani putevi primene ustavnih normi”*. Ako bi premijer dao ostavku, u tom slučaju bi predsednik bio dužan da u konsultaciji sa političkim partijama ili koalicijom koja je osvojila većinu u Skupštini, imenuje novog kandidata za formiranje Vlade.
76. Drugi slučaj u kojem bi se mogao aktivirati stav 5. člana 95. Ustava, prema navodima podnosilaca zahteva, jeste smrtni slučaj ili trajna nemogućnost vršenja funkcije premijera. Međutim, Ustav ne predviđa da se u slučaju izglasavanja nepoverenja Vladi primenjuje član 95.5 Ustava.

- (ii) *Navodi o povredi ustavnih odredbi tokom postupka imenovanja mandataru za formiranje Vlade osporenim dekretom*
77. U nastavku svog navoda da je predsedik bio dužan da raspiše izbore za Skupštinu, podnosioci zahteva tvrde da su identifikovane i druge ustavne povrede koje su učinjene predsednikovim dekretom, kada je predsednik, prema njihovim navodima, na neustavan način aktivirao član 95. Ustava, ali i da je nakon što je to učinio, na neustavan način nastavio sa drugim povredama unutar člana 95. Ustava.
78. Oni naglašavaju da se stav 5. člana 95. Ustava sastoji od sledećih elemenata: (i) ukoliko premijer da ostavku, ili (ii) iz drugih razloga, njegovo/njeno mesto ostaje slobodno, vlada pada, i (iii) predsednik, u konsultaciji sa političkom partijom ili koalicijom koja je dobila većinu u Skupštini, imenuje novog kandidata za formiranje Vlade.
79. Prvo, u vezi sa gore navedenom tačkom (iii), podnosioci se žale zbog da je predsednik pozvao na konsultacije sve parlamentarne političke partije kao učesnike na izborima od 6. oktobra 2019. godine, čime je povredio član 84 (14) Ustava, a koja odredba prema tumačenju Suda u slučaju KO103/14 zahteva da se predsednik u vezi sa mandatarom za formiranje Vlade konsultuje samo sa partijom ili koalicijom koja je osvojila većinu u Skupštini, a ne sa drugim partijama.
80. Drugo, podnosioci zahteva se žale da je predsednik *“nakon uspešnog izglasavanja predloga za nepoverenje Vladi u celini, [...], na osnovu člana 84. st. 14. u vezi sa članom 95. st. 4, ne sačekavši predlog za mandataru političke partije koja je pobedila na izborima [od 6. oktobra 2019. godine], imenovao za mandataru kandidata koji je imenovan za premijera iz redova političke partije koja je bila rangirana kao druga na vanrednim parlamentarnim izborima od 6. oktobra 2019. godine. Ovaj protivustavan dekret usledio je nakon razmene pisama od 22. aprila 2020. i 29. aprila 2020. godine (pisma nisu objavljena) između predsednika i DSK-a. Shodno tome, donošenje ovog dekreta je u potpunoj suprotnosti sa članom 84. st. 4. u vezi sa članom 82. st. 2. i članom 84. st. 14. Ustava [...]”* koji utvrđuje da predsednik *“određuje mandataru za formiranje Vlade, nakon predloga političke partije ili koalicije koja čini većinu u Skupštini”*.
81. U ovoj liniji argumentacije, podnosioci zahteva navode da je dekret predsednika u suprotnosti sa Ustavom jer je partija ili koalicija koja je pobedila na izborima od 6. oktobra 2019. godine, odnosno PS: (i) jedina politička partija koju treba konsultovati radi formiranja nove Vlade u skladu sa članom 95.5 Ustava, i (ii) jedina politička partija koja ima pravo da predloži kandidata za formiranje nove Vlade na osnovu člana 84 (14) i člana 95. Ustava i presude Suda u slučaju KO103/14.
82. Podnosioci zahteva se takođe žale i po pitanju roka za predlaganje kandidata za premijera, navodeći, da ni Ustav, bilo koji zakon, niti bilo koja presuda Ustavnog suda ne predviđaju nigde rok za predlaganje kandidata od strane pobedničke partije. Shodno tome, predsednik, na osnovu Ustava, nema pravo da određuje rokove na proizvoljan način ako oni nisu određeni u Ustavu i

važećem zakonodavstvu. Ustavni rokovi, po njihovim navodima, počinju da teku tek u trenutku kada se predsedniku predloži kandidat za premijera. To stoga što predsednik samo imenuje kandidata koji je predložen u skladu sa političkom voljom.

83. Znači, prema navodima podnosioca zahteva, *“ekskluzivnost dostavljanja imena ostaje diskreciono pravo poredničke partije i to diskreciono pravo je neograničeno”* i daje poredničkoj partiji mogućnost da dostavi *“ime kandidata u najpovoljnijem trenutku kada ona oceni da su ispunjeni svi politički, administrativni i tehnički uslovi za dostavljanje takvog imena”*. Oni naglašavaju da je ovo dokazano i prilikom uspostavljanja ustavnih institucija 2014. godine, kada je formiranje Vlade trajalo šest (6) meseci, samo i isključivo kao posledica toga što porednička partija nije dostavila ime mandataru predsedniku.
84. Podnosioci zahteva dalje navode, citirajući Komentar, Ustav Republike Kosovo *Hasani, Enver and Ivan, Čukalović (2013) GIZ, Priština* (u daljem tekstu: Komentar Ustava) da se predsednik ne može pozivati na ustavnu nadležnost *“obezbeđivanja funkcionisanja institucija”* kako bi proizvoljno određivao ustavne rokove koji nisu određeni ni samim Ustavom. Prema tome, njegova funkcija garanta ustavnog funkcionisanja institucija određenih Ustavom ne *“teži da daje dodatnu nadležnost Predsedniku Republike, nego samo postavlja obavezu da će Predsednik Republike garantovati ustavno funkcionisanje institucija u okviru svojih specifičnih nadležnosti”*.
85. Podnosioci zahteva takođe navode da nepostojanje roka za predlaganje mandataru partije koja je pobedila na izborima ima za cilj da se poredničkoj partiji ostavi prostor za pregovaranje o formiranju vlade, argumentujući da su *“ustavotvorci”*, kada su imali nameru da odrede rokove, to i uradili u konkretnim odredbama Ustava, pozivajući se na konkretne odredbe Ustava u kojima su određeni rokovi, kao na primer, na član 66. stav 1. i 2.; član 70. stav 2.; član 82. stav 1.; član 86. stav 2. i 6.; član 95. stav 2. i 4.; član 100. stav 3. i 5.; član 115. stav 5. Ustava. Prema tome, dozvoljavanje predsedniku da određuje takav rok koji nije predviđen ni Ustavom, niti drugim važećim zakonodavstvom, znači da se predsedniku dodeljuje pravo *“ustavotvorca”*, a ta nadležnost pripada isključivo Skupštini.
86. Stoga oni drže stav da je postavljanje roka putem dopisa predsednika, što je u ovom slučaju bio rok od dvadeset (20) dana za PS da predloži kandidata za premijera, ili bilo kog drugog roka, proizvoljno i nije predviđeno Ustavom i važećim zakonodavstvom, što takođe čini dekret predsednika neustavnim. Pored toga, podnosioci zahteva argumentuju da su sastavljači Ustava, time što nisu odredili rok za predlaganje mandataru od strane poredničke partije, imali nameru da poredniku izbora ostave dovoljno prostora za formiranje vlade kroz politički proces, znači, ostavljajući namerno rok otvorenim i ne dodeljujući pravo nijednoj instituciji da ga ograniči. S tim u vezi, oni se pozivaju na slučaj Suda KO119/14, u kojem je, prema njihovim navodima, Sud utvrdio da iako je porednička partija *“odgađala šest meseci predlog za ime predsednika Skupštine, Sud ipak nije ograničio neki rok, nego je jednostavno ustanovio da pravo da predloži ime za predsednika Skupštine pripada samo prvoj stranci koja je pobedila na izborima. Dakle, iako je kašnjenje u tom slučaju bilo šest*

meseci (za razliku od 20 dana u konkretnom slučaju) i neuspeh da se dostavi ime predsednika Skupštine je blokiralo i konstituisanje Skupštine a i formiranje Vlade, Sud opet nije odredio rok na pravo prve stranke da bi poslala ime predsednika Skupštine”.

87. Oni takođe drže stav da se rok ne konzumira razmenom pisama, tim pre što se PS u tim pismima izjasnio da ne odbija predlaganje mandatarata.
88. Podnosioci zahteva takođe osporavaju stav predsednika da se PS, na taj način što nije predložio kandidata za formiranje Vlade, odrekao prava na podnošenje takvog predloga. Oni tvrde da se odbijanje predlaganja mandatarata za formiranje Vlade od strane partije koja je pobedila na izborima mora učiniti izričito, a ne tako da se smatra da je pobednička partija, time što nije predložila kandidata prema predsednikovim zahtevima u razmeni pisama sa g. Albinom Kurtijem, odbila da podnese takav predlog.
89. Oni smatraju da u određenim slučajevima, pobednik na izborima može da obavesti predsednika da ne želi da iskoristi svoje pravo da predloži kandidata za premijera. Prema njihovim navodima, na Kosovu postoji takva praksa, pozivajući se na *“Odbijanje g. Veseli da predloži novog kandidata za premijera 2019. godine nakon ostavke g. Haradinaja”*. I, prema njihovom mišljenju, u tom slučaju predsednik, iako se radilo o ostavci, a ne o izglasavanju nepoverenja, nije nastavio sa formiranjem nove vlade sa političkim snagama, već je raspustio Skupštinu. Prema njihovim navodima, i sama presuda Suda u slučaju KO103/14, u stavu 87, predviđa mogućnost partije da odbije dostavljanje imena za mandatarata.
90. Iz tog razloga, oni tvrde da je predsednik u konkretnom slučaju prekršio Ustav kada je smatrao da se PS odrekao prava da predloži kandidata za premijera zbog toga što PS nikada nije izričito odbio da predloži mandatarata za formiranje Vlade. Naprotiv, prema njihovim navodima, PS se u razmeni pisama sa predsednikom izričito izjasnio da ne odbijaju predlaganje mandatarata za formiranje Vlade.
91. Naposletku, podnosioci zahteva ističu da bi se radnjama koje su preduzete u vezi sa predlaganjem mandatarata za formiranje Vlade, sem toga što predstavljaju proceduralne povrede Ustava, dodeljivanjem mandatarata za formiranje Vlade drugoj partiji koja je proizašla iz izbora, *“promenila demokratska legitimnost; volja građana bi bila narušena preko formiranja veštačkih partijskih konjunkcija za stvaranje vlade u suprotnosti s demokratskim legitimitetom i sa glasom naroda; bio bi izgubljen smisao demokratske trke za pobedu na parlamentarnim izborima; omogućilo bi se da pad i formiranje nove vlade preko stvaranja stranačkih parlamentarnih konjunkcija bude veoma uobičajeno (često); poremetilo bi se funkcioniranje celog državnog aparata pod upravljanjem i kontrolom izvršne vlasti, kao posledica čestih izmena političkih stranaka u učešću izvršne vlasti. Na ovaj način bi se svrgnuo ustavni poredak Republike Kosovo”*.
92. Kao rezime navoda podnosilaca zahteva, iz gore navedenih razloga, podnosioci zahteva smatraju da je dekret predsednika protivustavan, zbog toga što je: (i) predsednik imao za obavezu da raspiše prevremene izbor za Skupštinu nakon

uspešnog izglasavanja nepoverenja Vladi u skladu sa članom 82. stav 2. Ustava, a ne da imenuje kandidata za formiranje Vlade; (ii) predsednik povredio ustavne odredbe u toku postupka imenovanja mandataru za formiranje Vlade osporenim dekretom; (iii) predsednik prekoračio svoje nadležnosti predviđene u članu 95. Ustava kada je sazvaio konsultacije sa svim političkim partijama zastupljenim u Skupštini (prvi i drugi konsultativni sastanak sa političkim partijama), iako je po Ustavu bio dužan da se konsultuje samo sa partijom koja je pobedila na izborima od 6. oktobra 2019. godine, u ovom slučaju samo sa PS-om; (iv) predsednik ignorisao partiju koja je pobedila na izborima od 6. oktobra 2019. godine kada je imenovao mandataru za formiranje Vlade u suprotnosti sa članom 84. stav 14. i članom 95. Ustava, kao i sa presudom Ustavnog suda KO103/19, zbog toga što pravo na predlaganje kandidata za premijera pripada samo partiji koja je pobedila na izborima, u ovom slučaju samo PS-u; (v) ni Ustav, niti presuda KO103/14 ne predviđaju rok za partiju koja je pobedila na izborima da predloži kandidata za formiranje Vlade, zbog čega je postavljanje bilo kakvog roka, u konkretnom slučaju roka od 20 dana, da u ovom slučaju PS predloži kandidata za mandataru za formiranje Vlade, bilo proizvoljno i bez ustavnog osnova; (vi) ni Ustav, niti presuda KO103/14 ne predviđaju mogućnost odbijanja predlaganja kandidata za premijera od strane partije koja je pobedila na izborima na neizričit način, pa samim tim porednička partija može da odbije predlaganje mandataru samo na izričit način.

Komentari koje su dostavile zainteresovane strane u vezi sa meritumom zahteva

Komentari predsednika Republike Kosovo, g. Hashima Thaçija

93. Predsednik je na početku naveo da *“Ustavni sud treba da proglasi neprihvatljivim zahtev u slučaju KO72/20 zbog toga što je nejasan kako u njegovom preciziranju, tako i u obrazlaganju”*.
94. U vezi sa ulogom i nadležnostima predsednika, nakon što je nabrojao članove Ustava koji se odnose na njegove nadležnosti, kao što su članovi: 4, 18, 60, 66, 69, 79, 80, 82, 83, 93, 94, 95, 103, 104, 109, 113, 114, 118, 126, 127, 129, 131, 136, 139. i 144. Ustava, predsednik navodi da *“podnosiocima zahteva nisu jasne uloga i funkcije predsednika [...], zasnovane pre svega na gore navedenim članovima Ustava, Zakonu br. 03/L-094 o predsedniku [...], praksi Ustavnog suda, a u konkretnom slučaju posebno na presudi Ustavnog suda u slučaju broj KO103/14”*.
95. Predsednik naglašava da je njegov mandat i političke prirode jer predsednik učestvuje u obavljanju javnih poslova. S tim u vezi, on se poziva na presudu KO28/12 i KO48/12, navodeći da: *“Ustavni sud primećuje da je izraz “da učestvuje u upravljanju javnim poslovima” u članu 25 (a) MPGPP-a [Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima] od suštinske važnosti za sprovođenje mandata predsednika izabranog na pravilan i legitiman način, prema Ustavu, kao dela njegove/njene uloge citirane u članu 4, [...]“ Ustava“. Dok, “Član 4. [Oblik vladanja i podela vlasti] Ustava propisuje da: “Predsednik Republike Kosovo predstavlja jedinstvo naroda ... [i] ... legitimni*

[je] predstavnik unutar i van zemlje, koji garantuje demokratsko funkcionisanje institucija Republike Kosovo, u saglasnosti sa ovim Ustavom”.

96. Prema navodima predsednika: *“Ova izjava u vezi uloge predsednika je od suštinske važnosti jednog od temeljnih načela Ustava Kosova, tj. doktrine podele vlasti”.* Neke od nadležnosti predsednika veoma očigledno utiču na politički život zemlje, kao na primer kada vrši imenovanje/predlaganje mandataru za formiranje vlade. Kada je reč o ovom pitanju, poziva se i na slučaj Suda KO12/18, navodeći da: *“Sud smatra da su ustavni organi obavezni da ispoštuju nadležnosti drugih prilikom vršenja svojih ustavnih funkcija”.*
97. Shodno tome, on dodaje da je *“predsednik [...] glavni faktor čija dužnost je da čuva jedinstvo naroda i stabilnost, kao i da garantuje demokratsko funkcionisanje institucija Republike Kosovo, u konkretnom slučaju i Vlade [...]. Predsednik znači obavlja posebne funkcije i ni na koji način se ne može sprečavati u obavljanju tih funkcija jer je to u suprotnosti sa predstavljanjem jedinstva naroda kao predsednik. [...] Dakle, zadatak predsednika da garantuje demokratsko funkcionisanje institucija je stalni i kontinuirani zadatak koji uvek obavlja uzimajući u obzir predstavljanje naroda i zaštitu interesa građana”.*
98. Kada je u pitanju pravni osnov osporenog dekreta, predsednik naglašava da je on u potpunosti u skladu sa ustavnim delokrugom i nadležnostima predsednika, *“posebno imajući u vidu član 4. stavove 1. i 3, član 82, član 83, član 84 (2), (4) i (14) i član 95. Ustava”.*
99. Nakon što citira gore navedene članove Ustava, predsednik naglašava da je povezanost između gore navedenih članova Ustava potvrđena i u praksi ovog Suda, pozivajući se konkretno na stavove 61, 66, 67, 68, 73, 80, 8, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93 i 95 presude u slučaju br. KO103/14.
100. S tim u vezi, predsednik naglašava da odredbe člana 4. stavovi 1. i 3, člana 82, člana 83, člana 84 (2), (4) i (14) i člana 95. Ustava, kao i presuda Suda KO103/14, predstavljaju glavnu okosnicu prema kojoj je predsednik predložio Skupštini kandidata za premijera i samim tim se pridržavao procedura za formiranje vlade.
101. Kada je u pitanju izglasavanje nepoverenja Vladi, predsednik je, između ostalog, naveo da je razlog zahteva za izglasavanje nepoverenja bilo: *“[...] iznalaženje mogućnosti za formiranje nove vlade koja bi se izborila sa neposrednim izazovima sa kojima se zemlja suočava, kako sa njenim spoljnopoličkim položajem, tako i u dinamikama stvorenim u zemlji”.* Kao rezultat ovog zahteva, Skupština Republike Kosovo je odlukom br. 07-V-013 od 25.03.2020. godine usvojila predlog za glasanje o nepoverenju Vladi Republike Kosovo glasovima više od dve trećine (2/3) poslanika Skupštine (82 poslanika)”.
102. Predsednik takođe naglašava činjenicu da je nakon izglasavanja nepoverenja *“pozvao sve političke stranke na sastanak kako bi razgovarali o daljim koracima posle izglasavanja nepoverenja Vladi. Sastanci su održani u Kabinetu predsednika Republike Kosovo dana 1. i 2. aprila 2020. godine. Na*

tim sastancima sa liderima političkih stranaka, apsolutna većina njih je tražila od predsednika da se izbegnu prevremeni izbori i formira nova Vlada u trenutnom sastavu Skupštine Republike Kosovo”.

103. Što se tiče nepredlaganja kandidata od strane PS-a, predsednik tvrdi da je poslao pet (5) dopisa u kojima je od predsednika PS-a tražio da predloži svog kandidata za formiranje Vlade. U tom smislu, predsednik je naglasio da PS nije odgovorio ni na jedan od dopisa predsednika o imenovanju mandatar. Od dalje naglašava da su *“odgovori na dopise koje je slao predsednik uvek [...] dolazili od vršioca dužnosti premijera. U tim dopisima se primećuje tendencija premijera da se meša u nadležnosti predsednika, tražeći pojašnjenja i ukazujući mu kako treba da postupa u konkretnom slučaju. U ovom slučaju, vršilac dužnosti premijera ne poštuje nadležnosti predsednika prilikom vršenja njegovih funkcija, ometajući ga u obavljanju ustavnih dužnosti. Ovo je u suprotnosti sa članom 4, članom 83, članom 84, članom 89. Ustava i presudama Ustavnog suda. Ustavni sud u presudi u slučaju br. KO12/18 (11. jun 2018. godine) navodi da: “[...] smatra da su ustavni organi obavezni da ispoštuju nadležnosti drugih prilikom vršenja svojih ustavnih funkcija [...]”.*
104. Predsednik je na osnovu napred navedenog, takođe naglasio da su *“Vrednosti ustavnog poretka Republike Kosovo, utvrđene ne samo u članu 7. Ustava, zasnovane [...] na principima demokratije, poštovanja ljudskih prava i sloboda i vladavine prava, nediskriminacije, pluralizma, podele državne vlasti i oni zahtevaju da se ustavne norme ne zloupotrebljavaju. Ako se takva zloupotreba desi, kao što se desilo u ovom slučaju, u kojem nije iskorišćeno pravo na predlaganje novog kandidata za formiranje Vlade od strane Pokreta Samoopredeljenje, predsednik je ovlašćen da pronade rešenje za prevazilaženje ove situacije, koristeći i uvek poštujući duh Ustava i presudu Ustavnog suda u slučaju KO103/14”.*
105. Iz tog razloga, predsednik drži stav da su *“Neprijavljivanje ili nedostavljanje imena od strane predsednika [PS-a] i njegove stalne javne izjave radi izbegavanja dostavljanja imena (nalazeći raznorazne izgovore u pismima i izjavama, a posebno ponavljajući zahtev za održavanje izbora i raspuštanje Skupštine upućen u ime vršioca dužnosti premijera) bili [...] dovoljni argumenti da se pokaže da je Pokret Samoopredeljenje odustao od prava na predlaganje kandidata za premijera. Pokret Samoopredeljenje je pokušao da po svaku cenu nametne raspuštanje Skupštine i raspisivanje prevremenih izbora, pri čemu je to pokušao da uradi i preko vršioca dužnosti premijera, kao i na sastanku od 22. aprila 2020. godine sa liderima parlamentarnih političkih stranaka, na kojem je samo predstavnica Pokreta Samoopredeljenje tražila raspuštanje Skupštine i raspisivanje prevremenih izbora. Ovu situaciju nekorišćenja prava na sticanje mandata predvideo je i Ustavni sud u stavu 87 presude u slučaju br. KO103/14 (1. jul 2014. godine): “Međutim, Sud primećuje da nije isključeno da će navedena partija ili koalicija odbiti da prihvati mandat”.*
106. Što se tiče roka za predlaganje kandidata za premijera, predsednik je, takođe, naveo da *“treba oceniti činjenicu da je predsednik u skladu sa propisima, demokratskim načelima, političkom korektnošću, predvidljivošću i*

transparentnošću uložio napore da se konsultuje sa Pokretom Samoopredeljenje, koji je osvojio najveći broj mesta u Skupštini i pružio mu mogućnost da predloži mandatara iz svojih redova. Kao što je i prethodno navedeno, Pokret Samoopredeljenje je konstantno tražio raspuštanje Skupštine u skladu sa članom 82. stav 2. Ustava”.

107. Predsednik je nakon što je istakao korake koje je preduzeo posle razmene pisama sa predsednikom PS-a i sastanaka sa političkim partijama i “njihovog jednoglasnog izjašnjavanja, osim predstavnice Pokreta Samoopredeljenje, da su za novu vladu i da zemlja ne ide na izbore”, naveo da se “obratio Demokratskom savezu Kosova kao stranci koja je bila druga na prevremenim izborima za Skupštinu Kosova održanim 6. oktobra 2019. godine da predloži potencijalnog mandatara za formiranje Vlade Republike Kosovo, koji treba da osigura da ima potreban broj glasova u Skupštini i obaveže se da će formirati stabilnu i sveobuhvatnu vladu u skladu sa preovlađujućim kriterijuma za formiranje nove vlade”.
108. Pozivajući se na član 95. Ustava i stav 90 presude KO102/14, predsednik je naglasio da je osporeni dekret “donet [...] uzimajući u obzir činjenicu da Ustav daje predsedniku mogućnost diskrecije. Predsednik je ovaj dekret doneo na osnovu meritokratije i postupanja političkih stranaka i imajući u vidu da postoji mogućnost da se formira Vlada bez izlaska na nove izbore. [...] Prema tome, kada je doneo dekret br. 24/2020 o predlaganju kandidata za premijera, predsednik je postupao u okviru svog ustavnog delokruga rada, garantujući na taj način načelo podele vlasti i demokratskih vrednosti vladanja i predstavljanja najboljeg interesa naroda Kosova, kao predstavnik njihovog ustavnog jedinstva. Ali uz garantovanje i neugrožavanja i neumanjivanja ljudskih prava i sloboda utvrđenih u Poglavlju II i Poglavlju III Ustava”.
109. Što se tiče navoda podnosilaca zahteva da se prema ranijim praksama, Skupština raspuštala nakon izglasavanja nepoveranja, predsednik je naglasio da: “Navodi podnosilaca zahteva da predsednik nije postupio u skladu sa ranijim slučajevima raspuštanja saziva nimalo ne stoje. I u ovom slučaju, isto kao i u ranijim slučajevima, predsednik je uzeo u obzir volju političkih stranaka, odnosno volju izabраних predstavnika naroda. U tri dole navedena slučaja raspuštanja saziva (četvrti, peti i šesti saziv), volja političkih stranaka je bila izričito raspuštanje Skupštine i predsednik je proglasio dekretom tu njihovu volju. Dok je u konkretnom slučaju, volja dve trećine (2/3) predstavnika naroda da se formira nova Vlada i da zemlja ne ide na izbore i predsednik je i postupio kao rezultat te volje”.
110. Ovaj aspekt, predsednik je razjasnio izlaganjem toka raspuštanja Skupštine koje se dogodilo 2014, 2017. i 2019. godine, dodajući da “Podnosiocima zahteva mora biti jasno da predsednik ni na koji način nije postupio u suprotnosti sa Ustavom. Predsednik je dekretom br. 24/2020 (30.04.2020. godine) čak zaštitio načelo ustavnosti, budući da je on predstavnik jedinstva naroda. Predsednik je, pre svega, uzeo u obzir interes građana Republike Kosovo, kao što je utvrđeno u Ustavu. Radi prevazilaženja ove situacije potrebno je potpuno funkcionisanje i saradnja vitalnih državnih institucija Republike Kosovo, kao što su Skupština i Vlada. U stavu 117 presude

Ustavnog suda u slučaju br. KO12/18 je, između ostalog, navedeno: “[...] Osnovne odluke u vođenju politike za vladanje u državi moraju se doneti od strane ustavnih organa koje imaju demokratski legitimitet, a to su Skupština i Vlada [...]”, ponavljajući gore navedene razloge na osnovu kojih je predsednik odlučio da donese osporeni dekret.

111. Što se tiče navoda da je predsednik, ne sačekavši predlog pobjedničke stranke, predložio kandidata iz partije koja je bila druga na izborima od 6. oktobra 2019. godine, predsednik je naglasio da se: *“posle izglasavanja nepoverenja kontinuirano konsultovao samo sa strankom koja je osvojila većinu, u ovom slučaju sa Pokretom Samoopredeljenje”. Dodajući da je pobjednička partija konstantno ignorisala predsednika i da “član 4. stav 3. i član 84 (2) Ustava dodeljuju ustavnu nadležnost koja ima za cilj da osigura garantovanje demokratskog i ustavnog funkcionisanja institucija. Predsednik naglašava da je njegova ustavna nadležnost da imenuje kandidata za premijera, koja proističe iz člana 84 (14) i člana 95. Ustava, samo jedna od nadležnosti kojima predsednik može da garantuje demokratsko i ustavno funkcionisanje institucija”.*
112. Što se tiče primene članova 82. i 95. Ustava, predsednik je naglasio da: *“trenutna situacija u kojoj je donet osporeni dekret nije situacija “nakon izbora”, kao što je utvrđeno članom 95. stav 1. Ustava, već je posle izglasavanja nepoverenja, gde je mesto premijera praktično ostalo upražnjeno. U takvoj situaciji, ako osporeni dekret ne bi bio donet, ugrozila bi se demokratska načela i celokupan ustavni sistem jer se dve trećine (2/3) poslanika Skupštine izjasnilo izglasavanjem nepoverenja Vladi”.*
113. Što se tiče navoda podnosioca zahteva da predsednik nije mogao da aktivira član 95. Ustava nakon izglasavanja nepoverenja, on naglašava da se: *“član 100. stav 6. i član 82. stav 2. Ustava moraju čitati u vezi sa članom 95. stav 5. Ustava. To je zbog različitih situacija koje mogu nastupiti, kao što je slučaj sa trenutnom situacijom”.*
114. Predsednik je dalje naveo: *“Treba imati u vidu da se član 95. stav 5. Ustava (koji Ustavni sud nije tumačio u ranijim slučajevima) odnosi na postupak formiranja vlade nakon pada prethodne vlade, kao u konkretnom slučaju. U ovom slučaju se ne možemo pozvati na postupak nominiranja mandataru Vlade posle parlamentarnih izbora, već se pozivamo na konsultacije sa političkim strankama ili koalicijama za formiranje Vlade, u slučaju kada Vlada padne. U tom smislu, predsednik primenjuje član 82. stav 2. Ustava ako se vidi da ne postoji volja stranaka zastupljenih u Skupštini da se formira Vlada. Član 95. stav 5. Ustava reguliše postupak dodele mandata kandidatu za formiranje vlade, nakon što Vlada padne. Dakle, radi se o dve potpuno različite situacije i nije u pitanju bilo kakva kolizija članova ili premoć članova”.*
115. U tom pogledu, predsednik je smatrao da su *“ovi elementi povezani i da se član 95. stav 5. Ustava mora čitati u vezi sa članom 100. stav 6. Ustava, zbog toga što je jedan od drugih razloga kada mesto premijera ostaje slobodno, i onaj kada je njegova/njena vlada razrešena izglasavanjem nepoverenja. Ovo osnažuje i argument da se u članu 95. stav 5. Ustava pominje izraz “ostavka*

premijera”, dok se u članu 100. stav 6. Ustav pominje izraz Vlada se smatra u ostavci[...]. U obe navedene situacije dolazi do izražaja pravni efekat biti u ostavci. U povezanoj analizi se podrazumeva da ako premijer podnese ostavku i njegova Vlada je u ostavci, u svakoj okolnosti njegov položaj ostaje slobodan iz razloga što u slučaju uspešnog izglasavanja nepoverenja, Skupština osim Vladi prekida legitimitet i premijeru, ostavljajući na taj način i premijera bez ustavnog mandata a samim tim i njegovo mesto upražnjenim u ustavno-pravnom smislu. Predsednik smatra da kako u slučaju ostavke premijera, tako i u slučaju uspešnog izglasavanja nepoverenja, Vlada pada i smatra se da je u ostavci. Stoga, ovo predstavlja novu okolnost koja stavlja u funkciju i član 95. stav 5. Ustava, koji, ponavljamo, nije protumačen od strane Ustavnog suda u presudi u slučaju KO103/14, iz razloga što pad Vlade i premijera predstavlja novu okolnost od situacije kada se Vlada formira "nakon izbora", kao što je utvrđeno članom 95. stav 1. Ustava”.

116. Predsednik je dalje naveo: “Prema članu 95. stav 5. hipotetičke okolnosti kada Vlada padne mogu biti: ostavka premijera; smrt premijera, teška bolest premijera; kažnjavanje premijera za krivično delo pravosnažnom odlukom i smenom vlade i premijera (izglasavanje nepoverenja Vladi). [...] premijer i Vlada [su] međusobno povezani u pogledu legitimiteta i da kada Skupština glasa za Vladu, glasa i za premijera. I obratno, kada Skupština otkáže poverenje Vladi putem izglasavanja nepoverenja, isto se otkazuje i premijeru, jer nema logike da položaj premijera postoji kada je Vladi na čijem je on čelu izglasano nepoverenje”.
117. Što se tiče pozivanja podnosilaca zahteva na ustave drugih zemalja, predsednik naglašava da se “ova ustavna rešenja [...] razlikuju od konteksta Republike Kosovo u svim aspektima. Treba naglasiti da se podnosioci zahteva pozivaju samo na članove koji im odgovaraju za njihove argumente” pružajući nekoliko primera u tom pogledu. Na primer, predsednik je naglasio da “postoje ustavi koji ne preciziraju tačno koje postupke može preduzeti predsednik nakon uspešnog izglasavanja nepoverenja Vladi, uvek u smislu postupanja u cilju formiranja nove vlade. Međutim, u Republici Kosovo je slučaj jasan. Član 95. je član koji ovlašćuje predsednika da postupa nakon izglasavanja nepoverenja Vladi Republike Kosovo, jer se smatra da uspešno izglasavanje nepoverenja ima za rezultat ustavno-pravno dejstvo da položaj premijera ostaje slobodan (premijer u ostavci)”.
118. U vezi sa sadržajem člana 82. Ustava, predsednik je argumentovao da: “član 82. Ustava ima dva stava. Stav 1. ima tri podstava. Stav 1. utvrđuje tri situacije kada se Skupština automatski raspušta, ako se te situacije dogode. U slučaju stava 2. člana 82. Ustava, situacija je potpuno drugačija, jer je propisano: “Skupština se može raspustiti od strane Predsednika...”, izraz “može” ne predstavlja izričitu obavezu za predsednika, ali obavezuje predsednika da proceni okolnosti da li se Skupština može raspustiti ili ne, nakon uspešnog izglasavanja nepoverenja Vladi. Prema tome, glagol “može” ukazuje na to da je raspuštanje ili neraspuštanje Skupštine na volju procene predsednika, nakon konsultacija i sa političkim strankama zastupljenim u Skupštini, što je i učinio u konkretnom slučaju. Ovo je razlog za to što je član 82. Ustava podeljen u dva stava, gde prvi stav utvrđuje situacije kada se

Skupština obavezno raspušta, a drugi stav situaciju kada se Skupština može raspustiti”.

119. *Povodom tvrdnje podnosioca zahteva da predsednik nije naveo stavove člana 95. na osnovu kojeg je doneo dekret, predsednik je naveo da se: “u preambuli dekreta utvrđuje član 95. Ustava, bez preciziranja stavova, zbog činjenice da je predsednik aktivirao član 95. Ustava u celosti, uključujući i stav 5. ovog člana (član 95. stav 5), jer smatra da je položaj premijera ostao slobodan i da je Vlada pala nakon uspešnog izglasavanja nepoverenja. Sledeći razlog za to što se u preambuli osporenog dekreta nalazi član 95. Ustava odnosi se na činjenicu da predsednik nije mogao da precizira stavove zbog toga što se sada nalazimo u drugačijoj ustavnoj situaciji, a ne u situaciji “nakon izbora”. [...].”*
120. *Vezano za navod podnosioca zahteva da predsednik nije “ustavotvorac”, predsednik je naglasio da mu je “jasna njegova funkcija koja mu je dodeljena Ustavom, zakonima i pojedinim presudama Ustavnog suda koji su sada ustavne norme. Stoga, predsednik podseća podnosioca zahteva da nikad nije igrao ulogu ustavotvorca, već se samo pridržavao svojih nadležnosti utvrđenih u članovima 4. stav 3; 83, 84 (2) i (14) i 95. Ustava” i presudi KO103/14.*
121. *Naposletku, predsednik navodi da se “na osnovu ovih argumenata, zahtev KO72/20 [...] mora proglasiti neprihvatljivim, jer nije ratione materiae u skladu sa Ustavom”.*

Komentari vršioca dužnosti premijera, g. Albina Kurtija, dostavljeni u ime Vlade na dužnosti

122. *U vezi sa raspuštanjem Skupštine na osnovu člana 82.2 Ustava, premijer je citirao albansku i englesku verziju stava 2. člana 82. Ustava, te naveo da: “Poređenje jezičkih verzija iznosi na videlo činjenicu da je tokom prevoda teksta Ustava sa engleskog jezika na albanskom jeziku, glagol “may” preveden kao da je korišćen glagol “can”. Na ovaj način, ustavna norma koja je u izvornoj verziji (na engleskom jeziku) odobreno od MCP [Međunarodnog civilnog predstavnika] ima izreku koja je ovlašćujuća/dozvoljiva, dakle to je normativ koji prepoznaju Predsedniku jednu nadležnost a koji naime obavezuje Predsednika da raspusti Skupštinu, a ista je loše protumačena od strane Predsednika i nekih od političkih snaga kao alternativna norma, koja pitanje raspuštanja Skupštine ostavlja u diskreciju Predsedniku. Međutim, iz dosadašnje ustavne prakse i svedočenja članova Ustavne Komisije, koja će biti razmotrena ispod, videće se da nikada nije bilo nikakvih sumnji u vezi sa dužnošću Predsednika da raspusti Skupštinu nakon izglasavanja predloga o nepoverenju”.*
123. *Premijer dalje dodaje da se: “U pravnoj teoriji i praksi, karakter neke norme [...] određuje ne samo jednim glagolom u rečenici, već načinom na koji je rečenica izrađena. Samim tim, korišćenje glagola “može” ne određuje samo po sebi da norma ima alternativni karakter. Da bi se norma smatrala alternativnom, ona treba da sadrži u formulisanju teksta iste još najmanje jednu alternativu koja se može izabrati od organa kojem je prepoznata diskrecija u procenu i odabiru među alternativama”.*

124. Premijer je dodao: *“primere alternativnih normi imamo i u Ustavu Kosova. Tako, član 62 u stavu 4 ostavlja u diskreciju zameniku predsednika opštine da, nakon procene saglasnosti nekog opštinskog akta sa slobodama i pravima koja su zagarantovana za komunitete od strane skupštine opštine, da prosledi to pitanje pred Ustavnim sudom”. [...] “U uporednom ustavnom pravu, alternativna norma koja ostavlja u diskreciju nekom ustavnom organu odabir među alternativama su one koje nakon izglasavanja nepoverenja ili nakon glasanja neke manjinske vlade. Primer takvog formulisanja normi je, npr.: “Ukoliko Parlament izglasa neku manjinsku Vladu, Predsednik može da imenuje Premijera/Kancelara ili može da proglasi izbore”; ili “Ukoliko se premijeru povuče izglasavanje od strane skupštine, on može da zatraži nekog novog partnera za vladu, može da zatraži proglašavanje vanredne zakonodavne situacije ili može da zatraži od predsednika da proglasi izbore”.*”
125. Stoga je premijer držao sledeći stav: *“Na osnovu načina na koji je formulisan član 82.2 “Skupština se može raspustiti od strane Predsednika Republike Kosovo, ako se uspešno izglasa nepoverenje Vladi” primećuje se da Ustavotvorci nisu predvideli nijednu drugu alternativu za Predsednika. Stoga, ova norma je uvek bila shvatana u okviru nekog destruktivnog predloga nepoverenja koji, izuzev otkaza Vladi ima za posledicu i raspuštanje Skupštine i proglašavanje novih izbora”.*
126. U tom smislu, premijer je naveo da je: *“i Ustavni Sud Republike Kosova, u vezi sa alternativnim karakterom ustavnih normi utvrdio da bi ukoliko je Ustavotvorac imao za cilj da predvidi neku alternativu u Ustavu, isti bi to uradio za izričit način. Iz tih razloga, ono što nije predviđeno Ustavom se ne može smatrati hipotetičkom alternativom”.* Ovaj argument on podržava i na osnovu stava 71 presude Suda u slučaju KO29/11, u kojem se kaže: *“Ako bi sastavljači Ustava nameravali da predvide alternativni izborni postupak, sa samo jednim nominovanim kandidatom, Ustav bi izričito predvideo takav postupak”.* Stoga, prema njegovim navodima: *“U tom istom duhu, da su Ustavotvorci imali za cilj da predstavne neku drugu alternativu, izuzev raspuštanja Skupštine, oni bi to uradili i u Ustavu”.*
127. Povodom navoda podnosilaca zahteva da Sud treba da uzme u obzir ustavni dokument koji je prethodio Ustavu Republike Kosovo, konkretno Ustavni okvir, premijer navodi da je *“Ustavni Sud koristio Ustavni Okvir da bi uporedio izmene u ustavnom regulisanju državnih organa. Stoga, iz čitanja odluka Ustavnog Suda može se jasno primetiti upoređivanje Ustava Kosova sa Ustavnim Okvirom”.* S tim u vezi, on se pozvao na *“stavove 69, 70 i 71 Presude u slučaju br. KO 29/11, a radi shvatanja zašto je Ustavotvorac izmenio ustavno regulisanje u vezi sa jednom određenom situacijom, putem metode istorijskog upoređivanja ustavnih akata je uspeo da iznese na površinu svrhu i volju zakonodavca”.*
128. S tim u vezi, premijer je istakao da je *“Pre proglašenja nezavisnosti na Kosovu bio [...] poznat onaj koji se zvao “konstruktivni predlog o nepoverenju” na osnovu kojeg, jedna Vlada se može razrešiti samo ukoliko nova većina u Parlamentu odmah izabere naslednika Premijera u razrešenoj Vladi. U jednoj*

takvoj situaciji, Skupština se ne raspušta, već nastavlja sa funkcijama sve do završetka mandata koji je predviđen Ustavom”.

129. U komparativnom aspektu, premijer je, između ostalog, citirao Ustav Albanije, navodeći da: *“Član 104 Ustava Albanije predviđa pravo Premijera da zatraži predlog poverenja u Skupštini. Glasanje o predlogu poverenja od manje od jedne polovine članova Skupštine odmah dovodi do raspuštanja Skupštine od strane Predsednika Republike u roku od 10 dana, manje više kao i u slučaju člana 82.2 Ustava Kosova. [...] Član 105 Ustava Albanije propisuje ustavni postupak predloga o nepoverenju. Ovde se glasanje o predlogu o nepoverenju uslovljava odabirom od više od polovine članova Skupštine novog Premijera, isto kao i u slučaju Ustavnog Okvira”.*
130. Kada je reč o Ustavu Nemačke, premijer je naveo da je: *“Nemački Ustav [...] predvideo predlog o poverenju u dve odredbe, članu 67 i članu 68 Ustava. Član 67 predviđa mogućnost predloga o nepoverenju koji se zatraži od strane skupštine (Bundestag) samo sa odabirom takođe i naslednika istog. Predsednik u ovom slučaju samo skida sa dužnosti Premijera i imenuje novi izbor Bundestaga za Kancelara. [...] Sa druge strane, u članu 68 se predviđa mogućnost zahteva o poverenju od samog Premijera (Bundeskanzler) i obaveza Predsednika, u slučaju neuspeha ovog zahteva, da raspusti skupštinu. [...] Kao i u slučaju člana 67, tako i u članu 68, Ustav Nemačke ne ostavlja mesto za diskrecionu vlast Predsednika, već u oba slučaja jasno propisuje njegovu obavezu da deluje u skladu sa načinom koji je opisan u Ustavu”.*
131. Premijer je, takođe, naglasio da uporedno pravo vodi do *“zaključka da izuzev u zemljama u kojima je pravo da se proba sa formiranjem nove Vlade, nakon rušenja ranijeg saziva kabineta, izričito predviđeno u Ustavu, u tim zemljama za razliku od Kosova”, (i) izbor poslanika na poziciju premijera ili ministra ne rezultira gubitkom njegovog mandata kao člana Skupštine; (ii) nema garantovanih mesta za predstavnike manjina u Skupštini; (iii) nema zagarantovanih mesta za predstavnike manjina u sazivu Vlade”.* Što se tiče gore navedene tačke (i), u komentarima premijera je navedeno: *“Činjenica da se njegovim izborom na poziciju Premijera ili Ministra, poslaniku završava njegov mandat kao člana Skupštine Kosova, podrazumeva njegovo udaljavanje sa onima koji su ga direktno legitimise. U slučaju rušenja Vlade, putem jednog predloga o nepoverenju, onda svi poslanici koji su izabrani u Vladi trebaju da budu izbačeni iz institucionalnog života. U ovoj situaciji, oni bi se postavili u jednu jednaku poziciju sa drugim poslanicima, koji bi mogli da nastave sa mandatom do kraja. Prekid ustavnog lanca legitimnosti, koji predstavlja suštinu načela ustavne demokratije, podrazumeva rušenje demokratskog reda”.*
132. Kada su u pitanju ustavne i parlamentarne procedure na Kosovu nakon izglasavanja nepoverenja, i premijer se pozvao na praksu iz 2010. i 2017. godine, naglašavajući intervju V.D. predsednika, g. Jakupa Krasniqija, *“koji je u jednom intervjuu dana 02.11.2010. godine naglasio da “Možda je dobro da se pojasni da se ovaj predlog dogodio u skladu sa tačkom Ustava u kojoj se govori o skupštini i na kraju ovog poglavlja, u članu 82 se predviđa da ukoliko se predlog o nepoverenju podrži od strane 61 poslanika, onda nema*

daljih postupaka pred Skupštinom. Jedini postupak je da raspusti Skupština i da se odredi datum izbora”.

133. Premijer je dodao sledeće: *“Iste konstatacije sa onima koje je rekao g. Jakup Krasniqi, koji je bio član Ustavne Komisije je predstavio javno i drugi član ove komisije, Prof. Dr. Arsim Bajrami [...]”.*
134. Premijer se takođe pozvao i na govor aktuelnog predsednika koji je u svom ranijem svojstvu premijera *“Na vanrednoj sednici Skupštine Kosova od 02.11.2020. godine, u svojstvu Premijera i predlagača predloga o nepoverenju, [...] tražio glasove za predlog o izglasavanju nepoverenja i naglasio je da: “Verujem da ćete danas glasati pravilno da bi prekinuli sa ovom institucionalnom i političkom krizom a nakon toga da izađete pred građane na nove izbore da bi ponovo dobili njihovo verovanje. Ukoliko uradite tako, što je u potpunosti u skladu sa našim ustavom, vi ćete otvoriti put kreiranju novih, snažnijih, institucija naše države sa novom legitimnošću”.*
135. U vezi sa napred navedenim, premijer je zaključio sledeće: *“Tokom 2010. godine, desio se prvi predlog o izglasavanju nepoverenja na Kosovu, koji je izglasan sa 66 glasova za. Istog tog dana je raspuštena skupština i proglašeni su izbori. U 2017. godini, takođe je bio još jedan predlog o nepoverenju i istog tog dana je raspuštena skupština i proglašeni su izbori bez ikakvih konsultacija sa nijednom od političkih partija ili koalicija koje su zastupljene u Skupštini”, dodajući da “Argument koji se koristi da ima razlike između sadašnjeg predloga o nepoverenju i onih ranijih predloga, zbog toga što su se u 2010. godini i 2017. godini političke snage složile da se raspusti skupština i da se proglase izbori, ne stoji. Vlada naglašava da, izuzev što nije postojao neki takav konsenzus, Ustav se ne može zaobići političkim sporazumima”.*
136. U vezi sa stavom 1. člana 95. Ustava, premijer je naveo da se: *“Predsednik konsultuje samo sa političkom partijom ili parlamentarnom grupom koja je dobila većinu glasova na izborima, bilo apsolutno ili relativno (stav 84 Presude). Na osnovu Suda, pravo da predloži nekog kandidata pripada samo pobedniku na izborima, bilo da je on apsolutni ili relativni pobednik. U tom smislu, Sud je naglasio da Predsednik može da ignoriše pobednika na izborima samo ako on izričito odustane od njegovog prava, ali ni u kom drugom slučaju”.*
137. Što se tiče stava 2. člana 95. Ustava, on je naglasio da je: *“Ustav odredio tok rokova samo nakon što se kandidat za Premijera imenuje od strane Predsednika. Dakle, ni u kom ranijem trenutku nisu određeni neki rokovi. Ovo je u skladu sa primerima ustava u kojima skupština bira Vladu, i gde takođe nisu određeni rokovi unutar kojih se obavezuju političke snage da formiraju jednu Vladu” iz razloga što je tako i u parlamentarnoj praksi Kosova kada je izbor Vlade trajao i do šest (6) meseci.*
138. Zatim, prema navodima premijera, stavovi 3. i 4. člana 95. predviđaju procedure koje treba slediti u slučaju kada kandidat ne uspe da dobije većinu u Skupštini.

139. U vezi sa stavom 5. člana 95. Ustava, premijer je naveo da *“ovaj stav ne ostavlja nikakvu sumnju da govori o nekoj drugoj situaciji, izuzev one nakon ostavke Premijera ili kada njegova pozicija ostane upražnjena zbog smrti, nemogućnosti da vrši funkciju ili zbog kazne za krivično delo. Ni u kojim okolnostima Ustavotvorac nije izjednačio takvu situaciju sa situacijom nakon uspešnog izglasavanja predloga o nepoverenju. Međutim, čak i kad bi se ova odredba (stav 5) primenila, ili stav 4, naglasak Ustavodavaca, kako je to i presudio Ustavni sud, je kod političke partije ili koalicije koja je dobila većinu u Skupštini. Na osnovu Ustavnog Suda "Kriterijum" koji čini većinu u Skupštini“, iz člana 84.14 Ustava, se treba čitati u vezi sa odredbama člana 95, stav 1 Ustava, dakle, politička partija ili koalicija koja je dobila većinu mesta u skupštini, dakle najveći broj mesta”.*
140. Premijer je dalje dodao da je: *“Važno [...] da se navede da je u toj Presudi, Sud naglasio da se ne dozvoljava Predsedniku da se nameće u procesu formiranja Vlade, dakle, i kad bi došlo do primene člana 95 Ustava, nakon jednog uspešnog izglasavanja predloga o nepoverenju, Predsednik se treba držati svoje ustavne uloge i treba da sačeka predlog od strane političke partije. Za više pogledaj stav 68 Presude u slučaju KO 103/14 "Što se tiče tačke (b), nakon predloga političke partije ili koalicije, Sud je mišljenja da predlog za imenovanje treba da proizilazi iz političke stranke ili koalicije koja će dostaviti predsedniku Republike ime osobe za kandidata za premijera”.*
141. On takođe naglašava da bi u slučaju da je član 95. stav 5. Ustava primenljiv posle uspešnog izglasavanja nepoverenja, to značilo da su V.D. predsednika Jakup Krasniqi i predsednik Hashim Thaçi, 2010. i 2017. godine, prekršili Ustav time što nisu pozvali pobedničku političku partiju da predloži novog kandidata za mandatara.
142. Premijer je naglasio da se PS nikada nije odrekao svog ustavnog prava i da je konstantno tražio od predsednika da razjasni koji je zakonski osnov njegovih radnji prema članu 95, zbog toga što ovaj član ima 6 stavova, ali predsednik nije odgovorio na ove zahteve pobednika na izborima, i protumačio je ovo kao odbijanje predlaganja kandidata za premijera.
143. Kao zaključak u vezi sa ovim delom, premijer je naglasio da: *“Vlada dolazi do zaključka da je Predsednik Republike Kosovo, čak i kad bi se primenjivao član 95 nakon jednog uspešnog izglasavanja predloga o nepoverenju, delovao u suprotnosti sa Ustavom“* jer je: (i) preduzeo samoinicijativu za formiranje Vlade; (ii) konsultovao i druge političke partije, osim pobednika na izborima; (iii) nametnuo rok u suprotnosti sa Ustavom; (iv) protumačio zahtev premijera, g. Albina Kurtija, da se navede pravni osnov radnji predsednika, kao odricanje od prava na predlaganje kandidata za premijera; (v) zatražio od druge po redu partije da predloži kandidata za premijera koga je imenovao osporenim dekretom.
144. Što se tiče strukture i osporenog dekreta, premijer je naglasio da *“sve dok u preambuli dekreta Predsednika nije navedeno koji je konkretan ustavni osnov njegovog delovanja, njegov dekret ima nedostatke u vezi sa strukturom i sadržajem istog. Na taj način, to je jedan akt koji je pravno nevažeći, jer javne institucije, uključujući i Predsednika, trebaju da obrazlože pravne osnove*

njihovog delovanja. [...] član 95 Ustava Kosova ima šest (6) stava koji regulišu pitanja koja se razlikuju jedno od drugog. Iz tog razloga, Predsednik se ne može pozvati na neku opštu odredbu koja reguliše nekoliko pitanja, da bi legalizovao jednu konkretnu radnju. On treba da predstavi konkretan ustavni osnov da bi mogao da obrazloži ustavnost njegovog dekreta”.

145. *Pored toga, nakon što je ponovo istakao neke od gore navedenih argumenata u vezi sa koracima koje bi trebalo preduzeti nakon izglasavanja nepoverenja, premijer je objasnio da je presuda Suda br. KO103/14 “tumačila stav 4 člana 95 Ustava, koji, kako je to naglašeno nekoliko puta, reguliše postupak formiranja Vlade odmah nakon opštih izbora i konstituisanja Skupštine. Iz tog razloga, ova Presuda ne može da opravda radnje i dekret Predsednika”.*
146. *Takođe, premijer je naglasio da osporeni dekret “predviđa jedan rok od 15 dana za predloženog kandidata za Premijera. Iz uporednog prava se vidi da se nakon nekog predloga o nepoverenju predviđa pravo da se pokuša sa izborom neke nove Vlade, onda to omogućava samo jedan pokušaj. Na taj način, kada je neka Vlada izabrana odmah nakon izbora i kada se ustavni putem izgubi poverenje u Skupštini, onda se dozvoljava samo jedan pokušaj. Iz osporenog akta se primećuje da je Predsednik smatrao kao dobrodošlu činjenicu da su svi postupci za legitimisanje i izbor neke nove Vlade počinju sa nulte tačke, slično kao i odmah nakon izbora”.*
147. *Takođe, u vezi sa osporenim dekretom, premijer naglašava da je “Osporeni akt [...] rezultat jednog u potpunosti neustavnog puta koji je manifestovan iz neustavne samoinicijative Predsednika da formira Vladu. Da je on prekoračio nadležnosti i u ovom pogledu, potvrđuje se i iz njegovih izjava u kojima on i diktira sadržaj vladinog kabineta koji će on dekretovati, u suprotnom on neće uraditi tako nešto. On je izjavio da “Kod pitanja integriteta, želim da budem još direktniji. Mislim da i nećemo tolerisati da [...] budu članovi vlade ljudi koji imaju podignute optužnice a ni u drugim izvršnim odeljenjima”.*
148. *Kada je reč o potrebi za Vladom sa demokratskim legitimitetom od Skupštine, premijer je naglasio da je predsednik svoju protivustavnu inicijativu za formiranje Vlade potkrepio time što je izjavio da je zemlji potrebna Vlada koja može da donosi odluke o suzbijanju pandemije COVID-19. U tom smislu, on naglašava da: “U vezi sa donošenjem odluka o hitnoj situaciji javnog zdravlja, treba da se naglasi da ni u jednoj fazi, ni pre ni nakon predloga o nepoverenju, nije bilo neuspeha Vlade prilikom preduzimanja potrebnih mera za borbu protiv pandemije COVID-19”.*
149. *Shodno tome, premijer je ustvrdio da “navod Predsednika u vezi sa zastupanjem interesa Republike Kosova unutar i van nje ne stoji, jer ni Ustav niti bilo koji parlamentarni zakon ne ograničava nijednu od nadležnosti Vlade nakon predloga o nepoverenju. Štaviše, Ustavni Sud je smatrao da je Vlada funkcionalna i nakon ostavke bivšeg premijera Ramusha Haradinaja”.*
150. *Na kraju, premijer je predložio Sudu da donese presudu kojom će proglasiti zahtev prihvatljivim i proglasiti da je osporeni dekret u suprotnosti sa Ustavom u skladu sa navodima podnosilaca zahteva.*

Komentari Predsednice Skupštine gđe. Vjosa Osmani

151. U komentarima u vezi sa zahtevom, Predsednica Skupštine u početku navodi da je Predsednik osporenim dekretom prekršio načelo podele vlasti koja je zagarantovana članom 4. [Oblik Vladanja i Podela Vlasti].
152. Ona je dalje navela da je načelo podele vlasti takođe elaborisano u Komentaru Ustava i potvrđeno je sudskom praksom Ustavnog suda, pozivajući se na stav 54. u slučaju KO104/14 i u slučaju KO98/11, gde je naglašeno ovo načelo podele vlasti i kontrole i ravnoteže između njih.
153. U tom smislu i naglašavajući ulogu Skupštine u vezi sa donošenjem Ustava i obavezom koju donosi primena Ustava, ona naglašava da *„Ustav Republike Kosovo izvore iz naroda i oživljen je preko glasanja potrebne većine Skupštine Kosovo, rangirajući ga kao temelj pravno – političkog funkcionisanja zemlje. Svaki član i stav Ustava su nepovredivi i nepromenljivi, sve dok predstavnici suverena ne odluče drugačije, kroz propisane ustavne procedure za promenu najvišeg pravnog akta Republike Kosovo. Kao takve, sve ustavne odredbe se neposredno primenjuju od strane svake institucije i organa u Republici Kosovo, kao što je i predviđeno u stavu 4. člana 16. Ustava, koji kaže da: „Svako lice i organ Republike Kosovo se obavezuje da poštuje odredbe Ustava“. Ona je dodala da „Dakle, Ustav je izričito dao pravo za donošenje Ustava samo Skupštini Kosova, odnosno poslanicima koji su osvojili mandat u skladu sa Ustavom i važećim zakonima“.*
154. Stoga, Predsednica Skupštine je bila stava da *„U tom smislu, Predsedniku Republike Kosovo, Ustav ni na koji način ne priznaje nadležnost za donošenje Ustava. A u ovom konkretnom slučaju, Predsednik ne uživa to pravo čak ni u smislu određivanja rokova u vezi sa mandatiranjem kandidata za Premijera zemlje, sve dok ne postoji takva ustavna norma“.* Ovo, prema njenim rečima, jer *„Prema Ustavu, u procesu formiranja institucija, odnosno izbora Vlade, Predsednik ima jedinu nadležnost da predloži Skupštini ime kandidata koji je određen od političkog subjekta koji je osvojio relativnu većinu na izborima. Do trenutka kada se ovo ime dostavi Predsedniku od tog političkog subjekta, Ustav nije dodelio Predsedniku nikakvu nadležnost ili aktivnu ulogu“.*
155. Što se tiče konkretnog slučaja, ona je navela da *„na osnovu gore navedenih argumenata, kao i na osnovu dopisa koji su poslali od strane Predsednika pobedničkom subjektu na izborima u kojima [Predsednik] zaključuje da „[...] Sa žaljenjem konstatujem da vašim postupcima vi niste iskoristili vaše pravo da predložite novog kandidata da formira Vladu, u skladu sa Odlukom CIK-a o potvrđivanju konačnih rezultata prevremenih izbora za Skupštinu Kosova“, odnosno njegovim dekretom, može se zaključiti da je Predsednik prekoračio njegova ustavna ovlašćenja u odnosu na njegove navode da bi postavio ustavne rokove za nominaciju od prvog subjekta, ili čak da utvrdi odustajanje od mandata, bez takvog izričitog izjavljivanja pobedničkog subjekta na izborima“.*
156. Prema njenim rečima, *„Dakle, Predsednik zemlje je, postavljajući rok, stvorio novu ustavnu normu za pitanje za koje Ustav ćuti. Ustav ne postavlja rokove u vezi sa vremenom na raspolaganju pobedničkom subjektu za slanje imena*

kandidata za Premijera. Dakle, trebalo bi razjasniti da jedini ustavni rokovi postavljeni u ovom pravcu počinju da se koriste tek nakon formalnog mandatiranja mandatara od strane Predsednika zemlje“.

