



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

Priština, 6. januara 2021. godine
Ref. br.:AGJ 1692/21

PRESUDA

u

slučaju br. KO95/20

Podnosilac

Liburn Aliu i 16 drugih poslanika Skupštine Republike Kosovo

**Ocena ustavnosti odluke Skupštine Republike Kosovo
br. 07/V-014 od 3. juna 2020. godine o izboru Vlade Republike Kosovo**

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.

Podnosilac zahteva

1. Zahtev su podneli Liburn Aliu, Hekuran Murati, Hajrullah Çeku, Saranda Bogujevci, Jahja Koka, Valon Ramadani, Mimoza Kusari Lila, Fitim Uka, Shpejtim Bulliqi, Artan Abrashi, Alban Hyseni, Gazmend Gjyshinca, Enver

Haliti, Agon Batusha, Dimal Basha, Fjolla Ujkani i Elbert Krasniqi (u daljem tekstu: podnosioci zahteva), svi poslanici Skupštine Republike Kosovo (u daljem tekstu: Skupština).

2. Podnosioci zahteva su ovlastili poslanika Skupštine, Artana Abrashija, da ih zastupa u postupcima pred Ustavnim sudom Republike Kosovo (u daljem tekstu: Sud).

Osporeni akt

3. Podnosioci zahteva osporavaju ustavnost odluke Skupštine Republike Kosovo, br. 07/V-014 od 3. juna 2020. godine, o izboru Vlade Republike Kosovo (u daljem tekstu: osporena odluka).

Predmetna stvar

4. Predmetna stvar je ocena ustavnosti osporene odluke koja navodno nije u saglasnosti sa stavom 3. člana 95. [Izbor Vlade] u vezi sa podstavom 6. stava 3. člana 70. [Mandat poslanika] Ustava Republike Kosovo (u daljem tekstu: Ustav).

Pravni osnov

5. Zahtev je zasnovan na stavu 5. člana 113. [Jurisdikcija i ovlašćene strane] Ustava, članovima 42. [Tačnost podneska] i 43. [Rok] Zakona o Ustavnom sudu Republike Kosovo br. 03/L-121 (u daljem tekstu: Zakon) i pravilu 74. [Podnesak u skladu sa članom 113.5 Ustava i članovima 42. i 43. Zakona] Poslovnika o radu Ustavnog suda Republike Kosovo (u daljem tekstu: Poslovnik).

Postupak pred Sudom

6. Dana 11. juna 2018. godine, podnosioci su dostavili svoj zahtev Sudu. Istog dana, podnosioci zahteva su dostavili Sudu dodatne dokumente u vezi sa slučajem, odnosno dostavili su osporenu odluku.
7. Istog dana, predsednica Suda je imenovala sudiju Bekima Sejdiua za sudiju izvestioca i Veće za razmatranje, sastavljeno od sudija: Selvete Gërxhaliu-Krasniqi (predsedavajuća), Bajram Ljatifi i Remzije Istrefi-Peci (članovi).
8. Dana 15. juna 2020. godine, podnosioci zahteva su obavešteni o registraciji zahteva.
9. Istog dana, zahtev je dostavljen predsedniku Republike Kosovo (u daljem tekstu: predsednik), premijeru Republike Kosovo (u daljem tekstu: premijer), ombudsmanu i predsednici Centralne izborne komisije (u daljem tekstu: CIK), sa uputstvom da svoje komentare, ako ih imaju, dostave Sudu do 29. juna 2020. godine.

10. Istog dana, odnosno 15. juna 2020. godine, zahtev je dostavljen i predsednici Skupštine od koje je traženo da obavesti poslanike da svoje komentare u vezi sa zahtevom podnosilaca, ako ih imaju, mogu dostaviti do 29. juna 2020. godine.
11. Dana 17. juna 2020. godine, Sud je tražio od Sekretarijata Skupštine da do 29. juna 2020. godine dostavi Sudu sva važna dokumenta u vezi sa osporenom odlukom, kao i da obavesti Sud o tome da li u Skupštini postoji ranija praksa po pitanju isteka ili nevaženja mandata poslanika koji su optuženi ili osuđeni za krivična dela.
12. Dana 24. juna 2020. godine, Sekretarijat Skupštine je dostavio Sudu relevantne dokumente u vezi sa osporenom odlukom i obavestio Sud o postupku koji je Skupština sprovela 2016. godine u slučaju poslanika Rr.M., koji je izgubio mandat poslanika V saziva Skupštine i zamenjen zbog toga što je osuđen za krivično delo.
13. Dana 9. jula 2020. godine, Sud je tražio od Sekretarijata Skupštine da do 16. jula 2020. godine dostavi Sudu sledeće dokumente: a) izveštaj Privremene komisije za verifikaciju kvoruma i mandata, osnovane odlukom br. 07-V-001 o verifikaciji kvoruma na konstitutivnoj sednici i važenju mandata poslanika VII saziva Skupštine, predstavljenog 26. decembra 2019. godine; i b) zapisnik sa konstitutivne sednice Skupštine Republike Kosovo, održane 26. decembra 2019. godine.
14. Dana 9. jula 2020. godine, Sud je tražio od CIK-a da do 16. jula 2020. godine dostavi Sudu informaciju u vezi sa: a) postupkom koji se sprovodi u CIK-u za potvrđivanje kandidata/liste kandidata za učešće na opštim izborima, posebno u vezi sa uslovima propisanim u članu 29.1. (q) Zakona br. 03/L-073 o opštim izborima u Republici Kosovo, izmenjen i dopunjen Zakonom br. 03.L-256; i b) da li postoji neki poseban postupak ili radnja koju preduzima CIK da spreči da se licima koja su osuđena pravosnažnom sudskom odlukom za krivična dela u poslednje tri godine omogućí da se kandiduju i budu izabrani za poslanike Skupštine Republike Kosovo i tražio od CIK-a da obavesti Sud o tome da li je u prošlosti bilo takvih slučajeva.
15. Dana 13. jula 2020. godine, Sekretarijat Skupštine je dostavio Sudu sledeće dokumente: a) izveštaj Privremene komisije za verifikaciju kvoruma i mandata od 26.12.2019. godine; b) zapisnik sa konstitutivne sednice Skupštine Republike Kosovo, održane 26. decembra 2019. godine, i c) transkript sa konstitutivne sednice Skupštine Republike Kosovo, održane 26. decembra 2019. godine.
16. Dana 16. jula 2020. godine, CIK je dostavio odgovor na zahtev za dostavljanje informacija koje je tražio Sud.
17. Dana 20. jula 2020. godine, Sud je obavestio podnosiocé zahteva, predsednika, premijera i predsednicu Skupštine u vezi sa odgovorima koje je primio od Sekretarijata Skupštine i CIK-a. Od predsednice Skupštine je traženo da obavesti sve poslanike o odgovorima koji su primljeni u vezi sa zahtevom.