157. U vezi značenja pojma „amandman“ i njenog navoda da dekret Predsednika ima efekat dopune ili modifikacije Ustava, Predsednica Skupštine naglašava da *„svaka dopuna, izmena ili modifikacija teksta prema rečniku Kembridža (Cambridge Dictionary) podrazumeva amandamentiranje, ili po jeziku Ustava Kosova i izmenu [...]“*. U tom smislu, Predsednica Skupštine je zahtevala od Suda *„da oceni činjenicu da su rizici kvazi – amandmana potpuno ustavne prirode. Postoje četiri značajna rizika koji su jasno povezani sa Ustavom Kosova i njegovim duhom. Prvo, oni zamagljuju liniju koja odvaja ustavno od neustavnog i dovode do opasnosti zamračenja uobičajene hijerarhije institucija u ustavnoj demokratiji. Kao drugo, podržavanje ovih neustavnih strategija za izmenu ustavnog nivoa može da otkrije ili čak da ojača nesklad između ustavnog dizajna i političke prakse, koje sledstveno tome ustavni akteri mogu da iskoriste za političke ciljeve. Kao treće, izbegavanje formalnih amandmanskih pravila nanosi štetu samom Ustavu i cilju kodifikacije. I na kraju, ovaj pristup u potpunosti eliminiše pravnu sigurnost koja je od vitalnog značaja za funkcionisanje demokratije sa funkcionalnom vladavinom prava“*.
158. Stoga, Predsednica Skupštine je bila stava da takav oblik izmene Ustava ugrožava načelo premoći Ustava garantovanog članom 16. [Premoć Ustava] Ustava. Sledstveno tome, prema njenim rečima, osporeni dekret Predsednika je u suprotnosti sa članom 65. Ustava [Nadležnosti Skupštine] koji predviđa da Skupština odlučuje o izmeni Ustava sa 2/3 glasova svih njenih poslanika. Štaviše, po njenim navodima *„mešajući se u nadležnosti Skupštine, dolazi do sukoba sa članom 4. Ustava [Oblik Vladanja i Podela Vlasti] stav 1. ovog člana, i jedan Stav koji bi takav dekret legitimisao ili legalizovao, radikalno bi promenio naš ustavni sistem, davajući dekretima Predsednika ustavnu nadmoć nad samim Ustavom.“*
159. Stoga, kao zaključak u vezi ovoga, ona je naglasila da *„Zakonodavac namerno nije postavio ustavni rok pre formalnog imenovanja od strane političkog subjekta koji je pobedio na izborima, kako bi stvorio potreban vremenski prostor da politički subjekt postigne parlamentarnu većinu preko dogovora sa drugim političkim subjektima. Takav zaključak se potvrđuje i iz prakse samog Ustavnog suda, gde je u slučaju KO29/11, stav 71., precizirano da „kada bi cilj izrađivača Ustava bio da predstave alternativnu proceduru za izbore, sa samo jednim nominiranim kandidatom, Ustav bi izričito predvideo takvu proceduru“. Čak i u konkretnom slučaju, nedostatak takve norme dokazuje da, kada bi zakonodavci želeli da postave rok, oni bi to učinili izričito, kao što su to činili u mnogim drugim slučajevima u ustavnim odredbama“*.
160. Ona je dalje dodala: *„Ustavni sud je, putem slučajeva koji su prethodno rešeni, stvorio potreban prostor političkim subjektima da sami po sebi regulišu političku interakciju, bez postavljanja vremenskog ograničenja za tako nešto. O tome se svedoči preko stava 127. slučaja KO119/14, gde je Sud utvrdio da je „pravo i dužnost svih članova Skupštine da pronađu način izbora*

predsednika i potpredsednike Skupštine, u skladu sa ustavnim odredbama relevantnog Poslovnika Skupštine i da čine Skupštinu funkcionalnom“. Dakle, iako su podnosioci zahteva u navedenom slučaju argumentovali da prva stranka mesecima nije dostavila ime za Predsednika Skupštine (držeći institucije nekonstitutivnima), i da to ne bi trebalo da se beskonačno čeka, nego treba da se daje pravo drugima za predloge, Sud je odlučio da samo prva stranka može da predloži to ime. Tako da, Sud nije postavio rokove, već je tako nešto prepustio političkom životu, odnosno da poslanici pronađu način da bi stvorili potrebnu većinu. Sud nikada nije odredio rok poslanicima da „pronađu takav način“.

161. Predsednica Skupštine je takođe navela da u vezi sa izdavanjem osporenog dekreta *„Predsednik je sebi odredio nadležnosti za konačno tumačenje Ustava“*. S tim u vezi, ona naglašava da je nadležnost konačnog tumačenja ustavnih odredbi određena Ustavom. *„Takva nadležnost je data isključivo Ustavnom sudu, koji je prema ustavnoj definiciji „[...] nezavisni organ za zaštitu ustavnosti i vrši konačno tumačenje Ustava“, shodno članu 112. Ustava.*
162. Ona dodaje da je *„Koncept da je Ustavni sud konačna vlast za tumačenje Ustava povezan je sa institucionalnim hijerarhijskim položajem koji ovaj stav daje ovom sudu. U tom smislu, ovaj stav stavlja Ustavni sud na najvišu tačku institucionalne hijerarhije što se tiče funkcije tumačenja Ustava. I ovo, po njenim navodima u institucionalnom smislu, ima četiri značenja: (i) Da nijedna druga državna institucija ne može preuzeti ili obaviti funkciju konačnog ustavnog tumačenja u ime Ustavnog suda; (ii) Da čak i ako je neka druga državna institucija izvršila tumačenje ili se pozvala na Ustav da izvrši njegovu / njenu nadležnost, to se može smatrati definitivno utvrđenim samo ako prođe kroz filter ocene Ustavnog suda; (iii) Nijedna druga državna institucija ne može koristiti njegove/njene činjenične prerogative da bi postavljao/la podrazumevanja značenja Ustava i da se takvi prerogativi mogu smatrati ustavnim samo ako prođu kroz ocenu Ustavnog suda, i (iv) Nijedna druga državna institucija ne može da izbegne obavezu (da se izvuče) od praćenja ustavnog tumačenja po Ustavnom sudu, pošto je ovaj, shodno ovom stavu, poslednja institucionalna vlast za njegovo tumačenje“*.
163. Ona je takođe navela da: *„Preko ovog oblika dopune Ustava pomoću dekreta, Predsednik je onemogućio Ustavnom sudu još jednu drugu nadležnost: onu obavljanja njegove nadležnosti u oceni ustavnosti amandmana, kao što je predviđeno članom 113.9 Ustava. Dekret je amandman koji je odredio vremenski rok smanjujući određeno pravo nekog subjekta. Dakle, to znači da je određenim pojedincima uskraćeno pravo da budu birani, kao rezultat postavljanja neustavnog vremenskog perioda. Tako da navedeni dekret dolazi do sukoba sa članom 45. [Pravo na Izbor i Učešće] stavovi 1. i 2. Prema Ustavu, takvo se pravo može ograničiti samo Sudskom odlukom, a ne dekretom Predsednika kao što je u ovom slučaju“*.
164. S tim u vezi, ona se pozvala i na neke slučajeve Ustavnog suda u kojima je ocenjena ustavnost ustavnih amandmana, kao u slučajevima KO29/12 i KO 48/12, naglašavajući da je *„Ustavni sud, analizirajući predloženi amandman, objasnio na sledeći način: „Sud smatra da predloženi amandman ne menja*

suštinu člana 45. 1. Iz tog razloga, Sud ne smatra neophodnim da dalje ocenjuje ustavnost predloženog amandmana. [...] Ovo tumačenje suda [...] je takođe dodatni argument ili signal da se određivanje takvih rokova u Ustavu, što je Predsednik pokušao da učini dekretom, može izvršiti samo ustavnim odredbama. U ovoj tački, želim da objasnim da svrha nije da se prejudicira tumačenje koje Sud može da izvrši prema ustavnom amandmanu kojim postavlja vremenske rokove, već da razjasnim da praksa Ustavnog suda priznaje standard ograničenja ovog prava samo ustavnom odredbom i nikako nekim drugim aktom, kao što je sada slučaj sa predsedničkim dekretom“.

165. Ona je takođe naglasila ulogu Predsednika kao predstavnika jedinstva naroda, pozivajući se na stav 63. u slučaju KO103/14, gde se naglašava da je Sud „utvrdio da „[...] Sud smatra da je razumno da javnost veruje da će njihov Predsednik, koji „predstavlja jedinstvo naroda“, a ne grupne ili stranačke političke interese, predstavljati sve njih. Svaki građanin Republike ima pravo da se osigura za nepristrasnost i za integritet i za nezavisnost njihovog Predsednika“.
166. Ona se dalje pozvala i na Mišljenje Venecijanske komisije CDL – AD (2019) 019 – e, koja se bavila nadležnostima predsednika Albanije, koja je između ostalog naglasila da „Predsednik mora ostati izvan partizanske politike, sa ciljem da bi obezbedio između ostalog i pošteno nadmetanje između stranaka i redovno funkcionisanje oblika vlasti i drugih državnih delatnosti“. Ona dodaje da je „budući da je uloga Predsednika i na Kosovu takva gde se zahteva predstavljanje jedinstva naroda i potpuna politička neutralnost, štiteći tako, kao što i Venecijanska komisija predlaže, pravilno funkcionisanje oblika vlasti. Oblik vlasti se ne može braniti kršenjem njegovog najosnovnijeg načela, podele vlasti“.
167. Na kraju, Predsednica Skupštine je zatražila od Suda „da proglasi presudu, preko koje će utvrditi da je dekret Predsednika br. 24/2020 u suprotnosti sa Ustavom, jer je ovim dekretom, Predsednik zemlje prekoračio svoje nadležnosti mešajući se u nadležnosti drugih institucija i sledstveno tome dolazeći u sukob sa ustavnim načelom podele vlasti“.

Komentari Parlamentarne grupe DSK-a

168. U vezi sa navodima podnositelca zahteva da je Predsenik bio obavezan da, u primeni člana 82.2 raspusti Skupštinu nakon izglasavanja predloga o nepoverenju, Parlamentarna grupa DSK je ocenila da „Predsednik nema pravo da po automatizmu raspusti Skupštinu u skladu sa članom 82. stav 2., nakon uspešnog glasanja mocije o nepoverenju Vladi, bez prethodnog pristanka većine političkih subjekata koji su zastupljeni u Skupštini. U ovom konkretnom slučaju, ukoliko bi Predsednik raspustio Skupštinu bez prethodne volje koja bi bila izražena od većine političkih subjekata zastupljenih u Skupštini, on bi na proizvoljan način raskinuo mandat članovima Skupštine i time bi izvršio tešku povredu Ustava“. Oni dodaju da raspuštanje Skupštine prema članu 82.2., Predsednik nije mogao da učini, „ne samo zbog priloga MOŽE, nego i zbog toga što sastavljači Ustava, trenutak kada se uspešno izglasava mocija nepoverenja prema Vladi nisu definisali kao trenutak kada

zemlja treba automatski da ide na izbore, nego su ostavili mogućnost da se izbegnu izbori, da se stvori parlamentarna većina i, sledstveno tome, da se osnuje nova Vlada“.

169. Oni naglašavaju da je glagol „može“, koju podnosioci zahteva tumače kao jedinu mogućnost, takođe kontradiktorna i nelogična, jer „dozvoljavanje jedine mogućnosti“ podrazumeva obavezu koja bi se najbolje odrazila rečima „treba“ ili „obavezuje se“, a ne sa rečju „može“.
170. Oni naglašavaju da je „Ustavni sud dao svoju ocenu po ovom pitanju i u presudi KO130/14, gde se u tački 94. izričito kaže: *„Buduci da, prema Ustavu, Predsednik Republike predstavlja jedinstvo naroda, odgovornost je Predsednika da sačuva stabilnost zemlje i da nađe dominantne kriterijume za formiranje nove Vlade, kako bi se izbegli izbori“.*
171. Parlamentarna grupa DSK-a u vezi sa navodom podnosilaca zahteva da nema povezanosti između člana 100.6. i člana 95. Ustava, naglašava da *„postoji suštinska i funkcionalna veza između člana 100. stav 6., člana 82. stava 2. i člana 95. stavova 4. i 5. Ustava i da navod podnosilaca zahteva da bi se onemogućilo Predsedniku da vrši svoja ovlašćenja u vezi sa članom 95. je neodrživ jer, kao takav, ograničava Predsedniku mogućnost da vrši svoju funkciju u skladu sa članom 84. stav 2. Ustava, gde se kao jedna od njegovih glavnih nadležnosti naglašava da on: „garantuje ustavno funkcionisanje institucija utvrđenih ovim Ustavom“. Takvi navodi podnosilaca zahteva imaju blokirajući karakter, jer pokušavaju da po svaku cenu blokiraju apsolutnu parlamentarnu većinu da bi osnovali Vladu“.*
172. Oni dodaju da *„Kauzalna veza između ovih ustavnih stavova postoji zato što je Vlada pala (kao rezultat mocije nepoverenja) i da je Predsednik Republike nastavio konsultacije s političkim strankama zastupljenim u Skupštini da bi mandatirao novog kandidata da bi formirao Vladu“.*
173. Što se tiče uloge Predsednika kao *„predstavnik jedinstva naroda Republike Kosovo“, Poslanička grupa DSK smatra da „ovlašćenja Predsednika vrlo jasno dotiču politički život u zemlji, ima vodeću ulogu u ustavnom postupku u stvaranju Vlade, koja je predmet stvari ovog zahteva“.*
174. U vezi sa rokom za predlaganje kandidata da se formira Vlada, Poslanička grupa DSK je naglasila da: *„Ustav Republike nije izričito postavio određeni rok u ovoj fazi, ali je odredio rok od 15 dana nakon mandatiranja od Predsednika, u kojem je Premijer dužan da predstavi sastav Vlade pred Skupštinom. Sastavljač Ustava je ostavio ovaj rok otvorenim, jer je smatrao da je to u interesu političkih subjekata zastupljenih u Skupštini, kao i da je u javnom interesu da Vlada bude što je moguće pre uspostavljena. Ali sada se utvrđuje da ne postavljanje „razumnog roka“ za slanje imena kandidata za Premijera da bi se mandatirao od strane Predsednika Republike može biti zloupotrebjeno do tačke zloupotrebe od strane relativnog pobednika izbora“.*
175. Stoga oni naglašavaju da *„U skladu sa duhom Ustava ostaje obaveza Predsednika [...] da iscrpi sve mogućnosti, u optimalnom roku, da omogući relativnom pobedniku izbora da predloži kandidata za Premijera. U trenutku*

kada proceni da relativni pobednik izbora nema volju da predloži kandidata za Premijera i da po svaku cenu pokušava da blokira formiranje nove Vlade, Predsednik treba da se konsultuje sa političkim subjektima zastupljenim u Skupštini i potom utvrdi da relativni pobednik nema mogućnost da formira parlamentarnu većinu. U slučaju da politički subjekti zastupljeni u Skupštini dokažu stvaranje nove parlamentarne većine, Predsednik je u obavezi da, u skladu s ustavnom normom, dekretira mandatara za Premijera iz ove parlamentarne većine“.

176. Stoga, oni navode da uprkos činjenici da je Predsednik poslao nekoliko dopisa PSO-u „*ova stranka osim što nije dostavila Predsedniku ime svog kandidata za Premijera, ona nikada nije ni izrazila spremnost za osnivanje nove Vlade. Samim tim, po njihovim navodima, Predsednik je, nakon konsultacija sa političkim strankama i s obzirom na to da je većina političkih stranaka izjavila da se zalaže za formiranje nove Vlade, postupio u skladu sa stavovima 90., 92., 93. i 94. presude KO103/14. Oni su takođe naglasili da „navod [podnosilaca zahteva] da Predsednik treba da sačeka pobedničku stranku“ da u najprikladnije vreme pošalje ime kandidata, za koji ona smatra da su ispunjeni svi politički, administrativni i tehnički uslovi*”, potpuno je pogrešno. U prvom redu nije jasno šta se podrazumeva pod „*političkim, administrativnim i tehničkim uslovima*“.

177. Pozivajući se na presudu KO103/14, parlamentarna grupa DSK-a je naglasila da: „*U stavu „dh“ [tačke II izreke ove resude]: „U slučaju da kandidat predložen za Premijera ne dobije potrebne glasove, Predsednik Republike, po njegovoj / njenoj diskreciji, u skladu sa članom 95. stav 4. Ustava, predlaže drugog kandidata za Premijera, nakon konsultacija sa strankama ili koalicijama (registrovanim u skladu sa Zakonom o opštim izborima) koje su ispunile gore navedene kriterijume, dakle, sa strankom ili koalicijom koja je registrovana kao izborni subjekt u skladu sa Zakonom o opštim izborima, ima svoje ime na glasačkom listiću, učestvovala je na izborima i prešla je izborni prag*“.

178. Oni su dalje isakli da primeri iz ustava drugih zemalja koji su uzeti od podnosilaca zahteva „*nisu objektivne reference koje bi pomogle argumentima podnosilaca zahteva. Štaviše, ustavne odredbe našeg Ustava krajnje su jasne i nema mesta ustavnim dilemama. Ovaj argument pojačava i tačka 95. presude 130/14: „Prema tome, Sud zaključuje da su ustavne odredbe dovoljno jasne u međusobnom skladu da bi dovele do formiranja nove Vlade u skladu sa voljom birača*“.

179. Parlamentarna grupa DSK „*zahteva od Suda da ISKLJUČI iz razmatranja Ustav Srbije iz uporedne analize koji je ponudio podnosilac zahteva. Ovo s razloga što razmatranje dokumenta u kojem se državljanstvo Kosova IZRİČITO osporava, može proizvesti nepredvidive ustavne i političke posledice za zemlju*“.

180. U vezi sa navodom podnosilaca zahteva da se demokratski legitimitet ne može preneti na stranke koje su rangirane iza prvog mesta na izborima 6. oktobra 2019. godine, poslanička grupa DSK je navela da: „*su takvi navodi neodrživi i čak apsurdni. U parlamentarnoj Republici, čak i s proporcionalnim izbornim*

sistemom, kakav je naš, nijedan relativni pobednik izbora nema monopol demokratske legitimnosti, a još manje u slučajevima kada se suzdrži / odbije ostvarivanje ustavnih prava. Ustavni sud je pokušao da odgovori na to pitanje presudom 130/14, odnosno tačkom 87. gde kaže da: „Međutim, Sud primećuje da nije isključeno da će navedena stranka ili koalicija (radi se o pobedničkoj stranci n. p.) odbiti da prihvati mandat. Prema tome, na osnovu ovih procena Ustavni sud je pružio i mogućnost kako da se izade iz takve situacije“.

181. U vezi navoda podnosilaca zahteva da je Predsednik izvršio neustavan postupak kada je, nakon izglasavanja mocije o nepoverenju u Skupštini, pozvao sve političke stranke da se konsultuju o formiranju Vlade Kosova, Poslanička Grupa DSK-a je naglasila da *„konsultacije sa parlamentarnim političkim subjektima, nakon uspešnog glasanja mocije nepoverenja prema Vladi, potpuno padaju u ustavni mandat Predsednika zemlje da preduzme sve postupke u skladu sa izraženom voljom većine političkih subjekata zastupljenih u Skupštini“.*
182. Oni su dodali da *„Odbijanje vršioca dužnosti Premijera da predloži kandidata za Premijera iz političkog entiteta koji on vodi, treba tumačiti kao pokušaj vršioca dužnosti Premijera da nametne raspuštanje Skupštine, suprotno odluci Skupštine koja je izražena u ovoj mociji nepoverenja Vladi. Štaviše, odbijanje kandidata za uspostavljanje Vlade od strane vršioca dužnosti Premijera, koji vodi relativno pobedničku stranku na izborima, može se smatrati kao pokušaj uzurpiranja izvršne vlasti u suprotnosti sa voljom Skupštine Republike, izražene u mociji o nepoverenju prema Vladi“.*
183. Na kraju, Parlamentarna grupa DSK-a je naglasila da neke od posledica nedostatka Vlade sa punim ustavnim ovlašćenjima mogu biti: (i) nemogućnost poštovanja načela podele vlasti i parlamentarne kontrole nad izvršnim organima; (ii) nemogućnost obrade nacrtu zakona; nemogućnost raznih inicijativa za obraćanje u Skupštini; (iii) nemogućnost predlaganja i odobravanja socijalnih i fiskalnih paketa; (iv) nemogućnost donošenja odluka za podršku preduzećima i određenim društvenim kategorijama; nemogućnost da bi se dopunjavao i izmenio Zakon o budžetu. Stoga oni su zatražili od Suda da zahtev proglasi jasno neosnovanim i da utvrdi da je osporeni dekret u skladu s Ustavom.

Komentari poslanika Skupštine Behxhet Pacolli i Mirlindë Sopi – Krasniqi iz ANK, podržani od poslanika Endrit Shala, Haxhi Shala i Albulena Balaj – Halimaj iz NISMA (Socialdemokratska Inicijativa)

184. Gore navedeni poslanici navode da *„da bi ocenio osporeni dekret, Ustavni sud treba da uzme u obzir ukupnu ulogu Predsednika Republike Kosovo i ovlašćenja koja su definisana po Ustavu, bilo da su to ovlašćenja Predsednika koja su u skladu sa članom 84. ali i druge nadležnosti koje su definisane za Predsednika Republike Kosovo izvan člana 84. Iznad svih su dve nadležnosti koje se pripisuju Predsedniku po Ustavu i koje određuju njegovu ulogu u ustavnom sistemu Kosova, preko kojih Predsednik može da materijalizuje i druga ustavna ovlašćenja. Član 83. Ustava predviđa da je Predsednik šef države i predstavlja jedinstvo naroda, dok se u članu 4. 3. i u članu 82. 2*

[Ustava] predviđa da Predsednik garantuje demokratsko i ustavno funkcionisanje institucija“.

185. Oni dalje osporavaju tumačenje koje su izvršili podnosioci zahteva u vezi sa članom 82.2. Ustava, gde podnosioci zahteva naglašavaju da u slučaju uspešne mocije o poverenju, Predsednik treba da proglasi izbore. U tom smislu, oni smatraju da je ovo tumačenje „*potpuno pogrešno iz dva razloga: kao prvo, ono je u suprotnosti sa dosadašnjom parlamentarnom praksom, i drugo, ono je takođe u suprotnosti sa ustavnim odredbama, odnosno članom 95.5. Podnosiocima zahteva bi trebalo da bude jasno da je 2010. godine (praksa koju oni navode u svom zahtevu) Skupštinu raspustio Predsednik u potpuno različitim okolnostima, gde je jedan koalicioni partner napustio koaliciju i stvorila se ustavna kriza, zato što je tada bivši Predsednik Kosova, g. Sejdiu, nađen u ozbiljnoj povredi Ustava. Takođe, raspuštanje Skupštine je izvršeno posle mocije o nepoverenju Vladi koja je bila u trećoj godini mandata. Ova mocija o nepoverenju je bila tražena čak 2010. godine od samog tadašnjeg Premijera. Takođe je volja političkih stranaka u 2010. godini bila raspuštanje Skupštine a ne stvaranje nove Vlade, pošto je i objektivno bilo nemoguće stvoriti ovu Vladu, koja nije imala mandat duže od jedne godine. [...] I u 2017. godini situacija je bila ista, kada je Skupština raspuštena nakon mocije o nepoverenju, ali je tadašnje zakonodavno telo već bilo stupilo u četvrtu godinu mandata i političke partije nisu imale volju da formiraju novu Vladu“.*
186. Stoga, oni su stava stav da su trenutne okolnosti sasvim drugačije, naglašavajući činjenicu da je Skupština na početku mandata i činjenicu da se apsolutna većina političkih stranaka se izjasnila za stvaranje nove Vlade.
187. U vezi navoda podnosilaca zahteva da član 95. Ustava ne određuje kako Predsednik treba da postupa nakon izglasavanja mocije o nepoverenju, oni naglašavaju da „*podnosiocima zahteva treba da bude jasno da postoje i drugi slučajevi u svetu u kojima ustavi ne određuju kako Predsednik treba da postupa nakon mocije o nepoverenju“* dodajući da je „*most povezivanja koji određuje kako Predsednik treba da postupa nakon izglasavanja nepoverenja prema Vladi, član 95. 5. Ustava. Oni tvrde da „izraz“ ... ili iz drugih razloga, njegova/njena funkcija ostaje upražnjena ... „podrazumeva slučajeve u kojima funkcija Premijera ostaje upražnjena, osim njegove / njene ostavke“.* A da to uključuje i slučajeve kada se Vladi oduzima poverenje preko mocije o nepoverenju, kao u ovom slučaju.
188. Štaviše, prema gore pomenutim poslanicima, glagol „može“, upotrebljen u članu 82.2. da Predsednik može da raspusti Skupštinu podrazumeva „*da to spada na Predsednikovo pravo da oceni činjenične i ustavne okolnosti, kao predstavnik jedinstva naroda i garant demokratskog funkcionisanja institucija, da li treba da se raspusti Skupština ili ne. U konkretnom slučaju, kada je Predsednik ocenio da li treba da se raspusti Skupština ili ne u skladu sa članom 82. 2., on je ocenio volju apsolutne većine parlamentarnih političkih stranaka i nove okolnosti slučaja, posebno mandat Skupštine i potrebu za novom, efikasnom Vladom, ali ne u ostavci, kao što je sadašnja Vlada. U okviru svoje funkcije kao predstavnik jedinstva naroda, Predsednik takođe mora voditi računa i o volji parlamentarnih političkih partija, naročito kada je reč o raspuštanju Skupštine kao što je u ovom slučaju. Kao*

što je gore navedeno, Predsednik je, ocenjujući političke okolnosti i demokratsko funkcionisanje institucija, postupao i u 2010. godini i u 2017. godini“.

189. Što se tiče navoda podnosioca zahteva da je Predsednik trebao da čeka predlog PSO-a za kandidata za Premijera, gore navedeni poslanici su naveli da *„iako se pravo na predlaganje kandidata za Predsednika Vlade daje pobedničkoj stranki po članu 84. 14. Ustava, to ni na koji način ne znači da pobednička stranka može zloupotребiti svoje pravo da predloži mandatara, u smislu da ista može da odgodi nominaciju kandidata za Premijera do beskonačnosti. [...] Pravo pobedničke stranke za predlaganje kandidata za Premijera nije apsolutno pravo, isto se još više relativizuje kada situacija i ustavne okolnosti, kao u konkretnom slučaju nisu „nakon izbora“, nego nakon uspešnog glasanja mocije o nepoverenju prema Vladi, gde se očigledno parlamentarna većina, ili stav poslanika Skupštine Republike Kosovo, promenio u odnosu na stav koji je bio nakon izbora 6. oktobra 2019. godine. U ovom slučaju, bila je uloga Predsednika da proceni situaciju i da deluje u pravcu garantovanja demokratskog i ustavnog funkcionisanja institucija“.*
190. Pozivajući se na stav 94., presude KO113/14, koji određuje da *„Budući da, prema Ustavu, Predsednik Republike predstavlja državu i jedinstvo naroda, obaveza je Predsednika da održi stabilnost zemlje i pronade preovlađujuće kriterijume za formiranje nove Vlade, kao bi se izbegli izbori“,* gore navedeni poslanici su naveli da *„U ovom slučaju se jasno vidi da teret održavanja stabilnosti zemlje i predstavljanja jedinstva naroda, u smislu stvaranja nove Vlade pada na Predsednika. Po ovom stavu, Ustavni sud traži od Predsednika da utvrdi preovlađujuće kriterijume koji bi omogućili formiranje Vlade i da bi se na ovaj način izbegli izbori. Zahtev Ustavnog suda da Predsednik izbegava izbore sadrži važan kriterijum da teret pada na Predsednika da odigravajući ulogu predstavnika jedinstva naroda stvori funkcionalnu Vladu a ne da stvara okolnosti za raspisivanje izbora“.*
191. Na kraju, smatrajući Predsednikov dekret u skladu sa Ustavom, gore navedeni poslanici su naglasili da *„ocenjujući okolnosti konkretnog slučaja, Ustavni sud treba da uzme u obzir volju poslanika, ponašanje pobedničke stranke relativne većine tokom procesa konsultacija sa Predsednikom i diskreciono pravo i ulogu Predsednika u stvaranju preovlađujućih kriterijuma, kako bi se izbegli novi izbori, onako kako je odredio Ustavni sud u slučaju KO103/14“.*

Komentari potpredsednice Skupštine i poslanice PSO-a Arbërie Nagavci

192. U vezi sa tvrnjom da je Predsednik bio obavezan da raspusti Skupštinu nakon predloga o poverenju, Potpredsednica Skupštine Arbërie Nagavci navodi da je osporeni dekret u suprotnosti sa Ustavom jer je Predsednik, nakon mocije o nepoverenju protiv Vlade, trebao da raspusti Skupštinu u skladu sa članom 82. stav 2. Ustava.
193. S tim u vezi, ona je naglasila da *„u našem ustavnom sistemu pre svega uspevamo da ukažemo na to da Predsednik Republike Kosovo, kao neutralna vlast ili kao predstavnik neutralne vlasti, dakle, koji stoji iznad stranaka, ne ulazi u podelu vlasti i ne vrši nijednu izvršnu funkciju u političkom*

upravljanju zemlje. Prema tome, koncept šefa države, više je formalna ustavna kategorija koja pripada Predsedniku Republike, ali to ne znači da je Predsednik Republike zadužen vladajućim karakteristikama. Stavljajući u ovaj kontekst, član 83. ilustruje formalni položaj Predsednika Republike kao šefa države, ali ne i njegove suštinske nadležnosti / ovlašćenja. Upravo je u tom smeru definisan status Predsednika Republike Kosovo u smislu „Predsednik je šef države i predstavlja jedinstvo naroda Republike Kosovo“. Ova ustavna odredba podrazumeva da Predsedniku Kosova nije dozvoljeno da zastupa grupne interese ili one stranačkih politika, nego ih sve zajedno predstavlja, što daje suštinsko značenje predstavljanju jedinstva naroda države“.

194. U ovom pogledu, ona je dodala da se „u vršenju funkcije šefa države, prema ovom članu, Predsednik Republike mora pridržavati ova četiri načela: a) izražavanje neutralnosti: [...] b) državna verodostojnost: [...] c) objektivnost: [...] i d) ograničavanje ove funkcije u formalnim aspektima: definicija koja je postavljena u članu 83. za Predsednika Republike kao šefa države mora se tumačiti na uski način, isključujući svaki prostor koji podrazumeva suštinska ovlašćenja vladavine u korist Predsednika Republike“.
195. Stoga, ona je navela da je „Predsednik Republike 30. aprila 2020. godine doneo dekret br. 24/2020 u potpunoj suprotnosti sa članom 84. stav 4. u vezi sa članom 82. stav 2. i članom 84. stav 14., u vezi sa članom 95. Ustava Kosova, kojim je dekretirao novog kandidata za Premijera, koga nije predložila politička stranka ili koalicija koja je pobedila na izborima“.
196. Takođe ona je navela da „Ustav Republike ne predviđa nikakve aktivne korake ili odgovornosti Predsednika da unapred proceni ili razmotri političku volju političkih subjekata, kao što je savetovanje sa političkim strankama ili parlamentarnim grupama o raspuštanju ili ne Skupštine. Međutim, unutar logike Predsednika da uzme u obzir volju političkih subjekata da se izjasne za proglašenje izbora ili ne, dva politička entiteta koja čine oko 50 % birača iz izbora od 6. oktobra 2019. godine, izjasnili su se za izbore. Pored Pokreta SAMOOPREDELJENJE!, i DPK zahteva izbore nakon pandemije “. I u ovom slučaju, jedini ustavni kriterijum za raspuštanje Skupštine je uspešno izglasavanje mocije o nepoverenju protiv vlade.
197. Ona je dodala da „u vršenju ove nadležnosti [raspuštanja Skupštine] Predsednik Republike ne uživa diskreciono pravo da odlučuje, pošto je odluka o raspuštanju Skupštine predodređena jednim drugim uslovom, kao što je uspešno glasanje mocije o nepoverenju, kao i nepostojanja alternative utvrđene Ustavom za neku drugu radnju“.
198. Potpredsednica Arbërie Nagavci je takođe tvrdila da „Ako bi Predsednikovo tumačenje bilo tačno da se Skupština ne raspušta nakon uspešnog izglasavanja mocije o nepoverenju, nego samo nakon neuspeha izbora Vlade i Predsednika, onda je odredba člana 82. stava 2. potpuno nepotrebna i bez ikakvih funkcija. Jer, Skupština, u slučaju da ne izabere Vladu ili Predsednika u roku određenim Ustavom, automatski se raspušta u skladu sa članom 82., stav 1. 1. i sa članom 82. stav 1. 3., ali takođe u skladu sa članom 95. stav 4. Čak i nakon uspešnog izglasavanja mocije o nepoverenju, i ako bi se glasanje

o mociji nadovezalo na izbor nove Vlade, Skupština bi se raspustila bez aktiviranja člana 82. stava 2.“.

199. *Ona dalje dodaje da su „razne države preko njihovog ustavnog uređenja ograničile ustavne efekte mocije o nepoverenju kako bi se izbeglo raspuštanje Skupštine, i to su obično uradile kroz dva opšta modela: kao prvo, Premijer ili Vlada mogu da se razreše preko glasanja o nepoverenju samo istovremenim biranjem drugog Premijera ili Vlade. Kao drugo, nakon izglasavanja nepoverenja, postoji izričito određeni rok kada Skupština može da izabere novu Vladu. Ustav Kosova ne predviđa ni prvu mogućnost a ni drugu mogućnost, osim postupka raspuštanja Skupštine “.*
200. *Ona je podržala ovaj argument zasnivajući se na parlamentarnu praksu od 2010. godine i 2017. godine, kada su nakon mocije o nepoverenju raspisani vanredni izbori i nije formirana nova Vlada.*
201. *Štaviše, u vezi sa pravom Predsednika na savetovanje sa političkim strankama, da bi se odlučilo o raspuštanju Skupštine, ona je naglasila da Ustav precizno definiše slučajeve kada Predsednik može konsultovati razne stranke u pogledu njegovih nadležnosti, pozivajući se na konkretne slučajeve kao što su „imenovanje mandataru za Premijera nakon konsultacija sa strankom ili koalicijom koja je osvojila potrebnu većinu, ili kada proglasi vanredno stanje uz konsultaciju sa Premijerom, odlučuje o formiranju diplomatsko – konzularnih predstavništava Republike Kosovo, na osnovu konsultacija sa Premijerom, kao i o raznim imenovanjima, kao što je Predsednik Republike Kosovo i Predsednik Vlade, nakon konsultacija sa Vladom, zajedno imenuju direktora, zamenika direktora i generalnog inspektora Kosovske obaveštajne agencije“.*
202. *Sledstveno tome, ona smatra da je Predsednik bio obavezan da raspusti Skupštinu nakon izglasavanja mocije o nepoverenju, a ne da izda dekret o imenovanju mandataru za formiranje Vlade.*
203. *U vezi sa članom 95. Ustava, potpredsednica Skupštine je navela da Predsednik u osporenom dekretu „ne precizira na koji stav člana 95. Ustava zasniva svoj dekret o imenovanju g. Abdullaha Hotija kao kandidata za Premijera“. U vezi s tim, ona je dodala da, „Kao što je poznato, član 95. „Izbor Vlade“ sadrži šest stavova koji regulišu različite situacije. Član 95. sadrži najmanje tri različite situacije za izbor Vlade. U skladu s tim, stav 1. člana 95. određuje postupak i kriterijume predloga nakon izbora mandataru od strane Predsednika, uz konsultaciju sa strankom ili koalicijom koja je osvojila potrebnu većinu u Skupštini da formira Vladu, [...]. Dok stav 4. člana 95. određuje ovlašćenje Predsednika da predloži drugog kandidata po istom postupku, u slučaju da sastav Vlade ne dobije potrebnu većinu glasova prema članu 95. stav 2. i članu 95. stav 3. I konačno, stav 5. člana 95. predviđa da, ako Premijer daje ostavku ili iz drugih razloga, njegov / njen položaj ostane upražnjen, Vlada pada, a Predsednik Republike Kosovo, u konsultaciji sa strankom ili koalicijom koja je dobila većinu u Skupštini, daje mandat novom kandidatu da bi formirao Vladu“.*

204. Stoga, prema njenim rečima: *„Ne precizirajući na koji se stav člana 95. zasniva, Predsednik očituje da je bio svestan neustavnosti dekreta, ali je pokušao da onemogući identifikaciju neusklađenosti dekreta sa Ustavom, ne definišući jasnu ustavnu osnovu. On je upravo suprotno postupio kada je dekretirao g. Albina Kurtija kao kandidata za Premijera u dekretu br. 05 – 2020, od 20. januara 2020. godine, u kome se tačno zasnova na stavove 1. i 2. člana 95. Ustava Republike Kosovo, [...]. Međutim, na način kako je Predsednik postupio, dekret br. 24/2020 bi bio u suprotnosti sa stavom 1. člana 95, stavom 2. člana 95, stavom 4. člana 95. kao i stavom 5. člana 95“.*
205. U istoj liniji sa podnosiocima zahteva, potpredsednica Skupštine je takođe naglasila da *„Predsednik Republike Kosovo nema ustavna ovlašćenja za postavljanje rokova na proizvoljan način koje Ustav ne predviđa, da do kada politička stranka ili koalicija koja je dobila potrebnu većinu mora da dostavi predlog“.* Ona je dodala da je *„Postupajući ovako, Predsednik preuzeo ulogu tumača, a štaviše dopunjavača Ustava“.* Ona je takođe istakla da Predsednik ne može da smatra da je PSO odbio da predloži kandidata za Premijera, u nedostatku ustavnog roka i u nedostatku odbijanja na izričiti način. Ona se pozvala i na prethodnu praksu kada je u 2014. godini formiranje Vlade trajalo šest (6) meseci kao rezultat toga što stranka koja je pobedila na izborima nije poslala ime mandatar. Kao zaključak, Potpredsednica Skupštine je smatrala da osporeni dekret nije u skladu sa Ustavom.

Komentari poslanika Arban Abrashi

206. U vezi sa navodima podnosioca zahteva da je Predsednik trebao da raspusti Skupštinu, poslanik Arban Abrashi je naglasio da u stavu 2 člana 82, raspuštanje Skupštine se ostavlja samo kao mogućnost Predsednika, koja se uzima u eventualno razmatranje od strane Predsednika nakon uspešnog izglasavanja predloga o nepoverenju Vladi. U vezi sa ovim argumentom, on se oslanja i na Komentar Ustava.
207. Po njemu, *“ništa ga ne sprečava. Čak, predsednik treba da stvori mogućnost za izbor nove Vlade, kada za to postoji politička volja koja je izražena od većine Parlamentarnih političkih subjekata, pošto, pogotovo kada Skupština Kosova još uvek ima mandat, a posebno uzimajući u obzir poznate prakse u svetu (u državama sa Parlamentarnim sistemom), gde se stvaranje nove Vlade, nakon predloga o nepoverenju Vladi, uzima u obzir nakon predloga o nepoverenju (destruktivni predlog o nepoverenju) ili i pored njega (konstruktivni predlog o nepoverenju).”*
208. On je dalje naglasio da kada bi namera ustavotvoraca bila da je raspuštanje Skupštine obavezno u slučaju izglasavanja predloga o nepoverenju Vladi, onda bi se to i navelo u stavu 1 člana 82 i bilo bi nastavljeno kao tačka 4 stava 1 koji predviđa slučajeve kada se raspuštanje Skupštine obavezno.
209. Da bi podržao svoje argumente u vezi sa time da raspuštanje Skupštine nakon predloga o nepoverenju nije obavezno, on se poziva na *Travaux Préparatoires* Ustava, gde, po njegovim navodima, raniji nacrti su na izričiti način naglasili da se Skupština “treba” raspustiti. Stoga, po njemu, ustavotvorci, time što nisu usvojili takve predloge savesno su i u punoj svrsi formulisali ovu odredbu sa

alternativnim sadržajem, gde će raspuštanje Skupštine doći u obzir samo ukoliko Skupština nema mogućnosti da oformi novu vladu.

210. On se poziva i na praksu Švedske, Kanade, Nemačke naglašavajući da kad se podnese predlog o nepoverenju Vlade, ovo se vidi kao prilika za promenu Vlade i ne obavezno, da se ide na nove izbore. Poslanik Arban Abrashi je takođe naglasio da za razliku od 2019. godine, kada je Skupština sa 89 glasova "za" odlučila za raspuštanje Skupštine, u sadašnjim okolnostima većina političkih subjekata se izjasnila u korist formiranja jedne nove vlade.
211. U vezi sa kašnjenjem u formiranju Vlade od šest (6) meseci tokom 2014. godine, navedeni poslanik je naglasio da se tadašnje kašnjenje desilo kao rezultat toga što Skupština nije bila konstituisana a ne zbog ne određivanja ko će biti mandatar, kako to navode podnosioci zahteva. U vezi sa navodima podnosilaca zahteva da je Dekret protivustavan jer samo parija koja je bila prva na izborima ima pravo da predloži mandataru, poslanik Arban Abrashi je naveo da *"Dekret Predsednika [...] je u potpunom skladu sa Ustavom, tačnije sa članom 84. stav 4 i 14, i član 95. i shodno je sa Presudom [...] KO 103/ 14. Ovo zato što se predsedniku dozvoljava na osnovu Ustava da donosi Dekrete, kao što je isti ovlašćen Ustavom (84.14) da odredi mandataru za formiranje Vlade, pošto se u članu 82.2 Ustava određuje da on može (ne nužno) da raspusti skupštinu, kao što se podrazumeva da se, ako on to ne učini (raspuštanje), može nastaviti sa postupkom utvrđivanja novog kandidata za premijera."*
212. On je naglasio da u skladu sa tumačenjem podnosilaca zahteva, parlamentarna većina *"je potpuno nepotrebna u našem pluralističkom sistemu, jer prvom subjektu, uvek prema njihovim tumačenjima [podnosilaca zahteva], osim prednosti koje im priznaje Ustav, imaju apsolutno pravo da odlučuju i da odluku nametnu parlamentarnoj većini ali i ostalim telima, kao što to u ovom slučaju može biti predsednik"*. U ovom konkretnom slučaju, po navodima poslanika Arban Abrashi, bez obzira na sastanke i puno razmenjenih dopisa, Pokret SAMOOPREDLJENJE! nije predložio kandidata za Premijera. Stoga, ne može se govoriti o radnjama Predsednika koje su u suprotnosti sa članom 84, stav 14 Ustava, već o namernom nedelovanju prvog političkog subjekta (relativnog pobednika) na izborima.
213. Poslanik Arban Abrashi je naglasio da bez obzira na prednost koju ima prvi politički subjekat u postupku koji je jasno naveden u Ustavu, ovo pravo nije apsolutno i vremenski neograničeno kao i da ne stoji navod da je ovo pitanje namerno ostavljeno bez vremenskog roka da bi se prvom političkom subjektu da dovoljno vremena da bi izgradio koaliciji, jer, po njemu, eventualne konsultacije za formiranje Vlade se vrše nakon što se odredi mandatar putem Dekreta od strane Predsednika a ne pre toga kao što to tvrde podnosioci zahteva.
214. Stoga, on smatra da *"Predsednik je delovao pravilno kada je nakon pet (5) pisama i dva (2) sastanka koji je imao u vremenskom periodu od oko dvadeset (20) dana sa prvim političkim subjektom sa izbora, a koji nisu rezultirali uspešnim u smislu predlaganja imena za kandidata za premijera uz javno obrazloženje da "mi smo za izbore", putem dekreta br. 24 / 2020 ,*

predložio Skupštini Kosova kandidata za premijera iz redova drugog političkog subjekta (drugi po redu na izborima) a koji je potvrdio da ima dovoljnu većinu u Skupštini Kosova za formiranje Vlade.”

215. Samim tim, Predsednik je, u skladu sa Presudom KO103/14, predložio Skupštini kandidata za Premijera iz redova nekog subjekta koji ima najviše mogućnosti da formira Vladu. On je dodao da je Predsednik time što je odredio kandidata za premijera “učestvuje” ili se uključuje delujući konkretno prilikom formiranja Vlade. U bilo kom slučaju kada Predsednik ne bi delovao u skladu sa njegovim ustavnim nadležnostima, “dozvoljavajući” tako poremećaj funkcija određenih institucija u neskladu sa Ustavom u ovom slučaju dozvoljavajući da se dosta dugo vremena ne formira nova Vlada već da zemljom upravlja neka Vlada koja je u ostavci nakon izglasavanja predloga o nepoverenju.
216. Imajući u obzir sve što je navedeno iznad, poslanik Arban Abrashi traži od Suda da se utvrdi da je osporeni Dekret u skladu sa Ustavom.

Komentari Ombudsmana

217. Ombudsman je u svojim komentarima u vezi sa zahtevom naglasio da on ne nalazi osnov da podnese *Amicus Curiae* u ovom zahtevu imajući u obzir Evropski Sud za Ljudska prava ostavlja državama prostor za procenu, i ovo je prihvatljivo u slučajevima kada se pitanja razmatraju unutar ustavnog poretka zemlje. On naglašava da tekst Ustava još od usvajanja ima jedno “objektivno prepoznatljivo” značenje i nije se menjao tokom vremena. Stoga, Ombudsman dodaje da je Zahtev KO72/20 isključivo koncentrisan na ustavnim odredbama, za čiju je analizu i tumačenje Ustavni Sud konačna vlast.
218. U tom smislu, po navodima Ombudsmana, Ustav “*mora biti viđen u autentičnoj nameni Komisije za izradu Ustava da bi se odredio koji je Ustavni duh koji je ova Komisija odrazila u svom tekstu.*” S tim u vezi, on je dodao da “*Smatrajući od posebne važnosti za ustavni red u zemlji tumačenje koje će Ustavni Sud dati u vezi sa ovim slučajem, Ombudsman naglašava vrednost autentičnosti duha koji prenosi Ustav zemlje, a koji je izražen kroz Pripremne Radove [Travaux preparatoires] Ustavne komisije koja je radila na njegovoj izradi.*”
219. Štaviše, u pismu Ombudsmana koje je bilo upućeno Sudu, naglašeno je “*Ombudsman želi da podseti da se dosijea pripremnih radova nacрта ustava nalaze u Državnoj Agenciji arhiva Kosova.*”

U vezi sa navodima o zahtevu za određivanje privremene mere

220. Sud objašnjava da su svi navodi is vi protiv navodi u vezi sa zahtevom za određivanje privremene mere sada već razmotreni u Odluci o Privremenoj meri u slučaju KO72/20, od 1. maja 2020. godine. Samim tim, Sud ne nalazi za shodno da ponavlja iste i u ovoj Presudi.

Dosadašnja praksa u vezi sa raspuštanjem Skupštine

221. U nastavku, Sud će razmotriti sve dosadašnje prakse u vezi sa raspuštanjem Skupštine još od stupanja na snagu Ustava dana 15. juna 2008. godine, uključujući i postupak koji je praćen kao i pravne osnove za raspuštanje Skupštine.

Treća legislatura Skupštine Republike Kosova – Predlog o nepoverenju Vladi

222. Dana 17. novembra 2007. godine, održani su izbori za Skupštinu.
223. Dana 4. i 9. januara 2008. godine, održana je konstitutivna sednica Skupštine na kojoj je g Jakup Krasniqi izabran za Predsednika Skupštine.
224. Dana 9. januara 2008. godine, Skupština je izglasala Vladu sa Premijerom g. Hashim Thaçi.
225. Dana 2. novembra 2010. godine, Predsedništvo Skupštine je razmotrio i stavilo na dnevni red za plenarnu sednicu Predlog o izglasavanju Nepoverenja Vladi koji je bio predložen od strane 40 poslanika Skupštine.
226. Istog tog dana, Skupština je na plenarnoj sednici razmotrila Predlog o Poverenju Vladi. Predlagači su obrazložili Predlog na sledeći način:

“Institucionalna kriza, prouzrokovana nakon odluke Ustavnog Suda Republike Kosova, gde su utvrđene ozbiljne povrede Ustava od strane Predsednika, a što je rezultiralo i ostavkom Predsednika Republike Kosovo i nakon povlačenja Demokratskog Saveza Kosova iz vladajuće koalicije, rizikuje da izraste u opštu institucionalnu krizu u zemlji. Da bi se izašlo iz te krize, parlamentarna grupa AKR-a, podržana od strane 40 poslanika, podnosi predlog za izglasavanje nepoverenja Vladi i traži od Skupštine da se preduzmu ostale mere u skladu sa Ustavom.

[...]

Građanin Kosova je danas uperio svoje oči ka ovom hramu, koji ima u svojim rukama odgovor da li želi da zaustavi ovu lošu vladu i dalju degradaciju domaćih institucija ili će dozvoliti da se i dalje produbljuje ova kriza.

[...]

Pozivam vas da podržite ovaj predlog, kao jedini način da se izađe iz ove institucionalne krize koja je zahvatila zemlju i da bi se kaznila ova loša vlada.

[...].

227. Istog tog dana, Skupština je u skladu sa članom 100 Ustava, donela Odluku o usvajanju Predloga o izglasavanju Nepoverenja Vladi Kosova.
228. Istog tog dana, Vršilac dužnosti Predsednika g. Jakup Krasniqi, je u skladu sa članom 82.2, članom 84.4 i članom 90 Ustava doneo dekret o raspuštanju treće legislature Skupštine.

Četvrta legislatura Skupštine Republike Kosova – Raspuštanje Skupštine od strane 2/3 poslanika

229. Dana 12. decembra 2010. godine, održani su izbori za Skupštinu.
230. Dana 21. februara 2011. godine, održana je konstitutivna sednica Skupštine na kojoj je g. Jakup Krasniqi ponovo izabran za Predsednika Skupštine.
231. Dana 22. februara 2011. godine, Skupština je izglasala Vladu sa Premijerom g. Hashim Thaçi.
232. Dana 7. maja 2014. godine, Skupština je na vanrednoj sednici, nakon predloga grupe od 57 poslanika Skupštine, u skladu sa članom 69, stav 4, članom 82, stav 1, tačka (2) Ustava donela odluku [br. 04-V-841] o raspuštanju četvrte legislature Skupštine.
233. Istog tog dana, Predsednik Skupštine g. Jakup Krasniqi je dopisom [br. Prot. 415] obavestio Predsednicu gđu. Atifete Jahjaga o gore navedenoj odluci i naglasio je da *“Molimo vas da, u skladu sa [članom 82, stav 1, tačka 2] Ustava [...] preduzmete dalje potrebne radnje radi Dekreta o Odluci Skupštine [...] za raspuštanje četvrte legislature Skupštine [...]”*
234. Istog tog dana, Predsednika, gđa. Atifete Jahjaga je, u skladu sa članom 82, stav 1, tačka 2, i članom 84, tačka 4 Ustava donela Dekret [DV-001-2014] o raspuštanju četvrte legislature Skupštine.

Peta legislatura Skupštine Republike Kosova – Predlog o nepoverenju Vladi

235. Dana 8. juna 2014. godine, održani su izbori za Skupštinu.
236. Dana 8. decembra 2014. godine održana je konstitutivna sednica Skupštine na kojoj je g. Kadri Veseli izabran za Predsednika Skupštine.
237. Dana 9. januara 2015. godine, Skupština je izglasala Vladu sa Premijerom g. Isa Mustafa.
238. Dana 5. maja 2017. godine, jedna grupa od 42 poslanika Skupštine je podnela Predlog o izglasavanju Nepoverenja Vladi, sa sledećim obrazloženjem: *“Vladin kabinet je stvorio duboko nepoverenje javnosti i takođe ima znakova jedne totalne nefukncionalnosti unutar tog kabineta. U tom smislu, jedan važan dei domaćih institucija je u potpunosti nefunkcionalan. [...] Parlament više puta nije uspeo da postigne i potreban kvorum za glasanje zakona koji su pod pokroviteljstvom same Vlade. Takođe postoje i puno poslanika iz redova ove koalicije koji su se već sada izjasnili protiv nastavka ove vladajuće koalicije. [...] Smatramo da su za našu zemlju jedino rešenje za izlazak iz ovakve situacije, a u kojoj i praktično sve institucije nisu funkcionalne, slobodni i demokratski izbori.”*
239. Dana 10. maja 2017. godine, Skupština je na Plenarnoj sednici, u skladu sa članom 100, stav 6 Ustava donela Rešenje [br. 05-V-465] o usvajanju Predloga o izglasavanju nepoverenja Vladi Kosova.

240. Istog tog dana, Predsednik Skupštine g. Kadri Veseli je putem dopisa [br. Prot. 544] obavestio Predsednika g. Hashim Thaçi o gore navedenoj odluci kojom je izglasan Predlog o Nepoverenju Vladi.
241. Istog tog dana, Predsednik g. Hashim Thaçi je, u skladu sa članom 82, stav 2, i članom 84, tačka 4 Ustava doneo Dekret [DV-001-2017] o raspuštanju pete legislature Skupštine.

Šesta legislatura Skupštine Republike Kosova – Raspuštanje Skupštine od strane 2/3 poslanika

242. Dana 11. juna 2017. godine, održani su izbori za Skupštinu.
243. Dana 7. septembra 2017. godine, održana je konstitutivna sednica Skupštine na kojoj je g. Kadri Veseli izabran za Predsednika Skupštine.
244. Dana 9. septembra 2017. godine, Skupština je izglasala Vladu sa Premijerom g. Ramush Haradinaj.
245. Dana 19. jula 2019. godine, Premijer g. Ramush Haradinaj, je podneo ostavku.
246. Dana 2. avgusta 2019. godine, Predsednik g. Hashim Thaçi je putem dopisa [br. Prot. 1246] zatražio od g. Kadri Veseli iz koalicije Demokratska Partija Kosova, Alijansa za Budućnost Kosova, Nisma za Kosovo, Partija Pravde, Pokret za Ujedinjenje, Albanska Demokhrišćanska Partija Kosova, Konzervativna Partija Kosova, Demokratska Alternativa Kosova, Republikanci Kosova, Partija Balla, Socijaldemokratska Partija, Balli Nacionalni Kosova, u svojstvu pobjednika, a na osnovu rezultata sa izbora od 11. juna 2017. godine, da predlože novog kandidata za formiranje Vlade.
247. Istog tog dana, g. Kadri Veseli je dopisom [br. Prot. 1246/1] obavestio Predsednika g. Hashim Thaçi da *“na osnovu aktuelnih političkih okolnosti, političke volje koja je jasno izražena od strane partija koje su u koaliciji koja je pobedila, kao i na osnovu moje procene u vezi sa tim šta je trenutno najbolje za građane Republike Kosovo, ja neću da predložim nekog novog kandidata za mandatara radi formiranja jedne nove Vlade.”* On je takođe obavestio Predsednika da je sazvao sastanak Predsedništva Skupštine za dana 5. avgust 2019. godine da zajedno sa parlamentarnim grupama razmotre pitanje sazivanja vanredne sednice za raspuštanje aktuelne legislature Skupštine.
248. Dana 22. avgusta 2019. godine, Skupština je na Plenarnoj sednici, nakon predloga od strane 98 poslanika Skupštine, u skladu sa članom 82, stav 1, tačka 2 Ustava, donela odluku [br. 06-V-378] o raspuštanju šeste legislature Skupštine.
249. Istog tog dana, Predsednik Skupštine g. Kadri Veseli je, dopisom [br. Prot. 06/35531] obavestio Predsednika g. Hashim Thaçi o gore navedenoj odluci Skupštine i naglasio je da *“Molimo vas da, u skladu sa [članom 82, stav 1, tačka (2)] Ustava [...] preduzmete dalje potrebne radnje radi Dekreta o Odluci Skupštine [...] za raspuštanje šeste legislature Skupštine [...]”*

250. Dana 26. avgusta 2019. godine, Predsednik g. Hashim Thaçi je u skladu sa članom 82, stav 1, tačka (2), i članom 84, tačka 4 Ustava doneo Dekrete [193/2019] o raspuštanju šeste legislature Skupštine.

Relevantne Ustavne odredbe

Ustav Republike Kosova

“Član 4 [Oblik Vladanja i Podela Vlasti]

- 1. Kosovo je demokratska Republika koja se zasniva na načelo podele vlasti i kontrole balansa među njima, kao što je i određeno ovim Ustavom.*
- 2. Skupština Republike Kosovo sprovodi zakonodavnu vlast.*
- 3. Predsednik Republike Kosovo predstavlja jedinstvo naroda. Predsednik Republike Kosovo je legitimni predstavnik unutar i van zemlje, koji garantuje demokratsko funkcionisanje institucija Republike Kosovo, u saglasnosti sa ovim Ustavom.*
- 4. Vlada Republike Kosovo je odgovorna za sprovođenje zakona i državne politike i podleže parlamentarnoj kontroli.*
- 5. Sudska vlast je jedinstvena i nezavisna i sprovode je nezavisni sudovi.*
- 6. Ustavni Sud je nezavistan organ za zaštitu ustavnosti i vrši konačno tumačenje tumačenje Ustava.*
- 7. Republika Kosovo ima svoje institucije za zaštitu ustavnog reda i teritorijalnog integriteta, javnog reda i mira, koji funkcionišu na osnovu ustavne vlasti demokratskih institucija Republike Kosovo.*

Član 7 [Vrednosti]

- 1. Ustavni red Republike Kosovo se zasniva na načelima slobode, mira, demokratije, jednakosti, poštovanja ljudskih prava i sloboda i vladavine zakona, nediskriminacije, imovinskog prava, zaštite sredine, društvenog prava, pluralizma, podele državne vlasti i tržišne ekonomije.*
- 2. Republika Kosovo obezbeđuje jednakost polova kao osnovnu vrednost za razvoj demokratskog društva, jednake mogućnosti učešća žena i muškaraca u politički, ekonomski, društveni i kulturni život i sve ostale oblasti društvenog života.*

Član 65 [Nadležnosti Skupštine]

Skupština Republike Kosovo:

- (1) usvaja zakone, rezolucije i ostale opšte akte;*
- (2) na osnovu dve trećine (2/3) glasova svih poslanika menja Ustav, uključujući i dve trećine (2/3) svih poslanika koji zauzimaju mesta rezervisana i zagarantovana za predstavnike zajednica koje nisu većina na Kosovu;*

[...]

(7) bira i može razrešiti Predsednika Republike Kosovo, u saglasnosti sa ovim Ustavom;

(8) bira Vladu i može izglasati nepoverenje iste;

(9) vrši nadzor Vlade i ostalih javnih institucija, koje, na osnovu Ustava i zakona, podnose izveštaj Skupštini;

[...]

Član 82 **[Raspuštanje Skupštine]**

1. Skupština se raspušta u sledećim situacijama:

(1) ukoliko se u roku od šezdeset (60) dana, od dana konstituisanja od strane Predsednika Republike Kosovo, ne formira Vlada;

(2) ukoliko za raspuštanje Skupštine glasa dve trećine (2/3) poslanika, raspuštanje se vrši na osnovu dekreta Predsednika Republike Kosovo;

(3) ukoliko se u roku od šezdeset (60) dana, od dana započinjanja procedure izbora, ne izabere Predsednik Republike Kosovo.

2. Skupština se može raspustiti od strane Predsednika Republike Kosovo , ako se uspešno izglasa nepoverenje Vladi.

Član 83 **[Položaj Predsednika]**

Predsednik predstavlja vrhovnu vlast države i jedinstvo građana Republike Kosovo.

Član 84 **[Nadležnosti Predsednika]**

Predsednik Republike Kosovo:

[...]

(2) garantuje ustavno funkcionisanje institucija utvrđenih ovim Ustavom;

(3) raspisuje izbore za Skupštinu Kosova i saziva prvi sastanak iste;

(4) donosi dekrete u saglasnosti sa ovim Ustavom;

[...]

(14) određuje mandataru za formiranje Vlade, nakon predloga političke partije ili koalicije koja čini većinu u Skupštini;

[...]

(30) najmanje jednom godišnje se obraća Skupštini Kosova u odnosu na svoj rad.

Član 95 **[Izbor Vlade]**

1. Predsednik Republike Kosovo, nakon izbora i konsultacija sa političkim partijama ili koalicijama koje su dobile neophdnu većinu za

formiranje Vlade u Skupštini, predlaže Skupštini kandidata za Premijera.

2. Kandidat za Premijera, u roku od petnaest (15) dana od imenovanja predstavlja Vladu pred Skupštinom Kosova i zahteva glasanje Skupštine o izboru Vlade.

3. Vlada se smatra izabranom ako je za njen izbor glasala većina od ukupnog broja poslanika Skupštine Kosova.

4. Ukoliko sastav predložene Vlade ne dobije neophodnu većinu, Predsednik Republike Kosovo, u roku od deset (10) dana imenuje nekog drugog kandidata, na osnovu iste procedure. Ukoliko se Vlada ne izabere ni drugi put, onda Predsednik Kosova raspisuje izbore, koji se trebaju održati u roku od četrdeset (40) dana od dana objavljivanja istih.

5. Ukoliko Premijer da ostavku ili iz nekih drugih razloga njegovo/njeno mesto ostaje slobodno, Predsednik Republike Kosovo, u konsultaciji sa političkom partijom ili koalicijom koja je dobila većinu u Skupštini, imenuje novog kandidata, za formiranje Vlade.

6. Članovi Vlade, nakon izbora, polažu zakletvu pred Skupštinom. Tekst zakletve će se regulisati zakonom.

Član 100

[Glasanje o Poverenju ili Nepoverenju Vlade]

1. Na predlog jedne trećine (1/3) svih poslanika Skupštine se može pokrenuti glasanje o nepoverenju Vladi.

2. Glasanje o poverenju Vlade može zahtevati Premijer.

3. Glasanje o poverenju se razmatra na Skupštini, ne kasnije od pet (5) i ne ranije od dva (2) dana od dana podnošenja istog.

4. Nepoverenje vlade se smatra usvojenim kada je za to glasalo više od polovine poslanika Skupštine Kosova.

5. Ukoliko glasanje o nepoverenju ne uspe, drugi predlog se ne može ponovo podneti tokom sledećih devedeset (90) dana.

6. Ukoliko je predlog o nepoverenju Vlade uopšte, izglasan, Vlada se smatra u ostavci.

Ocena prihvatljivosti zahteva

251. Da bi se moglo odlučiti u vezi sa zahtevom podnosioca zahteva, Sud prvenstveno treba da proceni da li su ispunjeni kriterijumi o prihvatljivosti, određeni Ustavom i dalje precizirani u Zakonu i Poslovniku o Radu.

252. 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”.

253. Izuzev ovoga, Sud se poziva i na stav 2 (1), člana 113 [Jurisdikcija i ovlašćene strane] Ustava, koji propisuju 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; [...].”

254. S tim u vezi, Sud se poziva i na članove 29 [Tačnost podneska] i 30 [Rokovi] Zakona koji propisuju:

*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
Rokovi*

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

255. Sud se takođe poziva i na pravilo 67 [Podnesak u skladu sa članom 113.2 (1) i (2) Ustava i članovima 29. i 30. Zakona] Poslovnika o Radu, 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 neustavnosti spornog akta.

(4) Podnesak prema ovom pravilu mora da se podnese u roku od 6 (šest) meseci nakon stupanja na snagu spornog akta.”

256. U nastavku, Sud će proceniti: (i) da li je zahtev podnet od ovlašćene strane, kao što je to propisano u tački (1) stava 2 člana 113 Ustava i stavu 1 člana 29 Zakona; (ii) prirodu osporenih akata; (iii) tačnost zahteva, kao što je to zatraženo u stavovima 2 i 3 člana 29 Zakona i stavova (2) i (3) Pravila 67 Poslovnika o Radu; i (iv) da li je zahtev podnet unutar roka od šest (6) meseci nakon stupanja na snagu osporenog akta, kao što je to propisano u članu 30 Zakona i stavu (4) Pravila 67 Poslovnika o Radu.

(i) U vezi sa ovlašćenom stranom

257. Skupština, na osnovu člana 113.2 (1) Ustava je ovlašćena da pred Sudom podnese pitanja saglasnosti sa Ustavom (i) zakona; (ii) dekreta Predsednika; (iii) dekreta Premijera; i (iv) Uredbi Vlade. Član 29 Zakona navodi da je Skupština ovlašćena strana pred Sudom, ukoliko se neki odgovarajući zahtev podnese od strane jedne četvrtine (1/4) poslanika Skupštine. Isti zahtev je naveden i u stavu 1 pravila 67 Poslovnika o Radu.
258. U okolnostima ovog konkretnog slučaja, Sud primećuje da je zahtev potpisan od strane 30 (trideset) poslanika Skupštine. Stoga, Sud utvrđuje da je zahtev podnet od strane jedne četvrtine (1/4) poslanika Skupštine, u skladu sa članom 113, stav 2, tačka 1 Ustava a u vezi sa članom 29, stav 1 Zakona. Samim tim, podnosioci zahteva su ovlašćena strana.

(ii) U vezi sa osporenim aktom

259. S tim u vezi, Sud naglašava da na osnovu člana 113.2 (1) Ustava, Skupština, odnosno jedna četvrtina (1/4) poslanika iste, kao što je objašnjeno iznad, mogu da osporavaju saglasnost “zakona”, “dekreta Predsednika”, “dekreta Premijera”, i “Uredbi Vlade” sa Ustavom.
260. S tim u vezi, Sud primećuje da su podnosioci zahteva precizirali akt, čiju ustavnost osporavaju pred Sudom, odnosno, Dekret Predsednika, br. 24/2020, od 30. aprila 2020. godine. Samim tim, Sud utvrđuje da osporeni akt ispunjava uslove da bude predmet razmatranja od strane Suda, a na osnovu člana 113.2 (1) Ustava.

(iii) U vezi sa tačnošću zahteva i preciziranjem osporavanja

261. Sud podseća da član 29 Zakona i pravilo 67 Poslovnika o Radu, određuju da (i) Podnesak podnet protiv spornog akta u skladu sa članom 113.2 (1) Ustava treba specifikovati da li se čitav sporni akt ili posebni delovi istog smatraju kao oni koji nisu u skladu sa Ustavom; i (ii) treba da specifikuje sva pitanja koja se tiču ne ustavnosti spornog akta.
262. U ovom konkretnom slučaju, podnosioci zahteva, (i) osporeni akt - Dekret Predsednika Republike Kosova, br. 24/2020, od 30. aprila 2020. godine, osporavaju u celini, i (ii) predstavili su sva navedena pitanja protiv ustavnosti osporenog akta, a u skladu sa članom 113, stav 2, tačka 1 Ustava, članom 29, stavovi 2 i 3 Zakona i pravilom 67, stavovi (2) i (3) Poslovnika o Radu.

(iv) U vezi sa rokovima

263. Sud podseća da član 30 Zakona i pravilo 67 Poslovnika o radu određuju da zahtev podnet u kontekstu člana 113.2 (1) Ustava, mora da se podnese u roku od 6 (šest) meseci nakon stupanja na snagu spornog akta.
264. Sud naglašava da je osporeni Dekret donet dana 30. aprila 2020. godine, ia isti je osporen pred sudom tog istog dana. Samim tim, zahtev je podnet unutar

vremenskog roka koji je propisan u članu 30 Zakona i pravilu 67, stav (4) Poslovnika o Radu.

Zaključak u vezi sa prihvatljivošću zahteva

265. Sud utvrđuje da su podnosioci zahteva: (i) ovlašćena strana pred Sudom; (ii) siti osporavaju jedan akt za koji imaju pravo da ga osporavaju; (iii) precizirali su da akt osporavaju u celini; (iv) predstavili su sva ustavna osporavanja protiv osporenog akta; i, (v) osporili su odgovarajući akt unutar propisanog roka.
266. Samim tim, Sud proglašava zahtev prihvatljivim i u nastavku će razmotriti meritum istog.

MERITUM ZAHTEVA

I. Uvod

267. Sud najpre podseća da podnosioci zahteva, odnosno četvrtina (1/4) poslanika Skupštine, odnosno trideset (30) poslanika, zahtevaju ocenu ustavnosti Dekreta br. 24/2020 od 30. aprila 2020. godine predsednika Republike Kosovo, navodeći da je isti u suprotnosti sa stavom 4 člana 84; stavom 2 člana 82; stavom 1 člana 4; stavom 14 člana 84; i članom 95 Ustava. Ove navode su podržali premijer na dužnosti i predsednica i potpredsednica Skupštine. Istim navodima su se protivili predsednik, Parlamentarna grupa LDK i njen poslanik, Arban Abrashi, kao i Parlamentarne grupe, AKR i NISMA. Ovi poslednji tvrde da je osporeni Dekret predsednika u skladu sa gorenavedenim članovima Ustava.
268. Sud naglašava da je ustavno pitanje koje obuhvata ova presuda je saglasnost sa Ustavom osporenog Dekreta predsednika Republike, kojim g. Avdullah Hoti, je predložen Skupštini Kosova kao kandidat za premijera. U kontekstu ocene ustavnosti gorenavedenog Dekreta i na osnovu navoda podnosilaca zahteva i protivljenja dotičnih stranaka, Sud će prvo oceniti da li je nakon uspešnog izglasanja nepoverenja Vladi kao što određeno u članu 100 Ustava, predsednik Republike, na osnovu stava 2 člana 82 Ustava, obavezan da raspusti Skupštinu Republike, odnosno da li uspešno izglasavanje nepoverenja onemogućava izbor nove Vlade jer to obuhvata obavezu za raspuštanjem Skupštine i određivanjem prevremenih izbora. U vezi sa i u zavisnosti od ove analize, Sud će dalje oceniti koji je postupak koji treba slediti za formiranje nove Vlade, nakon uspešnog izglasavanja nepoverenja u Skupštini, i tačnije povezanost člana 100 Ustava u pogledu Predloga o nepoverenju sa članom 95 Ustava u pogledu Izbora Vlade. I na kraju, Sud će oceniti da li je, u okolnostima konkretnog slučaja, odnosno nakon pregleda o nepoverenju izglasanog od dve trećine (2/3) svih poslanika Skupštine dana 25. marta 2020. godine, postupak sproveden za formiranje nove Vlade i mandatiranje kandidata za premijera, rezultirao ustavnim Dekretom ili ne.
269. Sud ističe da pri oceni ustavnosti ovog Dekreta, on će se fokusirati na analizu primenljivih odredbi Ustava, ali i na svoju Presudu u slučaju KO103/14, kojom su tumačeni stav 14 člana 84 Ustav u vezi sa stavom 1 i 4 člana 95 Ustava. Sud

će ipak tokom ove ocene, na osnovu dosadašnje prakse uzeti u obzir: (i) komparativnu analizu relevantan odredbi za okolnosti konkretnog slučaja brojnih ustava, uključujući i one na koje su se pozvali pred Sudom podnosioci zahteva i druge zainteresovane strane; (ii) doprinos Foruma Venecijanske Komisije u vezi sa okolnostima konkretnog slučaja; i (iii) relevantne izveštaje Venecijanske Komisije. Na kraju, Sud će takođe uzeti u obzir i pripremna dokumenta izrade Ustava Kosova koja su, kao što je objašnjeno u Postupku pred Sudom, stavljena na raspolaganju Suda po prvi put od strane Državne Arhive Republike Kosovo, preko Skupštine Kosovo. Sud će izneti nalaze iz komparativne analize, doprinosa Foruma Venecijanske Komisije i pripremnih dokumenata izrade Ustava, u uvodnom poglavlju, nazvanom Preliminarna pitanja i pozivaće se na njih onoliko koliko je potrebno i relevantno, tokom ocene ustavnosti osporenog Dekreta.

270. U vezi sa poslednje navedenim, odnosno ocenom ustavnosti osporenog Dekreta, Sud naglašava da će on podeliti svoju analizu na tri dela. U početku on će se fokusirati na: (i) član 82 Ustava vezano za Raspuštanje Skupštine; (ii) član 100 Ustava vezano za Predlog za izglasanje poverenja i član 95 Ustava vezano za Izbor Vlade i odgovarajuću povezanost između njih; (iii) sprovođenje ustavnog postupka predviđenog u članu 95 Ustava koje je rezultiralo osporenog Dekreta; i na kraju (iv) će izneti zaključke u pogledu ustavnosti osporenog Dekreta.
271. Prilikom potrebnih ocena u vezi sa tačkama (i), (ii) i (iii) napred razjašnjenih, i za svaku od njih posebno, Sud će izneti: (i) suštinu navoda podnosilaca zahteva i stranaka u prilogu tih navoda; (ii) suštinu argumenata suprotne strane i stranaka koje ih podržavaju; i (iii) odgovor Suda, koji će uključiti opšta načela u vezi sa pitanjem na razmatranju i njihovim primenom u okolnostima konkretnog slučaja.
272. Na kraju, Sud će se takođe baviti: (i) privremenom merom; (iii) zahtevom podnosilaca zahteva za javnom raspravom; i na kraju, će izneti (iv) zaključke Suda i odgovarajuću izreku.

II. Preliminarna pitanja

273. Kao što je napred navedeno, Sud će u cilju olakšanja i potkrepljenja potrebne analize za ocenu ustavnosti osporenog Dekreta, u nastavku izneti: (i) nalaze komparativne analize različitih Ustava u pogledu raspuštanja Skupština u slučajevima uspešnog izglasanja nepoverenja i/ili izbora novih Vlada; (ii) doprinos Venecijanske Komisije u vezi sa istim pitanjima; i (iii) pregled evolucije relevantnih članova za okolnosti konkretnog slučaja, odnosno članova 82, 95 i 100 Ustava, kao što održava iz pripremnih dokumenata izrade Ustava Kosova.

(i) Komparativna analiza

274. Podnesci podnosilaca zahteva, kao i drugih zainteresovanih strana, uključili su reference na brojne ustave u prilog njihovim argumentima i kontraargumentima. Podnosioci zahteva, kroz svoje komentare podnete Sudu, su se pozvali na ustave Hrvatske, Slovenije, Nemačke, Grčke, Srbije, Albanije i

na Ustavni okvir, dok se sa druge strane predsednik pozvao na Ustave Severne Makedonije, Crne Gore i Austrije. Bez obzira na specifične navode i protiv navode podnosioca zahteva i zainteresovanih strana vezane za relevantne odredbe ovih Ustava, Sud je krenuo u komparativnu analizu ustavnih odredbi koje regulišu predloge o nepoverenju u ovima Ustavima, kao i drugih u regionu i šire, kako bi utvrdio da li u ovim ustavima postoji zajednički imenitelj koji se odnosi na postupke koje treba slediti nakon uspešnog izglasanja o nepoverenju u dotičnim parlamentima. U nastavku, Sud će predstaviti ovu komparativnu analizu, usredsređujući se samo na odredbe odgovarajućih Ustava koje se odnose na formiranje Vlade, predlog o nepoverenju kao i raspuštanje Skupštine u slučaju uspešnog izglasavanja nepoverenja i to samo u onoj meri u kojoj je to relevantno za okolnosti ovog slučaja.

275. Za početak, Ustav Albanije, u pogledu izbora premijera / vlade, u svom članu 96 predviđa da (i) na početku saziva kao i kada je mesto premijera upražnjeno, predsednik Republike imenuje premijera na predlog stranke ili koalicije stranaka koja ima većinu mesta u Skupštini. U ovom članu nije preciziran rok u kojem predsednik prvi put imenuje kandidata za premijera, ali predviđa rok od deset (10) dana za svako naredno imenovanje; (ii) predviđa tri pokušaja izbora premijera, u skladu s postupkom predviđenim u ovom članu, pre nego što Skupština bude raspuštena. U članovima 104 i 105, predviđa postupak predloga o poverenju, odnosno nepoverenju. U slučaju odbijanja prvog i odobrenja drugog, Skupština bira drugog premijera u roku od 15 dana. Ako ovaj proces ne uspe, predsednik Republike raspušta Skupštinu.
276. Ustav Crne Gore, u svom članu 103. predviđa da će predsednik predložiti mandataru za premijera u roku od 30 dana od dana konstituisanja Skupštine. Članovi 106 i 107 predviđaju pitanja poverenja, odnosno nepoverenja. Prema članu 110, mandat Vlade će prestati kad podnese ostavku ili izgubi poverenje. Isti član izričito predviđa da Vlada, čiji je mandat prestao, ne raspušta Skupštinu. Član 105 predviđa da se ostavka premijera smatra ostavkom Vlade.
277. Ustav Republike Severna Makedonija, u svom članu 90, predviđa da je predsednik dužan da, u roku od 10 dana od konstituisanja Skupštine, poveri mandat za konstituisanje Vlade kandidatu iz stranke ili stranaka koje ima/imaju većinu u Skupštini. Ne precizira posledicu neuspeha da se izabere premijer. S druge strane, član 92. predviđa postupak koji se odnosi na izglasavanje nepoverenja. Istim članom je predviđeno da će, ako je glasanje uspešno, Vlada morati da podnese ostavku. Član 93 onda predviđa da ostavka premijera, njegova ili njena smrt ili trajna nesposobnost da obavlja svoje dužnosti podrazumevaju ostavku Vlade i da ista ostaje na funkciji do izbora nove Vlade. Uprkos činjenice da Ustav ne previđa izričito da nakon predloga o nepoverenju treba da se izabere druga Vlada, na osnovu odgovora Severne Makedonije dostavljenog Sudu preko Foruma Venecijanske Komisije (vidi paragraf 302 ove Presude), takva praksa je primenjiva u ustavnom sistemu Severne Makedonije.
278. Prema članu 98. hrvatskog Ustava, predsednik poverava mandat za formiranje Vlade osobi koja, na osnovu raspodele mandata u Hrvatskom Parlamentu i obavljenih konsultacija, uživa poverenje većine svih članova Parlamenta. Ustav ne određuje vremenski okvir u kome se daje mandat. Na osnovu članova 109 i

109a, ako prvi postupak formiranja Vlade, prema proceduri predviđenoj u ovim članovima, ne uspe, predsednik daje mandat drugom kandidatu. Ako i drugi pokušaj ne uspe, u skladu s članom 109.b, predsednik imenuje privremenu nestranačku vladu i istovremeno raspisuje prevremene izbore za Hrvatski Parlament. Član 113 predviđa postupak glasanja o poverenju. Između ostalog, on precizira da ako se izglasa nepoverenje premijeru ili celoj Vladi, premijer i Vlada podnose ostavku. Ako se u roku od 30 dana ne izvrši glasanje o poverenju novom predloženom kandidatu za premijera i članovima koji su predloženi kao članovi Vlade, predsednik Hrvatskog Parlamenta o tome će obavestiti predsednika. Nakon takvog obaveštenja od predsednika Hrvatskog Parlamenta, predsednik će odmah raspustiti Parlament i istovremeno raspisati parlamentarne izbore. Konačno, u skladu s članom 104., predsednik može, na predlog Vlade, sa protivpotpisom premijera i nakon konsultacija sa predstavnicima parlamentarnih stranaka, da raspusti hrvatski Parlament ako isti, na predlog Vlade o poverenju, usvoji izglasavanje nepoverenja Vladi ili ne uspe da usvoji državni budžet u roku od 120 dana od dana kada je predložen.

279. Prema članu 111 Ustava Slovenije, predsednik, nakon konsultacija sa liderima poslaničkih grupa, predlaže Narodnoj skupštini kandidata za predsednika Vlade. Ustav ne određuje vremenski rok u kome se ovo imenovanje izvršava. Ako proces izbora ne uspe, u skladu sa postupkom i rokovima utvrđenim u ovom članu, predsednik, ali i grupe poslanika mogu predložiti kandidate za premijera. Stoga se više kandidata mogu predložiti za premijera. Ako svi oni ne dobiju potrebne glasove, predsednik raspušta Skupštinu i raspisuje izbore, osim ako Skupština ne dokaže dovoljnim brojem glasova da će moći da izabere drugog kandidata. Glasanje o nepoverenju i glasanje o poverenju predviđena su članovima 116, odnosno 117. Što se tiče prvog, specifično je predviđeno da Narodna skupština može glasati o nepoverenju Vladi samo izborom novog predsednika Vlade na predlog najmanje deset (10) poslanika i većinom glasova svih poslanika. Dok što se tiče drugog, predviđeno je da ako Vlada ne dobije podršku većine glasova svih poslanika, u roku od trideset (30) dana, Narodna skupština mora izabrati novog predsednika Vlade ili novim glasanjem izraziti svoje poverenje u aktuelnog predsednika Vlade ili ako to uspe, predsednik Republike raspušta Narodnu skupštinu i raspisuje nove izbore.
280. Ustav Grčke u svom članu 37 predviđa da predsednik imenuje kandidata za premijera iz redova stranke koja ima apsolutnu većinu mesta u parlamentu. Ne određuje se rok u kome se daje ovaj mandat, međutim, predviđa tri (3) dana za svakog narednog kandidata za premijera ako prvi ne uspe, što iznosi tri dodatna pokušaja, pre nego što se Skupština raspusti. S druge strane, član 38 istog Ustava predviđa da predsednik oslobađa dužnosti kabineta ako kabinet podnese ostavku ili ako parlament odustane od poverenja, kako što je određeno u članu 84, i da se, u takvim okolnostima odnosni stavovi člana 37, za izbor premijera, analogno primenjuju. Ovaj Ustav ne predviđa raspuštanje Parlamenta nakon uspešnog glasanja o nepoverenju, već na osnovu člana 41 i, koliko je to relevantno za okolnosti ovog slučaja, samo ako su dve vlade podnele ostavku ili su oborene glasanjem od Parlamenta i njegov sastav ne garantuje stabilnost Vlade.
281. Ustav Nemačke, s druge strane, predviđa takozvano konstruktivno glasanje o nepoverenju u svom članu 67. On predviđa da Bundestag može da izrazi svoje

nepoverenje u Savezni kancelar samo izborom naslednika većinom njegovih Članova i tražeći od saveznog predsednika da razreši aktuelnog kancelara. Predviđeno je da savezni predsednik mora da postupi u skladu sa zahtevom i da imenuje izabranu osobu. Dok u svom članu 68, Ustav predviđa glasanje o poverenju i raspuštanje Bundestaga, kroz koji utvrđuje da kada predlog saveznog kancelara za izglasavanje poverenja ne odobrava većina članova Bundestaga, savezni predsednik može, na predlog saveznog kancelara, raspustiti Bundestag u roku od dvadeset i jedan (21) dan. Čim Bundestag izabere drugog saveznog kancelara sa većinom svojih članova, on više ne može biti raspušten.

282. Inače, Ustav Austrije u svom članu 74 samo predviđa da ako Nacionalno veće odustane od poverenja u Nacionalnu Vladu ili u pojedine članove Vlade, izričitom rezolucijom, Savezna Vlada ili dotični Savezni ministar će biti razrešen funkcije.
283. Pored referencija koje su izneli podnosioci zahteva, premijer i predsednik, Sud je takođe analizirao relevantne odredbe u nizu drugih ustava i koje odražavaju različita rešenja u pogledu postupaka koji se sprovedu za izbor novih Vlada nakon glasanja uspešnog predloga o nepoverenju u Skupštini.
284. Za početak, Ustav Bugarske predviđa postupak formiranja Vlade prema svom članu 99. On predviđa da nakon konsultacija sa parlamentarnim grupama, predsednik imenuje kandidata za premijera, koga će predložiti stranka koja ima najveći broj mesta u Narodnoj skupštini da formira vladu. Ne određuje se rok u kome predsednik imenuje mandataru za premijera. Ako ovaj proces ipak ne uspe, predviđena su tri dodatna pokušaja da se formira Vlada, u rokovima i sledeći proceduru predviđenu u ovom članu, pre nego što započne proces raspuštanja odnosno Narodne Skupštine. Član 89. predviđa postupak predloga o nepoverenju premijeru ili Savetu ministara, čije uspešno donošenje, rezultira ostavkom vlade. Član 111 istog Ustava takođe predviđa da ovlašćenja Saveta ministara prestaju, između ostalog, izglasavanjem predloga o nepoverenju i da odgovarajuća ostavka rezultira procesom izbora novog Saveta ministara.
285. U Češkoj Republici član 68 Ustava predviđa da predsednik Republike imenuje kandidata za premijera i da ako isti ne dobije potrebne glasove, postupak se ponavlja, što rezultira drugim kandidatom za premijera. Ne određuje rok u kome se izvrši ovo imenovanje. Ako ovaj proces ipak ne uspe, isti član predviđa dva dodatna pokušaja za izbor premijera, prema postupku i rokovima utvrđenim u istom članu. Prema članu 35 istog Ustava, tek tada predsednik raspušta Skupštinu. Članovi 71 i 72 Ustava predviđaju izglasanje o poverenju i izglasanje o nepoverenju. Uspešno izglasanje drugog, rezultira ostavkom Vlade prema članu 73 Ustava. Nije predviđen poseban postupak kako Skupština postupa oko izbora nove Vlade, već samo predviđa raspuštanje Skupštine nakon trećeg pokušaja izbora premijera, kako je predviđeno članom 35, u vezi sa članom 68 Ustava.
286. Mađarski ustav u svom članu 16 predviđa postupak formiranja vlade. Predviđa da premijera bira Skupština na preporuku predsednika Republike. Ako ovaj proces ne uspe, predviđa se dodatni pokušaj izbora premijera prema proceduri opisanoj u ovom članu. U svom članu 21, Ustav reguliše proces oko predloga o

nepoverenju kroz koji se traži da se predloži druga osoba za obavljanje funkciju premijera. Stoga mađarski parlament istovremeno izražava nepoverenje u premijera i bira za premijera osobu koja je predložena u predlogu o nepoverenju. Član 3 istog Ustava predviđa da predsednik može raspustiti Parlament i istovremeno raspisati izbore ako i kada, između ostalog, Parlament ne uspe da izabere osobu koju je predsednik predložio za obavljanje funkcije premijera u roku od četrdeset (40) dana od predstavljanja prvog nominiranja, gde se zahteva da on ona traži mišljenja od premijera, predsednika Doma i šefova parlamentarnih grupa, pre nego što to učini.

287. Ustav Estonije, u članu 89, predviđa da predsednik Republike u roku od četrnaest (14) dana nakon ostavke Vlade, imenuje kandidata za premijera. Ako ovaj proces ne uspe, isti član predviđa dva dodatna pokušaja biranja premijera, kroz proceduru i rokove predviđene u ovom članu, pre raspisivanja prevremenih izbora. Član 92. Ustava predviđa da Vlada Republike podnosi ostavku, između ostalog i zbog izraženog nepoverenja Riigikogu u Vladu ili premijeru. Predlog nepoverenja predviđen je članom 94. ovog Ustava i predviđa da, ako se u Vladu ili Premijera izrazi nepoverenje, predsednik Republike može, na predlog Vlade i u roku od tri dana, raspisati vanredne izbore za Riigikogu.
288. Ustav Litvanije u članu 92. predviđa da premijera, uz saglasnost Seimas, imenuje i razrešava predsednik Republike. Član 101, s druge strane, predviđa da Vlada mora podneti ostavku kada Seimas, većinom glasova svih članova Seimasa tajnim glasanjem izrazi nepoverenje u Vladu ili Premijera. Konačno, u svom članu 58, predviđeno je da prevremene izbore za Seimas takođe može raspisati predsednik, između ostalog, na predlog Vlade, ukoliko Seimas izražava direktno nepoverenje u Vladu. Rekavši to, član 84 Ustava takođe predviđa nadležnost predsednika da podnese Seimasu kandidaturu novog premijera na razmatranje, u roku od 15 dana od ostavke Vlade.
289. Ustav Gruzije predviđa i glasanje o poverenju i glasanje o nepoverenju svojim članovima 56, odnosno 57. Prvi reguliše proces formiranja vlade nakon ostavke premijera i predviđa da Parlament izglasava poverenje u Vladu koju je predložio kandidat za funkciju premijera predloženog od političke stranke koja je obezbedila najbolje rezultate u parlamentarnim izborima. Neuspeh u izboru Vlade daje predsedniku nadležnost za raspuštanje Skupštine, ali raspuštanje neće biti moguće ako Parlament većinom od ukupnog broja članova izglasava poverenju u Vladu koju je predložio kandidat za mesto premijera a koga predlaže više od jedne trećine ukupnog broja poslanika Parlamenta, u skladu sa rokovima i postupkom predviđenim u ovom članu. S druge strane, na osnovu člana 57. Ustava, zahteva se da, nakon izglasavanja nepoverenja, inicijatori nominiraju kandidata za funkciju premijera, a kandidat za mesto premijera predlaže novi sastav Vlade u Parlamentu.
290. Ustav Jermenije, u svom članu 149. Ustava, predviđa da odmah po početku mandata novoizabrane Narodne skupštine, predsednik imenuje za premijera onog kandidata koga je predložila parlamentarna većina formirana u skladu sa postupkom propisanim članom 89 Ustava. U slučaju da ovaj izbor nije neuspešan, održaće se novi izbor premijera, prema postupku predviđenom u ovom članku, pri čemu kandidati za premijera koje je predložila najmanje

jedna trećina ukupnog broja poslanika imaju pravo da učestvuju. Ako i ovaj proces sa potencijalno više od jednog kandidata ne uspe, Narodna skupština se raspušta na osnovu zakona. Inače, isti član takođe predviđa da, u slučaju da premijer podnese ostavku ili u drugim slučajevima kad mesto premijera postane upražnjeno, frakcije Narodne skupštine imaju pravo da predlože kandidate za premijera u roku od sedam (7) dana nakon što se prihvata ostavka Vlade. Član 115. Ustava predviđa nepoverenje u premijera. U tom članu se precizira da je postupak dozvoljen samo ako je kandidat za novog premijera istovremeno predložen u nacrtu odluke. Ako se ovo uspešno usvoji, smatra se da je premijer podneo ostavku. Ako izbor premijera ne uspe, onda se na osnovu člana 92 ovog Ustava, raspišu vanredni izbori.

(ii) Doprinos Foruma Venecijanske Komisije

291. U nastavku će Sud predstaviti odgovore Foruma Venecijanske komisije. Kao što je objašnjeno u delu postupka pred Sudom ove presude (vidi paragrafe 19 i 20 ove presude). Sud je uputio pitanja članovima Foruma Venecijanske komisije u vezi sa predlogom o nepoverenju i raspuštanju odgovarajućih skupština. Odgovori su primljeni iz Velike Britanije, Nemačke, Austrije, Švedske, Lihtenštajna, Češke, Slovačke, Bugarske, Hrvatske, Severne Makedonije, Južne Afrike i Brazila.
292. U odgovoru Ujedinjenog Kraljevstva je precizirano da (i) gde dve trećine Donjeg doma Parlamenta podnese usvajaju predlog kojim se zahteva da se održavaju opšti izbori na osnovu toga da nema poverenje u vladu, moraju se održati opšti izbori pre nego što bilo koja stranka može pokušati da formira vladu; i (ii) ako se o predlogu o nepoverenju glasa drugačije nego gore, a nakon četrnaest (14) dana, nijedna nova vlada nije sposobna da dobije poverenje Donjeg doma Parlamenta, sadašnja vlada može da traži formiranje nove vlade, na primer, ako su pod novim vođom, i zvanična opozicija da pokuša takođe da formira vladu. Ako nova vlada dobije poverenje Doma, neće biti opštih izbora do zakazanog vremena (ili do daljnjeg predloga o nepoverenju). Ako se to ne dogodi, mora da bude prevremenih opštih izbora.
293. Odgovor iz Nemačke precizira da (i) u skladu sa članom 62. Osnovnog zakona, Saveznu vladu čine Savezni kancelar i Savezni ministri. U skladu sa članom 67. Osnovnog zakona, Bundestag može izraziti svoje nepoverenje u saveznog kancelara samo izborom naslednika glasanjem većine njegovih članova i zahtevom da savezni predsednik razreši saveznog kancelara. Savezni predsednik mora da poštuje zahtev i imenuje izabrano lice. Ova odredba ima za cilj da osigura demokratski legitimitet i funkcionisanje savezne Vlade. U skladu sa članom 65. Osnovnog zakona, savezni kancelar određuje i odgovoran je za opšte smernice politike. Sam Bundestag nije raspušten s obzirom da građani biraju svoje članove na period od četiri godine i treba izbegavati nove izbore; (ii) u skladu sa članom 68. Osnovnog zakona, savezni predsednik može raspustiti Bundestag na predlog Saveznog kancelara u roku od 21 dana ako predlog saveznog kancelara za glasanje o poverenju ne podrži većina članova Bundestaga. Ovo pravo na raspuštanje nestaje čim Bundestag izabere drugog Saveznog kancelara glasanjem većine svojih članova; i (iii) Savezni ustavni sud je odlučio o raspuštanju Bundestaga u kontekstu predloga o poverenju u skladu sa članom 68. Osnovnog zakona u 2005. i u 1983. U ove dve odluke, Savezni

ustavni sud je naglasio da je glasanje o poverenju koje ima za cilj raspuštanje opravdano je samo ako se izgubi održivost savezne vlade koja je usidrena u parlamentu. Održivost znači da savezni kancelar određuje opšte smernice politike i ima podršku većine članova Bundestaga. Šta više, *"tri ustavna organa - Savezni kancelar, Bundestag i Savezni predsednik - mogu svako sprečiti raspuštanje Bundestaga u skladu sa njihovom slobodnom političkom procenom. To pomaže da se osigura pouzdanost pretpostavke da je Savezna vlada izgubila parlamentarnu održivost"*.

294. U odgovoru iz Austrije, precizira se da (i) ako je parlament izglasao nepoverenje u vladi (ili u ministra), savezni predsednik dužan je da razreši vladu (ili dotičnog ministra, respektivno) sa dužnosti (Član 74. stav 1. Saveznog ustavnog zakona); i (ii) da je u parlamentarnom sistemu *„ovo prilično neobičan događaj koji obično vodi do vanrednih izbora koji zauzvrat završavaju mandat parlamenta pre vremena“*. Međutim, sa pravnog stanovišta, ova posledica nije obavezna: ako savezni predsednik imenuje novu vladu (ili novog ministra) u koju parlament (ili tačnije, većina članova parlamenta) ima potpuno poverenje, Zakonodavni mandat parlamenta može se nastaviti bez obzira na promenu u administraciji.
295. U odgovoru Švedske precizira se da (i) švedski Ustav navodi da ako Parlament nema poverenje u premijera, vladu ili bilo kog drugog ministra, može primorati vladu ili ministra da podnesu ostavku odlukom o predlogu o nepoverenju. Najmanje 35 članova Parlamenta mora predložiti takav predlog da se glasanje održi, dok većina članova (175) parlamenta mora da glasa za predlog da bi parlament mogao da izjavi svoje nepoverenje u Vladu ili ministra. Ako Parlament zaključi da nema poverenje u premijera, cela vlada mora da podnese ostavku ili da raspiše vanredne izbore za Parlament u roku od jedne nedelje; (ii) ako se ne raspišu vanredni izbori, vlada će držati njihove dosadašnje funkcije sve dok nova vlada ne preuzme dužnost. Teoretski, nova vlada bi preuzela dužnost u okviru istog saziva i vladala do sledećih redovnih izbora. Ali ako bi vlada morala podneti ostavku nakon predloga o nepoverenju, Parlament verovatno ne bi bio u mogućnosti da nađe novu Vladu koju bi podržao ceo Parlament, pa bi se održali novi vanredni izbori. Novi Parlament i Vlada će vladati samo do sledećih redovnih izbora, koja je određena godina, svake četvrte godine. Vlada nikada nije podnela ostavku u Švedskoj u moderno vreme, zbog predloga o nepoverenju; i (iii) prema švedskom ustavu raspuštanje parlamenta može se dogoditi samo ako vlada raspisuje vanredne izbore. Ovakvi izbori mogu biti rezultat nepoverenja Vladi kao što je gore pomenuto.
296. Odgovor Lihtenštajna precizira da (i) prema članu 80 Ustava, ako vlada izgubi poverenje vladajućeg princa ili parlamenta, njegova ovlašćenja za vršenje funkcija prestaju da važe. Dok nova vlada ne preuzme funkciju, vladajući princ imenuje prelaznu vladu koja će privremeno upravljati celokupnom nacionalnom upravom (član 78. stav 1.), primenjujući odredbe člana 79 stav 1 i 4; (ii) postupak za formiranje nove vlade nije jasno adresiran u članu 80. Zato se primenjuje član 79 (2) o opštem postupku formiranja nove vlade; (iii) Stoga je u okviru istog saziva, na vladajućeg princa je da formira vladu nakon što vlada izgubi poverenje bilo parlamenta ili vladajućeg princa. Nakon toga, vladajući princ i parlament mogu se dogovoriti o formiranju nove vlade u

skladu sa članom 79 (2) Ustava; i (iv) ne postoji obaveza raspuštanja parlamenta nakon zahteva o nepoverenju vladi.

297. Odgovor Češke Republike precizira da (i) nakon što Skupština poslanika usvoji odluku o nepoverenju ili odbije zahtev vlade za glasanjem o poverenju, vlada je dužna da podnese ostavku; (ii) nakon ostavke Vlade, Ustav ne zahteva automatski raspuštanje Parlamenta, već se oslanja na formiranje nove Vlade u okviru iste Skupštine poslanika; (iii) ako vlada dobije izglasavanje nepoverenja od Skupštine poslanika, predsednik Češke republike imenuje novog premijera i, na osnovu njihovog predloga, ostale članove vlade. Ako vlada imenovana u drugom pokušaju takođe ne dobije izglasavanje poverenja od Skupštine poslanika, predsednik Republike imenuje premijera na osnovu predloga predsednika Skupštine poslanika (član 68. st. 4. Ustava). Ustav definiše izričito ova tri pokušaja da se imenuje vlada i da se dobije izglasanje o poverenju od strane Skupštine poslanika; (iv) u slučaju da Skupština poslanika ne usvoji rezoluciju o poverenju u novoimenovanu (po trećem pokušaju) vladu od strane premijera (imenovan od strane predsednika Republike na osnovu predloga predsednika Skupštine poslanika), predsednik Češke Republike može, ali ne mora, raspustiti Skupštinu poslanika (član 35 stav 1, tačka a) Ustava). Ovaj uslov je strogo definisan tako da raspuštanje Skupštine poslanika sledi nakon iscrpljenja političkih mogućnosti da se imenuje nova vlada iz aktualne Skupštine poslanika.
298. Odgovor Slovačke Republike precizira da (i) Ustav Slovačke Republike omogućava formiranje nove vlade u okviru istog saziva nakon izglasavanja nepoverenja prethodnoj vladi (vidi član 115 Ustava Slovačke). Republika); i (ii) predsednik može raspustiti Nacionalni savet Slovačke republike, ako ne uspe da usvoji program novoformirane vlade u roku od šest meseci nakon formiranja nove vlade. Svaka novoformirana vlada predstavlja svoj program Nacionalnom savetu, a prema Ustavu to je takođe pitanje poverenja u vladu (vidi čl. 102.1.e i čl. 113 Ustava); i na kraju (iii) predsednik takođe može raspustiti Nacionalni savet ako Nacionalno savet u roku od tri meseca ne glasa o predlogu zakona koji je Vlada predložila i proglasila pitanjem poverenja (čl. 102.1.e i čl. 102). 114.3 Ustava).
299. Odgovor iz Bugarske precizira da je (i) pravni okvir sadržan u Ustavu (član 89) i u Pravilniku o organizaciji i proceduri Narodne skupštine. Predlog o nepoverenju može se podneti i protiv Saveta ministara i premijera. Međutim, predlog za nepoverenje u pojedinog ministra nije predviđen. Petina (48) nacionalnih predstavnika može podneti Narodnoj skupštini predlog nepoverenja u Savet ministara ili premijera. Predlog može biti za određeni slučaj, kao i o celokupnom programu ili o celokupnoj politici vlade. U svakom slučaju, predlog o nepoverenju mora biti obrazložen. Ako je predlog za nepoverenje usmeren na celokupnu politiku vlade i odbijen, naknadni predlog o nepoverenju o bilo kom određenom slučaju u roku od 6 meseci nije dozvoljen, jer je *"apsorbiran odbijenim predlogom o celokupnoj politici s izuzetkom povrede Ustava počinjene u tom periodu"*. Predlog se usvaja kada je za njega glasalo više od polovine svih nacionalnih predstavnika, tj. kvalifikovana većina. Glasanje je otvoreno. Sistemska mesto ustavnog okvira (Član 89) nalazi se u trećem poglavlju „Narodna skupština“, koji ovu instituciju potvrđuje kao najjače oružje koje parlament ima protiv vlade; (ii) pravne

posledice uspešnog predloga nepoverenja Vladi ili premijeru su: obavezna ostavka Vlade i prestanak njenih ovlašćenja (u skladu sa članom 111, stav 1, tačka 1). U ovom slučaju, sadašnji bugarski ustav ne predviđa raspuštanje parlamenta na predlog premijera, već pokušaj formiranja vlade tokom mandata istog parlamenta. Kada Narodna Skupština usvaja predlog o nepoverenju premijeru ili Savetu ministara, premijer će podneti ostavku vlade. Zbog uspešnog predloga o nepoverenju Vlade, njena ovlašćenja kao redovna vlada prestaju; ista postaje „vlada u ostavci“ i nastavlja da obavlja svoje funkcije do formiranja redovne vlade u skladu sa članom 99, st. 6. Ustava kao što sledi: a) nakon konsultacija sa parlamentarnim grupama, predsednik će odrediti mandatara koji je imenovala najbrojnija parlamentarna grupa, za formiranje vlade; b) ako kandidat za premijera ne predloži Savet ministara u roku od sedam dana, predsednik će poveriti ovaj zadatak kandidatu za premijera koga je predložila druga najveća parlamentarna grupa po broju; c) ukoliko ni u ovom slučaju ne bude predložen Savet ministara, predsednik će odrediti neke od sledećih najvećih parlamentarnih grupa da predlože kandidata za premijera u roku iz prethodnog stava; d) ako je potrební mandat uspešno ispunjen, predsednik predlaže Narodnoj skupštini da izabere kandidata za premijera. Ustav ne određuje kada će početi formiranje nove vlade, ali odgovor leži u specifičnosti situacije - što pre; (iii) samo kada nije postignut dogovor o formiranju vlade tokom postupka koji je napred opisano, predsednik će imenovati privremeni kabinet, raspustiti Narodnu Skupštinu i zakazati nove izbore u roku od dva meseca nakon prestanka kredencijala prethodne Narodne Skupštine (član 64. stav 3). Aktom kojim predsednik raspušta Nacionalnu skupštinu, određuje se i datum za izbor nove Narodne Skupštine. U ovom slučaju, predsednik ne može raspustiti Narodnu Skupštinu tokom poslednja tri meseca mandata predsednika. Ako Parlament ne može da formira vladu u tom roku, predsednik će imenovati privremeni kabinet; i (iv) Kao što je navedeno u predmetu („Rezultati pretraživanja CODICES: BUL-1994-3-002“), Odlukom br. 4 iz 1994. o ustavnom predmetu br. 8/1994, Ustavni sud tumači član 111, st. 1 iz Ustava i odlučuje da ostavka predstavlja slobodno izražavanje volje vlade ili njenog lidera, a ne ispunjavanje ustavne obaveze. Savet ministara i premijer nisu dužni da navedu razloge ostavke. Ipak, prema odgovoru Bugarske, U slučajevima kada je premijer ustavno obavezan da podnese ostavku, prestanak ovlašćenja dolazi na osnovu odluke Nacionalne Skupštine, koja izglasava nepoverenje ili vlada ne dobije traženo poverenje. Osim ove dve hipoteze koje su Ustavom izričito regulisane, premijer nema ustavnu obavezu da podnese ostavku iz Vlade. Takva obaveza ne nastaje kada Narodna Skupština odbije predloge Saveta ministara ili premijera, uključujući zakonodavne inicijative. Odlukom br. 13 iz 1992. o ustavnom predmetu br. 27/1992, Ustavni sud tumači čl. 89, st. 3. Ustava: „Ako Narodna skupština odbije zahtev za nepoverenje Savetu ministara, novi predlog nepoverenja po istim osnovama ne može se podneti u narednih šest meseci.“ Sud presuđuje da kada Narodna Skupština odbije predlog o nepoverenju Savetu ministara u celokupnoj politici, novi predlog o nepoverenju ne može biti podnet u roku od šest meseci prema čl. 89, st. 3. Ustava, po bilo kojem osnovu, osim zbog kršenja Ustava počinjenog u ovom roku. Odlukom br. 20 iz 1992. o ustavnom predmetu br. 30/1992, Ustavni sud tumači Ustav i odlučuje o formiranju nove vlade, ovlašćenjima i vremenskom mandatu privremene vlade i u vezi sa statusom Narodne Skupštine, raspuštenom pod uslovima iz čl. 99, st. 5 Ustava i nacionalnih predstavnika raspuštene Narodne skupštine.

300. U odgovoru Bugarske takođe je navedeno da (i) Kada predsednik daje istraživački mandat prvoj i drugoj najvećoj parlamentarnoj grupi za formiranje vlade, predsednik više nije ograničen brojem parlamentarnih grupa i nije dužan da dodeli istraživački mandat bilo kome od kandidata za premijera kojeg je predložila svaka od njih (nije obavezan da da mandat trećoj najvećoj parlamentarnoj grupi). U ovom slučaju, predsednik je ovlašćen da odluči koja će parlamentarna grupa predložiti kandidata za premijera. Kada postoje tri parlamentarne grupe, predsednik je dužan da naloži trećoj parlamentarnoj grupi da predloži kandidata za premijera. Istraživački mandat je uspešno završen u smislu čl. 99, st. 4. Ustava, kada kandidat koji je predložen, ispunjava uslove za podobnost, predstavlja predsedniku sastav Saveta ministara. Ovo ne isključuje izmene u predloženom sastavu pre glasanja Narodne skupštine. Kada Narodna skupština izabere premijera, ali odbija strukturu i sastav predloženog Saveta ministara, smatra se da mandat ovog kandidata nije uspeo i da se nastavlja postupak izbora vlade dodeljivanjem istraživačkog mandata kandidatu iz naredne parlamentarne grupe, ili na način određen u čl. 99, st. 5 Ustava. Nakon što izabrana vlada podnese ostavku, formiranje nove vlade vrši se u skladu s postupkom predviđenim u čl. 99 Ustava, bez obzira na vreme koliko je vlada postojala; i (ii) privremenu vladu privremeno imenuje predsednik kada su iscrpljene ustavne mogućnosti formiranja vlade sa poverenjem Narodne Skupštine. Trajanje njegovih ovlašćenja će nastaviti do formiranja vlade u skladu sa postupkom utvrđenim u čl. 99 Ustava. Imenovanjem privremene vlade, vlada u ostavci prestaje da funkcioniše. Privremena vlada sprovodi ovlašćenja Saveta ministara iz Poglavlja pet Ustava. Neko ograničenje njegovih funkcija proizlazi zbog činjenice da mandat ne dobija od parlamenta. Ne podleže definiciji ili zakonodavstvu, već je posledica ograničenja na vremenu tokom kojeg privremena vlada deluje, što je posledica njegove svrhe da upravlja aktuelnim pitanjima unutrašnje i spoljne politike, održavanja zakonodavnih izbora i formiranja vlade od strane novoizabrane Narodne Skupštine, njena priroda je posledica ograničene parlamentarne kontrole koja se vrši nad njom i nedostatka parlamenta kada je Narodna Skupština raspuštena a nova Narodna skupština nije izabrana, kao i zbog neparlamentarnog izvora svojih ovlašćenja. Privremena vlada nije podložna parlamentarnom nadzoru koji ima za cilj da izvršava političku odgovornost; i (iii) raspuštenoj Narodnoj Skupštini pod uslovima iz čl. 99, st. 5 Ustava prestaju ovlašćenja. Njena ovlašćenja se mogu obnavljati samo pod okolnostima iz čl. 64, st. 2, a u tu svrhu ona se saziva po čl. 78 Ustava. Nakon raspuštanja Narodne Skupštine, ovlašćenja nacionalnih predstavnika takođe prestaju. To znači da oni gube parlamentarni imunitet, prestaju da primaju naknadu kao članovi parlamenta, ne mogu da vrše parlamentarnu kontrolu, a zahtevi za nekompatibilnost iz čl. 68, st. 1. Ustava prestaju da važe, skupštinski odbori prekidaju svoje delovanje.
301. U odgovoru Hrvatske precizira se da (i) Ustav reguliše dve vrste postupaka u vezi sa predlogom o nepoverenju prema Vladi (bilo premijeru, bilo celoj Vladi): prvi je odmah nakon parlamentarnih izbora (čl. 109, 109a i 109b); a drugo (koje se naziva i nepoverenje Vlade i *stvarno* raspuštanje Hrvatskog sabora) nije odmah nakon parlamentarnih izbora (član 113.). Dodatno objašnjava da je, u prvom slučaju, u skladu sa članom 109a.1 URH-a, rok za reorganizaciju vlade 60 dana (30 dana + 30 dodatnih dana), dok je u drugom slučaju, u skladu sa

članom 113.7, krajnji rok je samo 30 dana, međutim, ako pokušaj reorganizacije Vlade ne uspe, predsednik Republike Hrvatske mora raspisati prevremene izbore za Hrvatski parlament: prema članu 109b u prvom slučaju; i prema članu 113.7 u drugom slučaju; (ii) Hrvatski Parlament može se sam raspustiti na osnovu člana 77.1. ili Hrvatski Parlament se može raspustiti na osnovu člana 104. i člana 113.7 od strane predsednika Republike Hrvatske; (iii) ako se predlog o nepoverenju izglasa kroz Parlament, ne postoji (automatska) mandatorna ustavna obaveza za raspuštanje parlamenta. Samo ako pokušaj reorganizacije Vlade ne uspe, predsednik Republike Hrvatske mora raspisati prevremene izbore za Hrvatski Parlament (član 113.7 URH-a), a Parlament mora se raspustiti ili sam ili od strane predsednika Republike Hrvatske; i konačno (iv), prema odgovoru Hrvatske, *„činjenice vašeg slučaja su sledeće: parlamentarni izbori su bili 6. oktobra 2019; Vlada je dužnost preuzela 3. februara 2020 .; predlog o nepoverenju izglasan je od Parlamenta 25. marta 2020. Ako su te činjenice tačne, u Hrvatskoj će se primeniti član 113.7 URH-a.* Na kraju, rok od 30 dana (na osnovu člana 113.7 URH) da se pokuša formiranje nove vlade, uspešno je iskorišćen 2003. i 2009. godine u Hrvatskoj, ali ne i 2016. godine kada su održani prevremeni parlamentarni izbori, nakon kojih je nova vlada preuzela dužnost 19. oktobra 2016. godine. Dozvolite mi da vas podsetim da je trinaestu Vladu Republike Hrvatske vodio premijer Tihomir Orešković u periodu od 22. januara do 19. oktobra 2016. godine. Ona je formirana posle parlamentarnih izbora iz 2015. godine. Pregovarački proces koji je doveo do njenog formiranja bio je najduži u istoriji Hrvatske. Dana 16. juna 2016. godine, Oreškovićevoj vladi je izglasano nepoverenje u Skupštini. Naknadni pokušaj Domoljubne koalicije da formira novu parlamentarnu većinu sa ministrom finansija Zdravkom Marićem kao premijerom nije uspeo i Skupština je, dana 22. juna 2016. godine, glasala o svom raspuštanju. Raspuštanje je stupilo na snagu 15. jula 2016. godine, čime je predsedniku Republike Hrvatske omogućeno da zvanično raspiše izbore za 11. septembar 2016. godine. Oreškovićev kabinet je služio u kapacitetu vršenja dužnosti (kao tehnička vlada) do trenutka kada je nova vlada stupila na dužnost posle izbora iz 2016. godine.