18. Dana 7. avgusta 2020. godine, Sud je tražio od Sekretarijata Skupštine da do 10. avgusta 2020. godine dostavi Sudu pravno mišljenje koje je Direkcija za pravne usluge i usklađivanje zakonodavstva Skupštine podnela predsednici Skupštine u vezi sa pitanjem Etema Arifija (pošto je ovaj dokument nedostajao u dosijeu koji je dostavio Sekretarijat Skupštine).
19. Dana 7. avgusta, Sud je primio obaveštenje od Sekretarijata Skupštine, u kojem je pojašnjeno: *“Pravno mišljenje u vezi sa mandatom poslanika Etema Arifija od 18. maja 2020. godine Direkcije za pravne usluge i usklađivanje zakonodavstva je interni dokument koji je upućen predsedništvu Skupštine“*. Shodno tome, navedeni dokument nije dostavljen Sudu.
20. Dana 2. septembra 2020. godine, Sud je na svojoj redovnoj sednici razmotrio izveštaj sudije izvestioca i odlučio da se odloži donošenje odluke i da se od Skupštine i SSK-a zatraže dodatne informacije u vezi sa slučajem.
21. Dana 7. septembra 2020. godine, Sud je tražio od SSK-a da do 14. septembra 2020. godine obavesti Sud *“u vezi sa datumom kada je presuda Apelacionog suda PAKR. br. 328/19 od 20. avgusta 2019. godine, postala pravosnažna prema važećem zakonodavstvu”*.
22. Dana 8. septembra 2020. godine, Sud je tražio od predsednice Skupštine da do 15. septembra 2020. godine dostavi Sudu pravno mišljenje koje je Direkcija za pravne usluge i usklađivanje zakonodavstva Skupštine podnela predsednici Skupštine u vezi sa pitanjem Etema Arifija.
23. Dana 10. septembra 2020. godine, SSK je dostavio odgovor na zahtev za dostavljanje informacija koje je tražio Sud.
24. Dana 15. septembra 2020. godine, Skupština je dostavila Sudu pravno mišljenje Direkcije za pravne usluge i usklađivanje zakonodavstva Skupštine od 18. maja 2020. godine, u vezi sa pitanjem Etema Arifija.
25. Dana 28. oktobra 2020. godine, Sud je razmotrio izveštaj sudije izvestioca i odlučio da se slučaj odloži radi razmatranja na nekoj od narednih sednica, sa zahtevom da se isti dopuni. Na istoj sednici je odlučeno o održavanju javne rasprave i slanju pitanja u vezi sa slučajem Forumu Venecijanske komisije.
26. Dana 17. novembra 2020. godine, Sud je poslao pozive za učešće na javnoj raspravi podnosiocima zahteva, predsednici Skupštine, premijeru, predsedniku Komisije za zakonodavstvo, mandate, imunitete, Poslovník Skupštine i nadzor Agencije protiv korupcije (u daljem tekstu: Komisije za zakonodavstvo, mandate i imunitete), predsednici CIK-a i predsedniku SSK-a.
27. Dana 23. novembra 2020. godine, Sud je postavio Forumu Venecijanske komisije sledeća pitanja:

“a) Da li zakonski okvir u vašoj zemlji dozvoljava licima osuđenim za krivično delo da se kandiduju na izborima za poslanike Parlamenta?”

b) U kom momentu se za mandat poslanika Parlamenta osuđenog pravosnažnom sudskom odlukom smatra da je izgubljen/prekinut?

c) Da li Parlament nastavlja s radom i donosi odluke u periodu između trenutka kada je mandat poslanika prekinut/izgubljen i trenutka kada je njegov/njen mandat zamenjen/popunjen?

d) Ukoliko Parlament nastavlja s radom iako poslanik koji je izgubio mandat još uvek nije zamenjen, za koji broj se smatra da predstavlja ukupan broj poslanika Parlamenta za potrebe “većine glasova svih poslanika Parlamenta”? Da li se potrebni glasovi izračunavaju na osnovu ukupnog broja mandata/mesta u Parlamentu ili samo na osnovu ukupnog broja važećih mandata/mesta u određenom momentu?

e) Koje su zakonske posledice po odluku koja je usvojena od strane Parlamenta ako je jedan od njegovih poslanika za koga se smatra da je imao nevažeći mandat učestvovao u proceduri donošenja odluke Parlamenta i njegov/njen glas bio odlučujući za usvajanje odluke?”

28. U periodu između 29. novembra 2020. i 15. decembra 2020. godine, Sud je primio odgovore na pitanja koja su postavljena preko Foruma Venecijanske komisije od ustavnih/vrhovnih sudova sledećih država: Švedske, Slovačke, Hrvatske, Republike Češke, Meksika, Brazila, Kirgistana, Holandije, Bugarske i Poljske.
29. Dana 2. decembra 2020. godine, održana je rasprava putem elektronske platforme. Na ovoj raspravi su učestvovali i saslušani: predstavnik podnosioca zahteva, predstavnik predsednice Skupštine, predstavnik premijera, predsednik Komisije za zakonodavstvo, mandate i imunitete, predsednica CIK-a i predstavnik predsednika SSK-a.
30. Dana 7. decembra 2020. godine, Sud je primio komentare u vezi sa raspravom od predstavnika podnosioca zahteva i predstavnika premijera. Istog dana, komentare i objašnjenja u vezi sa slučajem dostavio je i zastupnik Etema Arifija.
31. Dana 21. decembra 2020. godine, Veće za razmatranje je razmotrilo izveštaj Sudije izvestiova i jednoglasno je preporučilo Sudu prihvatljivost zahteva.
32. Istog tog dana, Sud je glasao i jednoglasno je odlučio da Odluka Skupštine Republike Kosova br. 07/V-014 o Izboru Vlade Republike Kosova od 3. juna 2020. godine, nije u skladu sa stavom 3 člana 95 [Izbor Vlade] Ustava, jer nije dobila većinu glasova svih poslanika Skupštine Republike Kosova

Pregled činjenica

Pregled činjenica u vezi sa krivičnom osudom Etema Arifija

33. Dana 20. aprila 2018. godine, Osnovni sud u Prištini je presudom PKR.740/16, oglasio Etema Arifija krivim zbog toga što je u saizvršilaštvu (sa licem B.G.) izvršio krivično delo "Prevara sa subvencijama" iz člana 336. stav 3. u vezi sa članom 31. Krivičnog zakonika Kosova (u daljem tekstu: KZK). U to vreme, Etem Arifi je bio poslanik prošlog saziva Skupštine (odnosno VI saziva) i on je ponovo izabran za poslanika Skupštine na izborima od 6. oktobra 2019. godine. Presudom Osnovnog suda, Etem Arifi je osuđen na kaznu zatvora u trajanju od 2 (dve) godine, koja odluka se neće izvršiti pod uslovom da on u vremenskom roku od 3 (tri) godine ne izvrši neko drugo krivično delo. Osnovni sud je takođe obavezao Etema Arifija i drugog osuđenog (B.G.) da u roku od 6 meseci, zbog pričinjene štete, solidarno nadoknade Ministarstvu rada i socijalne zaštite iznos od 22.900 evra, kao i Kancelariji premijera iznos od 2.749 evra.
34. Protiv gore navedene presude Osnovnog suda, žalbe su izjavili Etem Arifi i Specijalno tužilaštvo Republike Kosovo.
35. Dana 28. marta 2019. godine, Apelacioni sud Kosova je presudom PAKR. br. 328/2018, odlučio: *"I. [...] preinačuje se presuda Osnovnog suda [...] u osuđujućem delu što se tiče kazne i obavezno što se tiče pravnog okarakterisanja krivičnog dela, tako da ovaj Sud nalazi da se u postupcima optuženih Etem Arifi i [B.G.] opisanih kao u izreci pod I. presude formiraju elementi krivičnog dela prevara u sa subvencijama iz člana 336., stav 3., u vezi sa stavovima 2. i 1. i sa članom 31. KZRK i za ovo krivično delo osuđuje optuženog sa jednom (1) godinom i tri (3) meseca zatvora [...] obavezuju se da nadoknade Ministarstvo za rad i socijalnu zaštitu u ime prouzrokovane štete u iznosu od 22.900 €, dok Kancelariju premijera Republike Kosovo – Kancelariju za zajednice u iznosu od 2.749 € u roku od šest meseci nakon pravosnažnosti ove presude"*.
36. Etem Arifi je podneo Vrhovnom sudu zahtev za zaštitu zakonitosti protiv presude Apelacionog suda PAKR. br. 328/2018. Vrhovni sud je presudom Pml. br. 168/2018 od 20. juna 2019. godine vratio predmet Etema Arifija (i lica B.G.) Apelacionom sudu na ponovno razmatranje zbog toga što *"sastav suda nije bio u skladu sa zakonom"*.
37. Dana 20. avgusta 2019. godine, Apelacioni sud je postupajući u ponovljenom suđenju, presudom PAKR. br. 328/19, odlučio sledeće:
 - I. *Prihvatanjem žalbe Specijalnog tužilaštva Republike Kosovo, preinačuje se presuda Osnovnog suda – Departman za teška krivična dela u Prištini, PKR. br. 740/16 od 20. aprila 2018. god. u osuđujućem delu što se tiče kazne [...], i za ovo krivično delo osuđuje optuženog Etema Arifija sa jednom (1) godinom i tri (3) meseca zatvora[...].*

- II. *Optuženika Etem Arifi i [B.G], obavezani su da nadoknade ministarstvu rada i socijalne zaštite na ime nanesene štete iznos od 22.900 evra, a Kancelariji premijera Republike Kosovo – Kancelariji za zajednice iznos od 2,749 evra, i sve to u roku od 3 meseca.*
- III. *Prihvatanjem žalbe STRK-a, a prema službenoj dužnosti, presuda u oslobađajućem delu u vezi sa optuženim Etemom Arifijem se poništava i predmet se vraća Osnovnom sudu OTZ-u u Prištini na ponovno suđenje.*
- IV. *Žalbe branilaca optuženih se odbijaju kao neosnovane.*
38. Iz spisa predmeta proizilazi da je Etem Arifi presudu PAKR. br. 328/19 Apelacionog suda primio 9. novembra 2019. godine.
39. Dana 18. novembra 2019. godine, Etem Arifi je podneo zahtev za zaštitu zakonitosti protiv presude Osnovnog suda PKR. br.740/16 od 20.aprila 2018. godine i presude Apelacionog suda PAKR 328/19 od 20.avgusta 2019. godine, navodeći povredu odredaba krivičnog postupka i povredu krivičnog zakona.
40. Dana 30. januara 2020. godine, Vrhovni sud je presudom PML. br. 380/2019, odbio, kao neosnovan, zahtev za zaštitu zakonitosti koji je podneo Etem Arifi.
41. Dana 27. aprila 2020. godine, Etem Arifi je podneo Ustavnom sudu zahtev (KI71/20) za ocenu ustavnosti gore navedene presude Vrhovnog suda.
42. Neodređenog datuma, Osnovni sud je izdao nalog za hapšenje, privođenje i upućivanje Etema Arifija na izdržavanje kazne.
43. Dana 23. septembra 2020. godine, Ustavni sud je proglasio zahtev KI71/20 Etema Arifija neprihvatljivim kao očigledno neosnovan.
44. Etem Arifi se trenutno nalazi na izdržavanju kazne.

Pregled činjenica u vezi sa osporenom odlukom Skupštine Republike Kosovo

45. Dana 26. avgusta 2019. godine, predsednik Republike Kosovo je doneo odluku br. 236/2019 o određivanju i raspisivanju prevremenih izbora za Skupštinu Republike Kosovo, koji su zakazani za 6.oktobar 2019. godine.
46. Dana 27. avgusta 2019. godine, CIK je doneo odluku br. 824-2019 o određivanju rokova izbornih aktivnosti za prevremene izbore za Skupštinu Republike Kosovo. Tačkom II ove odluke je, između ostalog, predviđeno:
- [...]*
- e) [Rok] za podnošenje prijava za potvrđivanje političkih subjekata i kandidata počinje 27. avgusta i završava se 6. septembra 2019. godine”.*
- [...]*
- g) Potvrđivanje političkih subjekata i kandidata počinje 5. septembra i završava se 10. septembra 2019. godine.*

[...]

i) *Poslednji rok za povlačenje kandidata sa glasačkih listića i rok za zamenu kandidata 08. septembra do 17. septembra 2019. godine*“.

47. Dana 6. oktobra 2019. godine, održani su prevremeni izbori za Skupštinu Republike Kosovo.
48. Dana 27. novembra 2019. godine, CIK je odlukom br. 1845/2019, potvrdio rezultate izbora za Skupštinu na osnovu sledeće liste rezultata izbora:
- a. Pokret SAMOOPREDELJENJE! (u daljem tekstu: PS), 29 poslanika;
 - b. Demokratski savez Kosova, 28 poslanika;
 - c. Demokratska partija Kosova, 24 poslanika;
 - d. AAK-PSD Koalicija 100% Kosovo, 13 poslanika;
 - e. Srpska lista, 10 poslanika;
 - f. Socijaldemokratska inicijativa - Alijansa Novo Kosovo, Stranka za pravdu, 6 poslanika;
 - g. Koalicija “Vakat”, 2 poslanika;
 - h. Kosova Demokratik Tyrk Partisi, 2 poslanika;
 - i. Liberalna partija Egipćana, 1 poslanik;
 - j. Nova Demokratska Stranka, 1 poslanik;
 - k. Aškalijska partija za integraciju, 1 poslanik;
 - l. Nova demokratska inicijativa Kosova, 1 poslanik;
 - m. Jedinствена Goranska Partija, 1 poslanik;
 - n. Ujedinjena romska partija Kosova, 1 poslanik.
49. Na listi poslanika koju je sertifikovao CIK-a, nalazio se i Etem Arifi iz Aškalijske partije za integraciju.
50. Dana 26. decembra 2019. godine, održana je konstitutivna sednica Skupštine, sa tri tačke dnevnog reda:
1. Formiranje Privremene komisije za verifikaciju kvoruma i mandata poslanika;
 2. Polaganje zakletve poslanika;
 3. Izbor predsednika i potpredsednika Skupštine.
51. Na istoj sednici, odlukom br. 07-V-001, Skupština je formirala Privremenu komisiju za verifikaciju kvoruma i mandata, sastavljenu od 14 članova, poslanika Skupštine. Prema tački II ove odluke, *“Komisija razmatra relevantnu dokumentaciju o prevremenim izborima za Skupštinu Republike Kosovo, održanim 6. oktobra 2019. godine, za potvrđivanje izbornih rezultata od strane Centralne izborne komisije i podnosi Skupštini izveštaj o važećim mandatima poslanika Skupštine, i verifikuje kvorum na konstitutivnoj sednici VII saziva Skupštine”*.
52. Istog dana, 26. decembra 2019. godine, Privremena komisija za verifikaciju kvoruma i mandata je, oslanjajući se na odluci CIK-a br. 1845/2019 od 27. novembra 2019. godine, zajedno sa konačnom listom kandidata, podnela

izveštaj, utvrđujući da je “u Sazivu VII za Skupštinu Republike Kosovo potvrđeno 120 poslanika iz političkih partija, koalicija i građanskih inicijativa koji su učestvovali na izborima održanim 6. oktobra 2019. godine”. Etem Arifi je bio jedan od osoba kojima je potvrđen mandat kao poslanik. Nakon toga, poslanici su položili zakletvu (uključujući i Etema Arifija), i izborom predsednika i potpredsednika konstituisana je Skupština.