302. Odgovor iz Makedonije precizira da (i) ne postoji izričita ustavna odredba koja omogućava formiranje nove vlade u okviru istog saziva nakon izglasavanja nepoverenja trenutno izabranoj vladi. Međutim, postoji praksa u radu Skupštine po ovom pitanju kada nakon izglasavanja nepoverenja trenutnoj vladi, mandat za formiranje nove vlade se daje drugoj stranci ili koaliciji; (ii) ne postoji ustavna odredba za raspuštanje Skupštine nakon predloga o nepoverenju prema vladi. Na osnovu člana 63. stava 6. Ustava, Skupština se raspušta kada za raspuštanje glasa većina od ukupnog broja predstavnika. Raspuštanje zavisi samo od odluke članova Skupštine.
303. Odgovor iz Južne Afrike precizira da je (i) pregled o nepoverenju se smatra mehanizmom od suštinskog značaja za funkcionisanje ustavne demokratije Južne Afrike. Njegova osnovna svrha je „osigurati da predsednik i nacionalna izvršna vlast budu odgovorni [nacionalnoj] skupštini koju čine izabrani predstavnici“. Predlog o nepoverenju prema tome igra važnu ulogu u „sprovedenju elemenata proveriti i ravnoteže naše doktrine o podeli vlasti“ i unapređenju naše „demokratske higijene“. Kao što je Ustavni sud primetio u Ujedinjenom demokratskom pokretu: „Predlog o nepoverenju predstavlja

pretnju konačne sankcije koju Narodna skupština može da izrekne predsedniku i kabinetu ukoliko oni ne uspeju ili se smatra da nisu uspeali da izvrše svoje ustavne obaveze. To je jedno od najefikasnijih alata za delotvornu odgovornost ili primenu posledica koje je osmišljeno da kontinuirano podseća predsednika i kabinet šta se može dogoditi ako se redovni mehanizmi pokažu ili izgleda da su neefikasni. Ova mera bi se obično koristila kada bi se predstavnici naroda, da kažemo, praktično odrekli predsednika ili kabineta. To je jedna od najtežih političkih posledica koja se može zamisliti - mač koji visi nad glavom predsednika da bi ga primorao da uvek čini ispravnu stvar.;

(ii) pravo da se o glasanju nepoverenja raspravlja u Narodnoj skupštini priznaje se kao pravo koje uživaju članovi i većinskih i manjinskih stranaka. Članovi većinske stranke ne smeju da frustriraju sposobnost člana manjinske stranke da predloži predlog o nepoverenju za raspravu pred Narodnom skupštinom, bez obzira na izgleda za uspeh takvog predloga. Predlog o nepoverenju predstavlja predlog južnoafričke javnosti, putem svojih izabраниh predstavnika u Nacionalnoj skupštini koji deluju kao kolektiv, da okončaju mandat poveren predsedniku ili kabinetu. Efekat uspešnog glasanja o nepoverenju predsedniku je da predsednik i celokupni Kabinet, kao i svi zamenici ministara, moraju da podnesu ostavke; (iii) Poslovnikom Narodne skupštine (Poslovnik) se uređuje ostvarivanje prava koje proističe iz člana 102 (2) Ustava. Međutim, kao što je presudio Ustavni sud u Mazibuku, Poslovnik ne može „negirati, frustrirati, nerazumno odlagati ili odlagati sprovođenje prava.“; (iv) Poglavlje 5 Ustava (članovi 83. do 102) reguliše izvršnu vlast Južne Afrike, koja je, kao što je gore pomenuto, poverena predsedniku, koji to sprovodi zajedno sa članovima svog kabineta. Član 102. Ustava predviđa dve vrste predloga o nepoverenju: jedan u odnosu na kabinet, isključujući predsednika i drugi u odnosu na predsednika kao pojedinca; (v) mehanizam uspostavljen u članu 102 (1) Ustava još nije primenjen u Južnoj Africi. Iz jezika ovog podstava jasno je da će uspešan predlog nepoverenja rezultirati rekonstitucijom kabineta od strane predsednika, dok će sam predsednik ostati na dužnost. Štaviše, nema naznaka da će uspeh predloga o nepoverenju kabinetu imati uticaja na Parlament (odnosno Narodnu skupštinu i Nacionalno veće provincija). Zapravo, način na koji predlog o nepoverenju uspeva, usprotivi se tome: upravo je Narodna skupština odgovorna za izglasavanje nepoverenja - ako bi uspeh predloga rezultirao raspuštanjem Narodne skupštine, to bi zahtevao od Skupštine da glasa protiv sopstvenih interesa. Shodno tome, ako je predlog o nepoverenju podnet u smislu člana 102 (1) uspešan, onda ne postoji zahtev da se parlament raspusti: predsednik mora jednostavno ponoviti postupak imenovanja članova svog kabineta. Ne postoji južnoafrička sudska praksa koja bi posebno uzela u obzir primenu ovog podstava. Primjenjujući smišljeno tumačenje podstava, očigledno je da ne predviđa da predsednik jednostavno ponovo imenuje isti kabinet: to bi porazilo jasnu svrhu stava i činio bi ga beskorisnim; (vi) Ustav predviđa dva načina kako može prestati mandat predsednika pre njegovog isteka. Prva od njih je rezolucijom koju podržavaju najmanje dve trećine članova Narodne skupštine, zbog ozbiljnih kršenja Ustava, teškog nedoličnog ponašanja ili nemogućnosti obavljanja službenih funkcija. Drugi je putem predloga o nepoverenju, usvojen većinom Narodne skupštine, koji bi primorao predsednika, članove kabineta i zamenike ministara na ostavku. Ovaj poslednji mehanizam predviđen je članom 102. stav 2. Ustava koji glasi: „Ako Narodna skupština glasanjem, koje podržava većina članova, usvoji predlog o nepoverenju prema predsedniku,

predsednik i drugi članovi kabineta i svi zamenici ministara moraju podneti ostavku. " Kao i član 102 (1), član 102 (2) ne predviđa raspuštanje Parlamenta ili sprečava formiranje nove izvršne vlasti, izuzev raspuštanja Parlamenta. Međutim, raspuštanje Parlamenta zbog upražnjenog mesta u predsedništvu izričito je predviđeno u članu 50 (2) Ustava, koji predviđa: „*Vršilac dužnosti predsednika mora raspustiti Narodnu skupštinu ako - a) postoji upražnjeno mesto u kancelariji predsednika; i b) Skupština ne uspe da izabere novog predsednika u roku od 30 dana od dana kada je mesto upražnjeno.*“ Prema tome, u meri u kojoj su predsednik i kabinet smenjeni kao rezultat uspešnog predloga o nepoverenju, Narodna skupština ima 30 dana da izabere novog predsednika, koji mora, s njegove strane, da izabere novi kabinet. Pravilo 15. Poslovnika Narodne skupštine predviđa: „*Na prvom zasedanju, nakon izbora predsednika i zamenika predsednika, Dom mora, u skladu sa članom 86 (1) i (2), u vezi sa Prilogom 3 Ustava, da izabere jednog od svojih članova za predsednika Republike.* “; (vii) Član 86. Ustava predviđa: „(1) Narodna skupština na svom prvom zasedanju nakon izbora i kad god je potrebno za popunjavanje upražnjenog mesta, izabere ženu ili muškarca iz redova svojih članova za predsednika; . . . (3) Izbori za popunjavanje upražnjenog mesta u predsedničkoj funkciji moraju biti održani. . . najkasnije 30 dana nakon što mesto ostane upražnjeno. “ Shodno tome, na osnovu gore navedenog ne čini se da postoji zakon koji sprečava izbor novih članova izvršne vlasti iz Narodne skupštine, koja se neće raspustiti kao rezultat razrešenja Kabineta, ili predsednika i Kabineta. Međutim, smišljenim tumačenjem, pretpostavlja se da iste osobe ne mogu jednostavno biti izabrani iz redova članova Narodne skupštine. Pored toga, alternativa bi potkopala princip zakonitosti, koji je sastavni deo vladavine zakona u Južnoj Africi. Zakonitost zahteva od osoba koje vrše javnu vlast, između ostalog, da to učine racionalno, odnosno na način koji pokazuje racionalnu povezanost između svrhe za koju je data vlast i dokaza pre nego što lice(a) izvršavaju vlast i slede racionalan proces; (viii) Ne postoji zahtev za raspuštanjem Skupštine, međutim, kao što je prethodno napomenuto, vršilac dužnosti predsednika je dužan, u smislu člana 50 (2) Ustava, da raspusti Narodnu skupštinu ako postoji upražnjeno mesto u kancelariji predsednika i Narodna Skupština ne izabere novog predsednika u roku od 30 dana od dana upražnjenog mesta; i (viii) još uvek nije bilo uspešnog predloga o nepoverenju u Južnoj Africi. Prema tome, jurisprudencija Južne Afrike nije se direktno bavila postavljenim pitanjima. Ipak, Južnoafrički Ustavni sud se bavio povezanim pitanjima koja su se pojavila u vezi sa primenom člana 102 (2) Ustava. Prvo, u predmetu *Mazibuko-u*, podnosilac zahteva je obavestio o predlogu za nepoverenje prema predsedniku. Zbog nedostatka konsenzusa među unutrašnjim odborima Narodne skupštine, predlog nije podnet Skupštini. Podnosilac zahteva nije uspeo u njenom zahtevu pred Višim sudom da se naloži predsedniku da preduzme neophodne korake za podnošenje predloga o nepoverenju. Podnosilac zahteva je na presudu Višeg suda podneo žalbu Ustavnom sudu, koji je smatrao da član 102 (2) Ustava daje članu Skupštine pravo da obaveštava i da podnese predlog o nepoverenju prema predsedniku i da se o istom glasa u Skupštini u razumnom roku. Sud je zaključio da je osnovna svrha predloga o nepoverenju da osigura da predsednik i nacionalna izvršna vlast odgovaraju Skupštini, koju čine demokratski izabrani predstavnici naroda. U meri u kojoj Poslovnik Narodne skupštine nije branio prava članova Skupštine da u razumnom roku formulišu, raspravljaju i glasaju u Skupštini u razumnom roku, Sud je utvrdio da Poslovnik nije u skladu sa

članom 102. (2) Ustava i nevažeći. Drugo, pravno pitanje pokrenuto u Ujedinjenom demokratskom pokretu bilo je da li Ustav zahteva, dozvoljava ili zabranjuje glasove tajnim glasanjem u predlozima o nepoverenju prema predsedniku. Zahtev je bio zasnovan na tvrdnji da su pretnje nasiljem upućene protiv članova Narodne skupštine za koje je otkriveno da su u to vreme glasali za smenu predsednika. Podnosioci zahteva su tvrdili da je predsednik izabran tajnim glasanjem i da bi se ista praksa trebalo primeniti i kada se traži da se smeni sa funkcije. Suprotne strane su odgovorile da bi tajno glasanje povredilo ustavne vrednosti transparentnosti i odgovornosti. Ustavni sud je utvrdio da predlog o nepoverenju u suštini služi u svrhu povećanja efikasnosti redovnih mehanizama odgovornosti i očuvanja najboljih interesa južnoafričkih naroda. Takođe je utvrđeno da predsedavajući ima ovlašćenja da propiše da se predlog o nepoverenju prema predsedniku vodi tajnim glasanjem pod odgovarajućim okolnostima. Utvrđeno je da odluka da se utvrdi postupak glasanja u sprovođenja predloga o nepoverenju, u smislu ustavnih ovlašćenja iz člana 57 Ustava, pripada Narodnoj skupštini. Konačno, odgovor Južne Afrike tvrdi da se, u meri u kojoj se termin „vlada“ tumači usko, odnosi se na kabinet i / ili predsednika, čini se da je stav da je novi kabinet, ili novi predsednik i kabinet (u zavisnosti od slučaja), moraju biti imenovani nakon uspešnog predloga o nepoverenju. Kao što je gore objašnjeno, ako većina članova Narodne skupštine usvoji predlog o nepoverenju prema kabinetu, predsednik je dužan da imenuje novi kabinet. Ako ta većina usvoji predlog o nepoverenju prema predsedniku, onda predsednik, njegov kabinet i svi zamenici ministara moraju da podnesu ostavku. Ne postoji zahtev da se Parlament raspusti ni u jednom slučaju - osim u situaciji u kojoj je predsednik podneo ostavku na osnovu uspešnog predloga o nepoverenju, a novi predsednik ne bude imenovan u roku od 30 dana. Izvan ove eventualnosti, ne postoji zakonska obaveza raspuštanja Parlamenta nakon predloga o nepoverenju. Iz postojeće jurisprudencije nije sasvim jasno da li predsednik i / ili kabinet koji su smenjeni kroz predlog o nepoverenju mogu jednostavno da se ponovo pridruže Narodnoj skupštini, niti je jasno da li mogu biti ponovo izabrani u kabinet na različitim pozicijama. Međutim, čini se da smišljeno i racionalno tumačenje relevantnih ustavnih odredbi govori protiv zaključka da je to dopušteno.

304. Odgovor iz Moldavije precizira da (i) Da, moguće je da se formira nova Vlada unutar iste legislature, a nakon izglasavanja predloga o nepoverenju. U skladu sa članom 103, stav 2 Ustava Republike Moldavije, u slučajevima kada je Skupština izglasala predlog o nepoverenju sadašnjoj Vladi, ili kada se Premijer udaljen sa dužnosti, ili kako je to predviđeno u stavu (1) iznad [Vlada će vršiti svoj mandat sve do dana potvrđivanja izbora novog parlamenta], Vlada će samo vršiti upravljanje javnim poslovima sve dok nova Vlada ne položi zakletvu. Štaviše, Član 85 stav 1 pruža ovlašćenja Predsednika da raspusti parlament u slučaju nemogućnosti formiranja Vlade u periodu od tri meseca; (ii) Član 85 Ustava Republike Moldavije, koji govori o raspuštanju Parlamenta, propisuje sledeće: (1) U slučaju nemogućnosti formiranja Vlade ili u slučaju blokade postupka usvajanja zakona na period od tri meseca, predsednik Republike Moldavija, posle konsultacija sa parlamentarnim frakcijama, može raspustiti parlament; (2) parlament može biti raspušten ako nije prihvatio izglasavanje poverenja za postavljanje nove Vlade u roku od 45 dana nakon prvog zahteva i samo ako odbije najmanje dva zahteva za imenovanje; (3) Parlament može biti raspušten samo jednom tokom jedne godine; i (4)

Parlament ne može biti raspušten u poslednjih 6 meseci mandata predsednika Republike Moldavije niti tokom vanrednog stanja, vojnog zakona ili ratnog stanja.

305. Ustavni Sud Moldavije je tumačio da li prvi ili drugi stav ovog člana utvrđuju diskrecionu vlast ili obavezu u svojoj Presudi br. 30 od 1. oktobra 2013. godine a u vezi sa tumačenjem Člana 85 stav 1 i stav 2 Ustava; (iii) relevantni nalazi iz Presude Ustavnog Suda br. 30 od 1. oktobra 2013. godine o tumačenju Člana 85 stav 1 i stav 2 Ustava, navode da Sud primećuje da, u celini, Član 85 ima status mehanizma za uravnoteženje, mehanizma koji se primenjuje kako bi se izbegla ili prevazišla institucionalna kriza ili sukob između zakonodavne vlasti i izvršne vlasti; da diskreciona ovlašćenja šefa države da raspusti Parlament ili ne u slučaju izglasavanja nepoverenja Vladi nastupa nakon isteka 45 dana od prvog zahteva i odbacivanja najmanje dva zahteva za imenovanja do isteka roka od 3 meseca; ako Parlament nije uspeo da formira Vladu u roku od tri meseca, šef države je dužan da raspusti Parlament, tako da njegovo diskreciono ovlašćenje da raspusti Parlament postaje obaveza nametnuta voljom ustavnog zakonodavca. Takođe, iz toka saradnje i uzajamne kontrole između zakonodavne i izvršne vlasti, dužnost šefa države je da se izборi za prevazilaženje političke krize i sukoba između moći, a ne da drži kriznu situaciju u nedogled, činjenicu koja ne odgovara opštim interesima građana koji su nosioci nacionalnog suvereniteta; i bez obzira na okolnosti koje su dovele do odsustva glasanja o poverenju, neuspeh da se formira nova vlada u roku od tri meseca neizbežno će dovesti do raspuštanja parlamenta; i (iv) Ustavni sud je utvrdio da je predsednik Republike Moldavija dužan da raspusti parlament nakon tri meseca, ako se ne formira vlada, uključujući i ako glasanje o poverenju za formiranje vlade ne bude prihvaćeno.
306. Na kraju, odgovor Brazila precizira da brazilski predsednički sistem ne predviđa predloge o nepoverenju niti raspuštanje Parlamenta, kao što je utvrđeno Ustavom koji je proglašen 1988. godine.

Pripremna dokumenta izrade Ustava

307. Kao što je i odraženo u postupak pred Sudom, Sud je primio pripremna dokumenta za izradu Ustava Republike Kosovo. Ova dokumenta, na koje je Sud po prvi put imao pristup, analizirana su samo da bi se utvrdio cilj tvoraca Ustava u vezi sa Raspuštanjem Skupštine, Izborom Vlade i Glasanje o Poverenju/Nepoverenju Vlade, odražene u Ustavu kao članovi 82, 95 i 100, respektivno, i koji odražavaju srž slučaja na razmatranje pred Sudom. Isti nemaju presudnu vrednost za odluku Suda.
308. Sud, takođe, naglašava činjenicu da je ovu dokumentaciju primio od Državne Arhive Republike Kosovo kao overenu kopiju originalne dokumentacije koja se nalazi u Arhivu Kosova, nakon predloga Ombudsmana i nakon zahteva koji je Sud uputio Skupštine. Na osnovu ove dokumentacije, a posebno svih pripremnih nacrtu Ustava, koji su deo ovog materijala, Sud će, u nastavku, odražavati evoluciju gorenavedenih članova, tokom izrade Ustava, i to počevši sa članovima 82, 95 i 100, respektivno. Sud, takođe, naglašava činjenicu da jezik korišćen tokom pripreme nacrtu Ustava ne odražava uvek usaglašenu terminologiju i takođe sadrži eventualne tehničke greške. Sud će predstaviti

ovaj jezik tačno kako je i odražen u ovim pripremnim nacrtima, bez ikakvog uplitanja.

U vezi sa članom o Raspuštanju Skupštine

309. Najraniji nacrt Ustava koji je deo ove dokumentacije je onaj od 21. maja 2007. godine. U toj fazi izrade, osim brojeva članova, nacrti Ustava ne sadrže naslov člana niti brojeve relevantnih paragrafa. Raspuštanje Skupštine, u članu 80 ovog nacrt, imao je pet paragrafa koji su propisali da se Skupština raspušta u sledećim slučajevima: (i) kada se u roku od šezdeset (60) dana od dana imenovanja mandataru od strane Predsednika, ne može se formirati Vlada; (ii) kada za raspuštanje glasaju 2/3 poslanika; (iii) kada se u roku od šezdeset (60) dana od iniciranja postupka, ne izabere Predsednik Kosova; (iv) odlukom Predsednika nakon konsultacija sa parlamentarnim grupama zastupljenim u Skupštini; i (v) raspuštanje Skupštine se vrši dekretom Predsednika.
310. Dokumentat pod nazivom *“Upitnik za Ustavna Pitanja: tačka o političkim uputstvima”*, od 1. juna 2007. godine, koji na osnovu zapisnika koji su sastavni deo pripremnih dokumenata, rezultira da je pripremljen od strane Ustavne Komisije za Političku i Stratešku Grupu i Ekipu Jedinštva, obuhvata, onoliko kolike je relevantno za okolnosti slučaja, i naredna pitanja: (i) u pitanju 11, odnosno *“Ko bi trebalo da bude u stanju da raspušta Skupštinu i raspiše prevremene izbore”*, listirane su naredne alternative - a) samo-raspuštanje sa 2/3 glasova; b) Predsednik Kosova; c) na predlog Vlade; d) bilo koja od gorenavedenih; i e) nijedna mogućnost za raspuštanje Skupštine; a (ii) u pitanju 26, odnosno *“Ostavka – ukoliko Premijer daje ostavku hoće li pasti cela Vlada?”*. U jednom sličnom dokumentu, pod nazivom *“Upitnik za Ustavna Pitanja”* ali tri nedelje starijim, odnosno, od 20. juna 2007. godine, osim gorenavedena dva, nalazi se i pitanje 30, odnosno *“Da li bi trebalo da nastavi aktuelni sistem predloga za glasanje nepoverenja (pozitivno glasanje nepoverenja)?”* ista pitanja su odražena i u još jednom drugom *“Upitniku za Ustavna Pitanja”* nema datuma.
311. Sledeći nacrt, koji se nalazi u pripremnim dokumentima, je od 16. oktobra 2007. godine, pod nazivom *“Konačni nacrt radne grupe (GR-III) “Institucije Kosova”*. Član 80, odnosno, Raspuštanje Skupštine, odražava isti sadržaj, osim: (i) kombinacija tačke ii sa v, kao što je i razjašnjeno gore; i (ii) tačke iv, preciznije, rečenice *“odlukom Predsednika nakon konsultacija sa parlamentarnim grupama zastupljenim u Skupštini”*, koja za razliku od prethodnog nacrt, nije odražena u ovom nacrtu.
312. Sledeći nacrt koji se nalazi u pripremnim dokumentima, je od 21. novembra 2007. godine. Član 80 u vezi sa Raspuštanjem Skupštine, sada je već naslovljen, ima četiri tačke jednog jedinog paragrafa, navedene kao a), b), c) i d). za razliku od prethodnog nacrt, tačka d) sadrži *“Skupštinu može raspustiti Predsednik nakon uspešnog glasanja nepoverenja Vlade”*. Tačke a), b) i c) ostaju iste, sa tačkama (i), (ii), i (iii) prethodnog nacrt.
313. Sledeći nacrt, koji se nalazi u pripremnim dokumentima je od 14. decembra 2007. godine. Član 80, u vezi sa Raspuštanjem Skupštine, ne odražava neku izmenu, ali u samom nacrtu odraženi su brojni komentari za razmatranje.

314. Sledeći nacrt koji se nalazi u pripremnim dokumentima je od 22. decembra 2007. godine. Član 80, u vezi sa Raspuštanjem Skupštine, ima četiri tačke istog paragrafa, uključujući i raspuštanje Skupštine, *“kada Skupština glasa za nepoverenje Vlade”*, u poslednju tačku. Dokumentat odražava komentare, uključujući i jedan komentar koji preporučuje da se ova tačka briše, i da se doda jedan novi paragraf u vezi sa ovom tačkom.
315. Sledeći nacrt koji je uvršten u pripremnim dokumentima je od 2. februara 2008. godine. Član 82, u vezi sa Raspuštanjem Skupštine, sada je već podeljen u dva paragrafa. Prvi paragraf je strukturiran u tri pod-paragrafa, gde su predviđene tri okolnosti u kojima se raspušta Skupština: (1) kada u roku od šezdeset (60) dana od dana imenovanja mandataru od strane Predsednika, ne može se formirati Vlada; (2) kada za raspuštanje glasaju 2/3 svih poslanika, raspuštanje se vrši dekretom Predsednika Republike Kosovo; (3) kada se u roku od šezdeset (60) dana od iniciranja postupka izbora, ne izabere Predsednik Republike Kosova. Dok, drugi paragraf istog člana ima samo jednu tačku i propisuje da *“Skupštinu može raspustiti Predsednik nakon uspešnog glasanja nepoverenja Vlade”*.
316. Pored toga, pripremna dokumenta uključuju još jedan nacrt, nedatiran, pod nazivom *“Komentari Javnosti o Nacrtu Ustava Republike Kosovo”*, a koji prema zapisniku Ustavne Komisije, koji se nalaze u pripremnim dokumentima, rezultira da je nacrt Ustava od kraja februara meseca 2008. godine. Ovaj dokumentat ne odražava neki komentar u vezi sa članom 82 koji se odnosi na Raspuštanje Skupštine.
317. Sledeći, i poslednji, nacrt koji se nalazi u pripremnim dokumentima, je od 13 marta 2008. godine. Član 82, koji se odnosi na Raspuštanje Skupštine, odražava sadržaj člana 82 Ustava.

U vezi sa izborom Vlade

318. Nacrt Ustava od 21. maja 2007. godine, u članu 104 propisuje način izbora Vlade. Kao što je i gore objašnjeno, u toj fazi izrade, osim brojeva članova, nacrt Ustava nema naslove članova niti brojeve relevantnih paragrafa. Ovaj član precizira sledeće: (i) nakon izbora ili kada Premijer daje ostavku, ili zbog nekog dugog razloga, njegova pozicija ostane upražnjena, Predsednik Kosova, nakon konsultacija sa političkim partijama zastupljenim u Skupštini, predlaže Skupštini kandidata za Premijera; (ii) Premijer, najkasnije 15 dana nakon imenovanja predstavlja sastav Vlade pred Skupštinom Kosova i zahteva glasanje Vlade od strane Skupštine Kosova; (iii) Vlada ili njen član smatraće se izabranim kada dobijaju većinu glasova poslanika Skupštine Kosova; (iv) Kada predloženi sastav Vlade ne dobija potrebnu većinu glasova, Predsednik Kosova, u roku od 10 dana imenuje drugi kandidat prema istoj proceduri. Kada se Vlada ne izabere ni po drugi put, onda Predsednik Kosova raspisuje prevremene izbore koji moraju biti održani najkasnije 45 dana od njihovog raspisivanja; i (v) dužnost Vlade vrši postojeća Vlada do izbora nove Vlade.
319. Sledeći nacrt, odnosno onaj od 16. oktobra 2007. godine, u članu 104, u vezi sa izborom Vlade, odražava sledeće izmene: prva tačka, gorenavedena, je

preformulisana na sledeći način: (i) Predsednik Kosova, nakon izbora i konsultacija sa političkim partijama ili koalicijom koja ima potrebnu većinu u Skupštini za formiranje Vlade, predlaže Skupštini kandidata za Premijera; dodaje se druga tačka kao što sledi (ii) Padom Premijera pada i Vlada; dodaje se tačka preformulisana iz prethodnog nacrt (iii) Kada Premijer daje ostavku, ili zbog nekog dugog razloga njegova pozicija ostane upražnjena, Predsednik Kosova mandatiira novog kandidata; gorenavedena tačka (ii) postaje naredna i sadrži sledeće (iv) Premijer najkasnije 15 dana nakon imenovanja predstavlja sastav Vlade pred Skupštinom Kosova i zahteva glasanje Skupštine; gorenavedena tačka (iii) prethodnog nacrt postaje naredna tačka i sadrži sledeće (v) Vlada se smatra izabranom kada dobija većinu glasova poslanika Skupštine Kosova; gorenavedena tačka (iv) prethodnog nacrt postaje naredna tačka sa sledećim sadržajem (vi) Kada predloženi sastav Vlade ne dobija potrebnu većinu glasova, Predsednik Kosova u roku od 10 dana imenuje drugog kandidata, prema istoj proceduri. Kada se Vlada ne izabere ni po drugi put, onda Predsednik Kosova raspisuje prevremene izbore koji moraju biti održani najkasnije 40 dana od njihovog raspisivanja; dok poslednja tačka, ostaje ista (vii) dužnost Vlade vrši postojeća Vlada do izbora nove Vlade.

320. Sledeći nacrt, odnosno onaj od 21. novembra 2007. godine, u vezi sa Izborom Vlade, sada naveden kao član 96 i naslovljen, sadrži sedam paragrafa. Isti sadrže, tačno, sledeće: 1) Predsednik Kosova, nakon izbora i konsultacija sa političkim strankama ili koalicijom koja je dobila potrebnu većinu u Skupštini za formiranje Vlade, predlaže Skupštini kandidata za Premijera; 2) Kandidat za Premijera, najkasnije 15 dana od imenovanja predstavlja sastav Vlada pred Skupštinom Kosova i zahteva glasanje Skupštine; 3) Vlada se smatra izabranom kada dobija većinu glasova poslanika Skupštine Kosova; 4) Kada predloženi sastav Vlade ne dobija potrebnu većinu glasova, Predsednik Kosova, u roku od 10 dana imenuje drugog kandidata, prema istoj proceduri. Kada se Vlada ne izabere ni po drugi put, onda Predsednik Kosova raspisuje prevremene izbore koji moraju biti održani najkasnije 40 dana od njihovog raspisivanja; 5) Kada Premijer daje ostavku, ili zbog nekog dugog razloga njegova pozicija ostane upražnjena, Predsednik Kosova mandatiira novog kandidata; 6) dužnost Vlade vrši postojeća Vlada do izbora nove Vlade; i 7) Padom Premijera pada i Vlada.
321. Sledeći nacrt, odnosno onaj od 14. decembra 2007. godine, u članu 96 u vezi sa Izborom Vlade, ne odražava neku izmenu, ali u samom nacrtu odraženi su brojni komentari za razmatranje.
322. Sledeći nacrt, odnosno onaj od 22. decembra 2007. godine, u svom članu 93 u vezi sa Izborom Vlade odražava izmene. On već odražava sledećih pet paragrafa: 1) Nakon izbora, uz konsultacije sa političkim partijama ili koalicijom koja je dobila većinu u Skupštini, Predsednik Kosova predlaže Skupštini kandidata za Premijera, da formira Vladu; 2) Kandidat za Premijera, najkasnije 15 dana od imenovanja, predstavlja sastav Vlade pred Skupštinom Kosova i zahteva odobrenje Skupštine; 3) Vlada se smatra izabranom ukoliko dobija većinu glasova poslanika Skupštine Kosova; 4) Ukoliko predloženi sastav Vlade ne dobija potrebnu većinu glasova, Predsednik Kosova, u roku od 10 dana imenuje drugog kandidata, prema istoj proceduri. Kada se Vlada ne izabere ni po drugi put, onda Predsednik Kosova raspisuje izbore koji moraju

biti održani najkasnije 40 dana od njihovog raspisivanja; 5) Kada Premijer daje ostavku, ili zbog nekog dugog razloga njegova/njena pozicija ostane upražnjena, Vlada pada i Predsednik Republike Kosovo, uz konsultacije sa političkim strankama ili koalicijom koja je dobila većinu u Skupštini, mandataru novog kandidata, da formira Vladu.

323. Sledeći nacrt, odnosno onaj od 2. februara 2008. godine, u svom članu 95 u vezi sa Izborom Vlade, odražava aktualni član 95 Ustava, uz tri izuzetka: (i) u svom prvom paragrafu, za razliku od prethodnog nacrt, to se odnosi na *“partiju”* jednina; (ii) u drugom i trećem paragrafu zahteva glas *“svih poslanika”* za razliku od prethodnog nacrt, gde se kaže *“glasove poslanika”* za odobrenje Vlade; i (iii) me sadrži šesti paragraf aktualnog člana Ustava, odnosno *“Članovi Vlade, nakon izbora, polažu zakletvu pred Skupštinom. Tekst zakletve će se regulisati zakonom”*.
324. Nacrt pod nazivom *“Komentari Javnosti o Nacrtu Ustava Republike Kosovo”* ne odražava neki komentar koji bi imao uticaj na konačni sadržaj člana 95.
325. Sledeći i poslednji nacrt koji se nalazi u pripremna dokumenta, odnosno onaj od 13. marta 2008. godine, u članu 95 u vezi sa Izborom Vlade, odražava sadržaj člana 95 Ustava, uz izuzeće šestog paragrafa u vezi sa zakletvom članova Vlade.

U vezi sa Glasanjem o poverenju/nepoverenju

326. Nacrt Ustava od 21. maja 2007. godine, u članu 105 propisuje predlog o glasanju poverenja/nepoverenja. Kao i što je gorenavedeno, u ovoj fazi izrade, osim brojeva članova, nacrt Ustava ne sadrži naslov članova niti brojeve relevantnih paragrafa. Ovaj član precizira sledeće: (i) na predlog jedne trećine (1/3) poslanika Skupštine može se pokrenuti glasanje nepoverenja Premijera ili nekog člana Vlade; (ii) Glasanje o poverenju Vlade može zahtevati i Premijer; (iii) Glasanje nepoverenja ne izglasava se tri dana od dana podnošenja. Podnet predlog glasanje se stavlja na dnevnom redu Skupštine u roku od pet dana od dana podnošenja iste u Skupštini; (iv) Glasanje o nepoverenju se smatra usvojenom ukoliko za to glasaju više od polovine poslanika Skupštine Kosova; (v) Kada se predlog o nepoverenju odbija od većine poslanika, podnosioci predloga mogu opet podneti glasanje o nepoverenju, nakon perioda od tri meseci; (vi) Kada je predlog o nepoverenju izglasan za Premijera Vlade, ili Vladu u celini, Vlada se smatra u ostavci i Predsednik Kosova imenuje novog mandataru u roku od 10 dana; (vii) kada glasanje o nepoverenju je o nekom članu Vlade, Premijer vrši njegovu zamenu u roku od 15 dana; i (viii) nakon ostavke Premijera, smatra se da je prestao i mandat Vlade.
327. Sledeći nacrt, odnosno onaj od 16. oktobra 2007. godine, u svom članu 105 u vezi sa Glasanjem o Poverenju, odražava sledeće izmene: tačke (i) i (ii) ostaju iste; naredna tačka se menja kao što sledi (iii) glasanje o poverenju se stavlja na dnevni red Skupštine u roku od pet dana od dana podnošenja; tačke (iv) i (v) ostaju iste u suštini; naredna tačka se menja kao sledeće (vi) Kada je predlog o nepoverenju izglasan, za Premijera ili Vladu u celini, Vlada se smatra u ostavci; tačka (vii) ostaje ista; dok gorenavedena tačka (viii) prethodnog nacrt, nije

uključena u ovom nacrtu, a koja tačno kaže sledeće “*nakon ostavke Premijera, smatra se da je prestao i mandat Vlade*”.

328. Sledeći nacrt, odnosno onaj od 21. novembra 2007. godine, u vezi sa Glasanjem o Poverenju, sada navedenom kao član 97 i naslovljenim, sadrži šest paragrafa. Isti sadrže tačno sledeće: 1) Na predlog jedne trećine (1/3) poslanika Skupštine može se pokrenuti glasanje nepoverenja Premijera ili nekog člana Vlade; 2) Glasanje o poverenju Vlade može zahtevati i Premijer; 3) Glasanje o poverenju se stavlja na dnevnom redu Skupštine u roku od pet dana od dana podnošenja iste u Skupštini; 4) Glasanje o nepoverenju se smatra usvojenom ukoliko za to glasaju više od polovine poslanika Skupštine Kosova; 5) Kada glasanje o nepoverenju ne dobija potrebnu većinu glasova poslanika, podnosioci predloga glasanja mogu opet podneti predlog glasanja o nepoverenju, samo nakon perioda od tri meseci; 6) Kada je glasanje o nepoverenju izglasana za Premijera Vlade, ili Vladu u celini, Vlada se smatra u ostavci.
329. Sledeći nacrt, odnosno onaj od 14. decembra 2007. godine, u članu 97 u vezi sa Glasanjem o poverenju, ne odražava izmene, ali se u nacrtu odražavaju brojni komentari za razmatranje.
330. Sledeći nacrt, odnosno onaj od 22. decembra 2007. godine, u članu 98 u vezi sa Glasanjem o nepoverenju, u suštini ostaje isti, ali se u nacrtu odražavaju brojni komentari za razmatranje. Sledeći nacrt, odnosno onaj od 2. februara 2008. godine, član 100, u vezi sa Glasanjem o poverenju ne odražava suštinske izmene.
331. Nacrt pod nazivom “*Komentari Javnosti o Nacrtu Ustava Republike Kosovo*”, od februara meseca 2008. godine, odražava da postoje specifični komentari, jednog komentatora identifikovanog kao PAI, u vezi sa Glasanjem o poverenju, koji između ostalog specifično preporučuje da se ovaj član izmeni i uključi “konstruktivan predlog glasanja”, odnosno uslovljavanje podnošenja i glasanje predloga o nepoverenju predlogom novog kandidata za Premijera.
332. Sledeći i poslednji nacrt koji se nalazi u pripremna dokumenta, odnosno onaj od 13. marta 2008. godine, u članu 100 u vezi sa Glasanjem o Poverenju, odražava sadržaj člana 100 Ustava, uz izuzeće njegovog šestog paragrafa, odnosno “Ukoliko je predlog o nepoverenju Vlade uopšte, izglasan, Vlada se smatra u ostavci”, koji nije uvršten u ovom nacrtu i dodat je u konačnom nacrtu Ustava.

III. U vezi sa članom 82 [Raspuštanje Skupštine] Ustava

333. Sud podseća da se ustavno pitanje vezano za član 82.2 Ustava odnosi na konačno ustavno tumačenje o tome da li Ustav obavezuje predsednika da raspusti Skupštinu nakon uspešnog predloga o nepoverenju protiv Vlade ili samo mu omogućuje raspuštanje Skupštine.
334. Poslanici koji su podneli zahtev tvrde da je predsednik primoran da raspusti Skupštinu prema članu 82.2 Ustav; dok, predsednik, kao suprotna strana tvrdi da ova norma ne primorava njega da raspusti Skupštinu već daje njemu

moгуćnost raspuštanja Skupštine, u zavisnosti od volje većine stranaka i koalicija koja su predstavljena u Skupštini za formiranje nove Vlade.

335. Za svrhe tretiranja ovog specifičnog navoda, u nastavku i kao što napred razjašnjeno, Sud će predstaviti: (1) Suštinu navoda podnosilaca zahteva i podržavajuće komentare koje su podnele zainteresovane strane (vidi paragrafe 62-92, 122-167 i 192-205 ove presude o detaljnom pregledu ovih navoda i podržavajućih komentara); (2) suštinu argumenata suprotne strane i drugih zainteresovanih strana koje su podržali suprotnu stranu (vidi paragrafe 93-121, 168-191 i 206-216 ove presude o detaljnom pregledu ovih protivljenja i komentare u prilogu takvom protivljenju); i, (3) odgovor Suda u vezi sa ovim specifičnim navodom.

Sušтина navoda podnosilaca zahteva

336. Podnosioci zahteva, odnosno trideset (30) poslanika koji su podneli zahtev, u suštini navode da član 82.2 Ustava obavezuje predsednika da raspusti Skupštinu nakon uspešnog predloga o nepoverenju protiv Vlade. Navode podnosilaca zahteva o neustavnosti osporenog Dekreta predsednika su podržali premijer, predsednica Skupštine i potpredsednica Skupštine – uvek prema specifičnim razlozima navedenih od svake zainteresovane strane u njihovim podnescima dostavljenih Sudu i detaljno prikazanih u paragrafima 62-92, 122-167 i 192-205 ove presude.
337. Prema podnosiocima zahteva: (i) predsednik je trebalo da putem Dekreta raspusti Skupštinu na osnovu člana 82.2 Ustava; (ii) Ustav, osim raspuštanja Skupštine, ne predviđa nijedan drugi postupak nakon predloga o nepoverenju; (iii) član 82.2 Ustava vodi ka jednosmernom putu i ne dozvoljava primenu člana 95 Ustava zbog nedostatak ustavne odredbe koja bi mogla da se kvalifikuje kao ustavni most povezivanja između člana 100 i člana 95 Ustava; (iv) praksa dekreta donetih 2010. i 2017. godine jasno potvrđuju da nakon predloga o nepoverenju prema Vladi, jedini ustavni put postupanja je raspuštanje Skupštine kroz član 82.2 Ustava; (v) Ustav je jasno odredio član 82.2 kao jedinu ustavnu kapiju za deblokiranje ustavnih institucija Republike Kosovo; (vi) prelaz sa konstruktivnog predloga o nepoverenju u vrstu destruktivnog predloga o nepoverenju, je učinjen da bi se jasno razumelo da razrešenje Vlade ima za posledicu raspuštanje Skupštine i raspisivanje novih izbora; (vii) praksa pokazuje da nakon svakog predloga o nepoverenju prema Vladi ustavne odredbe prirodno su oživljavane tako što su praćene raspuštanjem Skupštine od strane predsednika istog dana; (viii) član 100.6 Ustava je prirodno vezan za član 82.2 Ustava; (ix) član 82.2 Ustava ne predstavlja alternativnu ustavnu odredbu (moгуćnosti) za raspuštanje Skupštine već predstavlja jedini predstavlja jedini mogući put; i (x) modalni glagol “*može*” upotrebljen u članu 82.2 Ustava ne predstavlja alternativu u svom sprovođenju, već pruža jedino (najadekvatnije) ustavno rešenje za stavljanje u funkciji volje naroda, kroz parlamentarne izbore za biranje novih predstavnika u ustavnim institucijama.
338. Prema premijeru: (i) tekstualni sadržaj člana 82.2 predstavlja jedinu primenljivu ustavnu normu za slućajeve nakon uspešnog izglasavanja nepoverenja Vladi; (ii) Ustavotvorac nije ostavio nijednu drugu alternativu,

osim raspuštanje Skupštine od strane predsednika kroz član 82.2 Ustava; (ii) glagol “*može*” [“may” na engleskom jeziku] upotrebljen u članu 82.2 Ustava ima ovlašćujuću/dozvoljavajuću izreku, dakle to je norma koja priznaje predsedniku nadležnost i koja u stvari obavezuje predsednika da raspusti Skupštinu; (iii) Upotreba glagola “*može*” u članu 82.2 Ustava ne određuje samo po sebi da norma ima alternativni karakter, jer da bi se norma smatrala alternativnom ona mora da sadrži u formulisanju svog teksta najmanje jednu alternativu koju bi mogao da izabere organ, kome je priznata diskrecija u proceni i izboru među alternativama; (iv) član 82.2 Ustava samo predviđa da se predsednik ovlašćuje/opunomoći da raspusti Skupštinu nakon uspešnog predloga o nepoverenju, ali ne ostavlja u njegovoj diskreciji neku drugu alternativu; i, (v) tumačenje člana 82.2 Ustava treba da se izvrši pozivajući se na druge metode ustavnog tumačenja, tako da se istinito značenje norme izvuče iz drugih izvora, pored jezičkog formulisanja.

339. Prema predsednici Skupštine tri su glavni razlozi zašto je osporeni Dekret predsednika protivustavan, kao što sledi: (i) Predsednik nije poštovao ustavni princip podele vlasti; (ii) Predsednik, kroz njegov Dekret, nameravao da izmeni Ustav zemlje, nadležnost koja pripada isključivo Skupštini; i, (iii) Predsednik je preuzeo na sebe nadležnosti za tumačenje Ustava koje prema pozitivnom pravu pripada Ustavnom sudu. Predsednica Skupštine, u njenim komentarima, nije iznela neki specifičan komentar u vezi sa članom 82.2 Ustava.
340. Prema argumentima potpredsednice Skupštine: (i) Dekret predsednika je donet u suprotnosti sa članom 82.2 Ustava jer je on trebao da dekretira raspuštanje Skupštine; (ii) nakon predloga o nepoverenju prema Vladi, Ustav ovlašćuje predsednika samo da u skladu sa njegovom ustavnom ulogom raspusti Skupštinu i da odredi datum izbora; (iii) član 82.2 Ustava koji predviđa raspuštanje Skupštine ima povezanost samo sa članom 100.6 Ustava koji govori o predlog nepoverenja i sa članom 84.3 koji govori o nadležnosti predsednika da raspiše izbore; (iv) ako bi tumačenje predsednika bilo pravilno da se Skupština ne raspušta nakon predloga o nepoverenju prema Vladi onda odredba u članu 82.2 je potpuno nepotrebna i bez ikakve funkcije; (v) član 82.2 Ustava postoji zbog činjenice da ne postoji alternativa za formiranje nove Vlade nakon uspešnog izglasavanja predloga o nepoverenju prema Vladi, prema tome kao jedini ustavni izlaz predviđeno je raspuštanje Skupštine i raspisivanja izbora; (vi) jasno da je određivanje ustavotvorca, da se kroz član 82.2 omogući legitimno vladanje, ciljajući povratak legitimiteta za Skupštinu putem izbora; (vii) razlika između Ustava i Ustavnog okvira jasno potvrđuje da ustavotvorac prelazi sa modela konstruktivnog predloga o nepoverenju; i, (viii) delovanje predsednika u okolnostima ovog slučaja je u suprotnosti sa dosadašnjom parlamentarnom praksom u Republici Kosovo u sličnim slučajevima, 2010. i 2017. godine, kada je Vlada zemlje razrešena kroz predlog o nepoverenju.

Suština argumenata suprotne strane

341. Suprotna strana, odnosno predsednik, u suštini navodi da Ustav ne obavezuje predsednika da raspusti Skupštinu nakon uspešnog predloga o nepoverenju prema Vladi. U podršci ustavnosti osporenog Dekreta dostavljeni su podnesci od Parlamentarne grupe LDK, poslanika AKR podržanih od strane poslanika NISMA i od strane poslanika LDK, Arban Abrashi – iz specifičnih razloga

navedenih od svake zainteresovane strane u njihovim podnescima dostavljenih Sudu i koji su predstavljeni u delu 93-121, 168-191 i 206-216 ove Presude.

342. Prema predsedniku: (i) član 82 Ustava je podeljen na stava, gde prvi stav određuje situacije kada se Skupština raspušta obavezno, dok drugi stav situaciju kada Skupština “može” da se raspušta; (ii) donošenjem Dekreta, predsednik je uvek ima u vidu [...] izbegavanje izbora i prvenstveno volju izabranih predstavnika naroda koji su zastupljeni u Skupštini; (iii) Pokret VETĚVENDOSJE! je zahtevao raspuštanje Skupštine prema članu 82.2 Ustava, ali predsednik uzimajući u obzir ustavne nadležnosti [...] duh Ustava i standarde postavljene Presudom [...] KO103/14 [...] je trebao da nađe način za formiranje Vlade, sa ciljem da volju političkih stranaka i predstavnika naroda materijalizuje kroz ustavnih procedura za formiranje Vlade, onako kako je predviđeno članom 95 Ustava; (iv) navodi podnosilaca zahteva da predsednik nije postupio prema ranijim slučajevima raspuštanja saziva ne stoje jer i u ovom slučaju, kao i drugih puta, predsednik je uzeo kao osnov volju političkih stranaka, odnosno volju izabranih predstavnika naroda; (v) u sve tri slučajeve prethodnih saziva, naime onih: četvrtog (2014), petog (2017) i šestog (2019), volja političkih stranaka je izričito bila raspuštanje Skupštine i predsednik je dekretirao tu volju, dok u konkretnom slučaju, volje dve trećine (2/3) predstavnika naroda je da se formira nova Vlada i zemlja da ne ide na prevremene izbore; (vi) uzimajući kao osnov volju političkih stranaka odnosno 2/3 poslanika da ne raspuste Skupštinu, predsednik je zastupao volju izabranih predstavnika naroda, koji su ocenili da je potrebno formiranje nove Vlade; (vii) odlazak na nove izbore, uprkos volji svih političkih partija predstavljenih u Skupštini da se ne ide na prevremene izbore, (osim Pokreta VETĚVENDOSJE!), bi predstavljao ustavno kršenje; (viii) na izbore može se ići samo ako je u volji poslanika Skupštine (kao što se desilo u nekoliko slučajeva) ili ako Vlada ne može da se formira glasovima Skupštine; (ix) građani u jednoj zemlji sa parlamentarnom demokratijom ne biraju Vladu, nego biraju Skupštinu i građani kada glasaju očekuju da će Skupština imati mandat na četiri (4) godine; (x) član 66.1 Ustava je predvideo da se izbori za Skupštinu održavaju svake četiri (4) godine, a ne kada odgovara nekoj političkoj stranki; (xi) Predsednik donošenjem osporenog Dekreta je imao u vidu nove ustavne okolnosti, odnosno izglasanje predloga o nepoverenju sa 2/3 glasova poslanika, izraženu volju poslanika za novu Vladu, i mandat Skupštine do kraja 2023. godine; (xii) članovi 100.6 i 82.2 Ustava treba da se čitaju u vezi sa članom 95.5 Ustava zbog različitih situacija koja mogu nastati, kao što je slučaj sa aktuelnom situacijom; (xiii) po prvi put u ustavnoj praksi, većina političkih stranaka predstavljena u Skupštini su se izjasnile i tražile su od predsednika da ne raspusti Skupštinu, već da sledi ustavne procedure za formiranje nove Vlade; (xiv) član 82.2 Ustava se primenjuje od strane predsednika ako se vidi da nema volje od političkih stranaka predstavljenih u Skupštini da se formira Vlada; (xv) izraz “može” upotrebljen u stavu 2. člana 82. Ustava ne predstavlja izričitu obavezu za predsednika, već obavezuje predsednik da izvrši procenu okolnosti da li Skupština može da se raspusti ili ne, nakon uspešnog predloga nepoverenja Vladi; i, (xvi) glagol “može” upotrebljen u stavu 2. člana 82. Ustava pokazuje da raspuštanje ili ne Skupštine je u volji procene predsednika, nakon konsultacija sa političkim strankama i koalicijama koje su predstavljene u Skupštini.

343. Prema Parlamentarnoj grupi LDK: (i) Predsednik nema pravo automatski da raspušta Skupštinu prema članu 82.2 Ustava nakon uspešnog predloga o nepoverenju, a da nema prethodno volju većine političkih subjekata koji su predstavljeni u Skupštini; (ii) član 82.2 Ustava ne može se automatski upotrebiti od strane predsednika ne samo zbog priloga „može“ nego i zbog činjenice što sastavljači Ustava, trenutak kada ima uspešnog izglasanja nepoverenja prema Vladi nisu odredili kada trenutak kada zemlja automatski ide na izbore, nego su ostavili mogućnost da se izbegnu izbori, da se formira parlamentarna većina, sledstveno da se formira nova Vlada; (iii) najkontradiktorniji navod podnosioca zahteva se upravo odnosi na tumačenje reči „može“ upotrebljene u stavu 2. člana 82 pošto oni naglašavaju da takva odredba nema alternativni karakter, već ima karakter dozvoljavanja jedine mogućnosti jer izraz „dozvoljavanja jedine mogućnosti“ podrazumeva obavezu (što bi se najbolje odrazilo rečju „mora“ ili „obavezuje se“ a ne rečju „može“); (iv) član 82.1 namerno je izbegavan od strane podnosioca zahteva, iako je taj stav izričito odredio tri trenutke kada zemlja ide automatski na izbore, odnosno tri trenutke kada se neophodno raspušta Skupština; i, (v) nijedan od predviđenih uslova za neophodno raspuštanje Skupštine predviđenih članom 82.1 Ustava nije ispunjen u okolnostima konkretnog slučaja.
344. Prema poslanicima AKR koje su podržali poslanici NISMA: (i) Sud mora uzeti u obzir nove političke i ustavne okolnosti i činjenicu da po prvi put na Kosovu imamo situaciju kada u početku mandata Skupštine imamo promenu parlamentarne većine protiv Vlade; (ii) tumačenje podnosioca zahteva da član 82.2 obavezuje predsednika da raspušta Skupštinu je u potpunosti pogrešan, jer bi raspuštanje Skupštine bilo u suprotnosti sa parlamentarnom praksom i u suprotnosti sa članom 95.5; (iii) 2010. godine Skupština je raspuštena od strane predsednika u potpuno drugačim okolnostima i ovo raspuštanje je izvršeno u trećoj godini mandata Skupštine; dok, 2017. godine, Skupština je raspuštena nakon predloga o nepoverenju, ali saziv u to vreme već je bio ušao u četvrtu godinu mandata i političke stranke nisu imale volju da formiraju novu Vladu; (iv) sadašnje okolnosti su sasvim drugačija zbog toga što je Skupština u početku mandata i sve parlamentarne političke stranke, apsolutna većina od njih, [...] su se izjasnile za formiranje nove Vlade; (v) Predsednik prilikom postupanja za raspuštanje Skupštine ili za preduzimanje ustavnih koraka za formiranje nove Vlade, je uzeo u obzir volju kvalifikovane parlamentarne većine koji su se izjasnili za novu Vladu a ne za raspuštanje Skupštine prema članu 82.2; i, (vi) predsednik u okviru njegove funkcije kao predstavnik jedinstva naroda mora da uzme u obzir i volju parlamentarnih političkih stranaka, pogotovo kada je reč o raspuštanju Skupštine u ovom slučaju.
345. Prema poslaniku Arban Abrashi iz LDK: (i) mandat Skupštine traje četiri (4) godine, osim kada se ovaj organ, nakon stvaranja okolnosti i ispunjenja ustavnih uslova, raspušta pre redovnog i punog završetka njenog mandata; (ii) Skupština se obavezno raspušta i pre završetka punog mandata prema situacijama predviđenih u stavu 1 člana 82, u slučajevima kada se Skupština pretvara u organ koji ne može da ispuni svoje zakonske i ustavne odgovornosti, kao što su izbor drugih važnih organa [...] kao na primer neuspeh izbora Vlade ili predsednika; (iii) prema stavu 2 člana 82 Skupština može da se raspusti (opcionarno) i nakon uspešnog izglasanja predloga o nepoverenju prema Vladi i ovde se raspuštanje Skupštine ostavlja samo kao mogućnost predsednika; (iv)

ako bi raspuštanje Skupštine bilo obavezujuće, onda bi sastavljači Ustava nastavili sa regulisanjem ove situacije u članu 82, stav 1, tačno nastavljajući sa podstavom 4 samo jednog stava, a ne da se prolazi u jedan novi stav kao što je slučaj sa stavom 2. člana 82. Ustava; (v) u drugim parlamentarnim praksama predlog o nepoverenju smatra se kao prilika za smenu Vlade i ne obavezno da se ide na nove izbore; (vi) u 2019. godini, saziv Skupštine je bio raspušten pošto su se politički subjekti, sve bez izuzetka, izjasnili protiv formiranja Vlade i za nove izbore; i, (vii) iz navoda podnosilaca zahteva, proizilazi da ako bi Dekretom predsednika bio predložen kandidat iz Pokreta VETĚVENDOSJE! za premijera, onda ovaj Dekret ne bi bio u suprotnosti sa članom 82.2 Ustava.

ODGOVOR SUDA – u vezi sa članom 82 Ustava

Opšta načela u vezi sa raspuštanjem Skupštine od strane predsednika

346. Ustav Republike Kosovo sastoji se od jedinstvene celine ustavnih principa i vrednosti na osnovu kojih je izgrađena i treba da funkcioniše država Republike Kosovo. Ovi principi i vrednosti utelovljuju i odražavaju duh Ustava, koji je prenesen u svaku njegovu normu. Kao takav, Ustav i svaka njegova norma moraju biti tumačeni u međusobnoj zavisnosti jedan od drugog, a ne izolirani jedan od drugog, uvek imajući u vidu njegove principe i vrednosti. Nijedna ustavna norma se ne može izvući iz konteksta i tumačiti na mehanički način i nezavisno od ostatka Ustava. Ovo je zbog činjenice da Ustav ima unutrašnju koheziju prema kojoj svaki deo ima vezu sa ostalim delovima. Ovakav pristup preporučuju i mišljenja Venecijanske komisije koja će biti pojašnjena u nastavku.
347. Za svrhe tumačenja stava 2 člana 82 Ustava koji predviđa da: *“Skupština se može raspustiti od strane Predsednika Republike Kosovo, ako se uspešno izglasa nepoverenje Vladi”*; potrebno je da se najpre analiziraju sledeća dva pitanja: (i) uloga Skupštine u ustavnom sistemu Republike Kosovo; i, (ii) uloga predsednika u ustavnom sistemu Republike Kosovo. U vezi sa ovom suštinskom analizom, Sud će se pozivati na opšta načela određena u Ustavu i odražena u svojoj dosadašnjoj ustavnoj praksi. Uzimajući u obzir i relevantne okolnosti konkretnog slučaja. Dalje, u delu “Odgovor Suda ” će biti tumačen član 82 u celosti, a stav 2 člana 82 Ustava, posebno.

Skupština u ustavnom sistemu Republike Kosovo

348. Suverenitet države Kosovo potiče iz naroda, pripada istom i sprovodi se, preko izabраних predstavnika naroda, u saglasnosti sa Ustavom. Drugi način sprovođenja suvereniteta od naroda su referendum i drugi oblici u skladu sa Ustavom. (Vidi, član 2 Ustava).
349. Posebno, izabrani predstavnici naroda su poslanici Skupštine koji su izabrani u slobodnim i demokratskim izborima. Sprovođenja suvereniteta preko izabраних predstavnika naroda je glavni i najrasprostranjeniji modalitet za izražavanje onog što *„potiče iz naroda“* i da bi se to odrazilo u dela i konkretne odluke kroz sistem reprezentativne demokratije.

350. Skupština kao zakonodavna institucija bira se na mandat od četiri (4) godine. Nakon redovnog okončanja mandata Skupštine, zemlja ide automatski na izbore. Dakle, svrha jednog saziva, na osnovu Ustava Kosova, je da završi njen mandat od četiri (4) godine. U novim izborima, narod glasa i bira novi saziv, sa uverenjem da će ih taj saziv zastupati za naredne četiri (4) godine. To predstavlja redovan ciklus izbora predstavnika naroda u Skupštini. Bez obzira na ovaj redovni ciklus reprezentativne demokratije, mandat Skupštine može da se okonča pre završetka redovnog mandata od četiri (4) godine, samo prema regulisanju određenog kroz član 82 Ustava, gde se specifično određuju tri (3) situacije obaveznog raspuštanja Skupštine, i jedne (1) moguće situacije raspuštanja Skupštine. Sa izuzetkom, mandat Skupštine može da se nastavi i preko redovnog ustavnog mandata od četiri (4) godine, u okolnostima Vanrednog stanja. (Vidi članove 66. i 82. Ustava).
351. Među glavnim vrednostima Republike Kosovo koje su inkorporisane u Ustavu, između ostalih, su „demokratija“ i „vladavina zakona“. (Vidi član 7 Ustava). Demokratija u Republici Kosovo se zasniva na načelu podela vlasti i kontrole i balansiranja između njih. (Vidi član 4 Ustava). Šta više, na osnovu člana 4 Ustava u vezi sa oblikom vladanja i podelom vlasti, (i) Skupština sprovodi zakonodavnu vlast; (ii) Vlada je odgovorna za sprovođenje zakona i državne politike i podleže parlamentarnoj kontroli; i (iii) Sudska vlast je jedinstvena i nezavisna i sprovode je sudovi. Posebno mesto u podeli vlasti imaju i Ustavni sud i predsednik. Prvi zaštićuje ustavnost u zemlji i vrši konačno tumačenje Ustava; a drugi predstavlja jedinstvo naroda i garant je demokratskog funkcionisanja institucija Republike Kosovo.
352. Osim Ustavu i obavezi da sprovodi zakonodavnu vlast u skladu sa Ustavom, Skupština ne podleže nijednoj drugoj vlasti, a poslanici kao predstavnici naroda ne podležu nikakvom prinudnom mandatu. Kao jedna od glavnih grana vlasti, Skupština ima obavezu da poštuje nezavisnost drugih grana vlasti isto kao što i druge grane vlasti imaju obavezu da poštuju nezavisnost Skupštine. Ova interakcija predstavlja suštinu vrednosti koju sadrži u sebe podela vlasti kao osnovni princip u demokratskom sistemu. Poštovanje ove vrednosti je preduslov za ostvarivanje vladavine zakona u Republici Kosovo.
353. Sve vlasti, bez izuzetka, bilo one koje su deo klasičnog trougla podela vlasti, bilo one koje su drugi važan deo državne strukture, imaju ustavnu obavezu da sarađuju sa jednim drugom za opšte javno dobro i u najboljem interesu svih državljana Republike Kosovo Kosova. Sve ove vlasti imaju za obavezu da obavljaju njihove javne dužnosti u cilju ostvarivanja vrednosti i principa na kojima je izgrađena da funkcionise Republika Kosovo. U ovom pogledu, verna saradnja između ustavnih/javnih institucija predstavlja ustavnu obavezu i vernost prema formalnoj i javnoj zakletvi prilikom preuzimanja ustavnih odgovornosti od strane svakog nosioca odnosne javne funkcije.
354. Kao zakonodavna institucija direktno izabrana iz naroda, Skupština ima niz nadležnosti koje su izričito određena u Ustavu. Od glavnih nadležnosti Skupštine je nadležnost da „bira Vladu“ i da izrazi „nepoverenje“ prema njoj.
355. U ovom smislu, u sudskoj praksi ovog Suda je naglašeno da: “ *Demokratija "vox populi" (glas naroda), zahteva izbor onih koji će predstavljati glas*

naroda u zakonodavnom telu države. U parlamentarnoj demokratiji, ovo je vrhovni upravni entitet poveren sa različitim nadležnostima, istovremeno podređen načelu podele vlasti i kontrole balansa među njima. Jedna od glavnih zadataka parlamenta je da odluči glasanjem koga da ovlašćuje izvršnim funkcijama. Vlada proizilazi iz dominirajuće političke snage u skupštini i ima korene u političkom snagu koja pobeđi na izborima. Ovo može biti apsolutna ili relativna pobjeda.” (Vidi Presudu KO103/14, paragraf 49).

356. Ustav predviđa različite načine davanja odobrenja od strane Skupštine, o različitim pitanjima, u zavisnosti od vrste radnje ili odluke koja se traži da bude doneta (preduzeta) od strane izabranih naroda. Za odluke visoke važnosti, kao što je na primer, raspuštanje Skupštine od samih poslanika, predviđeno je glasanje sa dve trećine (2/3) glasova svih poslanika Skupštine, uključujući dve trećine (2/3) svih poslanika koji zauzimaju garantovana mesta za predstavnike nevećinskih zajednica u Republici Kosovo. Za neke druge radnje ili odluke, dovoljno je prosta većina svih poslanika Skupštine, kao što je na primer, odluka za davanje ili oduzimanje poverenja Vlade.
357. U vezi sa poslanicima i njihovim mandatom, Sud je već naglasio da prema članu 74 Ustava, *“poslanici su dužni da obavljaju njihovu funkciju u najboljem interesu Republike Kosovo”*. (Vidi slučaj KO98/11, podnosilac *Vlada Republike Kosovo*, Presuda od 20. septembra 2011, paragrafi 58 i 59). To šta smatraju poslanici da je u najboljem interesu Republike Kosovo u političkom smislu i u smislu javnih politika, je u potpunosti u ruci poslanika Skupštine. Sve dok se poštuje Ustav, svako rešenje izabranih i istovremeno predstavnika naroda, treba da se poštuje. Poslanici ne podležu nikakvom prinudnom mandatu. Mandat poslanika se završava ili postaje nevažeći samo u situacijama koja su određena u članu 70.3 Ustava. Među njih, kao razlog završetka mandata poslanika predviđa se i okončanje mandata Skupštine. Završetak mandata poslanika zbog raspuštanja Skupštine, kao način završetka mandata Skupštine, se može izvršiti samo pravilnim sprovođenjem člana 82 Ustava.

Predsednik u ustavnom sistemu Republike Kosovo

358. Predsednik, kao šef države, *inter alia*, predstavlja jedinstvo naroda i garant je demokratskog funkcionisanja institucija Republike Kosovo. (Vidi članove 4 i 83 Ustava).
359. Predsednik ima niz nadležnosti koje su specifično određene u Ustavu. Sud je već naglasio da, pored nadležnosti predsednika određenih članom 84 Ustava, *“postoji veliki broj referencija na predsednika u Ustavu”* i da *“vlast, funkcije, dužnosti i nadležnosti”* predsednika su određene i u drugim članovima Ustava, *“4, 18, 60, 66, 69, 79, 80, 82, 93, 94, 95, 104, 109, 113, 114, 118, 126, 127, 129, 131, 136, 139, 144, 150 i 158.”* (Vidi slučaj KO47/10, podnosilac *Naim Rrustemi i 31 drugi poslanik Skupštine*, Presuda od 28 septembra 2010, stav 52).
360. Među glavnim nadležnostima predsednika, koje se povezuju sa okolnostima konkretnog slučaja, je nadležnost da predloži Skupštini kandidata za premijera prema proceduri predviđenoj u članu 95 Ustava i mogućnost da raspusti Skupštinu u slučaju predloga o nepoverenju prema Vladi u skladu sa članom 82.2 Ustava (Vidi članove 82, 84, 95 Ustava) U okviru interakcije ustavnih

institucija u cilju sprovođenja njihovih odgovornosti, uvek treba imati u vidu osnovni princip međuzavisnog sprovođenja ustavnih nadležnosti. Stoga, iz ove polazne tačke, nisu sve nadležnosti predsednika određene Ustavom, nadležnosti koje on može izvršiti kao akter koji odlučuje sam. Za izvršenje nekih nadležnosti ili ustavnih ovlašćenja, predsednik zavisi i od drugih ustavnih institucija, na način određen Ustavom.

361. Za takva međuzavisna ustavna ovlašćenja, kao što su nadležnosti člana 82.2 Ustava, od predsednika se zahteva da deluje u koordinaciji sa Skupštinom. Dakle, predsednik sprovodi u praksi njegovu ustavnu obavezu da predstavi jedinstvo naroda i da pomogne u obezbeđivanju demokratskog funkcionisanja institucija Republike Kosovo.
362. Prema sudskoj praksi ovog Suda: *“neke od nadležnosti predsednika Republike veoma jasno dodirnu politički život zemlje.”* (Vidi presudu Suda KO103/14, paragraf 62). Konkretan primer je stav 2 člana 82 Ustava. Nadležnost koju Ustav daje predsedniku ovom specifičnom odredbom je nadležnost koju predsednik ne može izvršiti protiv volje Skupštine. Međuinstitucionalnu saradnju između predsednika i Skupštine za svrhe okončanja ili ne mandata Skupštine, Ustav je predvideo kao mehanizam deblokiranja u nadležnosti predsednika.
363. Uzimajući u obzir član 83 Ustava, prema kojem, predsednik je šef države i predstavlja jedinstvo naroda i znatne nadležnosti date predsedniku Republike na osnovu Ustava, Sud je smatrao da *„je razumno za javnost da pretpostavi da će njihov predsednik koji „predstavlja jedinstvo naroda” a „ne delimične interese ili političke interese, predstavljati sve njih.”* (Vidi paragrafe 63 i 94 presude KO103/14 i referenciju koja je citirana tu). Poštovanje volje izabranih predstavnika naroda, u okolnostima situacije nakon predloga o nepoverenju, se izvrši takođe postupajući prema izraženoj volji izabranih predstavnika naroda u vezi sa okončanjem ili neokončanjem mandata Skupštine.
364. U tom pogledu, Sud je već rekao da svaki građanin Republike *„ima pravo da bude siguran u nepristrasnost, integritet i nezavisnost njihovog predsednika”*. Ovo postaje još važnije u situacijama kada *„predsednik Republike vrsi političku vlast kao sto je slučaj biranja između kandidata, iz mogućih koalicija, koji se takmiče za premijera”*. Toliko važno postaje izvršenje nadležnosti predsednika po kojem on može raspustiti Skupštinu, koja je sastavljena od izabranih predstavnika naroda na ustavni mandat od četiri (4) godine. U vezi sa formiranjem nove Vlade, Sud je takođe naglasio da zadatak predsednika da predstavi državu i jedinstvo naroda, podrazumeva i *“odgovornost predsednika da sačuva stabilnost zemlje i da nade prevladavajuće kriterijume za formiranje nove Vlade kako bi se izbegli izbori”*. (Vidi paragrafe 63 i 94 presude KO103/14 i referenciju koja je citirana tu).

Opšti principi prema Venecijanskoj komisiji

365. U nastavku, Sud će predstaviti sadržaj šest (6) mišljenja Venecijanske komisije u kojima su diskutovana na specifičan način pitanja koja su povezana sa nadležnostima predsednika za raspuštanje Skupštine u demokratskom

parlamentarnom, predsedničkom, polupredsedničkom sistemu. Takva mišljenja, Venecijanska komisija je dala na osnovu specifičnih zahteva Azerbejdžana (1 mišljenje), Rumunije (1 mišljenje), Moldavije (3 mišljenja), Gruzije (1 mišljenje) i Turske (1 mišljenje). Sud će u nastavku izneti glavne tačke ovih Mišljenja, fokusirajući se takođe na konačne preporuke Venecijanske komisije u vezi sa navedenim pitanjima.

(a) Mišljenje Venecijanske komisije br. CDL-AD(2016)029

366. U ovom mišljenju, Venecijanska komisija je analizirala nacrt amandmane na Ustav Azerbejdžana. U relevantnom delu gde se diskutovalo o “*Moći predsednika da raspušta Skupštinu*”, Venecijanska komisija je ustanovila sledeće:

“Međutim, ovu moć [predsednika da raspušta Skupštinu] treba ocenjivati ne apstraktno, već u svetlu ostalih ovlašćenja koja predsednik ima u sistemu. Ako veoma jak predsednik, u super-predsedničkom režimu, ima široku diskreciju da raspušta parlament, to može da poremeti ravnotežu vlasti između dva grana. Na primer, u periodu kada je Republika Koreja bila pod autoritarnim režimom, predsednik je imao moć da raspušta parlament. Međutim, ta moć predsednika je ukinuta posle prelaska na demokratiju. U kontekstu Azerbejdžana, izuzetna moć raspuštanja parlamenta dodaje se i drugim ovlašćenjima koja su akumulirana u rukama već vrlo moćnog predsednika. To još više slabi parlament.” (Vidi mišljenje CDL-AD(2016)029 Venecijanske komisije, od 18. oktobra 2016, o Azerbejdžanu vezano za Nacrt-amandmane na Ustav odlučene na Referendumu dana 26. septembra 2016, usvojen na Plenarnoj sednici 14-15 oktobra 2016, Deo C. Moć predsednika da raspušta Skupštinu, paragrafi 56-69, posebno paragraf 59).

367. Sledstveno, u zaključcima ovog Mišljenja, *inter alia*, Venecijanska Komisija je donela zaključak da: “*Nova moć predsednika da raspušta Skupštinu čini političko protivljenje Skupštine izuzetno nedelotvornim.*” U tom smislu, “*Venecijanska Komisija je pozvala vlasti da preduzmu ustavnu reformu koja bi ojačala a ne oslabila Skupštinu [...].*” (Vidi Mišljenje CDL-AD(2016)029, napred citiran, paragrafi 87-88).

(b) Amicus Curiae Brief Venecijanske Komisije br. CDL-AD(2011)014

368. U ovom mišljenju karaktera “*Amicus Curiae Brief*”, Venecijanska komisija je ocenila i dala odgovor na tri pitanja o članu 78 Ustava Republike Moldavije koja su se odnosila na ponovljena raspuštanja Skupštine kao posledica nepostizanja izbora predsednika. U relevantnom delu ovog Mišljenja, Venecijanska Komisija je ustanovila sledeće:

“59. Ustavi generalno predviđaju zabrane u pogledu raspuštanja Skupštine. Svrha takvih zabrana je da sprečavaju političku nestabilnost i da se bori protiv zloupotreba vezanih za ponovljena raspuštanja. Ustav Moldavije ne predstavlja izuzetak iz ovog pravila.” (Vidi Mišljenje CDL-AD(2011)014 o Republici Moldavije u vezi tri pitanja povezana za član 78 Ustava, Venecijanske Komisije od 4 jula 2011. godine, usvojeno u Veneciji, 87-toj Plenarnoj sednici, održanoj dana 17-18 juna 2011, paragraf 23 i referencija u tom paragrafu; vidi

takođe i drugi dokument citiran ovde od strane Venecijanske Komisije, CDL-AD(2007)037add4 pripremljenog od Sekretarijata Venecijanske Komisije, odnosno takozvani dokument "Napomena o Pitanju Raspuštanja Skupštine" u kojem se, između ostalog, predviđaju specifične slučajeve kada se Skupština ne može raspustiti.)

(c) Mišljenje Venecijanske Komisije br. CDL-AD(2017)005

369. U ovom mišljenju Venecijanske Komisije su ocenjena nekoliko amandmana na Ustav Republike Turske. U ovom slučaju, Venecijanska Komisija je naglasila da i u predsedničkim republikama, *"moć za raspuštanje jednog saziva je veoma retka, iz razloga što tako nešto bi podrivala princip podele vlasti u klasičnom smislu."* U objašnjenjima oko ove konstatacije, Venecijanska Komisija je razjasnila da u Sjedinjenim Američkim Državama, kao zemlja sa klasičnim predsedničkim sistemom, predsednik nema moć da raspušta saziv [Kongres].
370. Venecijanska Komisija je dalje naglasila da ustavnim amandmanima u Turskoj, Predsedniku je dodeljena *"moć da raspušta Skupštinu, po bilo kom osnovu, što je simetrična moć sa moću Skupštine da raspušta sebe po bilo kom osnovu sa 3/5 glasova"*; kao i da ovim ustavnim amandmanima *"Predsednik je slobodan da odluči o tome da li i kada će raspustiti Skupštinu, što bez ikakve sumnje predstavlja način da se izvrši pritisak na Skupštinu."*
371. Sledstveno, u zaključcima, Venecijanska Komisija je istakla da amandmani na Ustav kroz kojih predsedniku se dozvoljava da raspušta Skupštinu pokreću posebnu zabrinutost u smislu podele vlasti iz razloga što *"Predsedniku bi sa dala moć da raspušta Skupštinu po bilo kojem osnovu, što je sasvim tuđe/nepoznato u demokratskim parlamentarnim sistemima [...]"* (Vidi Mišljenje CDL-AD(2017)005 Venecijanske Komisije o Turskoj u vezi sa amandmanima na Ustav koje je Skupština usvojila 21. januara 2017. i odlučena u Nacionalnom referendumu dana 16. aprila 2017. godine, od 13. marta 2017, usvojen u Veneciji na 110-toj Plenarnoj Sednici, održanoj 10-11 marta 2017, Deo e. Moć za raspuštanje Skupštine, paragrafi 84-88 i paragrafi 127 Zaključaka ovog Mišljenja i referencije navedene u tom Mišljenju; Vidi u tom smislu i Mišljenje Venecijanske Komisije CDL-AD(2019)022 o Peru oko povezanosti ustavnih amandmana sa pitanjem poverenja, od 14. oktobra 2019. godine, usvojen u Veneciji na 120-toj Plenarnoj sednici, dana 11-12 oktobra 2019. godine, paragraf 42).

(d) Mišljenje Venecijanske Komisije br. CDL-AD(2012)026

372. U ovom Mišljenju, Venecijanska Komisija, u delu gde je naglašena potreba za među institucionalnom saradnjom između državnih javnih institucija u Rumuniji, specifično je podvučeno sledeće:

„[Venecijanska] Komisija je mišljenja da se poštovanje Ustava ne može ograničiti samo na doslovnu primenu njegovih operativnih odredbi. Sama priroda Ustava je da pored garantovanja ljudskih prava, on pruža okvir i državnim institucijama, gde se utvrđuju njihova ovlašćenja i obaveze. Svrha ovih odredbi je da omoguće nesmetano funkcionisanje institucija na osnovu njihove lojalne saradnje. Šef države, Parlament, Vlada, pravosuđe, svi služe

zajedničkom cilju unapređenja interesa zemlje u celini, a ne uskih interesa jedne institucije ili političke stranke koja je imenovala nosioca navedene funkcije. Čak i ako se institucija nalazi u situaciji vlasti, što joj omogućuje da utiče na druge državne institucije, to mora da uradi imajući na umu interese države u celini, i sledstveno i interese drugih institucija uključujući i interese parlamentarnih manjina

373. Na kraju, Venecijanska Komisija je takođe naglasila da “državne institucije Rumunije bi trebalo da se angažuju u vernoj saradnji između sebe i da je zadovoljna izjavama sa obe strane koje izražavaju nameru da poštuju njihove obaveze.” (Vidi Mišljenje Venecijanske Komisije CDL-AD(2012)026 o Rumuniji vezano za saglasnost sa ustavnim principima i vladavinom zakona radnji koje su preduzele Vlada i Skupština u pogledu drugih institucija, od 17. decembra 2012, paragrafi 87-88).

(e) Mišljenje Venecijanske Komisije br. CDL-AD(2012)026 – Moldavija 2017

374. U ovom Mišljenju, Venecijanska Komisija je odgovorila nakon zahteva predsednika Republike Moldavije za Mišljenje u vezi sa predlogom za dodavanje nekoliko dodatnih nadležnosti predsedniku za raspuštanje Skupštine. Venecijanska Komisija je ocenila kao nepreporučljivim dodavanje dodatnih nadležnosti za predsednika za nediskreciono raspuštanje Skupštine. U nastavku, Sud će tačno citirati sve relevantne delove ovog Mišljenja gde se odražava neslaganje Venecijanske Komisije sa dodavanjem dodatnih nadležnosti predsedniku u pogledu raspuštanja Skupštine:

“ 20. U većini parlamentarnih režima, šef države igra ulogu arbitra, ili pouvoir neutre, odvojen od stranačke politike. Ovo nisu prazne reči: iako šef države ne može biti sprečen da ima svoje političke stavove i simpatije, njegov mandat je ograničen. Glavne funkcije šefa države u okviru ovog modela su da predstavlja državu u spoljnim odnosima, da učestvuje u imenovanju određenih ključnih državnih službenika, da garantuje funkcionisanje državnih institucija, ali ne i da definiše stvarni politički smer države - ovo je uloga parlamenta i izvršne vlasti. Predsednik je važan element političkog sistema, ali nije stranački. Ovlašćenja predsednika za raspuštanje u parlamentarnom režimu definisana su neutralnim položajem predsednika: u vreme institucionalne krize predsednik preuzima važnu funkciju raspuštanja parlamenta kako bi se prevazišao zastoj tako što će pozvati ljude i da se ponovo uspostavi nesmetano funkcionisanje ustavna mašinerije.

21. Raspuštanje parlamenta može se naći u gotovo svim evropskim parlamentarnim ustavima. Konkretni ustavni modeli, međutim, se razlikuju u zavisnosti od toga ko je nosilac vlasti za raspuštanje (šef države [Predsednik],, šef vlade, sam parlament, narod, itd.) i koliko diskrecionog prava ima ovaj nosilac. Sa stanovišta zakonodavne tehnike, postoje dve mogućnosti: Ustav može sadržati ili opštu klauzu o raspuštanju (na primer, član 88 Ustava Italije) ili spisak posebnih slučajeva (što predstavlja krizu u funkcionisanju demokratske institucije) u kojima je moguće raspuštanje radi sprečavanja političkog zastoja: produženo odsustvo Vlade, neusvajanje budžeta, trajno odsustvo kvoruma u Parlamentu itd.

[...]

23. Suprotno tome, na osnovu novog stava 2. tačka (a), člana 85. predsednik Republike Moldavije bi bio ovlašćen da raspušta parlament „nakon konsultacija sa parlamentarnim grupama“. Ova odredba bi na taj način dala predsedniku, pored postojećih posebnih ovlašćenja za raspuštanje, opštu nadležnost raspuštanja, ograničenu samo proceduralnom obavezom za konsultovanjem sa parlamentarnim grupama.

24. Predlog predsednika stoga kombinuje dve zakonodavne tehnike koje se inače praktično nikada ne koriste kumulativno, onu diskrecione nadležnosti raspuštanja (novi stav 2-1 tačka (a)) i pravo na raspuštanje u određenim slučajevima (postojeći član 85 Ustava i naknadne tačke predložene na novi stav 2-1, plus novi član 85-1). Odredba koja predsedniku daje diskreciono ovlašćenje za raspuštanje čini ostale razloge navedene u predlogu potpuno suvišnim. Moglo bi se čak podrazumevati da opšta nadležnost raspuštanja nije povezana sa vremenom institucionalne krize (koja su obuhvaćena specifičnim slučajevima raspuštanja), ali dodaje mogućnost da predsednik raspusti parlament iz čisto političkih razloga, na primer ako se ne slaže sa političkim izborom koji vrši parlament i želi nove izbore. Takvo tumačenje predsednikove nadležnosti da raspušta parlament menja neutralnu ulogu predsednika i pretvara ga u političkog igrača. To nije kompatibilno sa logikom parlamentarnog režima.

25. Čak i izvan slučaja kombinacije opšte klauzule i posebnih slučajeva raspuštanja, Venecijanska komisija smatra da bi diskreciono ovlašćenje za raspuštanje u rukama šefa države moglo biti opasno u zemljama koje nemaju utvrđenu demokratsku tradiciju i koje nisu bile deo tradicionalnog pravnog poretka (kao što je slučaj u nekoliko ustavnih monarhija kao što su Lihtenštajn, Luksemburg, Monako ili Holandija) i gde ne podleže određenim ograničenjima (kao što je slučaj u Danskoj ili Irskoj), tačno jer rizikuje da bude tumačeno kao sredstvo stranačke politike. Venecijanska komisija izrazila je kritike zbog širokih diskrecionih ovlašćenja za raspuštanje, čak i u odnosu na polupredsednički režim: "nakon što poslanici Rada Verkhovne [Skupština u Rumuniji] dobijaju mandat direktno od birača za određeni vremenski period, trebalo bi da postoje ubedljivi razlozi za prevremeni završetak. Predloženi član 95 (1) [koji je bio sličan nacrtu člana 85, stav 2 (a)] doveo bi do raspuštanja i u situacijama u kojima bi se razrešenje moglo izbeći “

26. Što se tiče argumenta da narodni mandat nužno zahteva šire nadležnosti za raspuštanje, Venecijanska komisija napominje da izbor predsednika narodnim glasanjem ne zahteva pretvaranje predsednika u političkog protivnika parlamenta. Tačno je da izborima narodnim glasanjem teže poboljšati položaj predsednika, ali postoji više primera ustavnih režima u kojima narodno izabrani predsednik i dalje igra ulogu *pouvoir neutre* i ne uživa široka ovlašćenja, i gde potrebne kontrole i ravnoteže obezbeđuje parlamentarizam. Tu spadaju, na primer, Austrija, Irska ili Finska. (Pozivanje na francuski primer u informativnoj belešci 15 je pogrešno uputstvo: francuski predsednik zaista uživa diskrecione ovlašćenja za raspuštanje, ali francuski sistem je polupredsednički, a ne parlamentarni.)

27. Još su relevantnija u kontekstu Republike Moldavija one nove parlamentarne demokratije, koje su se nedavno pridružile EU i imale direktno izabranog predsjednika sa ograničenim izvršnim prerogativima i neke dodatne u trenucima parlamentarne krize, naime Bugarska, Češka Republika, Litvanija, Poljska, Rumunija, Slovačka i Slovenija. U svim gore navedenim zemljama predsjednikova ovlašćenja za raspuštanje [Skupštine] ograničena su na brojne konkretne situacije i stoga nisu diskreciona, već poluautomatska. Svi gore navedeni ustavi imaju zatvorenu listu specifičnih situacija za raspuštanje; ove se situacije odnose na nesposobnost Parlamenta da formira Vladu, na izglasavanje nepoverenja Vladi (ili na nesprovođenje zakona na koji je Vlada povezivala poverenje ili program Vlade) ili na nesposobnost Parlamenta da vrši funkcije donošenja zakona (odsustvo kvoruma, duga odlaganja, neusvajanje budžeta). Vidi naročito Ustav Bugarske, član 99; Ustav Češke Republike, član 35 stav 1; Ustav Litvanije, član 58; Ustav Poljske, član 98 § 4, član 155 § 2; Ustav Rumunije, član 89; Ustav Slovačke, član 102 i član 106 (poslednji se odnosi na propust za povlačenje predsjednika na plebišitu - o tome vidi dole); Ustav Slovenije, član 111 i 117. Ovo je ustavni model koji je usvojilo sve više (prvo četiri njih, a sada sve sedam) zemalja koje su u proteklih četvrt veka [ponovo] uspostavile demokratsku vladu, što daje dodatne razloge da se to smatra preporučljivom praksom. Sve u svemu, narodni mandat sam ne pretvara šefa države u šefa izvršne vlasti i ne zahteva da se njemu poverava diskreciono ovlašćenje za raspuštanje.

28. Kao rezime, Venecijanske Komisija je mišljenja da dodavanje širokih diskrecionih nadležnosti predsjedniku za raspuštanje Parlamenta (član 85, novi paragraf 2-1 tačka (a)) nije razumno i treba da se preispita. Predložena diskreciona nadležnost za raspuštanje preti da stavi Parlament i predsjednik jedan protiv drugog i da provocira nepotrebne ustavne i političke sukobe."

(f) Mišljenje Venecijanske Komisije br. CDL-AD(2019)012 Moldavija 2019

375. U drugom Mišljenju od 2019. godine za Republiku Moldaviju, Venecijanska Komisija je analizirala član 85.1 Ustava Moldavije oko mogućnosti predsjednika da raspušta Skupštine i konsultacijama pre raspuštanja. Navedena odredba sadrži glagol **“može”** ili na engleskom jeziku, **“may”** i u vezi sa ovim aspektom, Venecijanska Komisija je naglasila sledeće:

“Ova odredba izričito određuje da predsjednik „može“ [“may” na engleskom jeziku] raspustiti parlament, a ne da će to učiniti [and not that it “shall” do so]. [...] U svakom slučaju, formulacija člana 85 (1) podrazumeva visok prag za raspuštanje parlamenta. Štaviše, član 85 (1) takođe zahteva konsultacije sa parlamentarnim grupama pre raspuštanja, što jasno ukazuje da je raspuštanje diskreciono ovlašćenje predsjednika. (Vidi Mišljenje Venecijanske Komisije CDL-AD(2019)012 o Republici Moldavije u vezi sa Ustavnom situacijom sa posebnom referencijom na mogućnost predsjednika da raspušta Skupštine, od 24. juna 2019. godine, usvojeno u Veneciji na 119-toj Plenarnoj sednici, Deo B. Konsultacije pre raspuštanja Skupštine od strane predsjednika, paragrafi 37-43).

376. Dalje, u istom Mišljenju, Venecijanska Komisija je naglasila sledeće:

“ 40. Međutim, onaj slučaj, različit od postojećeg, odnosio se na formiranje nove vlade nakon izglasavanja nepoverenja. Takođe treba napomenuti da je (Ustavni) Sud povezao pravo na raspuštanje sa zadatkom predsednika „da pomogne u prevazilaženju političke krize i sukoba između i da ne produži krizu na neodređeno vreme, što ne bi bilo u opštem interesu građana, nosilaca nacionalnog suvereniteta“. Štaviše, Sud je povezao pravo na obezbeđivanje funkcionisanja ustavnih organa sa izbegavanjem opstrukcije na delovanje jedne od državnih vlasti. Iz presude iz 2013. godine jasno je da je raspuštanje parlamenta krajnje sredstvo u slučaju da ponovljeni pokušaji formiranja vlade nisu uspeali. Ustavni sud je ograničio predsedničku obavezu da raspusti parlament na ponovljeni neuspeh u formiranju vlade u fazi poveravanja vlašću za formiranje vlade, a ne u prethodnoj fazi pregovora kao u ovom slučaju. Ovaj pristup je logičan: ukoliko nije izvršeno više od jednog formalnog glasanja o poverenju u parlamentu, ne postoji način da se objektivno odluči da li je nemoguće formirati vladu ili ne. Što se tiče faze pregovora koji su prethodili poveravanju vlašću, Ustavni sud je naglasio u par. 73 da član 85 ima funkciju mehanizma za uravnoteženje kako bi se izbegla ili prevazišla institucionalna kriza. Ova svrha člana 85 objašnjava zašto su ovlašćenja predsednika da raspušta parlament diskreciona jer je ta diskrecija namenjena da spreči zastoj i da spreči institucionalnu krizu političkim pregovorima.

377. Takođe, Venecijanska Komisija je navela i sledeće:

41. S druge strane, što se tiče formulisanja stava 85. da predsednik „može“, a ne „da će“ raspustiti parlament, Komisija naglašava da je razlika između „može“ i „će“ dobro utvrđena u zakonu i nesumnjivo je da ima za cilj da obezbedi predsedniku slobodu delovanja da koristi sopstvenu procenu i diskreciono pravo uzimajući u obzir okolnosti posebne situacije u interesu zemlje u celini. Jasno je da raspuštanje parlamenta, izabrano poštenim i slobodnim izborima u znak izražavanja volje naroda, nije nešto što bi se trebalo rešavati na aritmetički način, već u skladu sa duhom i formulisanjem Ustava koji pruža šefu države sa potrebnim diskrecionim pravom za dobru i mudru procenu. Stoga, u svetlu svrhe čl. 85 Ustava, dužnost predsednika da konsultuje parlamentarne grupe treba smatrati kao sredstvo za iscrpljivanje svih mogućnosti za formiranje vlade ili deblokadu postupka usvajanja zakona nakon isteka roka od tri meseca, pre nego što odluči o raspuštanju parlamenta.

378. Na kraju pravne analize ovog Mišljenja, Venecijanska Komisija je navela sledeće:

42. Pravo na raspuštanje je sredstvo ratio ultima za rešavanje ustavne krize, prouzrokovane nemogućnošću formiranja vlade ili blokadom zakonodavstva. Ako ne postoji nijedno drugo sredstvo, raspuštanje parlamenta može se čak smatrati ustavnom obavezom predsednika. S druge strane, ako postoje druga sredstva, ukoliko su, na primer, stranke koje predstavljaju parlamentarnu većinu postigle sporazum o formiranju vlade, ne može postojati nikakva takva obaveza. Raspuštanje Parlamenta u takvoj situaciji i produbljivanje

ustavne krize ili čak stvaranje nove krize može se čak smatrati kršenjem ustavnih dužnosti predsednika kao pouvoir neutre. Kao što su pokazali kasniji događaji, u ovom slučaju raspuštanje parlamenta od strane predsednika bilo bi u suprotnosti s razlogom čl. 85 (1), kao što je sažeto u presudi Ustavnog suda iz 2013. godine.

379. U završnim zaključcima ovog Mišljenja, Venecijanska Komisija je zaključila, *inter alia*, da:

51. Venecijanska komisija naglašava da je suštinska uloga Ustavnog suda da održi jednaku udaljenost od svih grana vlasti i da deluje kao nepristrasan arbitar u slučaju sudara među njima. Jedan od ciljeva bilo kog Ustava je očuvanje ustavnog poretka, a jedna od glavnih funkcija bilo kog Ustavnog suda je, podržavanjem principa Zakona, da očuva funkcionisanje ustavnog sistema. Ova funkcija arbitraže po definiciji pretpostavlja nepristrasnost i ekonomičnost, i zahteva poštovanje rešenja koja su postigle demokratske i legitimne institucije.

54. Raspuštanje parlamenta izabrano poštenim i slobodnim izborima u znak izražavanja volje naroda je krajnja mera rešavanja koja može biti da nije lako tretirati, već se izvrši samo u skladu sa duhom i formulisanjem Ustava. Ustav Republike Moldavije omogućava šefu države, kao i svaki ustav, potrebno diskreciono pravo da primenjuje svoju dobru i mudru procenu o raspuštanju parlamenta nakon konsultacija sa parlamentarnim grupama. Uslovi za raspuštanje parlamenta očigledno nisu postojali 7. ili 8. juna.

Primena opštih načela u okolnostima konkretnog slučaja

380. U početku, Sud podseća na član 82 Ustava, u smislu kojeg će se nadležnost Predsednika da raspušta Skupštinu biti tumačena kao što sledi:

Član 82 [Raspuštanje Skupštine]

1. Skupština se raspušta u sledećim situacijama:

(1) ukoliko se u roku od šezdeset (60) dana, od dana konstituisanja od strane Predsednika Republike Kosovo, ne formira Vlada;

(2) ukoliko za raspuštanje Skupštine glasa dve trećine (2/3) poslanika, raspuštanje se vrši na osnovu dekreta Predsednika Republike Kosovo;

(3) ukoliko se u roku od šezdeset (60) dana, od dana započinjanja procedure izbora, ne izabere Predsednik Republike Kosovo.

2. Skupština se može raspustiti od strane Predsednika Republike Kosovo , ako se uspešno izglasa nepoverenje Vladi.

381. Paragraf 1 člana 82 Ustava predstavlja tri specifične situacije, predviđene u tačkama (1), (2) i (3), kada je Skupština obavezno raspuštena. Prva situacija je kada Skupština ne uspeva da izabere Vladu u roku od šezdeset (60) dana od

dana imenovanja mandataru od strane Predsednika. Ako se takva situacija dogodi, Skupština se obavezno raspušta (vidi član 82.1 (1) Ustava).

382. Druga situacija je kada izabrani predstavnici naroda odlučuju sami, glasanjem sa dve trećine (2/3) glasova svih poslanika da se Skupština raspušta. Sud podseća da glasanje sa dve trećina (2/3) svih poslanika Skupštine, osim zahteva za amandamentiranje Ustava kada su potrebne i dve trećine (2/3) svih poslanika koji drže i garantovana mesta predstavnika nevećinskih zajednica na Kosovo, je najveći potreban broj glasova predviđen samo za odluke od velikog značaja u Ustavu, između ostalog, jednak sa brojem poslanika potrebnim za prenošenje suvereniteta države (vidi član 20. 2 Ustava). Broj potrebnih glasova za raspuštanje Skupštine, od samih predstavnika naroda, odražava važnost relevantne odluke. Nakon takvog glasanja, Skupština se obavezno raspušta. Dekret Predsednika samo formalno zapečati volju dve trećine (2/3) Skupštine (vidi član 82.1 (2) Ustava).
383. Treća situacija je kada Skupština ne uspeva da bira Predsednika u roku od šezdeset (60) dana od dana početka postupka odabira. Ako se takva situacija dogodi, Skupština se obavezno raspušta (vidi član 82.1 (3) Ustava).
384. Zajednička za prvu i treću situaciju, gore razjašnjenih, je nesposobnost Skupštine da obavlja ustavne obaveze za formiranje Vlade ili izbor Predsednika. U tom aspektu, Ustav propisuje da ukoliko Skupština ne uspeva da obavlja važne ustavne obaveze da formira Vladu i bira Predsednika Republike – onda Skupština kao telo treba da se raspušta kako bi se formirala nova Skupština koja bi mogla do obavlja ove važne ustavne zadatke, nakon novih i prevremenih izbora.
385. Druga, gorenavedena, situacija za razliku od prve i treće, predstavlja ovlašćenje koje Ustav daje izabranim narodnim predstavnicima da svoju volju izražavaju putem glasanja za raspuštanje Skupštine. Razlog ili razlozi za raspuštanje Skupštine po tom osnovu su potpuno u dve trećine (2/3) svih poslanika Skupštine, koji odlučuju kada i zašto će raspustiti Skupštinu svojim glasovima i sledstveno kada i zašto hoće da skrate svoj mandat.
386. Ono što konačno zajedničko za sve ove tri gorenavedene situacije je da sve tri vode do obaveznog raspuštanja Skupštine i novih izbora, što bi rezultirao sa novom Skupštinom i novim izabranim narodnim predstavnicima Republike Kosovo.
387. S druge strane, za razliku, paragraf 2 člana 82 Ustava jasno i namerno podeljen od paragrafa 1 člana 82 Ustava predstavlja situaciju kada Predsednik Republike može raspustiti Skupštinu, ali ne obavezno. Ovaj član predviđa mogućnost da Predsednik raspusti Skupštinu ali nikako ne obavezuje Predsednika da preduzme takvu radnju svojevoljno i zanemarujući izraženu volju poslanika Skupštine. U stvari, ova nadležnost Skupštine je usko povezana sa činjenicom da li postoji volja saziva koji je smenio jednu Vladu glasanjem nepoverenja da nastavlja dalje sa izborom jedne nove Vlade. Ukoliko postoji ta volja i ukoliko je ta volja izražena, Predsednik ne može raspustiti Skupštinu. Jedno takvo raspuštanje Skupštine, u suprotnosti sa deklarativno izraženom

voljom izabranih predstavnika naroda, bilo bi arbitrarno mešanje Predsednika u zakonodavnu vlast.

388. Jedna Vlada izglasana i legitimisana vladajućem poverenjem od strane Skupštine izgubi poverenje ove poslednje kao rezultat izražavanja nepoverenja putem glasanja u Skupštini, prema članu 100 Ustava. Za usvajanje nepoverenja Vlade, dovoljno je šezdeset i jedan (61) glas narodnih predstavnika, onoliko koliko je potrebno da Skupština da poverenje jednoj Vladi da bi se smatrala izabranom. Kao i u drugim parlamentarnim sistemima, i u Republici Kosova, kao što je prikazano komparativnom analizom svi odgovori Foruma Venecijanske komisije i izveštaji Venecijanske komisije koji su istražili ovo pitanje u različitim zemljama (vidi paragrafe 274-306 i 365-379 ove presude) Skupština je ta koja daje poverenje Vladi i ona i ukine. Skupština je takođe ovlašćena da promeni svoje mišljenje, čak i unutar istog saziva, mehanizmom glasanja nepoverenja i da izabere drugu Vladu ukidanjem mandata postojeće Vlade, na osnovu slobodnog mandata izabranih narodnih predstavnika. Takva stvar, uprkos činjenici da se ne dešava često u drugim parlamentarnim sistemima ili u Republici Kosova, u potpunosti je u skladu sa ustavnom normom da se takva situacija dešava u demokratskom parlamentarnom sistemu, gde glasovi narodnih predstavnika u Skupština određuju put i trajanje Vlade i poverenje koje izabrani predstavnici naroda imaju u tu Vladu.
389. Sud smatra da gledište i tvrdnja da ostvarivanje prava Skupštine za glasanje nepoverenja jedne Vlade, kao volja za formiranje jedne nove vladajuće većine, rezultira automatskim skraćanjem ustavnog mandata Skupštine, je u suprotnosti sa načelima i duhom parlamentarnog sistema vlasti. To bi značilo da Skupština prilikom glasanja nepoverenja jedne Vlade, efektivno raspušta i samu Skupštinu. Kad bi to bilo slučaj, i kad bi to bilo rešenje koju predviđa Ustav, paragraf 2 člana 82 bilo bi besmislen i bez ikakvog ustavnog dejstva. U ovom slučaju, kad bi to bilo rešenje koju predviđa Ustav, tačka (2) paragrafa 1 člana 82, prema kojoj poslanici mogu raspustiti Skupštinu ne bi imala smisla, jer uprkos njihove volje, Predsednik bi mogao da raspušta Skupštinu nakon uspešnog glasanja nepoverenja. Efektivno, Predsednik bi, nakon svakog glasanja nepoverenja, imao moć jednako sa dve trećine (2/3) glasova narodnih predstavnika. Štaviše, obavezno raspuštanje Skupštine od strane Predsednika nakon jednog uspešnog glasanja nepoverenja, za šta je dovoljno šezdeset i jedan (61) glas, prema paragrafu 4 člana 100 Ustava, smanjilo bi potreban broj glasova za raspuštanje Skupštine sa dve trećine (2/3) svih poslanika na samo polovinu broja poslanika Skupštine, u suprotnosti sa tačkom 2 paragrafa 1 člana 82 Ustava. Takva tvrdnja i tumačenje bi jasno bile protivustavne.
390. Sud naglašava da u demokratskom sistemu Republike Kosovo, Predsednik nema ustavnih ingerencija da sam raspušta najviši zakonodavni organ u zemlji i vlast koja potiče iz volje naroda. Predsednik, čak ni posle glasanja nepoverenja, nema ovlašćenje niti moć da skрати mandat Skupštine, bez saglasnosti potrebne većine partija i koalicija zastupljenih u Skupštini, kao i iscrpljenja mogućnosti za izbor nove Vlade. Suprotno tome, Predsednik treba da ispoštuje njihovu volju za nastavak ustavnog mandata Skupštine i nakon uspešnog glasanja nepoverenja ukoliko je moguće izabrati novu Vladu, neuspešno glasanje nepoverenja Vlade, prema članu 95 Ustava, rezultira

obaveznim raspuštanjem Skupštine, shodno proceduri predviđene paragrafom 4 člana 95 i tačke 1 paragrafa 1 člana 82 Ustava.

391. Kao što i pokazuje mišljenje Venecijanske komisije, ali i odgovori dobijeni od Foruma Venecijanske komisije (vidi paragrafe 291-306 i 365-379 ove presude), Predsednici parlamentarnih sistema, niti onih predsedničkih ili semi-predsedničkih nemaju automatsku moć da skrate mandat jedne legitimne Skupštine birane od samog naroda, ni u kojem slučaju, ni posle uspešnog glasanja nepoverenja, bez konsultacija i saglasnosti partija i koalicija zastupljenih u odgovarajućim Skupštinama. Štaviše, takva moć Predsednika se moći koja slabi, uslovljava i stavlja pod nepoželjnim pritiskom Skupštinu. U svim slučajevima kada je bilo pokušaja da se takva nadležnost za raspuštanje Skupštine da Predsednicima različitih zemalja, putem amandamentiranja Ustava, Venecijanska komisija je smatrala takva rešenja “*neporporučljiva*”.
392. Sud podseća da ono što podnosioci zahteva tvrde je da je Ustav poverio Predsedniku nadležnost, obavezu i dužnost da raspusti Skupštinu nakon svakog uspešnog glasanja nepoverenja jedne Vlade. Takvu obavezu, prema podnosiocima zahteva, Predsednik treba da ispuni uprkos činjenici da većina poslanika Skupštine su izrazili volju da se nastavlja sa postojećim sazivom i da se bira nova Vlada. Takvu obavezu, prema podnosiocima zahteva, Predsednik treba da ispuni uprkos činjenici da sadašnji saziv je u svoju prvoj godini i uprkos činjenici da redovan mandat Skupštine se završava 2023. godine.
393. Tvrdnja podnosilaca zahteva da u ustavnom sistemu Republike Kosovo, Predsednik ima “*ceremonijalnu*” ulogu i ulogu jednog “*javnog beležnika*”, je u suprotnosti sa njihovom glavnom tvrdnjom da Predsednik u ustavnom sistemu Republike Kosovo ima pravo da raspušta Skupštinu, uprkos izražene volje poslanika Skupštine. Jedan Predsednik koji ima ustavnu moć da raspusti Skupštinu, uprkos volje Skupštine, je veoma moćan Predsednik. Kao što se i vidi iz komparativne analize, doprinos Foruma Venecijanske komisije a i gorenavedenih mišljenja Venecijanske Komisije, u demokratskoj državi, Predsednik nema takvu vlast. Takve karakteristike predsedničke moći se retko nalaze i u najklasičnim predsedničkim sistemima demokratskih država. Kao što i naglašava sama Venecijanska komisija u svom gorenavedenom mišljenju i Republika Koreja je takvu nadležnost Predsednika ukinula iz Ustava, pošto je ista prešla sa autoritarnog režima u demokratiju.
394. Republika Kosova, kao država orijentisana prema ustavnoj parlamentarnoj demokratiji nije ovlastila Predsednika sa takvim ovlašćenjima da automatski raspušta Skupštinu u slučaju nepoverenja u Vladu. Suprotno tome, Republika Kosovo je ovlastila Skupštinu kao vršioca suvereniteta koji potiče od naroda i koji ima poslednju reč o pitanjima vezanim za raspuštanje Skupštine nakon nepoverenja Vladi. Kao rezultat, Predsednik može da iskoristi pravo na raspuštanje Skupštine posle glasanja nepoverenja, samo na osnovu volje partija ili koalicija zastupljenih u Skupštini i da deluje u koordinaciji sa njihovom izraženom voljom u vezi sa pokušajem formiranja nove Vlade ili čak raspuštanje Skupštine i raspisivanje izbora.
395. Prema ovom Sudu, to bi bilo u potpunoj suprotnosti sa Ustavom kada bi sam Predsednik odlučio na osnovu člana 82.2 Ustava raspustiti Skupštinu protiv

volje Skupštine. Ustav očigledno ne predviđa takvu nadležnost Predsednika. Štaviše, u okolnostima konkretnog slučaja, dve trećine (2/3) poslanika Skupštine izglasali su predlog za nepoverenje. Ne treba im pomoć predsednika da raspuste Skupštinu. Na osnovu tačke 2 paragrafa 1 člana 82 Ustava oni mogu sami raspustiti Skupštinu.

396. Dalje, Sud smatra da član 82.2 ima jasnu ustavnu logiku. Kao vrsta nadležnosti sa karakterom deblokiranja, predviđena je i u drugim demokratskim zemljama sa parlamentarnim sistemom. Ovaj član je neophodan za deblokiranje mogućih grčeva i političkih kriza, u slučajevima kada posle uspešnog glasanja nepoverenja i glasa sa najmanje šezdeset i jednim (61) glasom, koliko je potrebno za uspešan prolazak predloga nepoverenja na osnovu stava 4. člana 100 Ustava i u slučajevima kada poslanici nemaju osamdeset (80) glasova, odnosno dve trećine (2/3), onoliko koliko je potrebno da Skupština raspušta sebe na osnovu tačke 2 paragrafa 1 člana 82 Ustava i Skupština nema dovoljnu većinu da glasa jednu novu vladu. Dakle, ovaj član pokriva okolnosti kada Skupština ne može primeniti član 82.1 (2) da se sama raspušta, jer nema dve trećine (2/3) glasova potrebnih za tu svrhu; ali nema ni šezdeset i jednog (61) glasa potrebnih za formiranje nove Vlade. Ovaj član, s jedne strane, predstavlja dodatnu šansu za formiranje Vlade u okviru postojećeg saziva i šansu da se izbegnu izbori. S druge strane, ovaj član predstavlja priliku za deblokadu slučajeva kada nema volje ni potrebne većine za formiranje nove Vlade od strane Skupštine, posle glasanja nepoverenja.
397. Druga bitna razlika između paragrafa 1 i 2 člana 82 Ustava leži u izboru reči koje su autori Ustava koristili da prikažu načine i situacije raspuštanja Skupštine. Dok paragraf 1 člana 82 započinje rečima *"Skupština se raspušta"*; paragraf 2 člana 82 započinje rečima: *„Skupština se može raspustiti“*. Jedina razlika u tom pogledu je upotreba glagola **"može"** u paragrafu 2 člana 82. Podnosioci zahteva tvrde da upotreba glagola *"može"* primorava Predsednika da raspušta Skupštinu. Ovaj izbor reči i strukture rečenica nije ni slučajan niti beznačajan, već iz suprotnih razloga koje odražavaju tvrdnje podnosilaca zahteva. Modalni glagol *"može"*, čak i u ovom slučaju, izražava upravo alternative, moguće načine, a ne jedini način. Jedini način postane takav, tj. mogućnost raspuštanja Skupštine i raspisivanja izbora, samo kad nema druge alternative. Značenje reči *"može"* u smislu diskrecije jednog Predsednika jasno je objašnjeno u gore citiranim izveštajima Venecijanske komisije. U tom kontekstu nema nikakve dileme.
398. Glagol *"može"* koji se koristi u paragrafu 2 člana 82 Ustava znači *"pružanje"* mogućnosti Predsedniku da raspusti Skupštinu, a ne *"obaveza"* Predsednika da raspusti Skupštinu nakon svakog glasanja nepoverenja. Predsednik ima pravo da iskoristi ovu *"mogućnost"*, ali ista je uslovljena i za samog Predsednika. To podrazumeva da ni Predsednik nema potpuno i neograničeno diskreciono pravo u načinu na koji vrši ovu uslovnu ustavnu nadležnost. Nadležnost Predsednika za raspuštanje Skupštine direktno zavisi od volje Skupštine.
399. Štaviše, i što je važno, Venecijanska komisija je već razrešila ovu dilemu. U citiranom izveštaju Venecijanske komisije (vidi Mišljenje Venecijanske komisije br. CDL-AD (2019) 012 Moldavija 2019), Venecijanska komisija je precizno analizirala upotrebu reči *"može"* u kontekstu nadležnosti za

raspuštanje Skupštine. Što se tiče upotrebe ove reči, u kontekstu raspuštanja Skupštine od strane Predsednika, naglasio je da je (i) razlika između "mogu" i "će" u zakonu dobro uspostavljena i nesumnjivo ima za cilj da obezbedi Predsedniku slobodu delovanja na izvršavanju njegove procene i diskrecije, uzimajući u obzir okolnosti posebne situacije u interesu zemlje u celini; (ii) raspuštanje Skupštine, izabrano na poštenim i slobodnim izborima u znak izražavanja volje naroda, nije nešto što bi se trebalo tretirati na aritmetički način, već u skladu sa duhom i formulacijom Ustava koji šefu države obezbedi diskreciono pravo potrebno za dobro i mudro prosuđivanje; (iii) dužnost Predsednika da se konsultuje sa parlamentarnim frakcijama trebalo bi videti kao sredstvo iscrpljivanja svih mogućnosti formiranja Vlade, pre nego što donese odluku o raspuštanju Parlamenta; i (iv) ako postoji drugi način, ukoliko se, na primer, stranke koje predstavljaju parlamentarnu većinu slože da formiraju Vladu, ne može postojati takva obaveza. Raspuštanje Parlamenta u takvoj situaciji i produbljivanje ustavne krize ili čak stvaranje nove krize može se čak smatrati kršenjem ustavnih dužnosti Predsednika.

400. U prilog ovom nalazu i samo da bi odrazio svrhu autora Ustava, Sud takođe primećuje činjenicu da pripremni dokumenti za izradu Ustava odražavaju cilj njegovih autora, da uspešan predlog nepoverenja ne rezultira obaveznim raspuštanjem Skupštine. Kao što je predstavljeno u paragrafu 309-317 ove presude, raspuštanje Skupštine u slučaju uspešnog glasanja o nepoverenju bila je deo jedinog paragrafa člana 80 nacrtu Ustava, zajedno sa tri druga slučaja u kojima se propisuje obavezno raspuštanje Skupštine. „*Upitnik o ustavnim pitanjima*“ takođe odražava da alternative koje su se odnosile na raspuštanje Skupštine bile su posebno diskutovane u Ustavnoj komisiji, i na osnovu zapisnika koji su deo pripremnih dokumenata, i u tadašnjem Ekipu Jedinstva, u kome su predstavljene sve glavne političke snage. Nacrti Ustava uključeni u priprema dokumenta takođe odražavaju da je između 22. decembra 2007. godine i 2. februara 2008. godine sadašnji član 82 Ustava podeljen u dva paragrafa. Prvi koji propisuje slučajeve u kojima se Skupština obavezno raspušta, a drugi je slučaj kada je raspuštanje Skupštine od strane Predsednika moguće u slučaju uspešnog glasanja nepoverenja, ako i kako je prethodno tumačeno, na osnovu konsultacija Predsednika sa strankama i koalicijama zastupljenim u Skupštini, nije moguće izabrati novu Vladu.
401. Takvo ustavno rešenje u potpunosti je u skladu sa ustavnim rešenjima drugih država, uključujući i ona na koja su pozvali podnosioci zahteva i Premijer. Kao što se odražava u komparativnoj analizi drugih ustava i odgovorima Foruma Venecijanske komisije, pomenutog u delovima 274-290 i 291-306 ove presude: (i) nijedan ustav ne određuje obavezno raspuštanje Skupštine u slučaju uspešnog glasanja o nepoverenju; (ii) Ustavi koji određuju konstruktivni predlog predviđaju da se isti može podnositi i o njemu se glasati samo ako se istovremeno predloži drugi kandidat za premijera, neuspeh njegovog izbora bi rezultirao raspuštanjem Skupštine; dok (iii) u slučajevima, tj. u većini analiziranih slučajeva, kada ovaj uslov nije definisan, uspešno izglasavanje nepoverenja rezultira smenom/ostavkom određenog premijera i padom Vlade u celini i pokretanjem postupaka za izbor nove Vlade, prateći odgovarajuće ustavne procedure. Tek kada su iscrpljene sve ustavne mogućnosti za izbor nove Vlade, Skupština se raspušta i raspisuju se prevremeni izbori.

402. Štaviše, Skupština nije ograničena da poverenje dato jednoj Vladi održava do kraja saziva, jer u suprotnom nije dozvoljeno stvaranje nove Vlade u okviru istog saziva, što bi rezultirao prestankom mandata poslanika. Mandat poslanika nije uslovljen i ne podleže mandatu Vlade, koju oni sami biraju ili oduzimaju mandat. Takva obaveza za Skupštinu bila bi očigledno suprotna Ustavu i konceptu da mandat poslanika ne podlegne nijednom obavezujućem mandatu. Poslanici, kao predstavnici naroda, imaju pravo da menjaju svoje stavove tako da jednoj Vladi oduzimaju poverenje i daju je drugoj Vladi. Takva stvar je sasvim normalna u jednoj parlamentarnoj demokratiji. Suprotno bi značilo uslovljavanje mandata poslanika da će se ili održati Vlada koja ne uživa poverenje Skupštine ili će mandat Skupštine biti skraćen. Ovo očigledno nije ustavno regulisanje predviđeno Ustavom za institucionalni odnos između Skupštine i Vlade, jer samo ova druga odgovara prvoj, a ne obrnuto. Samim tim, takva praksa, koja bi uslovljavala mandat Skupštine mandatom Vlade, bila bi očigledno u suprotnosti sa članovima 2 (1), 4 (4), 65 (8 i 9), 70 (1) i 74.
403. Na kraju, Sud takođe primećuje da, s jedne strane, podnosioci zahteva tvrde da nakon svakog predloga za nepoverenje Predsednik je automatski raspustio Skupštinu i zemlja išla na prevremene izbore, dok, s druge strane, suprotna strana tvrdi da okolnosti prošlih raspuštanja razlikuju se od okolnosti konkretnog slučaja jer, u suštini, nikada nije bilo izražena volja izabranih predstavnika naroda da formiraju novu Vladu posle uspešnog glasanja o nepoverenju.
404. S tim u vezi, Sud podseća na činjenice o raspuštanju svih prethodnih saziva od stupanja na snagu Ustava. (Vidi paragrafove 221-250 ove presude, koji detaljno opisuju parlamentarnu istoriju Skupštine 2007-2020). Do sada su se dogodile tri različite situacije i okolnosti raspuštanja Skupštine, odnosno: (i) situacija kada se Skupština samo-raspustila sa dvije trećine (2/3) glasova svih poslanika Skupštine (vidi četvrti i šesti saziv) i Predsednik je samo formalno dekretirao ovo samo-raspuštanje Skupštine na osnovu člana 82.1.2 Ustava; (ii) situacije u kojima je Skupština zahtevala da je raspusti Predsednik nakon predloga o nepoverenju Vladi izglasanog u trećoj godini relevantnog saziva, zbog činjenice da su sve političke stranke bile zainteresovane za vanredne izbore (videti treći i peti saziv); i (iii) trenutnu situaciju sedmog saziva, kada je Skupština tražila od Predsednika da nastavi postupke za formiranje nove Vlade nakon uspešnog glasanja nepoverenja Vlade, uz obrazloženje i izričiti zahtev da postoji jasna politička volja da se ne skрати mandat ovog saziva i da se izbegnu prevremeni izbori. U stvari, sam predlog o nepoverenju izglasavan u Skupštini 25. marta 2020. godine, sa dve trećine (2/3) glasova svih poslanika Skupštine, u svom sadržaju, između ostalog, izričito pokazuje nameru Skupštine da formira novu Vladu.
405. Tačnije, Sud primećuje da prethodni saziv Skupštine, šesto od 2017-2019 godine, nije raspušteno od strane Predsednika shodno članu 82.2 Ustava; nego od same Skupštine sa dve trećine (2/3) glasova svih poslanika Skupštine, u skladu sa članom 82.1 (2) Ustava. Dekret Predsednika samo je potvrdi samo-raspuštanje Skupštine i u tom pogledu Predsednik nije imao diskreciono pravo osim da zapečati volju izabranih predstavnika naroda i raspiše vanredne parlamentarne izbore. Shodno tome, Sud nalazi da šesti saziv i okolnosti koje su dovele do njegovog raspuštanja nemaju ništa zajedničko sa okolnostima

konkretnog slučaja. Isti je slučaj i sa četvrtim sazivom, koji je samo-raspušten na osnovu tačke 2 paragrafa 1 člana 82 Ustava, sa dve trećine (2/3) glasova svih poslanika, a Predsednik je samo dekretirao ovo raspuštanje Skupštine na osnovu iste odredbe.