53. Dana 3. februara 2020. godine, Skupština je izabrala Vladu sa premijerom g. Albinom Kurtijem.
54. Dana 20. marta 2020. godine, jedan broj poslanika Skupštine podneo je Predsedništvu Skupštine predlog za izglasavanje poverenja Vladi.
55. Dana 25. marta 2020. godine, Skupština je odlukom br. 07-V-013, usvojila predlog za izglasavanje nepoverenja Vladi.
56. Dana 30. aprila 2020. godine, nakon razmene nekoliko pisama i nakon zahteva predsednika (dopisom sa Br. prot. 382/1), kojim se obratio predsedniku Demokratskog saveza Kosovada predloži mandatara za formiranje Vlade, Demokratski savez Kosova je predložio g. Avdullaha Hotija kao kandidata za premijera Republike Kosovo.
57. Dana 30. aprila 2020. godine, predsednik je doneo ukaz br. 24/2020, kojim se “G. Avdullah Hoti predlaže Skupštini Republike Kosovo kao kandidat za premijera da formira Vladu Republike Kosovo”.
58. Istog dana, 30 poslanika Skupštine Kosova je tražilo od Ustavnog suda ocenu ustavnosti ukaza predsednika Republike Kosovo br. 24/2020 od 30. aprila 2020. godine o predlaganju Avdullaha Hotija kao kandidata za premijera Republike Kosovo.
59. Istog dana, odnosno 30. aprila 2020. godine, predsednica Skupštine je tražila od SSK-a da dostavi Skupštini sve informacije i dokumente u vezi sa slučajem Etema Arifija.
60. Iz spisa predmeta proizilazi da je predsednica Skupštine, dana 30. aprila 2020. godine, primila dopis (Memorandum sa razjašnjenjima) od zakonskog branioca Etema Arifija u vezi sa njegovim mandatom. U tom dopisu je, između ostalog, navedeno: “Mandat g. Etema Arifija [...] je zakonit i u skladu sa Ustavom Republike Kosovo, pošto isti nije osuđen pravosnažnom odlukom od strane suda tokom ovog mandata (Saziv VII), dok kazna izrečena prema presudi od 20.08.202. godine nije predstavljala prepreku za potvrđivanje g. Arifija kao kandidata za poslanika i nije predstavljala zakonsku prepreku u nastavljanju vršenja mandata sve dok postoje ovi zakonski uslovi”.
61. Dana 1. maja 2020. godine, nakon zahteva predsednice Skupštine, SSK je dostavio Skupštini kopije presuda kojima je Etem Arifi oglašen krivim za krivično delo, uključujući presudu Apelacionog suda PAKR 328/19 od 20.

avgusta 2019. godine i presudu Vrhovnog suda PML. br. 380/20 od 30. januara 2020. godine.

62. Dana 4. maja 2020. godine, Apelacioni sud je dostavio Skupštini fizičke kopije presude Osnovnog suda i presude Apelacionog suda.
63. Dana 4. maja 2020. godine, predsednica Skupštine se obratila dopisom predsedniku Komisije za zakonodavstvo, mandate i imunitete, tražeći “*da se razmotri pitanje mandata poslanika Etema Arifija*”.
64. Dana 12. maja 2020. godine, Komisija za zakonodavstvo, mandate i imunitete je dostavila odgovor na zahtev predsednice Skupštine i pojasnila sledeće:

“Komisija je utvrdila da nijedna odredba Poslovnika Skupštine ne govori o slučajevima kada poslanik izgubi mandat ipso jure, osim u slučaju kako je definisano članom 70 stav 3 pod-stavom 5 Ustava Republike Kosovo i članom 25 stav 1 tačka e) Poslovnika Skupštine [...] Dakle, prema Poslovniku Skupštine, nadležna Komisija za zakonodavstvo razmatra pitanje mandata poslanika samo u slučajevima utvrđenim članom 25. stav 1. tačka e) Poslovnika Skupštine“. Komisija za zakonodavstvo je takođe istakla: „Preporučuje se da u buduće Privremena komisija za verifikaciju kvoruma i mandata bude aktivnija u verifikaciji mandata poslanika. [...] Stoga, na osnovu navedenih nalaza, preporučuje se da se sledi prethodna praksa Skupštine“.

65. Dana 28. maja 2020. godine, Ustavni sud je odlučio da je ukaz predsednika od 30. aprila 2020. godine o predlaganju Avdullaha Hotija kao kandidata za premijera Republike Kosovo bio u saglasnosti sa Ustavom.
66. Dana 3. juna 2020. godine, Skupština je osporenom odlukom br. 07/V-014, izabrala Vladu Republike Kosovo sa 61 glasom “za”, 24 “protiv” i 1 uzdržanim glasom. Prema materijalu koji je dostavljen Sudu, Etem Arifi je glasao “za” izbor Vlade.

Navodi podnosilaca zahteva

67. Podnosioci zahteva tvrde da osporena odluka nije u saglasnosti sa stavom 3. člana 95. [Izbor Vlade] u vezi sa podstavom 6. stava 3. člana 70. [Mandat poslanika] Ustava.
68. Podnosioci u svom zahtevu osporavaju ustavnost osporene odluke, jer, prema njima: “*[...] (i) rezultat glasanja na vanrednoj plenarnoj sednici Skupštine od 03.06.2020. god. nije u skladu sa članom 95., stav 3.; i (ii) tokom postupka glasanja na gore navedenoj sednici od 03.06.2020. god., koje je ishodilo izdavanjem Odluke za formiranje Vlade, Skupština je postupila u suprotnosti sa predviđanim procedurama u Ustavu u smislu člana 70., stav 3., pod stav (6), u suprotnosti sa važećim zakonom i podzakonskim aktima u vezi sa mandatom poslanika*“.