406. Dalje, Sud primećuje da ono što ova ostala dva saziva imaju zajedničko, odnosno treći saziv (2008 - 2010) i peti (2015-2017) je da je Skupština glasala o predlogu nepoverenja oko tri godine nakon relevantnih parlamentarnih izbora, i posebno je tražio od Predsednika da raspusti ove sazive i raspiše vanredne izbore. Ti su se sazivi okončali nakon glasanja nepoverenja Vladi i ni u jednom slučaju nije postojala volja za stvaranjem nove Vlade niti je bilo neslaganja oko toga što bi Predsednik trebao učiniti u tim okolnostima. Na osnovu volje stranaka i koalicija zastupljenih u Skupštini, Predsednici su raspustili dotične sazive koristeći mogućnost koju pruža član 82.2 Ustava. Shodno tome, Sud nalazi da činjenice i okolnosti raspuštanja trećeg, četvrtog i petog saziva nisu iste sa okolnostima konkretnog slučaja.
407. Okolnosti trenutnog saziva, sedmog u nizu koji je počeo 2019. godine, različite su od svih gore navedenih situacija. Razlika u sadašnjim okolnostima je u tome što je prvi put predlog za glasanje nepoverenja (i) izglasan je manje od dva meseca nakon glasanja relevantne Vlade; (ii) izglasan je sa dve trećine (2/3) glasova svih poslanika; i (iii) većina političkih partija i koalicija zastupljenih u Skupštini, odnosno većina izabranih predstavnika naroda, izjavili su da žele da pokušaju da formiraju novu Vladu nakon što su izrazili nepoverenje u prethodnu Vladu. Kao što je gore objašnjeno, trenutni saziv, na osnovu tačke 2 paragrafa 1 člana 82 Ustava, može se samo-raspustiti sa dve trećine (2/3) glasova, kada je izglasan predlog nepoverenja. Takva volja očigledno ne postoji. Stoga, Predsednik u takvim okolnostima ne može raspustiti Skupštinu, protiv volje narodnih predstavnika. Ovo bi, kako je gore objašnjeno, bilo u potpunoj suprotnosti sa Ustavom.
408. Sud podseća da je posljednja Vlada, kojoj je Skupština izglasala nepoverenje, formirana 3. februara 2020. godine. Poverenje Skupštine u Vladu je trajalo do 25. marta 2020. godine, dok je sama Skupština i dalje imala ustavni mandat do kraja 2023. godine. Prema dosadašnjoj praksi, nijedna vlada nije razrešena sa dve trećine (2/3) glasova svih poslanika Skupštine i nikada ranije nije izričito zatraženo od institucije Predsednika da pokrene postupke za formiranje nove Vlade. Činjenica da se tako nešto do sada nije desilo ne čini ovaj zahtev Skupštine neustavnim. Naprotiv, takav zahtev, dok je u volji Skupštine i volji većine izabranih predstavnika naroda, legitiman je zahtev i zasnovan na Ustavu, koji je Predsednik dužan da poštuje u pogledu sprovođenja svoje diskrecije prema ovom članu. 82.2 Ustava.
409. Sud konstatuje da paragraf 1 člana 82 Ustava predviđa uslove i okolnosti u kojima se Skupština obavezno raspušta. Sud takođe utvrđuje da stav 2 člana 82 Ustava predviđa uslove i okolnosti kada Predsednik ima mogućnost, ali nije dužan da raspušta Skupštinu. Ova mogućnost se ne može koristiti nezavisno i suprotno volji Skupštine. Praktično, tipična situacija mogućeg izvršavanja ovog diskrecionog odobrenja od strane Predsednika mogla bi se dogoditi u situaciji uslovljenoj dva faktora: (i) kada se ne može formirati nova većina potrebna za formiranje Vlade nakon glasanja nepoverenja; i (ii) kada se ne može postići

politički konsenzus unutar stranaka zastupljenih u Skupštini da se Skupština raspušta na osnovu člana 82.1 (2). U ovim okolnostima, raspuštanje Skupštine ostaje jedina opcija za prevazilaženje ustavne krize, tako da Predsednik, kako bi deblokirao parlamentarnu krizu, gde Skupština ne bi bila u mogućnosti da vrši svoje ustavne funkcije, može da koristi svoje diskreciono pravo, definisano članom 82.2 Ustava, uvek u konsultacijama i na osnovu saglasnosti potrebne većine stranaka i koalicija zastupljenih u Skupštini.

410. Shodno tome, Sud nalazi da je osporeni dekret Predsednika [br. 24/2020 od 30. aprila 2020. godine] u skladu sa članom 82.2 Ustava.

IV. U VEZI SA ČLANOVIMA 95 [IZBOR VLADE] I 100 [GLASANJE O POVERENJU ILI NEPOVERENJU VLADE] USTAVA

411. Sud podseća da se ustavno pitanje koje se tiče članova 95 i 100 Ustava odnosi na konačno tumačenje da li se, nakon uspešnog izglasanja predloga o nepoverenju, kao što je definisano u članu 100 Ustava i u nedostatku volje od dovoljne većine političkih stranaka i koalicija zastupljenih u Skupštini za raspuštanjem Skupštine nakon ovog predloga, onemogućujući predsedniku da raspusti Skupštinu, kako je definisano u članu 82. stav 2. stava 2. Ustava, može aktivirati član 95 Ustava u vezi sa izborom nove Vlade.
412. Za svrhe tretiranja ovog pitanja, i i kao što je napred razjašnjeno, Sud će u nastavku izneti (1) Suštinu navoda podnosilaca zahteva i podržavajuće komentare koje su primljene od zainteresovanih strana (vidi paragrafe 62-92, 122-167 i 192-205 ove presude o detaljnom pregledu ovih navoda i podržavajućih komentara); (2) suštinu argumenata suprotne strane i drugih zainteresovanih strana koje su podržali suprotnu stranu (vidi paragrafe 93-121, 168-191 i 206-216 ove presude o detaljnom pregledu ovih protivljenja i komentare u prilogu takvom protivljenju); i, (3) odgovor Suda u vezi sa ovim specifičnim navodom.

Sušтина navoda podnosilaca zahteva

413. Podnosioci zahteva, odnosno trideset (30) poslanika koji su podneli zahtev, u suštini navode da Ustav obavezuje predsednika da raspusti Skupštinu nakon uspešnog predloga o nepoverenju protiv Vlade, i da isti nema nadležnost da aktivira 95 Ustava nakon uspešnog izglasanja predloga o nepoverenju, zbog toga između člana 100 i člana 95 Ustava, nedostaje „povezujući most“, odnos Ustav ne određuje izričito da se nakon uspešnog izglasanja predloga o nepoverenju, može izabrati nova Vlada kroz procedure predviđene u članu 95. Ustava, i time ostavlja kao jedinu mogućnost raspuštanje Skupštine prema proceduri utvrđenoj u stavu 2. člana 82. Ustava.
414. Prema podnosiocima zahteva, tačnije (i) aktiviranje člana 95 Ustava, posebno stava 4. istog, dekretom predsednika, je protivustavno zbog činjenice da postupak koji treba slediti nakon izglasanja predloga o nepoverenju, nije određen ustavnom normom na izričit način, i da sledstveno, „nedostatak ovog povezujućeg mosta“ između člana 95 i onda člana 95.4 kroz stav 4 člana 84 Ustava, nakon primene člana 100, čini Dekret predsednika protivustavnim. U

podrški argumenta da se Ustav Kosova karakterizuje “*vakumom*” u ovom pogledu, podnosioci zahteva se pozivaju na brojne ustave, uključujući Ustavni okvir, i tvrde da u nedostatku specifične odredbe u Ustavu u pogledu postupka koji treba slediti nakon predloga o nepoverenju, jedino rešenje su izbori nakon raspuštanja Skupštine na osnovu stava 2. člana 82. Ustava; (ii) stav 6 člana 100 ne može da aktivira stav 5. člana 95. Ustava, jer “*Premijer nije podneo ostavku*”, i da ove dve odredbe proizvode različite ustavne situacije, naime prva određuje situaciju u kojoj se Vlada razrešava putem predloga o nepoverenju, a druga, osim ostavke, pozivajući se na „*druge razloge*“ iz kojih „*njegovo/njeno mesto ostaje slobodno*” podrazumeva “*smrt, ili trajnu nemogućnost da obavlja funkciju premijera*” a ne “*izglasanje nepoverenja*”; i (iii) predsednik nije imao pravo da odredi mandatar za formiranje Vlade na osnovu stava 4. člana 95. Ustava, jer nije ispoštovan stav 1 i 2 istog člana, odnosno mandat nije dat “*političkoj partiji ili koaliciji koje su dobile neophodnu većinu za formiranje Vlade u Skupštini*”, uprkos činjenici da ista nije odbila ovaj mandat. (Specifični navodi podnosilaca zahteva u vezi sa „*nedostatkom ustavnog roka*“ za dobijanje mandata za premijer i „*odsustvom odbijanja*“ mandata u okolnostima konkretnog slučaja će biti elaborisana detaljno u sledećom odeljku ove Presude).

415. Iste navode podržava i premijer, koji je kroz komentare koje je dostavio Sudu, takođe stavio naglasak u činjenici da (i) Ustav Kosova je namerno izmenio sistem predloga o nepoverenju predviđen Ustavnim okvirom i koji je bio predvideo da “*Skupština može izraziti svoje nepoverenje u Vladu samo ako većinom svojih članova istovremeno izabere novog premijera, zajedno sa listom ministara koji je on predložio*”, tako što nije predvideo nijedan drugi postupak nakon uspešnog izglasanja predloga o nepoverenju, i sledstveno predviđenjem samo “*deskriptivni predlog o nepoverenju*”, za razliku od “*konstruktivnog predloga o nepoverenju*”, i u kojem slučaju, prema navodu, Skupština se ne raspušta, nego nastavlja da funkcioniše do završetka trajanja mandata predviđenog Ustavom. U ovom kontekstu, premijer se poziva na brojne Ustave, koji su uključeni u Komparativnu analizu ove Presude (vidi paragrafe 274-290 Presude) i primenjeni su kroz ocenu ustavnosti osporenog Dekreta; i (ii) na predsednika je, na osnovu Ustava i Presude Suda u slučaju KO103/14, da se konsultuje “*samo sa političkom strankom ili koalicijom koja je apsolutni ili relativni pobednik izbora, a ne drugim političkim strankama ili koalicijama*”, i da isti treba da čeka “*dok mu se ne pošalje ime kandidata*” od političke partije ili koalicije koja je dobila potrebnu većinu u Skupštini za formiranje Vlade i da “*nema određenog roka za predlaganje imena kandidata*”. Poslanica Pokreta Vetevendosje! i potpredsednica Skupštine gđa Arbërie Nagavci, takođe podržava ovaj stav, navodeći između ostalog da Ustav ne pruža izričito alternativno delovanje za predsednika Republike nakon uspešnog izglasanja osim da raspusti Skupštinu, kao što je određeno u stavu 2 člana 82 Ustava. Predsednica Skupštine, uprkos činjenici da je podnela komentare u podršci navoda o protivustavnosti osporenog Dekreta, u sadržaju tih komentara nema argumente koji se povezuju sa pitanjem koja se razmatra u ovom delu Presude.

Suština argumenata suprotne strane

416. Suprotna stranka, predsednik, u suštini, tvrdi da Ustav ne obavezuje predsednika da raspusti Skupštinu posle uspešnog predloga o nepoverenju Vladi i da je takva nadležnost diskreciona i vrši se u konsultaciji sa političkim strankama ili koalicijama koje su zastupljene u Skupštini. U slučaju da se ove poslednje, u potrebnoj većini, ne slažu sa raspuštanjem Skupštine, predsednik je dužan da aktivira član 95 Ustava u vezi pokretanja postupka za izbor nove vlade. Argumente u prilogu ustavnosti spornog Dekreta predsednika su takođe podneli Parlamentarna grupa LDK, poslanici AKR koje podržavaju i poslanici NISMA, i poslanik LDK, g. Arban Abrashi, iz specifičnih razloga koje je svaka zainteresovana strana navela u svojim podnescima Sudu i koji se detaljno odražavaju u delu 93-121, 168-191 i 206-216 ove presude.
417. Prema predsedniku, tačnije (i) stav 6. člana 100, stav 2. člana 82. i stav 5. člana 95. Ustava moraju se čitati zajedno; (ii) Član 95 Ustava propisuje način izbora Vlade, kako nakon „izbora“ tako i „nakon uspešnog izglasanja predloga o poverenju Vlade“; (iii) referencije koje se odnose na „ostavku premijera“ iz stava 5. člana 95 Ustava i one koje se odnose na smatranje „vlade u ostavci“ iz stava 6. člana 100 Ustava, su međusobno povezane, jer u oba slučaja „*Vlada pada*“. U tom kontekstu, predsednik iznosi argument da su premijer i Vlada međusobno povezani i da se na osnovu Ustava, mesto premijera ne može smatrati odvojenim od vlade, jer na osnovu člana 92 Ustava „*Vladu Kosova čine Premijer, zamenici Premijera i ministri*“. Predsednik takođe osporava referencije podnosilaca zahteva na odredbe drugih ustava, pozivajući se na niz drugih ustava u kojima, slično kao i na Republici Kosovo, navedeni ustavi ne određuju izričito korake koje treba preduzeti nakon uspešnog izglasanja predloga o nepoverenju, uključujući Ustav Makedonije, Crne Gore i Austrije.
418. U istoj liniji argumentiranja su i parlamentarna grupa LDK i njen poslanik, g. Arban Abrashi. Prvi, u protivljenju argumentima podnosilaca zahteva i premijera na dužnosti, tvrde da (i) postoji „*suštinska i funkcionalna*“ veza između stava 6 člana 100, stava 2 člana 82 i stavova 4 i 5 člana 95. Ustava; (ii) da situacije predviđene u članu 100 stav 6 i stavu 5 člana 95 Ustava u kojima „*Vlada pada*“ kao rezultat ostavke premijera ili uspešnog izglasanja predloga o nepoverenju, imaju isti efekat, naime pad Vlade, i da uzimajući u obzir stav 2. člana 82. Ustava, na osnovu kojeg predsednik „*može*“, ali nije dužan da raspušta Skupštinu, omogućava istom, to jeste predsedniku da aktivira član 95. Ustava, pokretanjem postupaka za izbor nove vlade. Dok se drugi, odnosno poslanik Abrashi, u vezi sa navodom podnosilaca zahteva o „*nedostatku povezujućih odredbi*“, takođe se poziva na stav 5. člana 95 Ustava, naglašavajući da su „*ostavka premijera i ostavka Vlade kompatibilna*“. i da je situacija predviđena kroz stav 6. člana 100. Ustava, sadržana i u stavu 5. člana 95. Ustava i da u oba slučaja „*predsednik odmah sprovodi postupke za izbor nove Vlade*“. Poslanici AKR-a, koje podržava socijaldemokratska NISMA, takođe su naglasili vezu između stava 6 člana 100 i stava 5 člana 95 Ustava.

ODGOVOR SUDA – u vezi sa članovima 95 i 100 Ustava

Opšta ustavna načela u vezi sa izborom Vlade i predlogom o poverenju/nepoverenju

419. U kontekstu navoda i protivljenja u pogledu ustavnosti osporenog Dekreta a koja su sažeto napred navedena, i podsećajući da je Sud već utvrdio da uspešno izglasanje predloga o nepoverenju prema proceduri propisanoj u članu 100 Ustava ne obavezuje nego omogućava predsedniku da raspušta Skupštinu na osnovu stava 2. člana 82 Ustava, mogućnost koja je uslovljena voljom predstavnika naroda, odnosno mogućnošću/ nemogućnošću potrebne većine političkih stranaka ili koalicija zastupljenih u Skupštini za formiranje nove Vlade.
420. Tačnije, Sud je već razjasnio da i nakon uspešnog izglasanja predloga o nepoverenju u Skupštini, ako potrebna većina političkih stranaka i koalicija zastupljenih u Skupštini imaju volju da pokušaju formiranje nove Vlade, predsednik ne može da raspusti Skupštinu na osnovu stava 2. člana 82. Ustava, i obavezan da pokrene postupke za formiranje nove Vlade na osnovu odredbi člana 95. Ustava. Takav stav je potpuno kompatibilan sa Komparativnom analizom, citiranim mišljenjima Venecijanske Komisije i doprinosom dostavljen Sudu od strane članova Foruma Venecijanske Komisije.
421. Sud takođe naglašava činjenicu da (i) na osnovu člana 66 Ustava, Skupština Kosova se bira na četvorogodišnji mandat, mandat koji počinje od dana konstitutive sednice, koja se održava u roku od trideset (30) dana od dana službenog objavljivanja rezultata izbora; i da (ii) ovaj mandat može biti skraćen samo u slučaju obaveznog raspuštanja Skupštine u slučajevima koji su određeni u stavu 1. člana 82. Ustava i mogućnost raspuštanja Skupštine od strane predsednika, u slučaju da, ako na osnovu volje stranaka i koalicija zastupljenih u Skupštini, formiranje nove vlade nije moguće, kako je određeno u stavu 2. člana 82. Ustava. Shodno tome, nadležnost predsednika, utvrđena stavom 3. člana 84. Ustava, u vezi sa raspisivanjem izbora za Skupštinu Kosova, može se izvršiti samo ako su ispunjeni gorenavedeni uslovi, odnosno redovno okončanje mandata Skupštine i raspisivanje redovnih izbora, kako je određeno u stavu 2. člana 66. Ustava ili i raspisivanje prevremenih izbora, i to samo u sprovođenju odredaba člana 82 Ustava u vezi sa raspuštanjem Skupštine. Shodno tome, nije sporno da u slučaju uspešnog izglasanja o nepoverenju i odgovarajuće posledice ostavke Vlade, kao što je određeno u stavu 6. člana 100. Ustava i nemogućnosti raspuštanja Skupštine na osnovu stava 2. člana 82. Ustava. počinju postupci za formiranje nove Vlade, kao što je određeno članom 95 Ustava.
422. U svetlu ove konstatacije, Sud će u nastavku dalje razjasniti: (i) povezanost člana 100. sa članom 95. Ustava; a zatim, (ii) postupak koji treba slediti za formiranje nove Vlade nakon uspešnog izglasanja predloga o nepoverenju prema Vladi u Skupštini Republike.
423. Sud u tom kontekstu i prvenstveno naglašava da ova dva člana, član 95. i 100. Ustava, ostvaruju jedan od najsuštinskih zadataka Skupštine Republike, a to je izvršenje parlamentarne kontrole nad Vladom, kao što je određeno u stavu 4.

člana 4. Ustava, kroz izvršenje nadležnosti utvrđene stavom 8. člana 65. Ustava, i na osnovu kojeg, Skupština bira, ali takođe i izražava nepoverenje u Vladu.

424. Izbor i izražavanje nepoverenja zakonodavne vlasti prema izvršiocu izvršne vlasti jedan je od osnovnih premisa podele i balansiranja vlasti, kao što je određeno u članu 4. Ustava i među osnovnim vrednostima Republike Kosovo, kao što je utvrđeno članom 7 Ustava. Shodno tome, u skladu sa stavom 8. člana 65. Ustava, članovi 95. i 100. Ustava moraju se čitati zajedno, posebno imajući u vidu činjenicu da je već utvrđeno da stav 2. člana 82. Ustava ne rezultira nužno raspuštanjem Skupštine, i da uspešno izglasavanje nepoverenja pre nego što rezultira raspuštanjem Skupštine, omogućava izbor nove vlade.
425. Da bi i sama Vlada imala mogućnost da se osigura da, pored njenog izbora, kao što je određeno članom 95. Ustava, održava i potvrđuje poverenje Skupštine u nju, Ustav je omogućio premijeru da traži u Skupštini izglasavanje poverenja u Vladu, na osnovu stava 2. člana 100. Ustava. Sa druge strane, Ustav je takođe ovlastio jednu trećinu ($\frac{1}{3}$) članova Skupštine da osporavaju ovo poverenje, podnošenjem u Skupštini predloga o nepoverenju prema Vladi, kao što je određeno u stavu 1. člana 100. Ustava. Istovremeno, Ustav je predvideo potrebne garancije za Vladu, tako što je propisao da se predlog o nepoverenju smatra da je prihvaćen samo ako je za njega glasala većina svih članova Skupštine, dok se, u suprotnom, drugi predlog o nepoverenju ne može biti ponovo podnet tokom narednih devedeset (90) dana.
426. Sud podseća da Skupština, kao institucija koja je direktno izabrana od strane naroda, kao što je utvrđeno članom 62. Ustava, sprovodi suverenitet Republike Kosovo, koji potiče iz naroda, kao što je definisano u članu 2. Ustava. Demokratski legitimitet Vlade, koju bira Skupština koja je jedina institucija Republike koja se direktno bira od naroda, potiče iz poverenja koje predstavnici naroda njoj dodeljuju prilikom njenog izbora. Vlada koju je izabrala Skupština, ne nastavlja da ima isti legitimitet, u trenutku kada predstavnici naroda njoj oduzimaju poverenje glasanjem za uspešan predlog o nepoverenju. Vlada uvek mora imati najmanje poverenje potrebne većine u Skupštini. To poverenje prestaje onog trenutka kada, protiv njega, glasa većina svih poslanika Skupštine Kosova, odnosno i na osnovu stava 4. člana 100. Ustava, najmanje šezdeset i jedan (61) poslanik. Usvajanjem predloga o nepoverenju prema Vladi, ona gubi poverenje predstavnika naroda, a samim tim i ceo ustavni autoritet da izvršava relevantne nadležnosti. Prema tome, Ustav predviđa da je ista, Vlada u ostavci, jer gubi mandat za upravljanje, onako kao što predviđaju, bez izuzetka, svi ustavi analizirani u Komparativnoj analizi i u svim državama koje su dale njihove doprinose kroz Forum Venecijanske Komisije
427. Imajući Vladu u ostavci kao rezultat uspešnog izglasanja predloga o nepoverenju na osnovu stava 6 člana 100. Ustava i u nemogućnosti raspuštanja Skupštine na osnovu stava 2 člana 82 Ustava, aktivira se član 95. Ustava u pogledu izbora Vlade.

428. Ovaj član je organiziran u 6 stavova, koji propisuju način biranja Vlade u okviru izbornog ciklusa, uzimajući u obzir da isti propisuje način biranja vlade nakon izbora, ali i nakon pada vlade. Tačnije, njegov prvi stav određuje da predsjednik predlaže Skupštini kandidata za premijera, u konsultaciji sa političkom partijom ili koalicijom koja je dobila neophodnu većinu u Skupštini za formiranje Vlade. Njegov drugi i treći stav određuju da ovaj kandidat, najkasnije u roku od petnaest (15) dana nakon imenovanja, predstavlja sastav Vlade Skupštini Kosova i traži odobrenje od strane Skupštine i da se Vlada smatra izabranom ako dobije većinu glasova svih poslanika Skupštine Kosova, odnosno glas šezdeset i jednog (61) poslanika. Njegov četvrti stav određuje dva dodatna elementa, (i) rok od deset (10) dana, unutar kojeg predsjednik imenuje drugog kandidata za premijera, po istoj proceduri, ako predloženi sastav Vlade u skladu sa stavom 1 člana 95 Ustava ne dobije neophodnu većinu glasova; i (ii) obavezu predsjednika da raspiše izbore, ako se Vlada ne izabere ni drugi put, a koji će se održati najkasnije četrdeset (40) dana od dana njihovog raspisivanja. Peti stav propisuju proceduru mandatiranja novog kandidata za premijera, u konsultaciji sa političkim partijama ili koalicijom koja je dobila većinu u Skupštini, ako Vlada padne, kao rezultat ostavke premijera ili ako „iz drugih razloga, njegovo/njeno mesto ostaje slobodno“. I na kraju, u stavu 6. predviđeno je da članovi Vlade nakon izbora, polažu zakletvu pred Skupštinom, čiji tekst se reguliše zakonom.
429. Sud je tumačio stav 14. člana 84. Ustava u vezi sa stavovima 1. i 4. člana 95. Ustava u presudi KO103/14. U ovoj presudi, Sud se bavio tri aspektima koji se odnose na gore navedene članove (i) funkcijom i ulogom predsjednika Republike (vidi paragrafe 59 do 65 ove presude); (ii) tumačenjem stava 14. člana 84. Ustava u vezi sa stavovima 1., 2. i 3. člana 95. Ustava (vidi paragrafe 66 do 88 ove presude); i (iii) tumačenjem stava 4. člana 95. Ustava (vidi paragrafe 89 do 95 ove presude).
430. U ovom slučaju, Sud je odlučio da su: (i) članovi 84 (14) i 95 Ustava međusobno kompatibilni; (ii) upotreba pojmova „politička partija ili koalicija“ kada su pomenuti u vezi sa članom 84 (14) i članom 95, stavovi 1. i 4. Ustava, podrazumeva političku partiju ili koaliciju koja je registrovana shodno Zakonu o opštim izborima, učestvuje kao izborni subjekt, uključena je u glasačkim listićima, prelazi prag i, sledstveno, dobije mesta u Skupštini; (iii) partija ili koalicija koja je dobila većinu u Skupštini, kao što je propisano članom 95. stav 1. Ustava, podrazumeva partiju ili koaliciju koja ima najviše mesta u Skupštini, bilo to apsolutna ili relativna; (iv) Predsednik Republike, prema članu 95. stav 1. Ustava, predlaže Skupštini kandidata za premijera koga je predložila politička partija ili koalicija koja ima najviše mesta u Skupštini; (v) Predsednik Republike nema diskreciju da odbije određivanje predloženog kandidata za premijera; (vi) u slučaju da predloženi kandidat za premijera ne dobija neophodne glasove, predsednik Republike, na njenu/njegovu diskreciju, u skladu sa članom 95. stav 4. Ustava, određuje drugog kandidata za premijera, nakon konsultacija sa partijama ili sa koalicijama (registrovanih u skladu sa Zakonom o opštim izborima) koje su ispunile gore navedene kriterijume, to jeste, partijom ili koalicijom koja je registrovana kao izborni subjekat u skladu sa Zakonom o opštim izborima, ima svoje ime na glasačkim listićima, učestvovala na izborima i prešla prag; i (vii) nije isključeno da, u skladu sa

članom 95. stav 1. Ustava, predsednik Republike odlučuje da da prvoj partiji ili koaliciji, mogućnost da predloži drugog kandidata za premijera (vidi izreku presude KO103/14).

431. Tačnije, i onoliko koliko je relevantno za okolnosti sadašnjeg slučaja, onom Presudom je kroz tumačenje stava 14. člana 84. Ustava u vezi sa stavom 1. člana 95. Ustava, bilo utvrđeno da: (i) predsednik predlaže Skupštini kandidata za premijera, u konsultaciji sa političkom partijom ili koalicijom koja je dobila neophodnu većinu u Skupštini da formira Vladu, odnosno relativnu većinu na osnovu izbornog rezultata i najvećeg broja mesta u Skupštini, i, da li ima „neophodne“ glasove ili ne za formiranje Vlade, utvrđuje se glasanjem u Skupštini (vidi paragrafe 81 do 86 ove presude); (ii) predsednik Republike nema diskreciono pravo da odobri ili ne odobri nominiranje mandataru od partije ili koalicije, već mora osigurati njegovo imenovanje (vidi paragraf 88 ove presude) i (iii) ne isključuje se mogućnost da navedena partija ili koalicija odbija da preuzme mandat (vidi paragraf 87 ove presude).
432. Dok, u tumačenju stava 14. člana 84. Ustava u vezi sa stavom 4. člana 95. Ustava, Sud je utvrdio da je: (i) u diskreciji predsednika Republike da, nakon konsultacija sa strankama i koalicijama, da odluči kojoj će se stranki ili koaliciji dati mandat da predloži drugog kandidata za premijera, i da isti, treba proceniti koja je najveća verovatnoća da politička stranka ili koalicija predloži kandidata za premijera, koji će dobiti neophodne glasove u Skupštini za formiranje nove vlade (videti paragrafe 90 i 92 ove presude); i (ii) da je odgovornost predsednika da održi stabilnost zemlje i da nađe prevladavajuće kriterijume za formiranje nove vlade, kako bi se izbegli izbori (vidi paragraf 94 ove presude).
433. Sud ponavlja da su principi utvrđeni kroz presudu KO103/14 u potpunosti primenjivi i da stoga neće se uključiti u daljoj diskusiji o stavovima člana 95. Ustava, koji su već tumačeni kroz gore navedenu presudu. Rekavši to, ova presuda nije tumačila način biranja Vlade, (i) na osnovu stava 5 člana 95 Ustava; i (ii) na osnovu stava 6. člana 100. Ustava, u slučaju i posle uspešnog izglasanja predloga o nepoverenju. Shodno tome, principi utvrđeni u presudi KO103/14 takođe su primenljivi i u vezi sa načinom primene ovih stavova i postupaka koje treba slediti za formiranje nove Vlade.
434. U ovom kontekstu, Sud prvo primećuje da, da bi se aktivirao stav 5. člana 95., premijer (i) mora da je podneo ostavku; ili (ii) „iz drugih razloga, njegovo/njeno mesto ostaje slobodno“. Ovaj član se odnosi na premijera kao pojedinca i na njegovo/njeno mesto, kao i na bilo koje druge razloge na osnovu kojih, ovo mesto ostaje slobodno. Ti razlozi mogu uključiti bolest, smrt, nemogućnost obavljanja dužnosti ili druge razloge koji nisu izričito definisani u Ustavu. Rekavši to, na osnovu ovog stava, efekat ostavke premijera ili toga da je njegove/njeno mesto ostalo slobodno, uključuje i efekat „pada Vlade“. Isti efekat sledi ako se predlog o nepoverenju uspešno izglasa za „Vladu u celini“, nakon čega „Vlada se smatra u ostavci“, kao što je određeno u stavu 6 člana 100. Ustava

435. Tačnije, pravni efekat ostavke premijera je pad Vlade, a samim tim, Vlada u ostavci. Pravni efekat uspešnog izglasanja o nepoverenju prema „*Vladi u celini*“ u Skupštinu, je takođe, Vlada u ostavci. Ova konstatacija se, štaviše, zasniva i na (i) članu 92 Ustava, prema kojem, Vladu Kosova čine premijer, zamenici premijera i ministri, dok ista, odnosno Vlada, sprovodi izvršnu vlast u skladu sa Ustavom i zakonom; i (ii) član 94 Ustava, prema kojem, premijer predstavlja i vodi Vladu. Shodno tome, pravne posledice za „*Vladu u celini*“ iste su kao u okolnostima iz stava 5. člana 95. Ustava, kada je premijer podneo ostavku ili kada je iz drugog razloga njegovo/njeno pozicija ostalo slobodno, takođe i u okolnostima iz stava 6. člana 100 Ustava kada je izglasan „*predlog o nepoverenju Vladi u celini*“. Sud napominje da referisanje na „*predlog o nepoverenju Vladi u celini*“ podrazumeva da Ustav omogućuje i izglasanje nepoverenja prema samo jednom pojedinačnom članu kabineta Vlade, međutim, s obzirom na to da takvo pitanje nije pred Sudom, Sud neće analizirati ustavne mogućnosti i pravne efekte uspešnog izglasanja o nepoverenju koje ne uključuje „*Vladu u celini*“.
436. Konstataciju da su pravni efekti ostavke premijera i uspešnog izglasanja o nepoverenju prema „*Vladi u celini*“ isti, naime Vlada u ostavci, podržavaju kako Komparativna analiza koja je prikazana u delu 274-290 ove presude tako i odgovori svih članova Foruma Venecijanske komisije. U svim tim slučajevima, stavlja se naglasak na činjenicu da: (i) ako se izglasa nepoverenje protiv premijera ili cele Vlade, premijer i Vlada će podneti ostavku; (ii) mandat Vlade prestaje kada premijer podnese ostavku ili kad izgubi poverenje od Skupštine; i (iii) da sa izuzetkom slučajeva koji su specifičnu predvideli „*konstruktivan predlog*“, u njihovim ustavima, i na osnovu kojeg uspešno izglasanje o nepoverenju automatski rezultira izborom novog premijera, u svim ostalim slučajevima, kao rezultat ostavke premijera ili uspešnog izglasanja o nepoverenju, aktivira se odgovarajući član u vezi sa izborom nove Vlade, na način kako to propisuju odgovarajući ustavi.
437. Slično tome, Ustav Kosova, u slučaju ostavke Vlade kao rezultat: (i) ostavke Premijera; (ii) njegovo mesto ostaje slobodno „*iz drugih razloga*“ ili (iii) uspešno izglasavanje nepoverenja Vlade, aktivira paragraf 5 člana 95 Ustava, koji, u istom izbornom ciklusu, omogućava izbor nove Vlade. Na osnovu ovog člana, novi kandidat za formiranje Vlade mandatira se od Predsednika, "uz konsultacije sa političkim strankama ili koalicijom koja je dobila većinu u Skupštini".
438. Primena ove odredbe direktno se odnosi na paragrafove 1, 2 i 3 člana 95 Ustava, jer (i) Predsednik shodno paragrafu 14 člana 84 Ustava, u vezi sa paragrafom 5 člana 95 Ustava, kao i na primenu paragrafa 1 člana 95 Ustava, dužan je da imenuje kandidata za Premijera samo uz konsultaciju sa „*političkom strankom ili koalicijom koja je dobila većinu u Skupštini*“, tako da stranka ili koalicija koja je dobila većinu u Skupštini ima pravo da prva predlaže kandidata za premijera i nakon izbora i nakon ostavke Vlade; i (ii) primena postupka posle mandatiranja kandidata za Premijera kao rezultat situacije propisane u paragrafu 5 ili 1 člana 95 Ustava je uslovljena, odnosno primenjuje se samo u vezi sa paragrafovima 2 i 3 člana 95 Ustava, prema kojima je ovaj kandidat dužan da, najkasnije u roku od petnaest (15) dana od imenovanja, predstavi sastav Vlade pred Skupštinom Kosova i zahteva

odobrenje Skupštine i da se predložena Vlada smatra izabranom, ako dobije većinu glasova svih poslanika Skupštine Kosova, odnosno šezdeset i jednog (61) poslanika, kako je definisano u paragrafu 3 člana 95 Ustava.

439. Sud takođe naglašava da u sprovođenju ovog postupka i kako se tumači u presudi Suda KO103/14, Predsednik nema diskreciono pravo da bira ime kandidata za Premijera, već je dužan da mandatiira kandidata za Premijera koji je nominovan od strane *"političke stranke ili koalicije koja je dobila potrebnu većinu u Skupštini da formira Vladu"* (vidi paragraf 68 presude u slučaju KO103/14).
440. U slučaju da predložena Vlada ne dobije potrebnu većinu glasova u Skupštini, ili čak i ako *"politička stranka ili koalicija koja je osvojila većinu u Skupštini"* ne predloži mandataru za Premijera i sledstveno odbije da preuzme odgovarajući mandat, kao što je definisano presudom KO103/14 (vidi paragraf 87 te presude), sledi se postupak utvrđen u paragraf 4 člana 95 Ustava. Za razliku od postupka utvrđenog u paragraf 1 člana 95 Ustava, u primeni paragrafa 4 člana 95 Ustava, kako je precizirano u presudi Suda KO113/14, imenovanje mandataru za Premijera je u diskreciji Predsednika. Ova diskrecija je, međutim, uslovljena, kako je pojašnjeno u presudi Suda KO103/14, obavezom Predsednika da proceni koja politička stranka ili koalicija će *"najverovatnije"* da predlaže kandidata za Premijera, koji će dobiti potrebne glasove u Skupštini za formiranje nove Vlade, *"kako bi se izbegli izbori"*. Shodno tome, kandidat za Premijera u slučaju primene paragrafa 4 člana 95 Ustava može biti iz bilo koje stranke ili koalicije zastupljene u Skupštini, uključujući *"političku stranku ili koaliciju koja je dobila potrebnu većinu u Skupštini da formira Vladu"*, pod uslovom da će najverovatnije obezbediti potrebne glasove za uspešno glasanje Vlade, kako bi se izbegli prevremeni izbori.
441. Međutim, izbori će biti neizbežni u slučaju neuspeha izbora Vlade u drugom pokušaju, bilo nakon izbora, bilo nakon ostavke Premijera/Vlade, kojom prilikom, na osnovu paragrafa 4 člana 95 Ustava, Predsednik raspisuje izbore koji se moraju održati najkasnije četrdeset (40) dana od dana njihovog raspisivanja.
442. Sud naglašava da *"politička stranka ili koalicija koja je dobila većinu u Skupštini"*, odnosno stranka ili koalicija koja je dobila relativnu većinu na parlamentarnim izborima, ima prvo pravo, ali ne i ekskluzivno pravo da predloži kandidata za Premijera. Ustav, niti presuda u slučaju KO103/14, ne predviđaju da Vlada može biti sastavljena samo na osnovu predloga stranke ili koalicije koja je dobila većinu u Skupštini. Ova stranka ili koalicija uživa nesporno i prvo pravo da: (i) predloži kandidata za Premijera nakon izbora na osnovu paragrafa 1 člana 95 Ustava; (ii) predloži kandidata za Premijera čak i u slučaju prvog neuspeha, pod uslovom da prema proceni Predsednika ova stranka ima najviše šansi da formira Vladu i da se izbegnu izbori na osnovu paragrafa 4 člana 95 Ustava i kao je tumačio Sud u slučaju KO103/14; i (iii) pravo na prvu nominaciju kandidata za Premijera čak i nakon ostavke Vlade, kao rezultat ostavke Premijera ili čak ostavke Vlade kao rezultat uspešnog glasanja o nepoverenju. Rekavši to, u slučaju neuspeha da u Skupštini dobije dovoljno glasova ili čak odbije da preuzme mandat, Ustav omogućava drugoj

stranci ili koaliciji da predloži mandatar za Premijera, pod uslovom da ima najviše šansi da formira Vladu i izbegnu se prevremeni izbori, kako se tumači u presudi KO103/14.

443. Shodno tome, Sud naglašava da je zajedničko čitanje: (i) paragrafa 8 člana 65 Ustava vezano za nadležnost Skupštine da bira i izglasa nepoverenje Vladi; (ii) paragrafa 2 člana 82 Ustava, koji isključuje mogućnost raspuštanja Skupštine, ako postoji volja i dovoljna većina političkih partija ili koalicija zastupljenih u Skupštini radi formiranja nove Vlade; (iii) paragraf 6 člana 100 i paragraf 5 člana 95 koji rezultiraju rezigniranom Vladom, što za posledicu ima aktiviranje paragrafa 1 člana 95 Ustava u vezi sa izborom Vlade i koji omogućava dva pokušaja da se izabere Vlada pre raspisivanja prevremenih izbora na način propisan Ustavom i kao što je objašnjeno u presudi KO103/14 i ovoj presudi.
444. U tom kontekstu, Sud takođe primećuje činjenicu da pripremna dokumenta za izradu Ustava odražavaju svrhu autora Ustava u odnosu na odgovarajuće članove koji se odnose na Izbor Vlade (vidi detaljan opis evolucije ovog člana u delu 316-323 presude). Evolucija člana 104, 96, 93 i konačno 95 u nacrtima Ustava uključenih u pripremna dokumenta koja se odnose na Izbor Vlade, odražava da isto: (i) definisanje situacija formiranja vlade, nakon izbora, nakon ostavke Premijera/Vlade, i nakon što je mesto Premijera ostalo slobodno, uvek je uključio jedan izborni ciklus u sebi; (ii) uvek je odredio dva pokušaja formiranja Vlade, prvi u roku od petnaest (15) dana, a drugi, nakon što je Predsednik imenovao drugog kandidata u roku od deset (10) dana, prema istoj proceduri; (iii) dosledno je odredio da, kada Vlada ne bude izabrana drugi put, raspisuju se vanredni izbori; i (iv) naglasio je da padom Premijera pada i Vlada. Sud takođe primećuje da je trenutni jezik Ustava odražen u paragrafovima 1 i 5 člana 95 Ustava, u pogledu stranke ili koalicije sa kojom Predsednik treba da se konsultuje o imenovanju prvog mandata, nakon izbora ili nakon ostavke Premijera/Vlade, odnosno *"U konsultaciji sa političkom strankom ili koalicijom koja je dobila većinu u Skupštini"* postao je deo nacrtu Ustava u verzijama od 22. decembra 2007. godine i 2. februara 2008. godine. Do ovih promena, da bi se imenovao mandatar za formiranje Vlade, nacrt Ustava glasio *"konsultacija sa političkim strankama ili koalicijama koje u Skupštini imaju potrebnu većinu za formiranje Vlade"*.
445. S druge strane, evolucija člana 105, 97, 98 i konačno, 100 kroz nacрте Ustava uključenih u pripremne dokumente koji se odnose na Glasanje o Poverenju/Nepoverenju Vlade, odražava da isti nije pretrpeo značajne promene tokom izrade, ali koje je, i što je najvažnije, razmatrano da li treba ili ne održavati sistem glasanja nepoverenja definisan u tadašnjem Ustavnom okviru i namerno je isključio takvo rešenje (vidi deo 445-332 presude za detaljan opis evolucije ovog člana). Sud podseća da je Ustavni okvir u svojoj tački 9 u vezi sa Glasanjem o Poverenju odredio da Skupština *„može da izrazi nedostatak poverenja Vladi samo ukoliko većina njenih članova u isto vreme izabere novog Predsednika Vlade zajedno sa listom ministara koju on predloži ne može glasati o poverenju Vladi samo ako većina njenih zamenika izabere novog premijera istovremeno sa spiskom ministara koji je predložio on ili ona"*.

446. Da je ovo pitanje posebno tretirano, odražava se u dokumentu pod nazivom „Upitnik za ustavna pitanja“ od 20. juna 2007. godine, koji je sastavni deo pripremnih dokumenata. Isto pitanje postavljeno je i odraženo u nacrtu pod nazivom „Komentari Javnosti o Nacrtu Ustava Republike Kosovo“, koji je posebno preporučio izmene glasanja o poverenju u ono što se zove „konstruktivnim“. Nacrti Ustava nisu pretrpeli ove preporučene promene izborom Glasanja o Poverenju-Nepoverenju kako je odražen u članu 100 Ustava, a ne rešenjem utvrđenim u Ustavnom okviru. Takav stav autora Ustava, koji se čita zajedno sa promenama u aktuelnom članu 82 Ustava krajem 2007. godine, omogućavajući, ali ne i primoravati raspuštanje Skupštine u slučaju uspešnog glasanja o nepoverenju, odražava cilj autora Ustava, kako bi se omogućilo formiranje nove Vlade u skladu sa postupcima utvrđenim u članu 95 Ustava, rešenje koje se odražava u mnogim ustavima drugih zemalja, kao što je prikazano u komparativnoj analizi i odgovorima članova Foruma Venecijanske komisije u delovima 274-306 ove presude.
447. U tom kontekstu, Sud naglašava da na osnovu komparativne analize odgovarajućih ustava (vidi deo 274-290 ove presude) proizilazi : (i) sve određuju nadležnost Predsednika da predloži kandidata za Premijera, u skladu sa procedurama utvrđenim u njima, uključujući i one slučajeve u kojima u kasnijim fazama postupka, i nakon neuspeha određenog broja kandidata, pravo kandidature premijera prelazi na odgovarajuće Skupštine; (ii) sve, osim Crne Gore i Severne Makedonije, koje ne određuju proceduru u slučaju neuspeha izbora Premijera prvi put, određuju od dva do četiri pokušaja nominovanjem različitih kandidata za Premijera, uključujući i slučajeve u kojima se više od jednog kandidata za Premijera nominiraju za glasanje u Skupštini istovremeno, pre nego što započnu procedure raspuštanja odgovarajućih Skupština i raspisivanje vanrednih izbora. Sud podseća na činjenicu da na osnovu odgovora Severne Makedonije preko Venecijanske komisije, ista je naglasila da uprkos činjenici da njen Ustav ne definiše izričito, posle glasanja nepoverenja aktuelnoj Vladi, mandat za formiranje nove Vlade se daje drugoj stranci ili koaliciji; (iii) sve imaju predviđene procedure za glasanje nepoverenja Vladi čije uspešno glasanje ni u bilo kojem slučaju ne rezultira trenutnim i obavezujućim raspuštanjem Skupštine, već iscrpljivanjem svih ustavnih mogućnosti za formiranje nove Vlade, kako bi se izbegli prevremeni izbori; i (iv) u svim ovim ustavima predviđeno je da uspešno izglasavanje nepoverenja rezultira ostavkom relevantnog Premijera i njegove/njene Vlade.
448. Sud dalje naglašava da komparativna analiza ovih ustava i odgovori Foruma Venecijanske komisije rezultiraju u četiri vrste sistema za glasanje nepoverenja, koji se uvek zasnivaju na njihovim specifičnim karakteristikama kako je objašnjeno u komparativnoj analizi i doprinosu Foruma Venecijanske komisije odraženog delovima 274-306 ove presude. U tom smislu, Sud primećuje da: (i) konstruktivni predlog nepoverenja, odnosno uslovljavanje predloga i glasanja nepoverenja nominiranjem novog kandidata za Premijera, predviđa se u ustavima Nemačke, Slovenije, Mađarske, Gruzije i Jermenije. U tim slučajevima, relevantna Skupština će biti raspuštena ako kandidat nominovan za Premijera ne bude izabran putem odgovarajućeg predloga; (ii) glasanje nepoverenja nakon čega je izričito određen samo jedan pokušaj za izbor novog premijera, prije raspuštanja odgovarajuće Skupštine, predviđeno

je u ustavima Hrvatske, Albanije, Litvanije i Austrije;(iii) isključivo, predlog nepoverenja, posle uspešnog glasanja kojeg razrešena Vlada i dalje igra svoju ulogu u vezi sa raspuštanjem Skupštine. Ova poslednja se ne raspušta obavezno, ali može se dogoditi na preporuku Vlade. To je slučaj u Estoniji, Litvaniji, ali i Švedskoj, na osnovu čijeg Ustava, ali i odgovora koji je poslat preko Foruma Venecijanske komisije, raspuštanje Skupštine nije obavezna, ali vlada i dalje igra ulogu u raspuštanju ili ne iste. Uz to, u Švedskom odgovoru preko Foruma Venecijanske komisije izričito se kaže da ako Skupština ima dovoljnu većinu da izabere novu Vladu, raspuštanje Skupštine nije obavezno; i na kraju (iv) većina država određuje sistem glasanje nepoverenja, uspešan prolazak čijeg rezultira ostavkom Vlade i vraćanjem postupka nadležnosti Predsednika, izričito ili ne, da pokrene postupak izbora nove Vlade imenovanjem novog mandatar za Premijera, prema odgovarajućim ustavnim odredbama, uključujući i obavezu iscrpljivanja svih mogućnosti za izbor Premijera, pre nego što Skupština bude raspuštena. Ovo rešenje je odraženo u ustavima Crne Gore, Severne Makedonije, Grčke, Bugarske, Republike Češke, Slovačke i Lihtenštajna. Isto rešenje se odražava i u Ustavu Republike Kosovo.

449. Shodno tome, Ustav Kosova, uprkos tvrdnjama podnosilaca zahteva: (i) nema ikakvog „*vakuuma*“ ili „*odsustva poveznog mosta*“ između svojih odredaba u pogledu mogućnosti izbora nove Vlade nakon uspešnog glasanja nepoverenja Vladi, kao što je predviđeno članom 100 Ustava; (ii) konstruktivan predlog je rešenje nekih Ustava kako je gore objašnjeno ali nije rešenje mnogih drugih; (iii) uspešno glasanje predloga o nepoverenju ni na koji način neće rezultirati obaveznim raspuštanjem Skupštine, već omogućava izbor nove Vlade, na osnovu relevantnih ustavnih odredaba, u slučaju Ustava Kosova, onima predviđenim u članu 95.
450. Sud, kao što je gore objašnjeno, takođe naglašava da: (i) tvrdnja podnosilaca zahteva da je formiranje Vlade koja „*isključuje pobednika na izborima*“ suprotno presudi KO103/14, ne stoji, jer ova Presuda nikada nije pronašla tako nešto, već je samo naglasila da je nesporno pravo „*pobednika na izborima*“ da prvi dobije mandat za formiranje Vlade i samim tim predloži ime kandidata za Premijera, odnosno pravo na prvi pokušaj formiranja Vlade; (ii) tvrdnja podnosilaca zahteva da je posle uspešnog glasanja o nepoverenju u Skupštinu dozvoljen samo jedan pokušaj formiranja Vlade, takođe ne stoji. Kao što je gore objašnjeno, osim u slučajevima kada je predviđen „*konstruktivan predlog*“ ili čak u onim slučajevima kada i posle uspešnog glasanja nepoverenja, Ustav izričito propisuje samo još jedan pokušaj formiranja Vlade, kao što je to slučaj u Albaniji na primer, svi drugi slučajevi, dopuštaju iscrpljivanje svih ustavnih mogućnosti, a u određenim slučajevima čak i do četiri pokušaja ili čak mogućnost glasanja za više od jednog kandidata za Premijera istovremeno, kako bi se formirala Vlada i izbegli prevremeni izbori. Takav nalaz je jasan iz komparativne analize i odgovora Foruma Venecijanske komisije, čak i u samim slučajevima ustava na koje se pozivaju podnosioci zahteva; i (iii) tvrdnja Premijera na dužnosti o superiornosti Sveobuhvatnog predloga za rešenje konačnog statusa Kosova u odnosu na Ustav Kosova i superiornost engleskog jezika kao autentičnog izvora Ustava u odnosu na „*prevedene verzije*“ takođe stoji. Sud podseća da su u skladu sa članom 5 Ustava službeni jezici u Republici Kosovo su albanski i srpski; i da sa izmenama Ustava Republike Kosovo u vezi sa završetkom Međunarodno nadgledane nezavisnosti Kosova u 2012. godini,

Sveobuhvatni predlog za rešenje konačnog statusa Kosova nema pravni efekat u ustavnom poretku Republike Kosovo, štaviše, prevod Ustava na engleski jezik nije ni nedosledan niti ima bilo kakav uticaj na različito tumačenje članaka 95 i 100 Ustava.

451. Sud na kraju navodi da je ovom presudom već utvrđeno da: (i) osporeni Dekret je u skladu sa paragrafom 2 člana 82; (ii) uspešno izglasavanje predloga za nepoverenje u skladu sa paragrafom 6 člana 100 rezultira ostavkom Vlade; (iii) u slučaju postojanja potrebne većine u Skupštini za izbor nove Vlade nakon ostavke prethodne Vlade, kako u slučaju paragrafa 5 člana 95 Ustava, tako i u slučaju paragrafa 6 člana 100 Ustava, aktivira se paragraf 1 člana 95 Ustava, kojim Predsednik predlaže Skupštini kandidata za Premijera, uz konsultaciju sa političkom strankom ili koalicijom koja je dobila potrebnu većinu u Skupštini da formira Vladu; (iv) u slučaju neuspešnog izbora predložene Vlade, bilo zbog nedostatka većine potrebnih glasova svih poslanika Skupštine, bilo čak i zbog odbijanja predlaganja kandidata za Premijera od strane „*političke stranke ili koalicije koja ima potrebnu većinu u Skupštini da formira Vladu*“, kako je obrazloženo u presudi Suda u slučaju KO103/14, aktivira se paragraf 4 člana 95 Ustava na osnovu kojeg je izdat osporeni Dekret.
452. Rekavši to, i da bi ocenili kompatibilnost osporenog Dekreta sa paragrafom 4 člana 95 Ustava i uzimajući u obzir da kandidat za Premijera nije izglasan niti odbijen od strane Skupštine kako je propisano paragrafom 3 člana 95 Ustava, ali nije predložen od strane političke stranke ili koalicije koja je dobila potrebnu većinu u Skupštini da formira Vladu, Sud prvo treba da proceni da li je u okolnostima konkretnog slučaja „*politička stranka ili koalicija koja je dobila potrebnu većinu u Skupštini da bi formirala Vladu*“, odnosno Pokret samoopredjeljenja!, odbila je preuzeti mandat za Premijera, ili tačnije, odbila je predložiti mandataru za formiranje Vlade, kako je utvrđeno u paragrafu 14 člana 84, u vezi sa paragrafom 1 člana 95 Ustava. Shodno tome, nalaz ustavnosti ovog Dekreta sa članom 95 Ustava biće razmotren u sledećoj analizi.

V. ŠTO SE TIČE SPROVOĐENJA USTAVNOG POSTUPKA KOJI JE REZULTIRAO OSPORENIM DEKRETOM

453. Sud podseća da se preostalo ustavno pitanje koje se tiče ocene ustavnosti osporenog dekreta donetog na osnovu stava 14. člana 84. u vezi sa stavom 4. člana 95. Ustava, odnosi na ocenu postupka koji je sproveden u vezi sa primenom stava 14. člana 84. u vezi sa stavom 5. člana 95. Ustava. Tačnije, Sud mora da oceni da li je donošenje osporenog dekreta na osnovu stava 4. člana 95. Ustava usledilo za iscrpljivanjem prava „*političke partije ili koalicije koja je dobila potrebnu većinu u Skupštini za formiranje Vlade*“, u okolnostima konkretnog slučaja - PS (i) da predloži mandataru za premijera na osnovu stava 5. člana 95. Ustava, i (ii) predstavi sastav svoje Vlade pred Skupštinom i traži odobrenje od nje većinom glasova svih poslanika, kao što je utvrđeno u stavovima 2. i 3. člana 95. Ustava.
454. U okolnostima konkretnog slučaja, „*politička partija ili koalicija koja je dobila potrebnu većinu u Skupštini za formiranje Vlade*“, odnosno PS, nije predložio mandataru za premijera za formiranje Vlade, kao što je utvrđeno u stavu 14.

člana 84. Ustava u vezi sa stavom 5. člana 95. Ustava i, samim tim, nije se sledio postupak utvrđen stavom 2. i 3. člana 95. Ustava. Shodno tome, Sud mora da oceni da li je, kao što je utvrđeno u presudi KO103/14, *“politička partija ili koalicija koja je dobila potrebnu većinu u Skupštini za formiranje Vlade”*, odbila da preuzme mandat za premijera (vidi stav 87 presude KO103/14).

455. U tom smislu, postoje dva pitanja koja Sud treba da protumači. Prvo pitanje se odnosi na rok u kojem *“politička partija ili koalicija koja je dobila potrebnu većinu u Skupštini za formiranje Vlade”* mora da predloži predsedniku kandidata za premijera, koga predsednik imenuje, kao što je utvrđeno u stavu 14. člana 84. u vezi sa stavom 5. člana 95. Ustava. Drugo pitanje se pak odnosi na procenu da li je u okolnostima konkretnog slučaja, preuzimanje mandata odbijeno kao rezultat nepredlaganja imena, odnosno kandidata za premijera od strane *“političke partije ili koalicije koja je dobila potrebnu većinu u Skupštini za formiranje Vlade”*, odnosno PS-a.
456. Za potrebe razmatranja ovih pitanja, Sud će u nastavku predstaviti: (1) suštinu navoda podnosilaca zahteva i komentare koji im idu u prilog, primljene od zainteresovanih strana (vidi stavove 62-92, 122-167 dhe 192-205 ove presude u kojima su detaljno prikazani ovi navodi i komentari koji im idu u prilog); (2) suštinu argumenata suprotne strane i drugih zainteresovanih strana koje su podržale suprotnu stranu (vidi stavove 93-121, 168-191 dhe 206-215 ove presude u kojima su detaljno prikazani prigovori i komentari koji im idu u prilog); (3) odgovor Suda u vezi sa pitanjima koja su obuhvaćena ovim navodima.

Sušтина navoda podnosilaca zahteva

457. Podnosioci zahteva, odnosno trideset (30) poslanika podnosilaca, u suštini, navode da: (i) Ustav ne predviđa rok u kojem politička partija ili koalicija koja je pobedila na izborima mora da predloži mandataru; i da se (ii) odricanje prava na izjašnjavanje o predlaganju mandataru predsedniku može izvršiti samo izričito. Navode podnosilaca o neustavnosti osporenog dekreta predsednika podržali su premijer, predsednica Skupštine i potpredsednica Skupštine, uvek iz konkretnih razloga koje je svaka zainteresovana strana navela u svom podnesku podnetom Sudu, a koji su detaljno prikazani u stavovima 62-92, 122-167 dhe 192-205 ove presude. Sud će u nastavku izložiti suštinu navoda po pitanju roka i (ne) odbijanja predlaganja mandataru za premijera.

Sušтина navoda u pogledu (nepostojanja) roka

458. Prema navodima podnosilaca zahteva: (i) predsednik je proizvoljno protumačio član 95, pretpostavljajući (zaključujući) da je pobednička partija odbila da predloži mandataru u roku od dvadeset (20) dana koji je odredio sam predsednik; (ii) ni Ustav niti bilo koja odluka Suda ne predviđa rok u kojem pobednička partija mora da predloži mandataru; (iii) cilj neodređivanja roka od strane pobedničke partije je taj da pobednička partija, prema Ustavu, ima isključivo pravo da dostavi ime kandidata u najpovoljnijem trenutku kada ona oceni da su ispunjeni svi politički, administrativni i tehnički uslovi za

dostavljanje imena predsedniku; (iv) rok od dvadeset (20) dana koji je iskoristio predsednik, odnosno svaki drugi rok je proizvoljan i protivustavan; (v) u principu, ne može se tražiti rok od drugog ukoliko taj rok nije predviđen Ustavom ili važećim zakonodavstvom; (vi) rok se ne može konzumirati razmenom pisama, već rok konzumira period utvrđen Ustavom, i ne može se poštovati rok koji nije predviđen Ustavom; (vii) ekskluzivnost dostavljanja imena ostaje u diskreciji pobjedničke partije, i ta diskrecija nije ograničena rokom; (viii) istorija formiranja ustavnih institucija iz 2014. godine jasno dokazuje da je formiranje Vlade trajalo više od šest (6) meseci, samo i isključivo kao posledica nedostavljanja imena mandataru predsedniku od strane pobjedničke partije; (ix) nepostojanje rokova je u istoj logici kao i sa ustavima evropskih država; (x) neodređivanje rokova ustavima je namerno jer se političke partije ne mogu prisiljavati da lako sklapaju postizborne koalicije, posebno kada postoje velika neslaganja u njihovim programima; (xi) ustavni rokovi u odnosu na formiranje Vlade počinju da teku tek u trenutku kada se predsedniku predloži kandidat za premijera; (xii) određivanjem rokova na proizvoljan način, predsednik ugrožava ustavno funkcionisanje institucija; (xiii) nepostojanje roka implicira nameru da se pobjedničkoj partiji ostavi prostor za pregovore o formiranju Vlade; (xiv) u slučaju KO119/14, iako je pobjednička partija odgađala dostavljanje imena predsednika Skupštine šest (6) meseci, Sud ipak nije ograničio bilo kakav rok; (xv) u slučajevima kada je ograničenje roka bila namera sastavljača Ustava, oni su to uradili na izričit način i to se primećuje kod npr. roka od petnaest (15) dana koji je određen posle dostavljanja imena po prvi put i 10 dana po drugi put; i (xvi) Ustav je odredio izričite rokove u drugim članovima Ustava, odnosno u članovima 66.1; 66.2; 70.2; 82.1 (1) i (3); 86.2; 86.6; 95.2; 95.4; 100.3; 100.5; 113.5; 131.5; 131.6; 145.1; 145.2; 161.

459. Prema navodima premijera: (i) Ustav ne predviđa rokove za pobjedničku političku partiju ili koaliciju da predloži ime kandidata za premijera; (ii) Ustav je članom 95. utvrdio da rokovi teku tek nakon što je kandidat za premijera imenovan, a ne određuje rokove ni u jednom ranijem trenutku; (iii) prakse iz 2014. i 2017. godine pokazuju da su postojali slučajevi kada je izbor Vlade trajao više od šest (6) meseci nakon održavanja izbora i konstituisanja Skupštine, ali predsednik se u tim slučajevima nije mešao vršeći pritisak na političke snage da dostave ime; (iv) predsednik ne treba da se nameće već treba da sačeka na predlog od pobjedničke partije; (v) Ustav predsedniku zabranjuje samoinicijativu i obavezuje ga da sačeka predlog od političke partije ili postizborne koalicije koja je pobjednik.
460. Prema navodima predsednice Skupštine: (i) predsedniku se Ustavom ni u kom obliku ne priznaje nadležnost za izradu ustava, ni u smislu određivanja vremenskih rokova u pogledu imenovanja kandidata za premijera, budući da takva ustavna norma ne postoji; (ii) određivanjem roka, predsednik je stvorio novu ustavnu normu po pitanju o kojem Ustav ćuti; (iii) Ustav ne određuje rokove u pogledu vremena koje subjekt koji je pobjedio na izborima ima za dostavljanje imena kandidata za premijera; (iv) jedini ustavni rokovi koji počinju da se konzumiraju su oni nakon formalnog imenovanja mandataru od strane predsednika; (v) određivanjem vremenskih rokova, predsednik se umešao u nadležnosti Skupštine kao jedine institucije koja ima nadležnost da menja i dopunjuje Ustav; (vi) predsednik je prekoračio nadležnosti u trenutku

kada je sam odredio rokove i to je učinjeno u suprotnosti sa načelom podele vlasti; (vii) da je cilj sastavljača bio da odrede rok, sastavljači su isti mogli da odrede izričito; i (viii) u slučaju KO119/14, Sud nije odredio rokove već je to prepustio političkom životu uprkos činjenici da prva partija mesecima nije dostavljala ime za predsednika Skupštine.

461. Prema navodima potpredsednice Skupštine: (i) predsednik nema ustavna ovlašćenja da proizvoljno određuje rokove koji nisu predviđeni Ustavom do kada treba dostaviti predlog za mandataru; (ii) kada je reč o postupku izbora Vlade, Ustav je odredio samo dva roka, odnosno rok od 15 dana nakon imenovanja kandidata i rok od 10 dana za imenovanje drugog kandidata za premijera ako sastav predložene Vlade ne dobije poverenje Skupštine; (iii) ekskluzivnost dostavljanja imena ostaje u diskreciji poredničke partije i ta diskrecija nije ograničena rokovima; (iv) članu 95.1 i 95.5 nedostaje vremenski rok, isto kao što nedostaje i vremenski rok između postupka iz člana 95.1 i 95.4 – jer je isto pitanje i posle izbora, koliko treba čekati na mandataru od partije koja je pobedila na izborima da osigura brojeve u Skupštini, i (v) član 95. ne sadrži nijednu reč o roku za imenovanje kandidata od strane poredničke partije.

Suština navoda o (ne) odbijanju

462. Prema navodima podnosilaca zahteva: (i) PS nikada, ni u kom obliku, nije odbio predlog za predstavljanje novog kandidata za premijera; (ii) predsednik je mandataru tražio dopisom i bez ikakvog ustavnog osnova odbio predlog koji je na osnovu Ustava trebalo da podnese PS; (iii) ustavno pravo na izričito prihvatanje i odbijanje ima samo partija koja je pobedila na izborima; (iv) predsednik je uzurpirao nadležnosti predsednika Pokreta SAMOOPREDENJE! da izričito, pismenim putem, odbije predlaganje mandataru; (v) prema presudi KO103/14, stav 87, isključivo pravo na odbijanje mandata ima samo partija koja je pobedila na izborima; (vi) predsednik je postupio na neustavan način kada je zaključio da porednička partija svojim radnjama nije iskoristila pravo na predlaganje novog kandidata za formiranje Vlade; (vii) predsednik ima pasivnu ulogu u formiranju Vlade i ne priznaje mu se aktivna uloga u zaživljavanju njegove političke volje; (viii) odbijanje korišćenja prava vrši se izričito, i stoga je potrebno da se nosilac prava izričito odrekne njegovog korišćenja; (ix) i presuda KO103/14 govori o mogućnosti partije da odbije dostavljanje imena za mandataru; i (x) u konkretnom slučaju odbijanje nije izvršeno ni eksplicitno, ni implicitno, već je, naprotiv, porednička partija obavestila predsednika da ne odbija ovo pravo i da će to pravo iskoristiti što je pre moguće.
463. Prema navodima premijera: (i) predsednik PS-a nikada nije odbio i nije se odrekao prava svoje partije da predloži mandataru; (ii) Sud je rekao da predsednik može zaobići porednika na izborima samo ako se on izričito odrekne svog prava, i ni u jednoj drugoj okolnosti; (iii) porednik na izborima se nikada nije odrekao svog ustavnog prava da predloži mandataru; (iv) predsednik je proizvoljno protumačio pitanja koja se tiču razjašnjenja odredbe na koju se poziva i na taj način je ova pitanja protumačio kao odbijanje predlaganja kandidata za premijera; (v) Ustav ne priznaje predsedniku pravo da nedostavljanje imena kandidata smatra odbijanjem; (vi) neodbijanje

predsednika PS-a da predloži kandidata za premijera je bilo jasno obema stranama; i (vii) neodbijanje je iskazano službenim dopisom od strane Kancelarije premijera i nije stvorilo nikakvu pravnu nejasnoću ili nesigurnost.

464. Prema navodima predsednice Skupštine: (i) do trenutka kada se predsedniku dostavi ime od strane političkog subjekta, Ustav nije dodelio predsedniku nijednu nadležnost ili aktivnu ulogu; (ii) predsednik je prekoračio svoja ustavna ovlašćenja kada je konstatovao da nije iskorišćeno pravo na predlaganje mandatarata, bez izričitog izjašnjavanja od strane subjekta koji je pobedio na izborima; i (iii) Ustav ne predviđa aktivnu ulogu predsednika u slučajevima kada Ustav čuti, odnosno u pravnim situacijama bez formalnog izražavanja volje političke partije kojoj su ovo pravo i obaveza priznati Ustavom.
465. Prema navodima potpredsednice Skupštine: (i) predsednik nema diskreciju da imenuje ili odbija kandidata za premijera, isto kao što nema ni diskreciju za samoinicijativu za imenovanje mandatarata; (ii) predsednik nema pravo da proizvoljno konstatuje ili tumači da se politička partija, s obzirom na to da u roku koji je nepostojeći u ustavnom smislu, nije dostavila ime kandidata, taj način odrekla prava na predlaganje kandidata za premijera; (iii) da se s obzirom na to da Ustav ne predviđa bilo kakav rok od dvadeset (20) dana, te budući da premijer ni u svojstvu predsednika PS-a ni u kom slučaju nije odbio da dostavi ime, ne može smatrati da je došlo do odricanja od predlaganja kandidata za premijera; (iv) predsednik nema ovlašćenje da konstatuje da je određeni subjekt odustao od prava sve dok nije izričito odbio, niti se formalno odrekao predlaganja kandidata za premijera, i (v) predsednik je izvan svojih ovlašćenja konstatovao da PS-a nije iskoristio pravo da predloži novog kandidata za formiranje Vlade.

Suština argumenata suprotne strane

466. Suprotna strana, odnosno predsednik, u suštini tvrdi da radi obezbeđenja demokratskog funkcionisanja institucija, predsednik ne može da čeka do beskonačnosti predlog pobjedničke partije za određivanje imena mandatarata kao i da pobjednička partija nije iskoristila svoje pravo da pošalje ime. Argumente u korist ustavnosti dekreta predsednika su podneti od strane Parlamentarne grupe DSK-a, poslanika AKR-a koji su podržani od poslanika NISMA-e, kao i poslanika DSK-a, g. Arban Abrashi, zbog specifičnih razloga koji su navedeni od svake zainteresovane strane u njihovim podnescima koji su podneti pred Sudom i koji su detaljno predstavljeni u stavovima 93-121, 168-191 dhe 206-216 ove Presude.

Suština prigovora u vezi sa (nepostojanjem) roka

467. Po navodima predsednika: (i) nedostatak tačnih rokova u Ustavu ne opravdava ponašanje stranke koja je dobila relativnu većinu da na neodređeno odloži predlog mandatarata, jer bi kašnjenje u beskonačnosti ugrozilo funkcionisanje institucija; (ii) nedostatak roka ne znači da je pobjedničkoj stranci dat prostor za pregovore o formiranju vlade, već upravo suprotno, odnosno, nedostatak roka znači da postoji mogućnost da pobjednička stranka odbaci mandat u slučajevima kada ova stranka primeti da nakon uspešnog izglasavanja predloga

o nepoverenju sa dve trećine (2/3) nema takvu većinu; (iii) hipotetička situacija prema kojoj bi pobednička stranka beskrajno zloupotrebila pravo na predlaganje kandidata onemogućila bi normalno funkcionisanje Vlade i parlamentarne većine; (iv) ostaje predsedniku, kao predstavniku jedinstva naroda, da spreči situaciju u kojoj bi politička stranka u nedogled ugrozila funkcionisanje institucija; (v) odlaganje bi dovelo do blokade Skupštine, gde s jedne strane pobednička stranka relativne većine ne bi poslala nominaciju kandidata za premijera, a s druge strane bi se nastavilo sa Vladom u ostavci i parlamentarnom većinom koja se sa tim ne slaže; (vi) takva situacija mogla bi ugroziti funkcionisanje Skupštine, što bi moglo dovesti do blokiranja svih ustavnih institucija ili duboku krizu ustavnog sistema; (vii) imajući u obzir da je na predsedniku da garantuje demokratsko funkcionisanje institucija, on nije bio u stanju da beskrajno čeka da stranka koja je dobila relativnu većinu izričito navede predlog mandatar; (viii) predsednik, u situaciji između volje partije koja je relativni pobednik a koja je insistirala na raspuštanje Skupštine i volje koja je izražena od svih drugih partija koje su zastupljene u Skupštini, a koje su tražile formiranje jedne nove Vlade, morao je da deluje bez odlaganja da ne bi stavio u opasnost demokratsko funkcionisanje institucija.

468. Po navodima Parlamentarne grupe DSK-a: (i) Ustav nije izričito propisao rok za predlaganje mandatar ali je odredio rok od petnaest (15) dana nakon mandata predsednika da se predstavi sastav Vlade; (ii) sastavljači Ustava su ostavili ovaj rok otvorenim zato što su smatrali da je u interesu političkih partija i javnosti da se Vlade formira u najbržem mogućem roku; (iii) sada se potvrđuje da ne određivanje jednog razumnog roka za slanje imena mandatar može da bude zloupotrebjeno od strane relativnog pobednika na izborima; (iv) u duhu Ustava ostaje dužnost predsednika da iscrpi sve mogućnosti unutar jednog optimalnog roka; (v) u momentu kada predsednik proceni da relativni pobednik na izborima nema volju za predlaganje kandidata i da po svaku cenu pokušava da blokira formiranje nove vlade, predsednik treba da stupi u konsultaciju sa političkim subjektima koji su zastupljeni u Skupštini i da nakon toga utvrdi da relativni pobednik nema mogućnosti da kreira parlamentarnu većinu; (vi) u slučaju kada se predsedniku potvrdi formiranje jedne nove parlamentarne većine, ona/on je obavezan da imenuje novog mandatar za Premijera iz nove parlamentarne većine; (vii) tumačenje podnosilaca zahteva u vezi sa rokom da pobednička partija može da pošalje ime mandatar u momentu koji je najpovoljniji i kada se za to ispune "*politički, administrativni i tehnički uslovi*" za slanje imena, je u potpunosti pogrešno jer nije jasno šta se podrazumeva pod političkim, administrativnim i tehničkim uslovima, kao i to ko će proceniti da li su ti uslovi ispunjeni ili ne; i (viii) takvo tumačenje rokova može dovesti do političkog grča i do sprečavanja demokratskog funkcionisanja institucija.
469. Po navodima poslanika ANK-a koji su podržani od strane poslanika INICIJATIVE: (i) iako pravo predlaganja kandidata za Premijera pripada partiji koja je pobedila, ovo ne podrazumeva da pobednička partija može da zloupotrebljava sa svojim pravom za predlaganje mandatar, u smislu da kasni sa predlogom u nedogled; i (ii) Sud treba da ima u obzir situaciju kada pobednička partija može konstantno da zloupotrebljava sa pravom za predlaganje kandidata i ovo treba da uravnoteži sa obavezom predsednika da kreira okolnosti koje omogućuju demokratsko funkcionisanje institucija.

470. Po navodima poslanika Arbana Abrashija iz DSK-a: (i) po navodima podnosioca da oni mogu da ne daju odgovor i da ne pošalju ime predsedniku sve dok se ne postignu politički, administrativni i tehnički uslovi, to znači da oni mogu beskonačno da drže u rukama proces formiranja Vlade; (ii) bez obzira na prednost koju ima prvi politički subjekat, ovo pravo nije apsolutno i vremenski neograničeno; (iii) može da stoji da je pitanje predlaganja kandidata od strane prvog subjekta neograničeno, ali, ako se uzmu u obzir rokovi koji su dati nakon određivanja kandidata onda se može primetiti da su ovi rokovi dosta kratki i namerno su ostavljeni takvi od strane ustavotvoraca imajući u obzir neposrednu potrebu da zemlja dobije Vladu što je pre moguće; (iv) neograničenost vremena za predlog mandatar se ne može shvatiti kao namera da se ostavi vreme prvom subjektu da izgradi eventualne koalicije jer eventualni razgovori za formiranje Vlade treba da otpočne i vodi mandatar koji je zvanično određen putem Dekreta od strane predsednika; (v) nakon što nije predložen kandidat za Premijera od strane prvog subjekta unutar jednog razumnog vremena i kada imamo u obzir da je ovo pitanje veoma prosto i u potpunosti tehničko, predsednik je predložio kandidata koji ima najveću mogućnost za formiranje Vlade; (vi) da Predsednik nije uopšte delovao već da je ostavio da se dugo vremena ne formira Vlada, predsednik bi time počinio ustavne povrede zato ,to ne bi delovao u skladu sa eksplicitnim zahtevom da bi garantovao demokratsko funkcionisanje institucija; i (vii) predsednik je obavezan da nađe rešenje unutar svojih ustavnih ovlašćenja da izbegne izbore putem formiranja jedne nove Vlade.

Suština prigovora u vezi sa (ne) odbijanjem

471. Po navodima predsednika: (i) predsednik je poslao pet (5) dopisa predsedniku PS (dana 2, 10, 15, 17 i 22. aprila 2020. godine), kao političkom subjektu koji ima pravo da predloži kandidata za premijera; (ii) PS nije odgovorio ni na jedan od dopisa za imenovanje mandatar jer su svi odgovori došli od strane premijera na dužnosti; (iii) predsednik je u dopisu od 22. aprila 2020. godine obavestio predsednika PS-a da imajući u obzir da on nije iskoristio pravo da predloži nekog novog kandidata, predsednik će, u skladu sa članom 95. i presudom KO103/14, da nastavi dalje sa zajedničkim konsultacijama sa svim liderima političkih partija koje su zastupljene u Skupštini; (iv) kada se ne iskoristi ili kada se zloupotrebi pravo da se predloži neki novi kandidat, predsednik je ovlašćen da pronade rešenje da se izađe iz takve situacije; (v) time što se nije izjasnio ili zato što nije poslao ime od strane predsednika PS i njegove javne izjave u vezi sa izbegavanjem slanja imena i time što je ponavljao zahtev za raspuštanje Skupštine i održavanje, dao je dovoljno argumenata koji pokazuju da je PS odustao od svog prava da predloži kandidata za premijera; (vi) PS je po svaku cenu pokušao da nametne raspuštanje Skupštine i proglašavanje novih prevremenih izbora; (vii) situaciju kada se ne iskoristi pravo na preuzimanje mandata je predvideo i Sud u presudi KO103/14; (viii) mogućnost da partija koja je bila prva na izborima odbije mandat je povezana sa argumentom da li ista, nakon konsultacija sa drugim partijama, ocenjuje da nema potrebnu većinu da formira Vladu, onda ista treba da odbije predlog za imenovanje mandatar; (ix) izglasavanje predloga o nepoverenju vladi koje je prošlo sa osamdeset i dva (82) glasa poslanika Skupštine pokazalo je promenu parlamentarne većine u odnosu na partiju koja je pobedila; (x) predsednik je

pokušao da stupi u konsultaciju sa PS i dao je mogućnost istom da predloži mandataru iz njihovih redova; (xi) predsednik je nakon konstantnih konsultacija morao da pronađe put za formiranje Vlade a radi materijalizacije volje političkih partija i predstavnika naroda; (xii) sve političke partije koje su zastupljene u Skupštini, izuzev PS su se izjasnile za formiranje nove Vlade i da država ne ide ponovo na izbore; (xiii) predsednik je na konsultativnom sastanku od 22. aprila 2020. godine obavestio sve koji su bili prisutni da zato što je volja koja je izražena od strane političkih partija (koje čine 91 poslanik) ta da zemlja dobije novu Vladu bez izlaska na izbore, onda će se mandat dati svakoj partiji ili koaliciji koja potvrdi da ima većinu u Skupštini da formira novu Vladu; (xiv) predsednik je doneo Dekret sa ciljem da se izbegnu prevremeni izbori, nakon dogovora apsolutne većine političkih partija koje su zastupljene u Skupštini da se formira nova Vlada; i (xv) članovi 4.3 i 84.2 Ustava daju predsedniku aktivnu ulogu da garantuje demokratsko i ustavno funkcionisanje institucija.

472. Po navodima Parlamentarne grupe DSK-a: (i) tek nakon pet (5) pisama koje je poslao PS-u, predsednik je utvrdio da isti odbija da pošalje ime mandataru i nakon toga su pozvane političke partije koje su zastupljene u Skupštini i iste su pitane da li su spremne da se ide na izbore ili žele da se formira nova Vlada; (ii) sve partije su se izjasnile za izbegavanje izbora i DSK je, u dogovoru sa nekim drugim partijama, preuzeo da kreira parlamentarnu većinu; (iii) predsednik je, do 22. aprila 2020. godine, prosledio PS-u četiri uzastopna zahteva, ali nikada nije bilo poslat predlog imena kandidata za premijera i ovo jasno pokazuje da PS nije želeo, odnosno da je odbijao da predloži svog kandidata; (iv) PS nikada nije pokazao spremnost da kreira novu Vladu i nije preduzeo nikakve radnje unutar partijskih foruma i nikada nije održao neki sastanak sa drugim subjektima da bi pokušao da kreira novu parlamentarnu većinu; (v) ove okolnosti jasno pokazuju da je PS odbio da odredi ime mandataru i da je pokušao da blokira osnivanje nove Vlade; i (vi) nijedan relativni pobednik izbora nema monopol demokratske legitimnosti, i još manje kada se uzdržava/odbija da koristi svoja ustavna prava.
473. Po navodima poslanika ANK-a koje su podržali poslanici INICIJATIVE: (i) pravo predlaganja kandidata od strane partije koja je pobedila nije apsolutno pravo i isto je relativizirano još više u situacijama nakon predloga o nepoverenju gde je jasno da je parlamentarna većina ili da je stav poslanika izmenjen; (ii) ukoliko partija koja ima relativnu većinu insistira na pravu predlaganja kandidata onda ne bi trebalo da konstantno u dopisima sa predsednikom naglašava da želi da ide na izbore i da se raspusti Skupština; i (iii) predsednik je pravilno postupio kada je delovao u pravcu formiranja nove Vlade zato što se od predsednika zahteva da pronađe prevlađujuće kriterijume radi omogućavanja formiranja Vlade i da bi se izbegli izbori.
474. Po navodima poslanika Arbana Abrashija iz DSK-a: (i) predsednik je preduzeo određeni broj radnji radi ispunjavanja svoje ustavne odgovornosti da imenovanje mandataru izvrši tek nakon konsultacije sa parijom ili koalicijom koja čini većinu u Skupštini; (ii) relativni pobednik na izborima je delovao na neodgovoran način u odnosu na odgovornost za formiranje Vlade koje mu prepoznaje i Ustav; (iii) u konkretnom slučaju, ne radi se o protivustavnim radnjama predsednika, već se radi o nepostupanju, namernom nepredlaganju

kandidata od strane PS-a; (iv) na prednost koju Ustav daje prvom subjektu treba da se izuzev privilegije, gleda i kao na odgovornost pobjednika ka zemlji i ka građanima; i (v) predsjednik je pravilno postpio kada je nakon pet (5) pisama i dva (2) sastanka koji je imao u vremenskom periodu od oko dvadeset (20) dana predložio Skupštini Kosova kandidata za premijera iz redova drugog političkog subjekta, zato što relativni pobjednik nije poslao ime već je javno rekao da su oni za izbore.

ODGOVOR SUDA - po pitanju sprovođenja ustavnog postupka koji je rezultirao osporenim dekretom

475. Sud ponovo naglašava da se Ustav Republike Kosovo sastoji od jedinstvene celine ustavnih principa i vrednosti na osnovu kojih je izgrađena i treba da funkcioniše država Republika Kosovo. Norme predviđene Ustavom treba da se čitaju u međusobnoj povezanosti, a ne izolovano jedna od druge. Samo na taj način se izvodi tačno značenje određenih ustavnih normi i omogućava Sudu da tumači nejasnoće u pogledu sprovođenja ustavnih nadležnosti u saglasnosti sa svrhom i duhom Ustava.
476. Sud takođe naglašava da struktura ustavnih normi, a posebno ona koja se odnosi na uspostavljanje državnih institucija koje potiču iz glasa naroda, mora biti tumačena na način da ostvaruje a ne da blokira uspostavljanje i delotvorno vršenje njihovih funkcija, jer se samo na taj način može pravilno sprovesti princip podele vlasti i kontrole balansiranja između njih, kako je utvrđeno ovim Ustavom.
477. Sud ponovo ističe da je tumačenje Ustava u podršci efektivnom funkcionisanju državnih institucija, posebno važno u vezi sa formiranjem institucija posle izbora, čiji rezultati određuju izabrane predstavnike naroda na mandat od četiri (4) godine u Skupštini Republike, a potom, njihovu Vladu, izabranu preko Skupštine, prema procedurama utvrđenim u Ustavu, na mandat istog trajanja, ili onoliko koliko Vlada ima poverenje izabranih predstavnika naroda zastupljenih u Skupštini.
478. Štaviše, Sud naglašava da je demokratsko funkcionisanje institucija primarna odgovornost svakog lica kome su poverena javna ovlašćenja. Sve radnje koje preduzimaju lica sa poverenim javnim ovlašćenjima moraju biti u skladu sa Ustavom i njegovim duhom i doprinositi urednom odvijanju i koordinaciji poslova od javnog interesa za državu Republike Kosovo, na taj način da se ona razvija i ostvaruje vrednosti i principe na kojima je izgrađena. Svako smetanje ili nedostatak saradnje u ispunjavanju ustavnih obaveza i ovlašćenja u suprotnosti je sa duhom Ustava.

Što se tiče vremenskog roka u kojem se predlaže kandidat za premijera

479. Sud podseća da se suština spora po pitanju ustavnosti osporenog Dekreta povezuje sa nedostatkom preciziranja vremenskog roka u Ustavu, u vezi sa određivanjem mandataru za premijera. Sud podseća da: (i) stav 14. člana 84. Ustava; i (ii) stavovi 1. i 5. člana 95. Ustava, određuju zadatak predsednika da odredi mandataru za formiranje Vlade iz redova “političke partije ili koalicije

koja je dobila neophodnu većinu u Skupštini, za formiranje Vlade”, “nakon predloga” ove poslednje navedene i „u konsultaciji“ sa istom.

480. Sud u tom smislu naglašava da nedostatak takvog preciziranja u gore navedenim odredbama Ustava treba analizirati u smislu: (i) ustavnih rokova koje je odredio Ustav za formiranje institucija posle izbora, sa posebnim naglaskom na one koji su određeni za potrebe formiranja Vlade; i (ii) sadržaj izraza „predlog“ i „konsultacija“ za potrebe imenovanja mandataru za premijera.
481. Na početku, u smislu rokova utvrđenih u Ustavu, u pogledu formiranja Vlade, Sud naglašava da Ustav postavlja strukturu preciznih rokova koji ukazuju na svrhu: (i) za brzim formiranjem Vlade; i (ii) posledicu raspuštanja Skupštine, ako se isti rokovi ne ispoštuju.
482. Preciznije, formiranje institucija nakon izbora, Ustav, shodno stavu 1. člana 66. Ustava, povezuje sa službenim objavljivanjem rezultata izbora. Na osnovu istog člana, utvrđeno je da mandat izabrane Skupštine počinje od dana konstitutivne sednice, koja se održava u roku od trideset (30) dana od dana službenog objavljivanja rezultata. Sud podseća da je on presudom KO119/14 ocenio ustavnost odluke br. 05-V-001 od 17. jula 2014. godine o izboru predsednika Skupštine (u daljem tekstu: presuda KO119/14), kojom je protumačio značenje „najveće parlamentarne grupe“, kako je navedeno u stavu 2. člana 67. Ustava (vidi stav 116 presude KO119/14) i utvrdio, u tačkama a) i b) izreke, sledeće: (i) sastanak i postupak koji je sleđen nakon odlaganja konstitutivne sednice, 17. jula 2014. godine, od strane predsedavajućeg zbog nedostatka kvoruma povredio je član 67 (2) u vezi sa članom 64 (1) Ustava i Poglavlje III Poslovnika koje sprovodi ove članove; i (ii) odluka br. 05-V-001 od 17. jula 2014. godine je neustavna kako zbog postupka koji je sleđen tako i zbog sadržaja, jer nije bila najveća parlamentarna grupa ta koja je predložila predsednika Skupštine i, prema tome, je nevažeća (vidi izreku presude KO119/14).
483. S tim u vezi, Sud podseća da tvrdnja podnosilaca zahteva da istorija formiranja ustavnih institucija u 2014. godini jasno dokazuje da je formiranje Vlade trajalo više od šest (6) meseci, „kao rezultat toga što pobednička stranka nije slala ime mandataru predsedniku“, nije tačna. Navedena odlaganja povezana su sa nekonstituisanjem Skupštine, a Sud, nikada nije ocenio pitanja koja su povezana sa rokovima u pogledu konstituisanja Skupštine, kao što je određeno u stavu 1. člana 66. Ustava.
484. Odmah nakon konstituisanja Skupštine, kako je utvrđeno stavom 1. člana 66. Ustava, sledi obaveza predsednika da pokrene postupak za formiranje Vlade, primenjujući stav 4. člana 84. Ustava u vezi sa stavom 1. člana 95. Ustava. Ova obaveza sledi takođe odmah nakon ostavke premijera/Vlade, uključujući i slučajeve uspešnog izglasanja predloga o nepoverenju, na osnovu stava 4. člana 84. Ustava u vezi sa stavom 5. člana 95. Ustava. Pokretanje postupka formiranja Vlade podrazumeva obavezu predsednika da nominira mandataru za premijera, „nakon predloga“ i „u konsultaciji“ sa „političkom partijom ili koalicijom koja je dobila neophodnu većinu u Skupštini, za formiranje Vlade“, odnosno sa pobednikom izbora.

485. Određivanje mandataru rezultira proticanjem dve vrste paralelnih rokova: (i) onog koji je određen u tački 1. stava 1. člana 82. Ustava; i (ii) onih određenih u članu 95. Ustava. Prvi rok, to jest onaj iz člana 82. Ustava, predviđa vreme od šezdeset (60) dana za formiranje Vlade, čiji neuspeh u formiranju rezultira posledicom raspuštanja Skupštine i raspisivanjem prevremenih izbora. Takva odredba odražava važnost koju je Ustav stavio na brzo formiranje Vlade, i u suprotnom, odgovarajuću posledicu raspuštanja Skupštine. Štaviše, unutar ovog perioda od šezdeset (60) dana, članom 95. Ustava određeni su takođe precizni rokovi, u pogledu dve mogućnosti za formiranje Vlade, nakon izbora ili nakon ostavke premijera/Vlade, uključujući i slučaj uspešnog izglasavanja predloga o nepoverenju od strane Skupštine. Član 95. Ustava određuje: (i) rok od petnaest (15) dana u kojem kandidat za premijera iz „*političke partije ili koalicije koja je dobila neophodnu većinu u Skupštini da formira vladu*“, predstavlja sastav Vlade pred Skupštinom i traži odobrenje Skupštine, kao što određeno u stavu 2. člana 95. Ustava; (ii) rok od deset (10) dana u kojem predsednik imenuje drugog kandidata za premijera, u slučaju da prvi kandidat za premijera ne uspe da obezbedi potrebne glasove u Skupštini ili odbije odgovarajući mandat; i (iii) pozivajući se na „*istu proceduru*“, u stavu 4. člana 95. Ustava, rok od petnaest (15) dana, u kojem drugi kandidat za premijera predstavlja sastav Vlade pred Skupštinom i traži odobrenje od nje.
486. Sud ponavlja da gore navedeni rokovi odražavaju važnost koju je Ustav dao brzom uspostavljanju Vlade, određujući rokove od petnaest (15) dana za kandidata za premijera, da pregovara i postigne potrebne sporazume radi obezbeđivanja potrebnih glasova od poslanika Skupštine za izglasavanje predložene Vlade. Ovaj rok važi za predlaganje odgovarajuće Vlade u Skupštini. S ozbirom na to da isti ne određuje i rok u kojem Skupština odobrava Vladu ili ne, postupanje Skupštine mora biti brzo i u ukupnom roku od šezdeset (60) dana u kojem su predviđene obe mogućnosti za formiranje Vlade. U suprotnom, i kao što je gore razjašnjeno, Ustav je utvrdio posledicu - raspuštanje Skupštine i prevremene izbore, kao što je propisano u tački (1) stava 1. člana 82. Ustava.
487. Sud primećuje da rok u vezi sa imenovanjem mandataru za premijera nije preciziran u Ustavu samo u odnosu na: (i) prvog mandataru za premijera, odnosno mandataru koga je predložila „*politička partija ili koalicija koja je dobila neophodnu većinu za formiranje Vlade u Skupštini*“, nakon izbora, na osnovu stava 1. člana 95. Ustava; i (ii) prvog mandataru za premijera, odnosno mandataru koga je predložila „*politička partija ili koalicija koja je dobila neophodnu većinu za formiranje Vlade u Skupštini*“, nakon ostavke premijera/Vlade, uključujući i situaciju nakon uspešnog izglasavanja predloga o nepoverenju, na osnovu stava 5. člana 95. Ustava.
488. Međutim, Sud takođe primećuje da ovaj rok nije preciziran ne samo u vezi sa predlaganjem mandataru od strane „*političke partije ili koalicije koja je dobila neophodnu većinu za formiranje Vlade u Skupštini*“; već i u vezi sa imenovanjem istog od strane predsednika i prosleđivanje predloženog mandataru Skupštini. Isto ne važi za drugog mandataru za premijera, u slučaju neuspeha prvog, kao što je određeno u stavu 4. člana 95 Ustava, kao slučaju u kojem je Ustav tačno odredio deset (10) dana na raspolaganju predsednika za njegovo određivanje na osnovu predloga partije ili koalicije, koja, kako je

razjašnjeno u presudi KO103/14, prema proceni predsednika, ima najveću verovatnoću da formira Vladu, i da se samim tim izbegnu izbori.

489. Ova razlika u načinu preciziranja rokova u slučaju primene: (i) stava 14. člana 84. Ustava u vezi sa stavovima 1. i 5. člana 95. Ustava, kako nakon izbora, tako i nakon ostavke premijera/Vlade, što se tiče prvog mandataru za premijera; i (ii) stava 14. člana 84. Ustava u vezi sa stavom 4. člana 95. Ustava, kako nakon izbora, tako i nakon ostavke premijera/Vlade, što se tiče drugog mandataru za premijera, u slučaju neuspeha prvog, važna je u svetlu značenja i razlika koje sadrže izrazi „*nakon predloga*“ i „*u konsultaciji sa*“ odgovarajućom političkom partijom ili koalicijom, kada se primenjuju u slučaju određivanja prvog, odnosno drugog mandataru.
490. U tom pogledu, Sud podseća da je u presudi KO103/14 stavio naglasak na razlici između načina imenovanja ova dva mandataru i značenja izraza „*u konsultaciji sa*“ i „*nakon predloga*“ u sprovođenju relevantnih postupaka. Konkretnije, ovi izrazi u slučaju određivanja prvog mandataru, i u potpunom nedostatku diskrecije predsednika u pogledu političke partije ili koalicije koju treba konsultirati, podrazumevaju proces „konsultacije“, koji je potpuno formalan i tehnički. Tačnije, u svakom slučaju, nakon izbora ili nakon ostavke premijera/Vlade potpuno je jasno (i) koja je „*politička partija ili koalicija koja je dobila neophodnu većinu za formiranje Vlade u Skupštini*“; (ii) da je ovo jedina politička partija ili koalicija s kojom se predsednik može konsultovati za potrebe imenovanja mandataru za premijera; i (iii) da predsednik samo treba da mandatira ime koje je predložila ova politička partija ili koalicija. Stoga, „*konsultacija*“ za potrebe primene stava 14. člana 84. Ustava u vezi sa stavovima 1. i 5. člana 95. Ustava, podrazumeva samo recipročnu obavezu, odnosno obavezu „*političke partije ili koalicije koja je dobila neophodnu većinu za formiranje Vlade u Skupštini*“ da predloži ime kandidata za mandataru i, obavezu predsednika da mandatira ovo ime.
491. Nasuprot tome, u primeni stava 14. člana 84. Ustava u vezi sa stavom 4. člana 95. Ustava, u svetlu presude KO103/14, izraz „*u konsultaciji sa*“ dotičnom političkom partijom ili koalicijom, ima šire značenje. U kontekstu stava 4. člana 95. Ustava: (i) predsednik nije dužan da se „*konsultuje*“ samo sa „*političkom partijom ili koalicijom koja je dobila neophodnu većinu za formiranje Vlade u Skupštini*“, nego sa svim političkim partijama ili koalicijama zastupljenim u Skupštini; (ii) na osnovu ovih konsultacija, predsednik treba da proceni koja politička partija ili koalicija ima najveću verovatnoću da formira Vladu kako bi se izbegli izbori; i (iii) predsednik na osnovu ovog uslovljavanja, određuje političku partiju ili koaliciju, čijeg predloženog mandataru će mandatirati za premijera, pri čemu svakako nema nikakvu diskreciju u određivanju imena predloženog kandidata. U vršenju ove diskrecije i završetku celog procesa „*konsultacije*“ između predsednika i dotične političke partije ili koalicije, Ustav je odredio samo deset (10) dana.
492. Prema tome, stavljajući naglasak na razliku koju sadrži „*konsultacija*“ predsednika sa dotičnom partijom ili koalicijom u primeni stava 14. člana 84. u vezi sa: (i) stavovima 1. i 5. člana 95. Ustava, bez ikakve diskrecije; i (ii) stavom 4. člana 95, sa diskrecijom, Sud naglašava da nije preciziran rok za određivanje

prvog mandatar, u kojem slučaju „konsultacija“ podrazumeva potpuno formalni i tehnički proces, a odredio je rok od deset (10) dana za određivanje drugog mandatar, u kojem slučaju „konsultacija“ podrazumeva jedan veoma složen proces.

493. U tom kontekstu, član 95. Ustava, čitan u celini, ne može se tumačiti tako da podrazumeva da ovaj član: (i) omogućava neograničeni rok za određivanje prvog mandatar na osnovu stavova 1. i 5. člana 95. Ustava, kako za političku partiju ili koaliciju sa pravom predlaganja, tako i za predsednika, u svetlu potpuno formalnog i tehničkog procesa „konsultacije“, bez ikakve diskrecije ili nejasnoće; dok je isti član (ii) tačno ograničio rok na deset (10) dana u kome se predlaže i imenuje drugi mandatar, na osnovu stava 4. člana 95 Ustava, što podrazumeva mnogo složeniji proces „konsultacija“ u vezi sa imenovanjem mandatar za premijera. Određivanje ovog roka od deset (10) dana u Ustavu u odnosu na drugog mandatar, takođe odražava njegov cilj da se zaključi proces „konsultacije“ u svrhu imenovanja mandatar u kratkim vremenskim rokovima.
494. Pored toga, tvrdnja da porednička politička partija ili koalicija može da predloži mandatar za premijera „samo onda kada su ispunjeni politički, administrativni i tehnički uslovi“ po njenoj proceni, bila bi u suprotnosti sa (i) ciljem Ustava za brzim uspostavljanjem institucija, a posebno Vlade, kao nosioca izvršne vlasti, izraženim gore objašnjenim preciznim ustavnim rokovima; (ii) hitnom potrebom za formiranjem Vlade, u slučaju ostavke premijera/Vlade, uključujući i slučajeve uspešnog izglasavanja nepoverenja, kao procesa kroz koji postojeća Vlada gubi poverenje predstavnika naroda i demokratski legitimitet da upravlja izvršnom vlašću; (iii) stavovima 2. i 4. člana 95. Ustava, koji određuju rokove od petnaest (15) dana, koji su na raspolaganju kandidatu za premijera da postigne potrebne sporazume i predloži Vladi Skupštini; i (iv) svrhom tačke (1) stava 1. člana 82. Ustava, na osnovu koje se predviđa posledica - raspuštanje Skupštine u slučaju nemogućnosti formiranja Vlade u roku od šezdeset (60) dana od određivanja prvog mandatar. Ako je rok za predlaganje mandatar od strane poredničke političke partije ili koalicije u njenoj potpunoj diskreciji, ali i predsednika, na neodređeni rok, tada gore navedeni rokovi i relevantne posledice, ne bi imali nikakvog smisla niti vrednosti.
495. Štaviše, a posebno imajući u vidu činjenicu da Ustav priznaje, „političkoj partiji ili koaliciji koja je dobila neophodnu većinu za formiranje Vlade u Skupštini“, odnosno poredniku izbora, pravo da prva započne proces formiranja Vlade, ista bi, pozivajući se na neograničeni vremenski rok na raspolaganju za predlaganje imena mandatar za premijera, mogla da blokira potrebnu dinamiku za brzo formiranje Vlade, na neograničeno vreme. Isto, i još važnije, s obzirom na činjenicu da Ustav priznaje prvo pravo na predlaganje mandatar za premijera, i političkoj partiji ili koaliciji koja je u određenim okolnostima mogla voditi ili biti zastupljena u Vladi kojoj su predstavnici naroda oduzeli poverenje u Skupštini, uspešnim izglasavanjem predloga o nepoverenju, pozivanje na neograničeni vremenski rok na raspolaganju za predlaganje imena novog mandatar za premijera, omogućilo bi političkoj partiji ili koaliciji koja je pobedila na izborima da blokira formiranje nove

Vlade, uprkos činjenici da je ista politička partija ili koalicija izgubila poverenje u Skupštini Republike da upravlja izvršnom vlašću. Pored toga, takav pristup tumačenju takođe bi omogućio predsedniku da predlog za prvog mandataru za premijera ne proglasi dekretom na neodređeni vremenski rok i na taj način drži obustavljenim ceo proces formiranja Vlade. Takvo tumačenje ne samo što je u suprotnosti sa Ustavom, već dolazi u sukob i sa osnovnim vrednostima demokratskog društva.

496. Kao rezultat toga, Sud naglašava da nepreciziranje vremenskog roka u članu 95. Ustava u vezi sa jednim potpuno tehničkim i formalnim procesom „konsultacija“ o predlaganju prvog mandataru od strane „političke partije ili koalicije koja je dobila neophodnu većinu za formiranje Vlade u Skupštini“ i obaveze predsednika da imenuje i predloži istog Skupštini, za razliku od određivanja rokova, ne samo tačnih, već i kratkih, u vezi sa svakim drugim korakom koji se odnosi na postupak formiranja Vlade, znači da ovaj rok sadrži u sebi zahtev za brzom dinamikom interakcije između dotične političke partije i predsednika. Na osnovu svega napred navedenog, ovaj ustavni cilj je jasan i sam po sebi razumljiv.
497. Zapravo, Ustav nije precizirao ovaj rok polazeći od jasne i podrazumevane pretpostavke da: (i) predsednik, kao garant ustavnog funkcionisanja institucija definisanih Ustavom, odmah nakon konstituisanja Skupštine mora započeti proces formiranja Vlade, određivanjem mandataru za Premijera, kako bi Skupština mogla da sprovede osnovnu ustavnu odgovornost izbora Vlade; i (ii) osnovna svrha pobjednika izbora je da odmah započne proces formiranja nove Vlade i dobije poverenje Skupštine. Nosioc prava na predlaganje, pored prava dodeljenog Ustavom da formira Vladu, istovremeno ima i obavezu da to pravo ostvaruje u dobroj veri i pokaže jasnu nameru da preduzima sve potrebne radnje za što brže formiranje izvršnog organa, i početak sprovođenja plana upravljanja.
498. Sud, takođe, primećuje da izvestan broj ustava uključenih u Komparativnu analizu ove presude takođe nema preciziran ovaj rok, uprkos činjenici da većina ima određene precizne i kratke rokove za sve korake koje treba slediti za formiranje Vlade od trenutka kada se odredi prvi mandatar za premijera, uključujući i rokove u kojima se mandatira svaki naredni kandidat za premijera. Neodređivanje vremenskog roka samo u odnosu na prvi korak, onaj za mandatiranje prvog kandidata za premijera, politička partija ili koalicija iz koje se isti predlaže je takođe tačno prepoznatljiv u većini ustava, znači da mandatiranje prvog kandidata za premijera mora izvršiti što brže. Takva namera je precizirana na primer i odgovorom Bugarske preko Foruma Venecijanske komisije, u kojem se navodi da uprkos činjenici da bugarski Ustav ne određuje rok za mandatiranje prvog kandidata za premijera, taj rok je „što je pre moguće“. Brza dinamika pokretanja procesa formiranja vlada ogleda se i u onim ustavima koji, zapravo, imaju određen ovaj rok. Ustavima Crne Gore i Severne Makedonije je, na primer, određeno da se mandatiranje kandidata za premijera vrši u roku od trideset (30), odnosno deset (10) dana, od trenutka konstituisanja Skupštine. Dok su, u slučajevima formiranja vlada posle ostavke premijera/Vlade, određeni još kraći vremenski rokovi, kao što je slučaj sa Ustavom Estonije i Litvanije, u kojima se nova Vlada predlaže Skupštini u roku od četrnaest (14) odnosno petnaest (15) dana.

499. Ako bi Sud prihvatio predlog poslanika koji su podneli zahtev, Sud bi efektivno morao da utvrdi da, pošto Ustav nije izričito precizirao vremenski rok za dostavljanje imena mandataru kod predsednika, pobednička politička partija ili koalicija ima diskreciono pravo da dostavi ime u roku od 1 meseca, 1 godine, 2 godine, 3 godine, u zavisnosti od toga kada pobednička partija ili koalicija smatra da su sazreli potrebni uslovi, kvalifikovani kao *“politički, administrativni i tehnički”* uslovi za predlaganje imena mandataru za premijera. Isto bi važno i za predsednika. Ovaj bi mogao da zadrži i da ne proglasi dekretom predlog mandataru dok se po njegovoj/njenoj proceni ne ispune potrebni uslovi, a sve to usled toga što nije preciziran rok za proglašavanje dekretom/dostavljanje imena Skupštini. Ako bi se ovo tumačenje usvojilo, ništa ne bi moglo ograničiti diskreciju pobedničke političke partije ili koalicije i predsednika, sada ili u budućnosti, da ova prava i obaveze koriste na neograničen način i na neograničeno vreme, uključujući i blokiranje izbora vlade nakon izbora, ali i održavanjem na dužnosti Vlade koja je izgubila poverenje predstavnika naroda, nepredlaganjem/neproglasavanjem dekretom/nedostavljanjem imena kandidata za premijera, što bi onemogućilo drugom kandidatu za premijera koji dolazi iz redova političke partije ili koalicije i koji može imati potrebnu većinu u Skupštini da formira novu vladu, a što je još važnije, onemogućavanjem Skupštini da vrši svoje funkcije izbora vlade. Takvo tumačenje bi bilo očigledno u suprotnosti sa Ustavom.

500. Kao rezultat toga, Sud naglašava da s obzirom na to da je proces *„konsultacija“* u slučaju određivanja prvog mandataru, u odsustvu diskrecije predsednika i sa potpunom jasnoćom o tome koja politička partija ili koalicija ima pravo na ovaj predlog, potpuno formalan i tehnički. Ovaj proces obuhvata samo recipročnu obavezu između predsednika i političke partije ili koalicije koja je pobedila na izborima za određivanje kandidata za premijera od strane predsednika nakon predloga pobedničke političke partije ili koalicije. Ova *„konsultacija“* se mora zaključiti što je brže moguće brzom dinamikom interakcije, uzimajući u obzir: (i) potpuno formalnu i tehničku prirodu ove *„konsultacije“*; (ii) sistem i strukturu ustavnih rokova u vezi sa formiranjem Vlade; (iii) ograničenje na deset (10) dana utvrđenom Ustavom u slučaju određivanja drugog mandataru na osnovu stava 4. člana 95. Ustava i u kojem je, za razliku, *„konsultacija“* mnogo složenija; i (iv) činjenicu da je Ustav postavio precizne rokove od petnaest (15) dana na raspolaganju kandidatima za premijera da postignu potrebne političke dogovore i da predlože Vladu Skupštini.

Što se tiče odsustva predloga za kandidata za premijera

501. U nastavku, Sud mora da oceni da li je u okolnostima konkretnog slučaja, *„politička partija ili koalicija koja je dobila neophodnu većinu za formiranje Vlade u Skupštini“*, odnosno PS predložio ili odbio da predloži kandidata za premijera. S tim u vezi, Sud će u nastavku prvo podsetiti na postupak koji su sproveli predsednik Republike i pobednička politička partija, odnosno PS, nakon uspešnog izglasavanja nepoverenja Vladi koju on predvodi u Skupštini Kosova.

502. Sud podseća da je predlog za glasanje o nepoverenju Vladi izglasan dana 25. marta 2020. godine, sa dve trećine (2/3) glasova svih poslanika Skupštine.

Tekst za koji je glasala ova parlamentarna većina takođe odražava njihovu volju da se pokuša mogućnost „za formiranje vlade stabilnosti“.

503. Na osnovu spisa predmeta, dana 1. aprila 2020. godine, predsednik se sastao sa svim predstavnicima političkih partija i koalicija zastupljenih u Skupštini, u vezi sa „daljim koracima“ nakon uspešnog izglasavanja predloga o nepoverenju. U skladu sa voljom izraženom putem predloga o nepoverenju od 25. marta 2020. godine, većina političkih stranaka i koalicija zastupljenih u Skupštini se izjasnila protiv raspuštanja Skupštine i u prilog mogućnosti za formiranje nove Vlade.
504. Istog dana, predsednik se sastao i sa premijerom na dužnosti, ujedno i predsednikom „političke partije ili koalicije koja je dobila neophodnu većinu za formiranje Vlade u Skupštini“, odnosno PS-a. Posle ovog sastanka, ovaj poslednji, se obratio predsedniku putem dva pisma, koje nose isti datum, odnosno 1. april 2020. godine, kojima je naveo, između ostalog: (i) „vašu obavezu [predsednika] da raspuštate Skupštinu Republike Kosovo posle predloga nepoverenja“; i (ii) da „Ustav Republike Kosovo kao i sama vaša prethodna praksa iz 2017. godine, jasno daju do znanja da posle uspešnog predloga za nepoverenje, jedini put napred je raspuštanje Skupštine Republike Kosovo, u skladu sa članom 82.2. Ustava i proglašenje prevremenih izbora“, naglasivši takođe da „što se tiče pogrešnih tumačenja člana 95.5 Ustava, ovu temu sekundarne ili tercijarne važnosti, možemo ostaviti za neki drugi dan“.
505. Sutradan, odnosno 2. aprila 2020. godine, predsednik je uputio dva pisma predsedniku PS-a. U prvom, je naglasio da je sastanak koji je održan dan ranije, odnosno 1. aprila 2020. godine bio konsultativni sastanak sa predsednikom PS-a, „liderom prve stranke prema konačnim rezultatima prevremenih izbora za Skupštinu Republike Kosovo, održanih 6. oktobra 2019. godine“, i samim tim, sastanak „formalnog, pravnog i proceduralnog karaktera zbog konsultacija radi procene da li je u interesu političke stranke koju vi zastupate formiranje Vlade ili raspuštanje Skupštine“. A u drugom pismu, predsednik je naglasio da je: (i) PS politički subjekt koji „je dobio neophodnu većinu u Skupštini da formira Vladu“, i na osnovu člana 95. Ustava ima pravo predlaganja novog kandidata da formira Vladu; i (ii) tražio je da PS predloži novog kandidata, koji će biti mandatiran za formiranje Vlade.
506. Na dopis od 2. aprila 2020. godine, kojim je predsednik tražio predlaganje mandatara za premijera od predsednika PS-a, ovaj poslednji nije odgovorio. Sledstveno, prema spisima predmeta, dana 10. aprila 2020. godine, predsednik je uputio drugi dopis predsedniku PS-a. Putem ovog dopisa, i podsećajući na dopis od 2. aprila 2020. godine, predsednik je između ostalog: (i) podsetio da čeka na predlaganje kandidata za premijera od PS-a, kao političkog subjekta koji je dobio većinu u Skupštini za formiranje Vlade i ima pravo na predlaganje novog kandidata za premijera za formiranje Vlade; i (ii) još jednom je tražio od predsednika PS-a da predloži kandidata za premijera i koji bi se mandatirao od strane predsednika za formiranje Vlade.
507. Na ovaj dopis predsednika, predsednik PS-a je odgovorio dana 13. aprila 2020. godine, time što nije predložio kandidat za premijera iz njegovih redova, već je

naveo, između ostalog, da: (i) predsednik ima za dužnost samo da raspusti Skupštinu nakon uspešnog predloga o nepoverenju; (ii) nije u nadležnosti predsednika procena „*interesa političkih stranaka*“; (iii) da je sastanak 1. aprila 2020 sa predsednikom održao u svojstvu premijera na dužnosti a ne u svojstvu predsednika PS-a; (iv) nakon uspešnog predloga o nepoverenju, predsednik ima pravo da „*ispunjava samo jednu ustavnu radnju od ustav-davaoca. Dakle, raspuštanje Skupštine u skladu sa članom 82.2. Ustava Republike Kosovo*“, (v) da su izbori jedina opcija posle jednog uspešnog predloga nepoverenja, pozivajući se na praksu koja je praćena 2010. odnosno 2017. godine; (vi) da predsednik ometa rad Vlade „*u jednom periodu zdravstvene hitnosti*“, spisima za predlaganje mandataru za premijera; i na kraju, (vii) takođe je naglasio da „*ovaj zvanični spis nije odbijanje da bi vam se dalo jedno ime kandidata za Premijera*“.

508. Predsednik je 15. aprila 2020. godine odgovorio na dopis predsednika PS-a od 13. aprila 2020. godine i podsetio ga na pisma od 2. i 10. aprila 2020. godine i naveo: (i) da je i dalje na čekanju „*predlaganja kandidata za premijera za formiranje Vlade Republike Kosovo, nakon predloga o nepoverenju Vladi*“; (ii) da je on Ustavom dužan da garantuje demokratsko funkcionisanje institucija Republike Kosovo, uključujući i obezbeđivanje imena kandidata za premijera za formiranje Vlade i da „*građani Republike Kosovo i političke stranke zastupljene u Skupštini Republike Kosovo, s pravom očekuju funkcionalizaciju nove Vlade, kao i očekuju od predsednika da odredi novog mandataru za formiranje vlade*“; (iii) niko nema pravo da liši izabrane predstavnike naroda u Skupštini Republike Kosovo, od kandidata za premijera i da vrše nadležnost za izbor Vlade, kao što je određeno u članu 65 (8) Ustava; (iv) vaše kašnjenje sa predlaganjem kandidata/kandidatkinje za premijera onemogućava Skupštini da izabere Vladu i sledstveno onemogućuje demokratsko funkcionisanje institucija, što prema Ustavu predsednik mora garantovati; (v) na osnovu presude Suda KO103/14, „*nije isključeno da dotična stranka ili koalicija odbije da preuzme mandat*“; i (vi) još jednom tražio predlog o mandataru za premijera za formiranje Vlade.
509. Predsednik PS-a je dogovorio na gore navedeni dopis predsednika, dana 17. aprila 2020. godine, te naglasio: (i) „*ne odbijamo vaš zahtev*“ za predlaganje mandataru; ali (ii) ocenjujući „*sekundarnim i tercijarnim pitanjem*“ zahtev za predlaganje mandataru za premijera, i tražio je razjašnjenje od predsednika u vezi sa njegovom obavezom da raspušta Skupštinu i pravni osnov člana 95. Ustav u pogledu Izбора Vlade, na koji se poziva predsednik.
510. Predsednik je odgovorio na ovaj dopis istog dana, odnosno 17. aprila 2020. godine, podsetivši predsednika PS-a na svoje dopise poslate 2. aprila, 10. aprila i 15. aprila 2020. godine, respektivno, i još jednom tražio odgovarajuće predlaganje mandataru za premijera iz redova političke partije koju on predstavlja. Putem ovog dopisa, predsednik je naglasio: (i) „*vi niste predložili kandidata/kandidatkinju za premijera/premijerku, već ste istakli da ne odbijate da predložite kandidata za premijera*“; i (ii) „*da neodbijanje s vaše strane podrazumeva da pošaljete ime kandidata/kandidatkinje za premijera/premijerku*“. Na ovaj dopis, predsednik PS-a nije odgovorio.

511. Dana 22. aprila 2020, predsjednik je uputio još jedan dopis predsjedniku PS-a, kojim je: (i) naglasio da nasuprot dopisima od 2, 10, 15. i 17. aprila 2020. godine, respektivno, predsjedniku nije predložen kandidat za premijera; i (ii) naglasio da predsjednik PS-a nije *“iskoristio pravo da predloži novog kandidata za formiranje Vlade”*; i (iii) da će, na osnovu člana 95. Ustava i presude KO103/14, održati *“javne konsultacije sa svim liderima parlamentarnih političkih subjekata o daljim koracima”*. Istog dana, predsjednik PS-a je odgovorio na dopis predsjednika, te naglasio da je: (i) predsjednik konstatovao *“van ustavnih nadležnosti kao Predsednik, da ja nisam koristio pravo predlaganja novog kandidata za formiranje Vlad”*; (ii) Ustav ne predviđa jednu takvu nadležnost Predsednika da *„procenjuje ili konstatuje korišćenje ili ne korišćenje prava za predlaganje mandatar”*; (iii) Ustav i presuda 103/14, *“nisu odredili ni rok za tako nešto”*; i (iv) Ustav predviđa *“određivanje mandatar samo nakon predloga od partije ili koalicije koji su dobili apsolutnu ili relativnu većinu, kako se određuje i u tački 84. Presude Ustavnog suda”*.
512. Dana 22. aprila 2020, predsjednik je pozvao na zajednički konsultativni sastanak lidere parlamentarnih stranaka, uključujući i predsjednika PS-a. Nakon ovog sastanka i istog dana, on se obratio dopisom predsjedniku DSK-a, odnosno političkoj stranci koja je rangirana posle PS-a sa najviše poslanika prema izborima od 6. oktobra 2019. godine, od kojeg je zatražio predlog za mandatar za premijera za formiranje Vlade. Predsednik je ponovio isti zahtev na adresu predsjednika DSK-a, dana 29. aprila 2020. godine. Istog dana, predsjednik DSK-a odgovorio je predsjedniku, navodeći da će mandatar za premijera uskoro biti predložen. Nakon toga je g. Avdullah Hoti predložen kao kandidat za premijera, sutradan 30. aprila 2020. godine. Istog dana, predsjednik je dekretirao njegovo mandatanje za premijera.
513. U svetlu gore navedenih objašnjenja u vezi sa razmenom pisama između predsjednika i *„političke partije ili koalicije koje je dobila neophodnu većinu za formiranje Vlade u Skupštini”*, na izborima od 6. oktobra 2019. godine, odnosno PS-a, Sud, kao što je gore objašnjeno, u nastavku mora da oceni da li je iscrpljena mogućnost određena u stavovima 5, 2. i 3. člana 95. Ustava, u vezi sa određivanjem prvog mandatar za formiranje Vlade nakon ostavke iste, kao rezultat uspešnog izglasavanja nepoverenja u Skupštini, da bi bilo moguće za predsjednika da odredi drugog kandidata za premijera, na osnovu stava 4. člana 95. Ustava. U okolnostima konkretnog slučaja, već je jasno da prvi pokušaj formiranja Vlade nije propao u Skupštini, kao rezultat neuspeha da se dobije neophodna većina glasova, ali se tvrdi da je prvi pokušaj propao usled odusustva predlaganja imena kandidata za premijera od *„političke partije ili koalicije koja je dobila neophodnu većinu za formiranje Vlade u Skupštini”*, pa je, prema tome, prema navodu predsjednika, odbijeno preuzimanje odgovarajućeg mandata, kao što je utvrđeno u presudi KO103/14. Takvoj tvrdnji predsjednika se protive podnosioci zahteva i premijer na dužnosti, odnosno i za potrebe ovog razmatranja, predsjednik PS-a. Stoga, Sud mora da oceni da li je, na osnovu okolnosti ovog slučaja, *„političke partije ili koalicije koja je dobila neophodnu većinu za formiranje Vlade u Skupštini”* odbila da preuzme odgovarajući mandat.