69. Podnosioci zahteva argumentuju gore navedene povrede navodeći da je “na gore navedenoj vanrednoj plenarnoj sednici Skupštine od 03.06.2020. god. bio prisutan i glasao je g. Etem Arifi, poslanik Skupštine Republike Kosovo iz Stranke Aškaliya za integraciju (SAI), koji je osuđen presudom pravosnažnog oblika suda u Republici Kosovo za krivično delo kaznom zatvora od godinu dana i tri meseca. Sledstveno tome, sastav Vlade nije dobio potrebnu većinu glasova za njen izbor onako kako je Ustavom propisano”.
70. Podnosioci zahteva, pozivajući se na član 45. [Pravo na izbor i učešće] Ustava, argumentuju da “Ustav onako kao i važeće zakonodavstvo su jasni i u tačnosti i bez dvosmislenosti definišu stvar prava i ograničenja u vezi sa pravom da se bira i da bi se birao. U ovoj definiciji garantovanja izbornog prava, učestvuje i pitanje mandata poslanika“.Oni dalje dodaju da je “[ustavotvorac]Kosova, da ne bi ostavio nikakav prostor za proizvoljnost i za zloupotrebu bilo koje državne vlasti što se tiče jednog od osnovnih ljudskih prava, pravo na izbore, i za poslanike Skupštine Republike Kosovo je odredio segmente, dimenzije kao i način ograničenja, koji može da se vrši samo “sudskom odlukom”.”
71. Podnosioci zahteva,pozivajući se na član 70. [Mandat poslanika] stav 3. Ustava, navode da je “[...] poslanik Skupštine g. Etem Arifi osuđen sudskom odlukom pravosnažnog oblika, sledstveno i njegov glas treba da se proglašeni nevažećim, zato što po članu 70., stav 3., pod stav (6) Ustava, njemu je okončan mandat poslanika”. Prema navodima podnosioca zahteva, član 70. [Mandat poslanika] jasno propisuje ustavne kriterijume u vezi sa činjenicom kada ističe mandat poslanika u Skupštini Republike Kosovo.
72. Podnosioci zahteva dalje objašnjavaju da je“za odluku Apelacionog suda kojom je osuđen poslanik g. Etem Arifi sa godinu dana i tri meseca zatvora, Skupština [...] po prvi put obaveštena u mesecu aprilu 2020. godine. Tako da, po načelu opšteg pravnog standarda, efekti odluke počinju da proizvode pravne posledice u trenutku kada je stranka, u ovom slučaju Skupština, obaveštena za posledice ove odluke. Prema tome, podnosioci zahteva navode da glas dotičnog poslanika treba da se proglašeni nevažećim u skladu sa članom 70., stav 3., pod stav (6) Ustava. Sledstveno, iz postupачkog aspekta, odluka Skupštine br. 07–V–014 od 03.06.2020. god. treba da se smatra protivustavna iz činjenice što sastav Vlade nije dobio većinu glasova svih poslanika Skupštine, kao što se određuje članom 95., stav 3. Ustava”.
73. Podnosioci zahteva se takođe pozivaju i na član 112. [Zamena poslanika Skupštine]stav 1.Zakona br. 03/L-073 o opštim izborima u Republici Kosovo, izmenjen i dopunjen Zakonom br. 03/L-256 (u daljem tekstu: Zakon o opštim izborima), kao i na član 8. [Prestanak mandata]tačka 1.6 Zakona br.03/L-111 o pravima i odgovornostima poslanika (u daljem tekstu: Zakon o pravima i odgovornostima poslanika), koji propisuju da se mandat poslanika okončava kada je on/ona osuđen/a za krivično delo, kao što je propisano u članu 70. stav 3. Ustava.
74. Podnosioci zahteva, pored toga, navode da “i član 25., tačka d) Poslovnika Skupštine Republike Kosovo nosi isti duh Ustava, koji nosi Zakon br. 03/L-111

kao u prethodnom stavu ovog zahteva. Isključujući jezične razlike da bi se izrazio isti cilj norme, suština ustavnog i zakonskog duha je razlog gubljenja mandata [...]”.

75. Podnosioci zahteva dalje navode da je *“mandat poslanika g. Etem Arifi protivustavan i protiv zakonit sa ustavnim posledicama, ne ispunjenje ustavnih kriterijuma za izbor Vlade po članu 95., stav 3. Ustava. Drugim rečima, glas dotičnog poslanika na vanrednoj plenarnoj sednici Skupštine, koji je po podnosiocima zahteva bio određujući za formiranje Vlade, je nevažeći i kao takav, čini neustavnom u proceduralnom aspektu Odluku Skupštine br. 07-V-014 od 03.06.2020. godine.”*
76. Na kraju, podnosioci zahteva traže od Suda sledeće:
- I. Da proglasi PRIHATLJIVIM ovaj zahtev;*
 - II. Da proglasi Odluku br. 07-V-014 od 03.06.2020. god. Skupštine Republike Kosovo za izbor Vlade Republike Kosovo u SUPROTNOSTI sa Ustavom Republike Kosovo, u proceduralnom aspektu;*
 - III. Da naloži da se ova presuda saopšti strankama i u skladu sa članom 20. 4. Zakona, da se objavi u Službenom listu;*
 - IV. Ova presuda stupa na snagu odmah”.*

Odgovor Sekretarijata Skupštine o ranijim praksama u Skupštini u sličnim slučajevima

77. Sud podseća da je tražio od Sekretarijata Skupštine da obavesti Sud o ranijim praksama u Skupštini po pitanju isteka ili nevaženja mandata poslanika osuđenih za krivična dela.
78. U vezi sa pitanjem koje je postavio Sud, Sekretarijat Skupštine je obavestio Sud da je Skupština imala samo jedan slučaj u toku V saziva Skupštine sa poslanikom Rr.M. U tom slučaju, sprovedeni postupak jebio sledeći:

“Sudski savet Kosova je, 28. januara 2016. godine, obavestio predsednika Skupštine presudom Apelacionog suda Kosova u Prištini o kazni poslanika [L.G.] i [Rr.M.] (poslanik [L.G.], je 1. decembra 2015. godine podneo ostavku sa mandata poslanika).

Predsednik Skupštine je, 29. januara 2016. godine, na osnovu člana 112.3 Zakona br. 03/L-073 o opštim izborima u Republici Kosovo tražio od predsednika Republike Kosovo da zameni poslanike, [Rr.M.] iz političke partije "Koalicija PDK-PD-LB-PSHDK i PKK", koji su okončali mandat poslanika u skladu sa članom 70, stav 3, tačka (6) Ustava Republike Kosovo nekim drugim članom iz liste kandidata političkog subjekta "Koalicija PDK-PD-LB-PSHDK i PKK"- na izborima održanim 8.juna 2014. godine.

Predsednik Republike Kosovo je, 12.februara 2016. godine, obavestio predsednika Skupštine odlukom od 11.februara 2016. godine o zameni poslanika [Rr.M.].

U ovom slučaju, Komisija za zakonodavstvo, mandate i imunitete, Poslovnik Skupštine i nadzor Agencije protiv korupcije nije imala ulogu [...]”.

Odgovor CIK-a na pitanja koja je postavio Sud

79. Sud podseća da je tražio od CIK-a da obavesti Sud u vezi sa:

- a) postupkom koji se sprovodi u CIK-u za potvrđivanje kandidata/liste kandidata za učešće na opštim izborima, posebno u vezi sa zahtevima utvrđenim u članu 29.1 (q) Zakona br. 03/L-073 o opštim izborima u Republici Kosovo; i
- b) da li postoji bilo kakva posebna procedura ili radnja koju preduzima CIK kako bi sprečio da se osobama osuđenim za krivična dela pravosnažnom sudskom odlukom u poslednje tri godine omogući da se kandiduju i budu izabrani za poslanika Skupštine Republike Kosovo i tražio je od CIK-a da obavesti Sud da li je u prošlosti bilo takvih slučajeva.

80. Što se tiče gore navedenih pitanja, CIK je prvo istakao da primenjuje izbornu zakonodavstvo koje reguliše pitanja koja se odnose na: podnošenje zahteva za potvrđivanje političkih subjekata i kandidata, postupke potvrđivanja političkih subjekata i njihovih kandidata, razloge za odbijanje zahteva za potvrđivanje, žalbe podnosilaca zahteva za potvrđivanje, pregled prijave, povlačenje ili zamenu kandidata političkih subjekata, skladištenje i verifikaciju njihovih podataka, plaćanje potvrđivanja i rangiranje na glasačkim listićima.

81. U tom smislu, CIK je pojasnila da Kancelarija za registraciju i potvrđivanje političkih partija (u daljem tekstu: KRPPP), koja deluje u okviru CIK-a, pomaže CIK-u u prijemu, tehničkom pregledu i preporuci za potvrđivanje političkih subjekata. S tim u vezi, CIK navodi da, u roku od petnaest dana od objavljivanja datuma izbora od strane predsednika, registrovana politička partija koja ne želi da bude potvrđena za izbore mora obavestiti KRPPP/CIK da se ne kandiduje na izborima ili će politička partija tražiti potvrđivanje putem izborne koalicije. Politički subjekt koji se namerava da se kandiduje na izborima mora podneti zahtev za potvrđivanje u CIK-u u predviđenom roku. Svaka prijava za potvrđivanje političkog subjekta mora biti propraćena celokupnom potrebnom dokumentacijom koja se odnosi na politički subjekt. CIK je dodao da KRPPP, nakon pregleda svih zahteva za dobijanje potvrde i ukoliko utvrdi da je politički subjekt ispunio sve uslove, daje pismenu preporuku CIK-u da usvoji zahtev.

82. Što se tiče prijave kandidata za potvrđivanje, prema CIK-u, politički subjekti koji su se prijavili za dobijanje potvrde za učešće na izborima moraju dostaviti

KRPPP-u listu kandidata prema navedenom obrascu. Svaki kandidat mora popuniti obrazac potvrđivanja kandidata i svojim potpisom potvrditi da ne drži nijednu poziciju koja bi mu onemogućila da se kandiduje na osnovu člana 29. Zakona o izborima, kao i daje saglasnost da se predstavi kao kandidat političkog subjekta na čijoj se listi pojavljuje i obećava da će postupati u skladu sa izbornim zakonima, izbornim pravilima CIK-a i Kodeksom ponašanja.

83. Prema CIK-u, KRPPP, prilikom razmatranja prijava, razmatra i dokumentaciju svakog kandidata da li je kompletna, i, između ostalog, da li su ispunjeni svi kriterijumi koji su propisani u članu 29. Zakona o opštim izborima. Prema njima, *“U skladu sa tačkom (q) člana 29. Zakona [...] o opštim izborima [...], upoređuje se sa listama koje se prime od SSK-a ili pravosuđa ili kad god je moguće, lista kandidata se dostavlja pravosuđu preko SSK-a da bi se dobila potvrda da li je neki kandidat bio osuđivan za krivično delo u poslednje tri godine. U vanrednim i prevremenim izborima, zbog kratkih rokova, retko je moguće da se to potvrđivanje pravilno izvrši”*. CIK naglašava da se za redovne izbore, potvrđivanje vršilo do izbora iz 2013. godine, dok se od 2017. godine, potvrđivanje političkih subjekata i njihovih kandidata vrši u skladu sa presudom Vrhovnog suda AA.-Uzh. br. 16/2017 od 19. septembra 2017. godine.
84. Pored toga, što se tiče tačke (q) stava 1. člana 29. Zakona o opštim izborima, koja predviđa da osobe koje se pojave na biračkom spisku ne smeju biti proglašene krivim za krivično delo pravosnažnom odlukom suda u poslednje tri godine, CIK pojašnjava da je presudom Vrhovnog suda AA.-Uzh. br. 16/2017, Vrhovni sud ovu odredbu protumačio na sledeći način: *“Nikome se ne može uskratiti pravo da se kandiduje na izborima, osim ako to pravo nije opozvano sudskom odlukom, što znači da kandidat mora biti proglašen krivim pravosnažnom odlukom, a sud je izrekao dodatnu kaznu “lišavanje prava da bude izabran”*. Stoga, CIK navodi da *“ako bi se KRPPP/CIK suočio sa sudskom odlukom pod nazivom “lišavanje prava da budu izabrani”, ne bi ga preporučio, odnosno ne bi potvrdio bilo kog kandidata bilo kojeg političkog subjekta”*.
85. Objašnjavajući postupak koji je prethodio presudi Vrhovnog suda AA.-Uzh. br. 16/2017 iz 2017. godine, CIK je objasnio da je *“11. septembra 2017. godine doneo odluku da ne potvrdi 87 kandidata za gradonačelnika i skupštine opština za izbore od 22. oktobra 2017. godine, deo te odluke je bio i Z.B. kandidat za gradonačelnika Prizrena [...]. Odluka CIK-a je usledila na osnovu podataka pravosuđa, pravosnažnih odluka da su te osobe osuđene za krivična dela. Ali, nakon žalbe na odluku CIK-a i IPŽP-a dolazi presuda Uzh. br. 16/2017 Vrhovnog suda [...] kojom se nalaže CIK-u da vrati potvrđivanje kandidata uklonjenih sa liste potvrđenih”*.
86. Kada je reč o Etemu Arifiju, CIK u svom odgovoru navodi da *“nije bio i nije obavešten da je pravosnažnom odlukom zabranjeno g. Arifiju, pre 10. septembra 2019. godine kada je potvrđen, da bude kandidat za poslanika”*.
87. CIK je svom odgovoru priložio i zahtev za potvrđivanje političkog subjekta API; formular za potvrđivanje kandidata Etema Arifija; odluku o potvrđivanju

političkog subjekta API i presudu Vrhovnog suda A.A.-U.zh. br. 16/2017 od 19. septembra 2017. godine.

Argumenti koje su iznele stranke koje su učestvovalе na javnoj raspravi

88. Na javnoj raspravi od 2. decembra 2020. godine, predstavnik podnosilaca zahteva, predstavnik predsednice Skupštine, predstavnik Vlade, predsednik Komisije za zakonodavstvo, mandate i imunitete, predstavnik SSK-a i predsednica CIK-a, izneli su svoje argumente i protivargumente u vezi sa slučajem i odgovorili na pitanja sudija Suda, koje će Sud rezimirati u nastavku teksta.

Argumenti predstavnika podnosilaca zahteva

89. Predstavnik podnosilaca zahteva je prilikom predavljanja stavova podnosilaca zahteva na javnoj raspravi, uglavnom ponovio stavove i argumente koji su izneti u prvobitnom zahtevu. On je ponovio tvrdnje i argumente da je odluka Skupštine o izboru Vlade u suprotnosti sa članom 95. stav 3. Ustava u vezi sa članom 70. stav 3. tačka 6. Ustava. To stoga što Etem Arifi, koji je glasao za izbor Vlade, nije imao važeći mandat, kao rezultat presude Apelacionog suda PAKR br.328/19 od 20. avgusta 2019. godine, kojom je osuđen na kaznu zatvora u trajanju od jedne godine i tri meseca. Prema tome, Etem Arifi je izgubio svoj mandat na osnovu člana 70. stav 3. tačka 6. Ustava.

90. Kao rezultat toga, prema navodima predstavnika podnosilaca zahteva, izbor Vlade nije imao većinu glasova svih poslanika s obzirom na činjenicu da je glas Etema Arifija, koji je bio presudan glas za formiranje Vlade, kao 61. glas od ukupnog broja od 120 poslanika, bio nevažeći.

91. Prema predstavniku podnosilaca zahteva, postoje dva oblika ograničavanja prava da se bude biran. Naime, nepodobnost za izbor za poslanika ograničava pasivno biračko pravo zagarantovano članom 45. Ustava, koji utvrđuje da se ovo pravo "može ograničiti jedino sudskom odlukom". Takođe, ovo pravo se ograničava i članom 55. Ustava, koji utvrđuje da se "prava i osnovne slobode [...] jedino mogu ograničiti zakonom".