514. Ova procena zavisi od: (i) uloge predsednika u određivanju mandataru za premijera, kao što je određeno u stavu 14. člana 84. u vezi sa članom 95. Ustava; (ii) međuzavisnosti i recipročnih obaveza predsednika i „političke partije ili koalicije koja je dobila neophodnu većinu za formiranje Vlade u Skupštini“, kao što je određeno u stavu 14. člana 84. u vezi sa članom 95. Ustava; i od (iii) okolnosti formiranja nove Vlade, nakon uspešnog izglasavanja predloga o nepoverenju u Skupštini.
515. Prvo, i što se tiče uloge predsednika u određivanju mandataru za premijera, Sud primećuje da: (i) Predsednik izvrši svaku njegovu nadležnost na osnovu člana 83 Ustava, prema kojem, on/ona je šef države i predstavlja jedinstvo naroda Republike Kosovo. Pored toga, njegova/njena nadležnost određena kroz stav 14. člana 84. Ustava, u pogledu određivanja mandataru za formiranje Vlade u vezi sa relevantnim stavovima člana 95. Ustava, treba da se vrši uvek zajedno sa nadležnošću predsednika, određenom stavom 2. člana 84. Ustava, prema kome predsednik garantuje ustavno funkcionisanje institucija utvrđenih ovim Ustavom. To zato što određivanje mandataru sadrži u sebi ne samo odnos između predsednika i „političke partije ili koalicije koje su dobile neophodnu većinu za formiranje Vlade u Skupštini“, odnosno, recipročnu obavezu između njih, već i odnos između predsednika i Skupštine Republike, u vezi sa ostvarivanjem nadležnosti ove poslednje, za izbor i izražavanje nepoverenja Vladi, kao što je određeno u stavu 8. člana 65. Ustava.
516. Tačnije, vršenje nadležnosti Skupštine u vezi sa izborom Vlade zavisi od vršenja nadležnosti predsednika utvrđene kroz stav 14. člana 84. Ustava za određivanje mandataru za premijera. Predsednik je dužan da ovu nadležnost izvrši u svetlu njegove obaveze za garantovanje ustavnog funkcionisanja institucija utvrđenih Ustavom, započinjući procedure „konsultacija“ sa dotičnom političkom partijom ili koalicijom za formiranje Vlade, odmah nakon konstituisanja Skupštine posle izbora ili odmah nakon ostavke premijera/Vlade, uključujući slučajeve uspešnog izglasavanja nepoverenja Vladi u Skupštini. U suprotnom, predsednik bi sprečio Skupštinu da izvršava na efikasan način njeno pravo na izbor Vlade. Dakle, predsednik prilikom izvršenja nadležnosti određene u stavu 14. člana 84. Ustava, takođe je u ulozi posrednika između političke partije ili koalicije koja ima neophodnu većinu za formiranje Vlade i Skupštine. Određivanje mandataru započinje ustavne postupke za formiranje nove Vlade koja se predstavlja Skupštini na glasanje omogućavajući njoj da sprovede jednu od njenih najvažnijih nadležnosti, onu izbora Vlade.
517. Drugo, što se tiče međuzavisnosti i međusobnih obaveza Predsednika i „političke partije ili koalicije koja je dobila potrebnu većinu u Skupštini da formira Vladu“, Sud podseća na nadležnost predsednika iz stava 14. člana 84. Ustava vrši se „u konsultaciji“ sa političkom partijom ili koalicijom koja ima potrebnu većinu za formiranje Vlade. Dakle, ovaj stav, koji se čita zajedno sa članom 95. Ustava, uključuje ne samo obavezu predsednika da imenuje mandataru, već i obavezu „političke partije ili koalicije koja je dobila potrebnu većinu u Skupštini da formira Vladu“ da predloži mandataru. U odsustvu takve recipročne obaveze, ustavna norma se ne bi mogla realizovati i ostala bi u punoj diskreciji „političke partije ili koalicije koja je dobila potrebnu većinu u Skupštini da formira Vladu“, koja nepredlaganjem mandataru za premijera

onemogućila bi, ne samo vršenje nadležnosti predsednika, već i pravo Skupštine da izabere Vladu.

518. Pravo na predlaganje mandatar za premijera je i odgovornost i privilegija. Predlaganje ovog imena obuhvata najvišu tačku uspeha političke partije ili koalicije u pravcu i unutar jednog izbornog ciklusa. Prvo pravo predlaganja kandidata za premijera je partiji ili koaliciji koja je pobedila na izborima zagarantovano Ustavom Kosova. Ostvarivanje ovog prava ne obuhvata i ovlašćenja da blokira formiranje Vlade u okviru jednog izbornog ciklusa. Takav stav bi sve najvažnije državne institucije učinio taocima poredničke političke partije ili koalicije. Nasuprot tome i iz tog razloga, Ustav je predvideo mehanizam deblokiranja, preko kojeg se prelazi na drugog kandidata za premijera, čiji bi eventualni neuspeh rezultirao raspisivanjem prevremenih izbora.
519. Na kraju, potreba za formiranjem nove Vlade nakon uspešnog izglasavanja nepoverenja je momentalna. To je zato što, kao što je gore objašnjeno, Vlada koju je izabrala Skupština nema više isti legitimitet, u trenutku kada joj predstavnici naroda oduzmu poverenje uspešnim izglasavanjem predloga o nepoverenju.
520. Pored toga, na osnovu uporedne analize i doprinosa Venecijanskog foruma, u apsolutnoj većini slučajeva, posle uspešnog izglasavanja predloga za nepoverenje, Vlada u ostavci nema ikakvu ulogu u izboru nove Vlade. Relevantni predsednici započinju ustavne procedure za izbor drugog premijera koji ima potrebnu većinu u Skupštini da formira Vladu i stekne njeno poverenje. Ovo je izuzev u slučajevima kada je razrešenoj Vladi dodeljena određena uloga u vezi sa raspuštanjem Skupštine nakon uspešnog izglasavanja predloga za nepoverenje. To je slučaj sa: (i) članom 104. Ustava Hrvatske koji predviđa da predsednik može, na predlog Vlade, uz potpis premijera i nakon konsultacija sa predstavnicima parlamentarnih stranaka, raspustiti Hrvatski Sabor ako ovaj poslednji, između ostalog, izglasava nepoverenje u Vladi; (ii) članom 94. Ustava Estonije koji predviđa da ukoliko se izglasa nepoverenje Vladi ili premijeru, predsednik Republike može na predlog Vlade i u roku od tri dana raspisati vanredne izbore za Riigikogu; (iii) članom 58. Ustava Litvanije, koji predviđa da prevremene izbore za Seimas, takođe, predsednik može raspisati, između ostalog, na predlog Vlade, ako Seimas iskaže nepoverenje Vladi; i (iv) prema Ustavu Švedske, i na osnovu odgovora Švedske Sudu putem Forum Venecijanske komisije, raspuštanje Parlamenta može se dogoditi samo ako Vlada raspiše vanredne izbore. Takvi izbori mogu biti rezultat glasanja za nepoverenje Vladi kao što je gore navedeno.
521. Za razliku od toga, Ustav Kosova, kao i većina drugih ustava, ne predviđa nikakvu nadležnost za Vladu koja je razrešena uspešnim izglasavanjem predloga za nepoverenje u vezi sa raspuštanjem ili ne Skupštine. Političke partije ili koalicije koje su je predvodile/činile istu, u cilju raspuštanja Skupštine, svedene su na političku moć koju imaju svojim predstavljanjem u Skupštini Republike. Rekavši to, Ustav Kosova priznaje „*političkoj partiji ili koaliciji koja je dobila potrebnu većinu u Skupštini da formira Vladu*“, tj. poredniku izbora, prvo pravo da predloži kandidata za premijera čak i kad je

Vlada koju je ista vodila izgubila poverenje u Skupštini uspešnim izglasavanjem nepoverenja.

522. Ovo ustavno pravo se ni na koji način ne može transformisati u mehanizam putem kojeg pobednička politička partija ili koalicija može sprečiti formiranje nove Vlade, ne predlažući ime novog kandidata za premijera o ne odbijajući mandat izričito, držeći na dužnosti Vladu koju vodi ista pobednička politička partija ili koalicija, koja je već izgubila poverenje Skupštine. Naprotiv, dužnost pobedničke političke partije ili koalicije čija je Vlada izgubila poverenje u Skupštini uspešnim izglasavanjem nepoverenja je da iskoristi pravo na predlaganje kandidata za premijera u funkciji mogućnosti za formiranje nove Vlade, ponovnim dobijanjem poverenja Skupštine ili u funkciji dozvoljavanja prostora za formiranje Vlade od strane drugih političkih partija ili koalicija, koje imaju potreban broj u Skupštini da formiraju Vladu.
523. U okolnostima konkretnog slučaja, *„politička partija ili koalicija koja je dobila potrebnu većinu u Skupštini da formira Vladu“*, odnosno PS, čija je Vlada raspuštena izglasavanjem nepoverenja 25. marta 2020. godine, sa dve trećine (2/3) glasova svih narodnih predstavnika, i kojoj je, ponovo, data prva mogućnost da formira novu Vladu na osnovu stava 5. člana 95. Ustava, nije predložila mandataru za premijera, uprkos četiri (4) zahteva od strane predsednika Republike za formiranje nove Vlade.
524. Tačnije, na zahteve predsednika od 2, 10, 15. i 17. aprila 2020. godine, za predlaganje kandidata za premijera, predsednik PS-a je odgovorio (i) navodeći da je pitanje predlaganja mandataru za premijera *„sekundarno ili tercijarno pitanje“*; (ii) zahtevajući od predsednika da raspusti Skupštinu Republike u skladu sa stavom 2. člana 82. Ustava; (iii) zahtevajući raspisivanje prevremenih izbora; i istovremeno naglašavajući da (iv) ne odbija mandat, ali, zapravo, takođe (v) ne predlažući nijedno ime za tu svrhu.
525. Sud je već objasnio da imenovanje mandataru za premijera, kao rezultat *„konsultacija“* predsednika i *„političke partije ili koalicije koja je dobila potrebnu većinu u Skupštini da formira Vladu“*, podrazumeva potpuno tehničke i formalne *„konsultacije“* odnosno zahtev predsednika za nominaciju imena mandataru za Premijera i predlaganje imena od strane *„političke partije ili koalicije koja je dobila potrebnu većinu u Skupštini da formira Vladu“*. Ova *„konsultacija“* u svrhu primene stava 14. člana 84. Ustava u vezi sa stavom 5. člana 95. Ustava ne može obuhvatati bilo kakvu diskusiju koja se tiče raspuštanja Skupštine ili raspisivanja izbora. To jer, ova dva pitanja nisu u isključivoj nadležnosti Predsednika, niti *„političke partije ili koalicije koja je dobila potrebnu većinu u Skupštini da formira Vladu“*.
526. Suprotno tome, raspisivanje prevremenih izbora, kao posledica raspuštanja Skupštine, precizno je određeno Ustavom, odnosno njegovim članom 82, a kako je objašnjeno tokom ove presude, vrši se na osnovu Ustava i obavezno je u slučajevima iz stava 1. člana 82. Ustava, dok je u diskreciji predsednika u slučaju uspešnog izglasavanja nepoverenja u Skupštini, diskreciono pravo koje se ne može vršiti uz konsultacije samo sa *„političkom partijom ili koalicijom koja je dobila potrebnu većinu u Skupštini da formira Vladu“*, odnosno političkom partijom ili koalicijom koja je pobedila na izborima, već sa svim

političkim partijama i koalicijama zastupljenim u Skupštini. Štaviše, u trenutku kada se aktivira član 95. Ustava za izbor nove Vlade, podrazumeva se (i) da su već završene konsultacije sa političkim partijama i koalicijama zastupljenim u Skupštini u vezi raspuštanja Skupštine nakon uspešnog izglasavanja nepoverenja, onemogućavanjem raspuštanja Skupštine na osnovu stava 2. člana 82. Ustava; i (ii) da postoji dovoljna većina političkih stranaka i koalicija zastupljenih u Skupštini za formiranje nove Vlade.

527. Shodno tome, i kao što je prethodno objašnjeno, za potrebe „konsultacija“ u skladu sa stavom 14. člana 84. u vezi sa stavom 5. člana 95. Ustava, potrebno je samo predložiti ime mandataru za premijera i mandatiranje istog. U okolnostima konkretnog slučaja, politička partija sa pravom predlaganja, nije ni predložila mandataru za premijera, niti je izričito odbila preuzimanje mandata za premijera.
528. Što se tiče mogućnosti odbijanja preuzimanja mandata, Sud podseća da je u presudi KO103/14 utvrđeno da „*nije isključeno da će dotična stranka ili koalicija odbiti da preuzme mandat*“. Ovom presudom nije preciziran način na koji se može odbiti odgovarajući mandat.
529. Sud podseća da prilikom ocene ustavnog pitanja u presudi KO103/14, predmet pred Sudom ni na koji način nije bio povezan sa mogućim odbijanjem prihvatanja mandata za premijera od strane „*političke partije ili koalicije koja je dobila potrebnu većinu u Skupštini da formira Vladu*“. Međutim, Sud je predvideo mogućnost odbijanja, uvek imajući u vidu da okolnosti u budućnosti mogu sadržati mogućnost da pobednička politička partija ili koalicija ne može osigurati potrebnu većinu u Skupštini za glasanje predložene Vlade ali i druge razloge pa stoga odbija da preuzme mandat za premijera i omogući nastavak procedura za izbor Vlade, na osnovu stava 4. člana 95. Ustava.
530. Sud u toj presudi [KO103/14] nije precizirao kako se vrši to odbijanje. Stoga tvrdnja podnosioca zahteva da je „*Sud izjavio da predsednik može zaobići pobjednika na izborima samo ako se ovaj **izričito** odrekne svog prava, ali ni pod bilo kojim drugim okolnostima*“, nije tačna. Sud se zapravo nikada ranije nije izjašnjavao o načinu neostvarivanja prava koje pobjednička politička partija ili koalicija može da uradi. U svim dosadašnjim parlamentarnim praksama u Republici Kosovo nije postojao slučaj kada je pobjednička politička partija ili koalicija koja je imala pravo predlaganja, odbila da predloži kandidata za premijera. Dakle, ovaj slučaj je prvi slučaj koji se bavi aspektom neostvarivanja prava na predlaganje mandataru, odnosno *de facto* odbijanjem da se predloži ime.
531. Sud, u tom smislu, naglašava da tumačenje da se pravo na predlaganje mandataru za premijera mora odbiti samo izričito, nije prihvatljivo. To je zato što mogućnost odbijanja pod uslovom da se odbija samo izričito, u kombinaciji sa okolnostima vezanim za tvrdnje o nejasnoćama u vezi roka u kojem predlog za mandataru za Premijera treba da podnese „*politička partija ili koalicija koja je dobila većinu neophodno da Skupština formira Vladu*“, kako u primeni stava 14. člana 84. Ustava u vezi sa stavom 1. člana 95. Ustava, posle izbora; takođe, u primeni stava 14. člana 84. Ustava u vezi sa stavom 5. člana 95. Ustava, nakon ostavke Premijera/Vlade, uključujući slučaj uspešnog glasanja o

nepoverenju, rezultiralo bi u punoj diskreciji „političke partije ili koalicije koja je dobila potrebnu većinu u Skupštini da formira Vladu“, da spreči formiranje Vlade, bilo nepredlaganjem imena mandatar, bilo neodbijanjem ovog prava izričito.

532. Stoga, odbijanje ne znači nužno da je izvršeno izričito. Sud primećuje da prema rečniku albanskog jezika: „ODBIJANJE [znači] radnja u skladu sa značenjem glagola ODBITI“. Glagol ODBIJAM u akuzativu: „*Ne prihvatom da radim posao ili radnju koja se traži od mene, prigovaram*“.
533. Pravo na predlaganje kandidata za mandatar za premijera je pravo „političke partije ili koalicije koja je dobila potrebnu većinu u Skupštini da formira Vladu“, odnosno poredničke partije ili koalicije i takođe sadrži u sebi odgovornost i obavezu postupanja, odnosno predlaganja ovog kandidata i predlaganja Vlade Skupštini. Ovo pravo, takođe, sadrži obavezu i odgovornost da se odbije predlaganje i da se deblokira ustavni postupak izbora Vlade, ako porednička politička partija ili koalicija smatra da nema potrebne glasove u Skupštini za formiranje Vlade. To znači da se, (i) nepreduzimanje konkretnih radnji ka predlaganju i odsustvo predloga imena kandidata za premijera; te (ii) niti odbijanje preuzimanje tog mandata, istovremeno zahtevajući, (iii) raspuštanje Skupštine i raspisivanje prevremenih izbora, ne može uslovljavati samo izričitim izjašnjavanjem poredničke političke partije ili koalicije o odbijanju mandata za premijera, da bi se smatralo odbijanjem. U suprotnom, u takvim okolnostima, uslovljavanje odbijanje izričitim izjašnjavanjem o odbijanju dotične političke partije ili koalicije učinilo bi uspostavljanje državnih institucija taocem samo odsustva formalno izraženog odbijanja od strane poredničke političke partije ili koalicije.
534. Iz razmene službenih dopisa između predsednika i predsednika PS-a u svojstvu „političke partije ili koalicije koja je dobila potrebnu većinu u Skupštini da formira Vladu“ ne vidi se nijedna jedina radnja ili cilj da isti planira da predloži mandatar za premijera. Naprotiv, zahtev u ovim dopisima je raspuštanje Skupštine i raspisivanje prevremenih izbora. Ovi zahtevi su u potpunosti suprotnosti i isključuju mogućnost predlaganja mandatar za premijera. Sud je već objasnio da „konsultacije“ za potrebe predlaganja prvog mandatar obuhvataju predlaganje mandatar i dekretiranje istog. Ni raspuštanje Skupštine, niti raspisivanje prevremenih izbora nisu u isključivom odlučivanju ni predsednika niti poredničke političke partije ili koalicije.
535. Odsustvo predlaganja mandatar za premijera, odnosno nepostupanje u pogledu jedine potrebne obaveze i preduzimanja bilo kakvog konkretnog koraka u tom pravcu, posebno u okolnostima kada je protiv Vlade koju je predvodila „politička partija ili koalicija koja je dobila potrebnu većinu u Skupštini da formira Vladu“ uspešno izglasano nepoverenje sa dve trećine (2/3) glasova svih poslanika Skupštine, dovoljno je da se konstatuje ovo odbijanje. Samo odsustvo preduzimanja radnje koja se mora preduzeti, uprkos pravu, mogućnosti i posredničkim pozivima, *de facto* se sastoji u protivljenju ili odbijanju preduzimanja određene radnje.
536. U tim okolnostima, i nakon uspešnog izglasavanja nepoverenja sa dve trećine (2/3) svih poslanika Skupštine, predsednik, (i) uravnotežujući svoju obavezu

da garantuje demokratsko funkcionisanje institucija utvrđenih Ustavom, kao što su definisano u stavu 2. člana 84. Ustava, uključujući u ovom kontekstu i pravo Skupštine da bira Vladu, kako je propisano u stavu 8. člana 65. Ustava, s jedne strane, i, s druge strane, (ii) imajući u vidu da „*politička partija ili koalicija koja je dobila potrebnu većinu u Skupštini da formira Vladu*”, odnosno PS, nije preduzeo nijednu jedinu radnju da predloži mandataru za premijera uprkos pravu, mogućnosti i zahtevima predsednika, već je i dalje zahtevao raspuštanje Skupštine i raspisivanje prevremenih izbora, uprkos činjenici da se većina političkih partija ili koalicija zastupljenih u Skupštini već izjasnila protiv ove mogućnosti, sprečavajući predsednika da ostvari nadležnost utvrđenu stavom 2. člana 82. Ustava, i s pravom je utvrdio iscrpljivanje ustavnih mogućnosti za predlaganje mandataru utvrđenih stavom 14. člana 84. Ustava u vezi sa stavom 5. člana 95. Ustava i pokrenuo narednu proceduru propisanu stavom 14. člana 84. Ustava u vezi sa stavom 4. člana 95. Ustava. U suprotnom, onemogućio bi sprovođenje suštinskih nadležnosti Skupštine da izabere Vladu Republike Kosovo.

537. Shodno tome, Sud nalazi da je osporeni dekret predsednika donet u skladu sa stavom 14. člana 84. Ustava u vezi sa stavom 4. člana 95. Ustava.

VI. Zahtev za održavanje javne rasprave

538. Sud podseća da su podnosioci zahteva takođe tražili od Suda da održi raspravu, navodeći da je „*u javnom interesu da se održi ova javna rasprava, jer sadržaj ovog Dekreta krši ustavni poredak, kao i neke suštinske ustavne odredbe koje otvaraju ustavni put stvaranja novog legitimiteta putem prevremenih parlamentarnih izbora*”.
539. S tim u vezi, Sud podseća da se na osnovu stava 1. pravila 42. [Pravo na raspravu i odustajanje] Poslovnika o radu: „*Samo oni podnesci koji su određeni kao prihvatljivi mogu biti predmet rasprave pred Sudom, osim ako Sud, uz ubedljivo obrazloženje, većinom glasova odluči drugačije*”; dok, na osnovu stava 2. istog pravila: „*Sud može zakazati raspravu ukoliko veruje da je ista neophodna radi razjašnjavanja dokaza ili zakona*”.
540. Sud naglašava da je gore navedeno pravilo Poslovnika o radu diskrecione prirode. Kao takvo, to pravilo predviđa samo mogućnost da Sud zakaže raspravu u slučajevima kada veruje da je ona potrebna radi razjašnjenja pitanja dokaza ili zakona. Dakle, Sud nije dužan da naloži održavanje rasprave ako smatra da su postojeći podaci u spisu predmeta, bez sumnje, dovoljni za donošenje meritorne odluke u slučaju koji se razmatra (vidi slučaj Ustavnog suda, KO43/19, podnosilac: *Albulena Haxhiu, Driton Selmanaj i trideset drugih poslanika Skupštine Republike Kosovo*, presuda od 13. juna 2019. godine, stav 116; vidi takođe i slučaj, KI34/17, podnosilac *Valdete Daka*, presuda od 1. juna 2017. godine, stavovi 108-110).
541. U okolnostima konkretnog predmeta to nije slučaj, jer Sud ne smatra da postoji bilo kakva nejasnoća u vezi sa „dokazima ili zakonom”, pa stoga ne smatra neophodnim da održi raspravu. Dokumenti i spisi koji su deo spisa predmeta KO72/20 dovoljni su za rešavanje ovog slučaja.

542. Shodno tome, zahtev podnosioca zahteva za održavanje rasprave se odbija kao neosnovan.

VII. Zahtev za privremenom merom

543. Dana 30. aprila 2020. godine, podnosioci zahteva su podneli zahtev Sudu, u kojem su, između ostalog, tražili uvođenje privremene mere „*na Dekret kako bi se sprečila nenadoknadiiva šteta po stranku i instituciju*”.
544. Dana 1. maja 2020. godine, Sud je usvojio kao osnovan zahtev za privremenu meru i suspendovao primenu osporenog dekreta predsednika, naglašavajući da se isti suspenduje „*bez ikakvog prejudiciranja prihvatljivosti ili merituma zahteva*”. Privremena mera je uvedena do 29. maja 2020. godine (vidi odluku o privremenoj meri u slučaju KO72/20 od 1. maja 2020. godine, stav 51 i izreku).
545. S obzirom na to da je danas, 28. maja 2020. godine, Sud proglasio zahtev prihvatljivim i odlučio o njegovom meritumu potvrdivši ustavnost osporenog dekreta predsednika, nije više potrebno zadržati privremenu meru na snazi.

VIII. ZAKLJUČCI

546. Prilikom ocene dekreta [br. 24/2020] od 30. aprila 2020. godine predsednika Republike Kosovo, kojim se „*g. Avdullah Hoti [...] predlaže Skupštini Republike Kosovo kao kandidat za premijera da formira Vladu Republike Kosovo*“, Sud je odlučio (i) jednoglasno, da je zahtev podnosioca zahteva prihvatljiv; (ii) jednoglasno, da je osporeni dekret predsednika u saglasnosti sa stavom 2. člana 82 [Raspuštanje Skupštine] Ustava, utvrđujući sledstveno da uspešno izglasanje nepoverenja Vladi ne rezultira obaveznim raspuštanjem Skupštine i omogućava izbor nove Vlade u skladu sa članom 95. [Izbor Vlade] Ustava; (iii) većinom glasova, da je osporeni dekret u saglasnosti sa stavom (14) člana 84. [Nadležnosti predsednika] u vezi sa stavom 4. člana 95. Ustava; (iv) jednoglasno, da se ukine privremena mera koja je uvedena odlukom od 1. maja 2020. godine; i (v) jednoglasno, da se odbije zahtev za javnu raspravu.
547. Sud podseća da ustavno pitanje koje sadrži ova presuda je usklađenost sa Ustavom osporenog dekreta predsednika Republike, kojim je g. Avdullah Hoti predložen Skupštini Kosova kao kandidat za premijera. U kontekstu ocene ustavnosti gore navedenog dekreta, a na osnovu tvrdnji podnosioca zahteva i argumenata i prigovora drugih zainteresovanih strana, Sud je na početku ocenio da li je nakon uspešnog predloga o nepoverenju izglasanog od strane dve trećine (2/3) svih poslanika Skupštine 25. marta 2020. godine, Predsednik Republike, u skladu sa stavom 2. člana 82. Ustava, bio je dužan da raspusti Skupštinu Republike i raspiše prevremene izbore. Dalje, Sud je objasnio postupak koji treba slediti za formiranje nove Vlade nakon uspešnog glasanja nepoverenja u Skupštini, a takođe je dao svoju ocenu, da li je u okolnostima konkretnog slučaja, sprovedena procedura za imenovanje mandataru za formiranje nove Vlade rezultirala ustavnim dekretom.
548. Da bi konačno protumačio ustavne članove koji se odnose na okolnosti konkretnog slučaja, odnosno članove 82, 95. i 100. Ustava, Sud je uzeo u obzir

i: (i) ustavna načela o ulozi Skupštine i predsednika; (ii) svoju sudsku praksu, uključujući presudu KO103/14 i sve predmete koje su stranke u postupku citirale; (iii) relevantna mišljenja Venecijanske komisije; (iv) komparativnu analizu ustava, uključujući one na koje su se pozvali podnosioci zahteva; (v) odgovore koji su primljeni od ustavnih/vrhovnih sudova, u okviru Forumu Venecijanske komisije; i (vi) pripremna dokumenta za izradu Ustava.

549. Sud je na početku podsetio da se Ustav sastoji od jedinstvenog skupa ustavnih načela i vrednosti na osnovu kojih je izgrađena i treba da funkcioniše Republika Kosovo. Norme predviđene Ustavom moraju se čitati kao međusobno povezane, jer se samo na taj način može izvesti njihovo tačno značenje. Ustavne norme se ne mogu izvlačiti iz konteksta i tumačiti mehanički i nezavisno od preostalog dela Ustava. To je zbog činjenice da Ustav ima unutrašnju koheziju prema kojoj svaki deo ima vezu sa ostalim delovima. Struktura ustavnih normi koja se odnose na uspostavljanje državnih institucija koje potiču iz glasa naroda mora se tumačiti na takav način da se sprovedu a ne blokiraju uspostavljanje i efikasno vršenje relevantnih funkcija. Svaka nejasnoća normi mora se tumačiti u duhu Ustava i njegovih vrednosti. Nijedna ustavna norma ne može se tumačiti na takav način da blokira efikasno uspostavljanje i funkcionisanje zakonodavne i izvršne vlasti, niti na način na koji se međusobno uravnotežuju u pogledu podele vlasti.
550. Sud je takođe naglasio da sve vlasti i nosioci javnih funkcija, bez izuzetka, imaju obavezu da obavljaju svoje javne funkcije u službi ostvarivanja vrednosti i principa na kojima je izgrađena da funkcionira Republika Kosovo. Prava i obaveze koje potiču iz Ustava moraju se izvršavati u službi uspostavljanja i delotvornog urednog funkcionisanja državnih institucija.
551. Što se tiče ustavnog uređenja o raspuštanju Skupštine, Sud je naglasio da Ustav predviđa obavezu raspuštanja Skupštine u okolnostima iz stava 1. člana 82. Ustava i mogućnost raspuštanja Skupštine pod okolnostima iz stava 2. člana 82. Ustava, nakon uspešnog izglasavanja predloga za nepoverenje. Tačnije, Skupština se obavezno raspušta samo u tri slučaja: (i) ako u roku od šezdeset (60) dana od dana imenovanja mandataru za premijera, Vlada ne može biti formirana; (ii) ako dve trećine (2/3) svih poslanika Skupštine glasaju za raspuštanje Skupštine; i (iii) ako u roku od šezdeset (60) dana od početka postupka izbora predsednika, ovaj poslednji ne bude izabran. Dok, u slučaju uspešnog izglasavanja nepoverenja Vladi, predsednik ima mogućnost, ali ne i obavezu da raspusti Skupštinu.
552. Mogućnost predsednika da raspusti Skupštinu ne može se ostvarivati nezavisno ili protivno volji Skupštine, već se mora vršiti u koordinaciji sa voljom potrebne većine narodnih predstavnika zastupljenih u Skupštini. Upotreba glagola „može“ u kontekstu stava 2. člana 82. Ustava samo odražava mogućnost predsednika da raspusti Skupštinu, na osnovu konsultacija sa političkim partijama zastupljenim u Skupštini. Takav nalaz u vezi sa predsedničkim ovlašćenjima vezanim za glagol „može“ [„*mund*“/„*may*“] u kontekstu raspuštanja Skupštine, potvrđen je i mišljenjima Venecijanske komisije koja su uvrštena u ovu presudu.

553. Sud je naglasio da je Skupština jedina institucija u Republici Kosovo koju narod direktno bira na mandat od četiri (4) godine. Osim Ustava, predstavnici naroda ne podležu nikakvoj drugoj vlasti niti obavezujućem mandatu. Ni predsednik koji je izabran od Skupštine nema ovlašćenje da raspušta Skupštinu bez njenog pristanka; niti vršenje nadležnosti Skupštine za izglasavanje nepoverenja Vladi koju je sama izabrala ne može dovesti do prestanka mandata same Skupštine. Skupština ne može biti uslovljena samoraspuštanjem ukoliko izabere da izrazi nepoverenje Vladi koju je izabrala, jer izglasavanje nepoverenja kao mehanizam ustavne kontrole Vlade od strane Skupštine kao predstavničkog tela naroda ne bi imalo nikakvog smisla. Takav pristup je u suprotnosti s ustavnim principom parlamentarne kontrole Vlade, sadržanim u stavu 4. člana 4. [Oblik vladanja i podela vlasti], stavu 8. člana 65. [Nadležnosti Skupštine] i članu 97. [Odgovornosti] Ustava i osnovnim demokratskim načelima.
554. Visok prag broja glasova potrebnih za raspuštanje Skupštine od strane samih poslanika odražava težinu i važnost koju je Ustav odredio u tu svrhu. Pored najvišeg praga predviđenog za izmene i dopune Ustava, koji zahteva odobrenje dve trećine (2/3) svih poslanika Skupštine, uključujući dve trećine (2/3) svih poslanika Skupštine koji drže garantovana mesta za predstavnike nevećinskih zajednica u Republici Kosovo, za raspuštanje Skupštine, Ustav je postavio sledeći najviši mogući prag, odnosno glasanje dve trećine (2/3) svih njenih poslanika, jednako, između ostalog, sa brojem glasova potrebnih za prenošenje državnog suvereniteta, kako je definisano članom 20. Ustava. Za razliku od toga, Ustav je za uspeh jednog predloga za nepoverenje Vladi postavio niži prag potrebnih glasova, tačnije šezdeset i jednog (61) poslanika.
555. Kad bi predsednik mogao jednostrano da raspušta Skupštinu posle predloga o nepoverenju, tada bi predsednik imao moć jednaku sa dve trećine (2/3) glasova narodnih predstavnika i proizvoljno bi smanjio potrebnu volju dve trećine (2/3) poslanika za raspuštanje Skupštine na samo šezdeset i jedan (61) glas, koliko je potrebno za predlog nepoverenja. Takvu moć, predsednici, i na osnovu mišljenja Venecijanske komisije, nemaju čak ni u većini država sa predsedničkim uređenjem.
556. U stvari, analiza ostalih ustava prikazanih u ovoj presudi, uključujući i one koji su korišćeni u argumentima podnosilaca zahteva, relevantna mišljenja Venecijanske komisije i odgovori Foruma Venecijanske komisije, preciziraju da nijedan ustav ne definiše obavezno raspuštanje Skupštine samo zato što je predlog za nepoverenje uspešno izglasan. Naprotiv, uspešno izglasavanje predloga za nepoverenje rezultira u tri moguće situacije: (i) neposrednim izborom novog premijera, u slučajevima kada ustavi predviđaju „*konstruktivan predlog*“; (ii) još jednu dodatnu mogućnost za izbor premijera; i (iii) vraćanje nadležnosti relevantnom predsedniku, da sledi postupke utvrđene za izbor Vlade, u meri u kojoj to odredi isti. U svim tim zemljama, tek kada su iscrpljene sve ustavne mogućnosti za izbor nove Vlade, Skupština se raspušta i raspisuju prevremeni izbori.
557. Nadležnost Predsednika da raspusti Skupštinu utvrđena u stavu 2. člana 82. Ustava, primenjuje se ispravno, samo onda kada nakon uspešnog predloga nepoverenja koji je izglasao najmanje šezdeset i jedan (61) poslanik: (i) nema

potrebne većine poslanika za formiranje nove Vlade, a istovremeno (ii) nema ni većine od dve trećine (2/3) poslanika da bi se samoraspustila. Dakle, ova mogućnost, s jedne strane, predstavlja dodatnu mogućnost za formiranje Vlade u okviru postojećeg saziva i izbegavanje izbora, dok s druge strane, predstavlja i mogućnost deblokiranja u slučajevima kada nema volje niti potrebne većine za formiranje nove Vlade od strane Skupštine u okviru istog saziva.

558. Do danas se član 82. Ustava uvek primenjivao na ovaj način, tačnije: (i) treći i peti saziv raspustio je predsednik u trećoj godini njihovog mandata, 2010. i 2017. godine, respektivno, kada u Skupštini nije bilo volje ni potrebne većine za formiranje nove Vlade; dok su (ii) četvrti i šesti saziv, 2014. i 2019. godine, samoraspušteni sa dve trećine (2/3) glasova svih poslanika, i ova raspuštanja su samo dekretirali dotični predsednici.
559. Okolnosti konkretnog slučaja jasno se razlikuju od okolnosti prethodnih saziva. U ovom slučaju (i) za predlog nepoverenja glasale su dve trećine (2/3) svih narodnih predstavnika i istim ne treba pomoć predsednika da se raspuste; i (ii) većina političkih partija i koalicija zastupljenih u Skupštini, odnosno većina izabranih predstavnika naroda, izjasnili su se za formiranje nove Vlade nakon što su izrazili nepoverenje Vladi na dužnosti/u ostavci. Raspuštanje Skupštine od strane predsednika protiv volje narodnih predstavnika bilo bi proizvoljno i očigledno protivustavno. Naprotiv, predsednik je bio dužan da pokrene postupke za davanje mogućnosti formiranju nove Vlade na osnovu odredbi člana 95. Ustava.
560. Način izbora Vlade je u Ustavu Kosova utvrđen članom 95. Procedura koju treba slediti za izbor Vlade razjašnjena je u presudi Suda u slučaju KO103/14. Sud se pridržava principa utvrđenih tom presudom. Ona je objasnila da za formiranje Vlade, Ustav definiše dve mogućnosti. Prvo pravo formiranja Vlade pripada *„političkoj partiji ili koaliciji koja je dobila potrebnu većinu u Skupštini da formira Vladu“*, odnosno političkoj partiji ili koaliciji koja je pobedila na izborima. Predsednik nema diskreciono pravo u pogledu prava ove političke partije ili koalicije da predloži kandidata za premijera i samo mandatira istog. U slučaju neuspeha izbora ove Vlade u Skupštini ili odbijanja ovog mandata od strane pobedničke političke partije ili koalicije, pravo na formiranje Vlade prelazi na političku partiju ili koaliciju zastupljenu u Skupštini koja, po mišljenju predsednika, ima najviše šansi za formiranje Vlade kako bi se izbegli izbori. Dok, neuspeh ove dve mogućnosti rezultira obavezom predsednika da raspiše izbore, kako je utvrđeno Ustavom.
561. Član 95. Ustava definiše postupak izbora Vlade tokom izbornog ciklusa. Isti, propisuje dve mogućnosti za izbor Vlade, kako nakon izbora tako i nakon ostavke premijera/Vlade. Sud je razjasnio da efekat ostavke premijera rezultira ostavkom Vlade, onako kako efekat uspešnog glasanja predloga za nepoverenje *„Vlade u celini“* rezultira ostavkom iste. Takav stav je takođe u skladu sa komparativnom analizom, citiranim mišljenjima Venecijanske komisije i doprinosom koji su Sudu dostavili članovi Foruma Venecijanske komisije, prema kojima, nakon uspešnog izglasavanja nepoverenja, premijer/Vlada su u ostavci i aktivira se ustavni član koji se odnosi na izbor Vlade, osim onih slučajeva koji su predvideli *„konstruktivni predlog“* ili su, predvideli samo još jednu mogućnost izbora premijera/Vlade, nakon odgovarajućeg predloga.

562. Dakle, u svim slučajevima kada je ostavka premijera, ili kada odgovarajuće mesto ostaje slobodno iz drugih razloga, rezultiralo padom Vlade i kada je ostavka Vlade rezultat uspešnog predloga o nepoverenju, pod uslovom da nakon ovog predloga nije usledilo raspuštanje Skupštine prema gore objašnjenim principima, aktivira se stav 5. člana 95. Ustava, koji predsednika obavezuje da mandataru novog kandidata za premijera. Politička partija ili koalicija koja ima prvo pravo da predloži mandataru za premijera i formira Vladu, ponovo je pobednička politička partija ili koalicija. Za formiranje ove Vlade mora se slediti postupak određen u stavovima 2. i 3. člana 95. Ustava, dok neuspeh u dobijanju potrebnih glasova u Skupštini ili odbijanje ovog mandata, prenosi pravo formiranja Vlade na političku partiju ili koaliciju koja može imati potrebnu većinu za formiranje Vlade, kako je propisano u stavu 4. člana 95. Ustava i u skladu sa principima utvrđenim u presudi KO103/14. Sud pojašnjava da presudom KO103/14 nikada nije utvrdio da pobednička politička partija ili koalicija ima ekskluzivno i isključivo pravo da predloži mandataru za premijera i formira Vladu.
563. Sud takođe naglašava da je nadležnost Skupštine da bira i izražava nepoverenje Vladi utvrđena u stavu 8. člana 65. Ustava i sprovodi se kroz članove 95. i 100. Ustava o Izboru Vlade, odnosno Glasanju o Nepoverenju Vladi. Ovo poslednje je jedan od najsuštinskih mehanizama za vršenje parlamentarne kontrole nad Vladom i, samim tim, za balansiranje vlasti. Demokratski legitimitet Vlade koju bira Skupština potiče iz poverenja koje joj predstavnici naroda dodeljuju prilikom njenog izbora. To poverenje prestaje u trenutku kada je većina svih poslanika Skupštine glasala protiv njega. Kao rezultat toga, ona gubi poverenje predstavnika naroda, a samim tim i ustavni autoritet da izvršava relevantne nadležnosti.
564. Sud ponavlja da je u okolnostima konkretnog slučaja, dana 25. marta 2020. godine, izglasan predlog o nepoverenju sa dve trećine (2/3) glasova svih poslanika Skupštine, protiv Vlade koju je predvodila politička partija koja je pobedila na izborima od 6. oktobra 2019. godine. Ista politička partija, za razliku od većine ustava analiziranih i prikazanih u presudi, nakon uspešnog izglasavanja predloga o nepoverenju, na osnovu Ustava Kosova, ponovo ima prvo pravo da predloži kandidata za premijera. Takav predlog ova politička partija nije izvršila ni nakon (4) četiri zahteva predsednika, počev od 2. aprila 2020. do 22. aprila 2020. godine. Navedena politička partija, odnosno Pokret VETĚVENDOSJE!, u suštini, tvrdi da je: (i) nakon predloga o nepoverenju, predsednik dužan da raspusti Skupštinu i raspiše prevremene izbore; i da (ii) ne postoji ustavni rok za predlaganje mandataru za premijera, i da je prema tome u potpunosti i neograničenoj diskreciji pobedničke političke partije da predloži mandataru za premijera i to „samo onda kada su ispunjeni svi politički, administrativni i tehnički uslovi“. Kao rezultat toga, pitanje ocene ove presude je i: (i) rok u kojem treba da se predloži kandidat za premijera; i (ii) da li nepredlaganje ovog kandidata od strane političke partije koja ima prvo pravo na predlaganje, odražava odbijanje preuzimanja mandata za premijera.
565. Što se tiče vremenskog roka u kojem treba da se podnese predlog za kandidata za premijera, Sud je naglasio da isti treba da se analizira u smislu: (i) sistema ustavnih rokova koje je Ustav odredio za potrebe formiranja Vlada; i (ii)

prirode „konsultacija“ između predsednika i političke partije ili koalicije sa pravom da predloži mandataru za premijera, uključujući recipročne odgovornosti i obaveze između njih, za potrebe određivanja istog.

566. Prvo, Sud je naglasio da određivanje mandataru od strane predsednika rezultira protokom dve vrste paralelnih ustavnih rokova: (i) onog za raspuštanje Skupštine ako se izbor vlade ne izvrši u roku od šezdeset (60) dana od preuzimanja mandata; i (ii) onih utvrđenih u članu 95. Ustava, koji se odnose na dve mogućnosti formiranja vlade, odnosno rok od petnaest (15) dana u kojem kandidat za premijera predstavlja sastav Vlade i traži odobrenje od strane Skupštine; (iii) rok od deset (10) dana u kojem predsednik određuje drugog kandidata za premijera, u slučaju da prvi kandidat za premijera ne uspe da obezbedi potrebne glasove u Skupštini ili čak odbije odgovarajući mandat; i (iv) pozivajući se na „istu proceduru“, rok od petnaest (15) dana, u kojem drugi kandidat za premijera predstavlja sastav Vlade i zahteva njegovo odobrenje od strane Skupštine. Ovi precizni rokovi odražavaju svrhu i važnost koju je Ustav dao brzom uspostavljanju Vlade, određujući rok od petnaest (15) dana za kandidata za premijera, da bi on pregovarao i postigao sporazume za obezbeđivanje potrebnih glasova poslanika Skupštine za predloženu Vladu; i takođe rok od šezdeset (60) dana za formiranje Vlade, i odgovarajuću posledicu raspuštanja predstavnika naroda ako se ovaj rok ne ispoštuje.
567. Drugo, Sud je podsetio da je u presudi KO103/14 napravio razliku u pogledu prirode „konsultacija“ između predsednika i političke partije ili koalicije sa pravom da predloži prvog i drugog mandataru. U prvom slučaju, predsednik nema diskreciju i sasvim je jasno koja je to politička partija ili koalicija koja predlaže mandataru za premijera, sledstveno ova „konsultacija“ podrazumeva potpuno formalni i tehnički proces između predsednika i pobedničke partije ili koalicije, za predlaganje mandataru i mandatiranje istog. Za razliku od toga, u drugom slučaju, predsednik ima diskreciju i nije jasno koja je to politička partija ili koalicija sa pravom na predlaganje mandataru, i prema tome, ovaj proces „konsultacija“ je složeniji i podrazumeva obavezu predsednika da se konsultira sa svim političkim partijama i koalicijama zastupljenim u Skupštini i njegovu procenu o tome koja ima najveću verovatnoću da formira Vladu da bi se izbegli izbori. Za izvršavanje ove diskrecije, Ustav je odredio predsedniku rok od deset (10) dana.
568. Prema tome, u kontekstu: (i) nespornog značaja delotvornog funkcionisanja Vlade kao jednog od tri osnovna stuba državne vlasti; (ii) sistema preciznih i kratkih rokova utvrđenih Ustavom u pogledu formiranja Vlade; (iii) potpuno jasne, tehničke i formalne prirode „konsultacija“ između predsednika i pobedničke političke partije ili koalicije, za potrebe određivanja prvog mandataru; i (iv) ograničavanja ustavnog roka na deset (10) dana za potrebe određivanja drugog mandataru kroz mnogo složenije „konsultacije“, Sud naglašava da nepreciziranje rokova u Ustavu u vezi sa predlaganjem prvog kandidata za premijera od strane pobedničke političke partije ili koalicije, ne podrazumeva diskreciju i pravo ovih poslednjih da ne postupaju, u neograničenom vremenskom roku. Naprotiv, duh Ustava reflektuje cilj koji je jasan i razumljiv sam po sebi za potrebu za brzim postupanjem.

569. U tom smislu, Sud primećuje da rok u vezi sa određivanjem mandatarata za premijera nije preciziran u Ustavu ne samo za pobjedničku političku partiju ili koaliciju za predlaganje mandatarata, ali ni rok u kojem je predsjednik dužan da dekretira predloženog mandatarata ili za dostavljanje istog Skupštini. Sud naglašava da određivanje mandatarata za premijera, ne uključuje samo obavezu predsjednika da dekretira njega, niti pravo samo pobjedničke političke partije da predloži ovog mandatarata, već obuhvata i obavezu ove posljednje da predloži ili odbije da predloži kandidata za premijera. Tačnije, određivanje mandatarata za premijera uključuje obavezu uzajamne saradnje predsjednika i pobjedničke političke partije u ovom procesu. Štaviše, uzimajući u obzir tehničku i formalnu prirodu „konsultacija“ za potrebe određivanja prvog mandatarata, koje pokreće proces formiranja Vlade i predviđene rokove, Sud naglašava da je samo po sebi razumljivo da ove „konsultacije“, treba da se okončaju što pre moguće i podrazumevaju zahtev za brзом dinamikom interakcije.
570. U suprotnom, sve gore navedene ustavne norme u pogledu rokova i svrhe koje oni podrazumevaju u vezi sa formiranjem Vlade, bile bi bez ikakvog efekta i potpuno nepotrebne. Izbor Vlade ostao bi talac „neograničenih rokova“ i u punoj diskreciji pobjedničke političke partije ili koalicije, ili čak predsjednika. Prva bi držala formiranje Vlade taocem, pozivajući se na punu i vremenski neograničenu diskreciju za predlaganje mandatarata za premijera, dok bi se predsjednik takođe pozivao na punu i vremenski neograničenu diskreciju za dekretiranje istog. Ova „puna i vremenski neograničena diskrecija“, u međuvremenu, je povezana sa izborom Vlade, nadležnost koja pripada drugoj vlasti, odnosno Skupštini. Takav pristup i tumačenje bilo bi proizvoljno i očigledno u suprotnosti sa strukturom ustavnih normi, njihovom svrhom i duhom, ali i u suprotnosti sa osnovnim načelima parlamentarne demokratije. S tim u vezi, Sud takođe naglašava da se, uprkos navodima podnosilaca zahteva u vezi sa trajanjem procedura za formiranje institucija nakon izbora, naglašavajući situaciju iz 2014. godine, u vezi sa trajanjem procesa konstituisanja Skupštine, Sud u presudi KO119/14 nije bavio pitanjem vremenskih rokova vezanih za konstituisanje Skupštine, pošto isti nisu bili predmet razmatranja pred Sudom.
571. Što se tiče odsustva predlaganja mandatarata za premijera od strane političke partije koja je pobedila na izborima, Sud je u ovoj presudi analizirao prepisku između predsjednika pobjedničke političke partije, ujedno i premijera na dužnosti, i predsjednika. Ovi dopisi odražavaju dve karakteristike: (i) zahtev predsjednika za predlaganje kandidata za premijera, s jedne strane; i (ii) odsustvo predlaganja i zahtev za raspuštanjem Skupštine i raspisivanjem prevremenih izbora od strane Pokreta VETEVENDOSJE!, s druge strane.
572. Sud je u ovoj presudi naglasio da: (i) za potrebe „konsultacija“ za određivanje mandatarata između predsjednika i pobjedničke političke partije ili koalicije, relevantno je samo predlaganje kandidata za premijera i njegovo/njeno mandatiranje; i (ii) ove „konsultacije“ ne mogu da obuhvataju ni pitanja koja se odnose na raspuštanje Skupštine, niti raspisivanje prevremenih izbora, jer nijedno od ovih pitanja nije u isključivoj nadležnosti ni predsjednika, ni partije koja je pobedila na izborima, a niti Vlade na dužnosti/u ostavci. To zato što je jasno da su: (i) slučajevi obaveznog raspuštanja Skupštine precizno određeni u Ustavu; (ii) mogućnost raspuštanja Skupštine od strane predsjednika, kao što je

već razjašnjeno, nije nadležnost koju predsednik sprovodi bez koordinacije sa svim političkim partijama i koalicijama zastupljenim u Skupštini, a ne samo sa onom koja je pobedila na izborima; i (iii) Vlada nema nijednu ustavnu nadležnost, ni u vezi sa raspuštanjem Skupštine, niti u vezi sa raspisivanjem izbora. Naprotiv, u vezi sa ova dva pitanja, uloga političkih partija ili koalicija zastupljenih u Skupštini ekvivalentna je samo njihovoj moći koju imaju kroz zastupanje u Skupštini. Volja većine Skupštine u okolnostima trenutnog slučaja, očigledno je onemogućila predsedniku raspuštanje Skupštine i raspisivanje prevremenih izbora.

573. Sud naglašava da u okolnostima konkretnog slučaja, politička partija koja je predvodila Vladu, kojoj je izglasano nepoverenje nije podnela predlog za drugog mandataru za premijera radi formiranja nove Vlade. Međutim, podnosioci zahteva tvrde da oni nikada nisu izričito odbili preuzimanje ovog mandata.
574. Što se tiče mogućnosti odbijanja preuzimanja mandata, Sud podseća da je u presudi KO103/14 utvrdio da „*nije isključeno da će dotična stranka ili koalicija odbiti da prihvati mandat*“. Uprkos činjenici da nije bila predmet u slučaju pred Sudom u 2014. godini, on je predvideo mogućnost odbijanja, upravo da bi se onemogućilo moguće blokiranje uspostavljanja Vlade u buduću. Tom presudom ipak nije preciziran način na koji se može izvršiti odbijanje odgovarajućeg mandata. Stoga tvrdnja podnosilaca zahteva da je „*Sud izjavio da predsednik može zaobići pobednika na izborima samo ako se ovaj **izričito** odrekne svog prava, ali ni pod bilo kojim drugim okolnostima*“, nije tačna. To stoga što bi i ovlašćenje za pobedničku političku partiju da odbijanje preuzimanje mandata izvrši samo izričito, odnosno mogućnost da ne predloži ime za mandataru, a istovremeno da ne odbije izričito to pravo, pobedničkoj političkoj partiji pripisalo pravo da blokira proces određivanja mandataru od strane predsednika.
575. Takva mogućnost bi onemogućila sprovođenje nadležnosti predsednika da određuje mandataru i predlaže istog Skupštini, istovremeno onemogućujući i sprovođenje nadležnosti Skupštine za izbor Vlade. Naprotiv, kao što je već razjašnjeno, određivanje mandataru za premijera zahteva neposrednu interakciju u ispunjavanju recipročnih obaveza i odgovornosti između predsednika i pobedničke partije ili koalicije. Stoga, odbijanje u stvari znači nepreduzimanje konkretnih radnji da bi se ispunila ova obaveza, odnosno odsustvo konkretnih radnji i predlaganja kandidata za premijera od strane pobedničke partije ili koalicije. Ustav i njegov duh određuju da se ovo pravo i istovremeno obaveza, kako za prvu partiju, tako i za predsednika, ne može zloupotrebiti i mora da se vršiti u dobroj veri i u funkciji formiranja Vlade.
576. Iz razmene službenih dopisa između predsednika i pobedničke političke partije, u ovom slučaju, ne samo da nema predloga za mandataru, već se ne odražava nijedna jedina indikacija u vezi namere da se predloži mandatar za premijera. Naprotiv, zahtev ovih dopisa je raspuštanje Skupštine i raspisivanje prevremenih izbora. Ovi zahtevi isključuju mogućnost predlaganja mandataru za premijera.

577. U okolnostima kada je uspešno izglasan predlog o nepoverenju sa dve trećine (2/3) predstavnika naroda i mogućnosti za formiranje nove Vlade, ako bi se potvrdile tvrdnje o (i) neograničenom vremenskom roku i u punoj diskreciji poredničke političke partije, i (ii) pravu da se mandat za premijera samo izričito odbije, u kombinaciji sa jednim zahtevom za raspuštanjem Skupštine i raspisivanjem prevremenih izbora, formiranje Vlade bi bilo blokirano u nedogled, zadržavajući na dužnosti Vladu koja je izgubila poverenje predstavnika naroda. To nije duh Ustava Republike Kosovo.
578. Predsednik, balansirajući svoju obavezu garantovanja ustavnog funkcionisanja institucija utvrđenih Ustavom, kao što je određeno u stavu 2. člana 84. Ustava, uključujući u ovom kontekstu i pravo Skupštine da bira Vladu, kako je određeno u stavu 8. člana 65. Ustava, s jedne strane, a s druge strane, uzimajući u obzir da politička partija koja je pobedila na izborima nije preduzela nijednu jedinu radnju u pravcu predlaganja mandataru za premijera uprkos zahtevima predsednika, već je nastavila da zahteva raspuštanje Skupštine i raspisivanje prevremenih izbora, uprkos činjenici da se većina političkih partija ili koalicija zastupljenih u Skupštini već izjasnila protiv ove mogućnosti, onemogućujući predsedniku da vrši nadležnost određenu stavom 2. člana 82. Ustava, je s pravom ustanovio iscrpljenje ustavnih mogućnosti da se odredi kandidat za premijera iz političke partije koja je pobedila na izborima. Kao rezultat toga, započeo je procedure za mandataranje novog kandidata za premijera, u konsultaciji sa, i nakon predloga političke partije, koja je na osnovu odgovarajućih konsultacija rezultirala da ima najveću verovatnoću da formira Vladu i da bi se izbegli izbori. Suprotno, bi onemogućilo ostvarivanje suštinskih nadležnosti Skupštine Republike za izbor Vlade Republike Kosovo.
579. Pravo na predlaganje mandataru za premijera je odgovornost i privilegija. Predlaganje ovog imena obuhvata najvišu tačku uspeha jedne političke partije ili koalicije, za i unutar jednog izbornog ciklusa. Prvo pravo da predloži kandidata za premijera je Ustavom zagarantovano poredničkoj partiji ili koaliciji na izborima. Izvršenju ovog prava nije dodeljeno ovlašćenje za blokiranje formiranja Vlade u okviru izbornog ciklusa. Takav stav bi sve najbitnije državne institucije držao taocem poredničke partije ili koalicije.
580. Na kraju, Sud naglašava da je demokratsko funkcionisanje institucija primarna odgovornost svakog lica kojem su poverena javna ovlašćenja. Sve radnje koje se preduzimaju od strane lica sa poverenim javnim nadležnostima ili ovlašćenjima moraju biti u skladu sa Ustavom i njegovim duhom i doprineti urednom odvijanju i napretku poslova od javnog interesa za Republiku Kosovo, tako da se ona razvija i sprovodi vrednosti i principe na kojima je izgrađena i aspiracije ugrađene u njegovoj preambuli.

IZ TIH RAZLOGA

Ustavni sud Republike Kosovo, na osnovu članova 113 (2) (1) i 116.2 Ustava, člana 20. Zakona i pravila 59 (1) Poslovnika, dana 28. maja 2020. godine,

ODLUČUJE

- I. DA PROGLASI, jednoglasno, zahtev prihvatljivim;
- II. DA PROGLASI, jednoglasno, da je dekret [br. 24/2020] od 30. aprila 2020. godine predsednika Republike Kosovo, kojim se "*g. Avdullah Hoti predlaže Skupštini Republike Kosovo kao kandidat za premijera da formira Vladu Republike Kosovo*", **u saglasnosti** sa stavom 2. člana 82. [Raspuštanje Skupštine] Ustava Republike Kosovo;
- III. DA PROGLASI, većinom glasova, da je dekret [br. 24/2020] od 30. aprila 2020. godine predsednika Republike Kosovo, kojim se "*g. Avdullah Hoti predlaže Skupštini Republike Kosovo kao kandidat za premijera da formira Vladu Republike Kosovo*", **u saglasnosti** sa stavom (14) člana 84. [Nadležnosti predsednika] u vezi sa članom 95. [Izbor Vlade] Ustava Republike Kosovo;
- IV. DA UKINE, jednoglasno, privremenu meru koja je uvedena 1. maja 2020. godine;
- V. DA ODBIJE, jednoglasno, zahtev za održavanje rasprave;
- VI. DA DOSTAVI ovu presudu stranama;
- VII. DA OBJAVI ovu presudu u Službenom listu, u skladu sa članom 20.4 Zakona, i
- VIII. DA PROGLASI da ova presuda stupa na snagu odmah.

Sudija izvestilac



Nexhmi Rexhepi

Predsednica Ustavnog suda



Arta Rama-Hajrizi