92. Predstavnik podnosilaca zahteva je dalje naveo da prema sudskoj praksi ESLJP-a, ovo ograničenje mora biti utvrđeno samo zakonom "kako bi se osiguralo pravilno funkcionisanje demokratskog režima". Prema njegovim navodima, Etemu Arifiju nije uskraćeno pravo da se kandiduje za poslanika na parlamentarnim izborima od 6. oktobra 2019. godine, prema članu 45. stav 1. Ustava, zbog toga što izricanje glavne kazne u vezi sa datim krivičnim delom nije bilo praćeno dopunskom kaznom [...] sud nije doneo nikakvu dopunsku odluku u smislu člana 45. stav 1. Ustava u vezi sa članom 63. Krivičnog zakonika i članom 29. stav 1. tačka p Zakona o opštim izborima, kojom dotičnom licu ograničava kandidaturu.

93. Međutim, prema navodima predstavnika podnosilaca zahteva, Etem Arifi nije trebalo da bude sertifikovan kao kandidat za poslanika, na osnovu člana 55.

Ustava, koji predviđa da se prava i slobode mogu ograničiti jedino zakonom i, shodno tome, na osnovu člana 29. Zakona o opštim izborima, koji predviđa da je lice sposobno da se kandiduje kao kandidat za poslanika, osim ako nije *proglašeno krivim za krivično delo pravosnažnom odlukom suda u poslednje tri (3) godine*. Predstavnik podnosilaca zahteva je naglasio da to što nije primenjen član 29. Zakona o opštim izborima predstavlja “*potpunu pravnu neodgovornost CIK-a*”.

94. Predstavnik podnosilaca zahteva navodi da vršenje političke vlasti od strane ljudi koji su ozbiljno prekršili zakon može ugroziti demokratsku prirodu države, dodajući da lice koje ne priznaje standarde ponašanja u demokratskom društvu može da ne bude voljno da poštuje ustavne ili međunarodne standarde demokratije i vladavine prava. Pored toga, predstavnik podnosilaca zahteva je pokrenuo pitanje kako je moguće da neko iz zatvora predstavlja interese onih koji su ga izabrali.
95. S tim u vezi, predstavnik podnosilaca zahteva je naveo da je do sertifikacije kandidata Etema Arifija od strane CIK-a došlo i zbog toga što je poslanik lagao prilikom podnošenja obrasca, kada je naveo da je njegova kandidatura u saglasnosti sa članom 29. stav 1.tačka (q). To, prema njegovim navodima, potvrđuje i odgovor CIK-a upućen Sudu, u kojem je navedeno da kandidat nije obavestio CIK o tome da ga je sud pravosnažnom odlukom osudio na kaznu zatvora preko godinu dana. Prema njegovim navodima, ni SSK nije obavestio ni CIK ni nijednu drugu instituciju o činjenici da je Etem Arifi imao pravosnažnu odluku kojom je osuđen na kaznu zatvora u trajanju od jedne godine i tri meseca.
96. Predstavnik podnosilaca zahteva se pozvao i na presudu Vrhovnog suda AA.-Uzh. br. 16/2017, prema kojoj se pravo da se bude biran može ograničiti samo dopunskom sudskom odlukom. Prema njegovim rečima, Vrhovni sud se bez ikakvog zakonskog osnova okrenuo članu 45. Ustava, proglašavajući na izvestan način protivustavnim član 29. stav 1. tačka q Zakona o opštim izborima, što nije u nadležnosti tog suda.
97. Predstavnik podnosilaca zahteva je dalje naveo da Skupština do 4. maja 2020. godine nije bila upoznata s tim da je dotični poslanik osuđen pravosnažnom odlukom. Naime, prema načelu opšteg pravnog standarda, dejstva odluke počinju da proizvode pravne posledice u trenutku kada je stranka, u ovom slučaju Skupština, saznala za posledice ove odluke. U konkretnom slučaju to znači, dana 4. maja 2020. godine, odnosno u toku trenutnog saziva.
98. Predstavnik podnosilaca zahteva je argumentovao da ukaz predsednika o imenovanju g. Avdullaha Hotija kao kandidata za premijera nema pravno dejstvo jer je procedura za izbor Vlade, na sednici Skupštine od 3. juna 2020. godine, iscrpljena. Prema rečima predstavnika podnosilaca zahteva, s obzirom na to da ukaz predsednika o imenovanju g. Avdullaha Hotija kao kandidata za premijera nema pravno dejstvo, Ustavni sud treba da progłosi osporenu odluku neustavnom i odluči da se ide na izbore “*ili da se situacija vrati na nultu tačku*“, u vezi sa izborom Vlade, u skladu sa stavom 2. člana 95. Ustava.

Argumenti predstavnika predsjednice Skupštine

99. Predstavnik predsjednice Skupštine je zauzeo stav da je predsjednica Skupštine o osudi Etema Arifija saznala prvo iz medija i da je odmah tražila od SSK-a i Apelacionog suda da dostave Skupštini sudske odluke u vezi sa predmetnim slučajem.
100. Isti je naveo da se nakon prijema sudskih odluka od SSK-a upućenih predsjednici Skupštine, dana 4. maja 2020. godine, predsjednica Skupštine obratila Komisiji za mandate i imunitete Skupštine tražeći pojašnjenja u vezi sa statusom Etema Arifija u trenutnom sazivu. Ova komisija nije iznela konkretan odgovor po ovom pitanju. Skupština je u međuvremenu osporenim odlukom izabrala novu Vladu i tim povodom su se podnosioci zahteva obratili Sudu tražeći da Ustavni sud oceni ustavnost osporene odluke, u kojem je predmet razmatranja bilo i važenje mandata Etema Arifija.
101. U daljem pojašnjenju, predstavnik predsjednice Skupštine je izjavio da predsjednica Skupštine, s obzirom da je bila upoznata da su podnosioci zahteva podneli zahtev Ustavnom sudu za ocenu ustavnosti osporene odluke, nije preduzela druge radnje, uključujući zamenu dotičnog poslanika u skladu sa važećim zakonodavstvom. Predstavnik predsjednice Skupštine je takođe potvrdio da se Etem Arifi i dalje nalazi na listi poslanika Skupštine trenutnog saziva.

Argumenti predstavnika Komisije za zakonodavstvo, mandate i imunitete

102. Predsednik Komisije za zakonodavstvo, mandate i imunitete je u svom izlaganju upoznao Sud da su stavovi ove Komisije da nijedna odredba Poslovnika Skupštine ne govori o slučajevima kada poslanik gubi mandat *Ipsa jure*, osim u slučaju koji je utvrđen članom 70. stav 3. podstav 5. Ustava i članom 25. stav 1. tačka e) Poslovnika Skupštine. Prema njegovim rečima, relevantna Komisija za zakonodavstvo razmatra pitanje mandata poslanika samo u slučajevima koji su utvrđeni članom 25. stav 1. tačka e) Poslovnika Skupštine, kada poslanik odsustvuje šest (6) meseci zaredom sa sednica Skupštine. Prema tome, ova Komisija nema zakonskih obaveza da preduzima radnje u slučajevima kada poslanik izgubi mandat kao rezultat izvršenja krivičnog dela.

Argumenti predstavnika Vlade

103. Predstavnik Vlade je zauzeo stav da Sud mora da proglašuje zahtev podnosioca zahteva neprihvatljivim “*u duhu njegove formalne neadekvatnosti, koja dozvoljava Ustavnom sudu da predmetni zahtev proglašuje neprihvatljivim*”.
104. Predstavnik Vlade je, pozivajući se na Mišljenje Venecijanske komisije od 23. novembra 2018. godine “*o isključenju prekršilaca zakona iz parlamenta*“, naglasio da se u vezi sa ograničenjem izbornih prava “*mora slediti legitimno ograničenje, koje je neophodno u demokratskom društvu, dok sredstva*

ograničenja i samo ograničenje moraju biti srazmerni cilju koji se želi postići". Prema predstavniku Vlade, nevaženje mandata iz člana 70.3 (6), kao i nemogućnost kandidovanja iz člana 73.2 Ustava, na koje se pozivaju podnosioci zahteva, predstavljaju dve potpuno različite stvari i nisu povezane sa ograničavanjem biračkih prava iz člana 45. Ustava.

105. On je prilikom argumentovanja položaja Vlade dodao da suštinu ustavnog problema u konkretnom slučaju ne predstavlja to da li je Etem Arifi izgubio ili nije izgubio svoj mandat kao poslanik u šestom sazivu, već da li je on imao sudskih ograničenja u pogledu ostvarivanja svojih ustavnih prava iz člana 45. Ustava da se kandiduje u sedmom sazivu.
106. Predstavnik Vlade je u vezi sa činjenicom da li je Etem Arifi imao ograničenja svojih ustavnih prava iz člana 45. Ustava, naveo da *"član 73.2 Ustava govori o slučaju nemogućnosti kandidature, a ne o ograničenju bilo kog ustavnog prava iz člana 45. Ustava. U članu 73.3 Ustava, ova nemogućnost je povezana sa slučajevima kada određeno lice ima problema sa poslovnom sposobnošću"*.
107. Povodom navoda podnosioca zahteva da gubitak mandata poslanika proizvodi ustavne momente onda kada je poslanik pravosnažnom sudskom odlukom osuđen na kaznu zatvora u trajanju od jedne godine i preko, predstavnik Vlade je argumentovao da bi se u slučaju da se ne poštuje takav pristup *"stvorila potpuna pravna nesigurnost, u kojoj ne bi važila nijedna ustavna garancija, a pridržavanje takve logike značilo bi da bi pravni institut rehabilitacije u demokratskom društvu bio lišen svakog sadržaja"*.
108. Predstavnik Vlade je zauzeo stav da je Etem Arifi izgubio svoj mandat poslanika kada je osuđen presudom Apelacionog suda PAKR. br.328/2018 od 28. marta 2019. godine, i po njegovom mišljenju, poslanik gubi svoj mandat samo jednom. U konkretnom slučaju, Etem Arifi je izgubio mandat kada je prvi put osuđen gore navedenom presudom, a to je povezano sa prošlim, a ne sa trenutnim sazivom.
109. Takođe, prema rečima predstavnika Vlade, ukoliko Sud oceni da Etem Arifi nije imao važeći mandat, onda on stoji na stanovištu da je Vlada izabrana sa dovoljnim brojem glasova, s obzirom na činjenicu da je Skupština, pošto je mandat Etema Arifija bio nevažeći, imala ukupno 119 poslanika sa važećim mandatom. Prema tome, kako navodi, osporena odluka je dobila većinu glasova svih poslanika Skupštine koji su imali važeći mandat, odnosno 60 glasova.

Argumenti predstavnika SSK-a

110. Predstavnik SSK-a je objasnio da SSK nema nikakvu posebnu zakonsku obavezu da obaveštava institucije Republike Kosovo u slučaju da neki od poslanika Skupštine bude osuđen pravosnažnom odlukom.

111. Isti je dalje objasnio da se SSK, pošto ne postoji zakonska obaveza, pokreće samo na zahtev stranaka, kao što je postupio i u konkretnom slučaju nakon zahteva predsednice Skupštine od 30. aprila 2020. godine, kada je SSK dostavio Skupštini kopije presuda kojima je Etem Arifi oglašen krivim za krivično delo, uključujući presudu Apelacionog suda PAKR 328/19 od 20. avgusta 2019. godine i presudu Vrhovnog suda PML. br. 380/20 od 30. januara 2020. godine. On je dalje dodao da je SSK neprekidno pružao takve informacije kada su to od njega tražili CIK ili druge institucije.

Argumenti predsednice CIK-a

112. Predsednica CIK-a je naglasila da CIK primenjuje izbornu zakonodavstvo kojim se uređuju pitanja u vezi sa prijavom za sertifikaciju političkih subjekata ili kandidata, procedurama za sertifikaciju političkih subjekata ili njihovih kandidata, razlozima za odbijanje zahteva za sertifikaciju, žalbama podnosilaca prijave za sertifikaciju, razmatranjem prijave i povlačenjem ili zamenom kandidata političkih subjekata.
113. Kada je u pitanju tačka (q) stava 1. člana 29. Zakona o opštim izborima, koja propisuje da lica koja se nalaze na biračkom spisku ne smeju biti oglašena krivim za krivično delo pravosnažnom odlukom suda u poslednje tri godine, predsednica CIK-a je objasnila da je svojom presudom AA.-Uzh. br.16/2017, Vrhovni sud ovu odredbu protumačio tako da se nikome ne može uskratiti pravo da se takmiči na izborima ako mu takvo pravo nije oduzeto sudskom odlukom, što znači da kandidat mora da bude oglašen krivim pravosnažnom odlukom i da mu je sud izrekao dopunsku kaznu “*oduzimanja prava da bude biran*”. Prema tome, predsednica CIK-a je objasnila da bi CIK samo ako bi naišao na sudsku odluku o “*oduzimanju prava da bude biran*” uzeo u obzir da ne preporuča, odnosno, ne sertifikuje određenog kandidata nekog političkog subjekta.
114. U vezi sa gore navedenom odlukom Vrhovnog suda, predsednica CIK-a je naglasila da je ista diskutabilna i da se ona lično ne slaže sa njom.
115. Predsednica CIK-a je dalje objasnila pred Sudom da je nakon presude Vrhovnog suda AA. Uzh. br.16/2017, CIK dozvolio sertifikaciju 87 kandidata kojima je prethodno oduzeta sertifikacija od strane CIK-a (jer je isti dobio informacije od SSK-a da su kandidati bili osuđeni za krivična dela u poslednje tri godine).
116. Kada je reč o Etemu Arifiju, predsednica CIK-a je informisala da se g. Etem Arifi, u prijavi koju je podneo i potpisao, zakleo da ispunjava sve uslove da se kandiduje za poslanika i da nije nigde naveo da je bio osuđen za krivično delo.

Važne odredbe Ustava, zakona i podzakonskih akata

Ustav Republike Kosovo

Član 45 [Pravo na izbor i učešće]

1. Svaki državljanin Republike Kosovo koji je napunio osamnaest godina, čak i na dan izbora, ima pravo da bira i bude biran, osim ako je to pravo ograničeno odlukom suda.

[...]

Član 64 [Struktura Skupštine]

1. Skupština ima sto dvadeset (120) poslanika koji su izabrani tajnim glasanjem, na osnovu otvorenih lista. Mesta u Skupštini su podeljena između svih partija, koalicija, građanskih inicijativa i nezavisnih kandidata, proporcionalno broju važećih glasova dobijenih na izborima za Skupštinu.

Član 70 [Mandat poslanika]

1. Poslanici Skupštine su predstavnici naroda i ne podležu nikakvom prinudnom mandatu.

2. Mandat poslanika Skupštine počinje na dan potvrđivanja službenih rezultata izbora.

3. Mandat poslanika ističe ili se proglašava nevažećim kada:

(1) ne podnese zakletvu;

(2) da ostavku;

(3) se imenuje za člana Vlade Kosova;

(4) istekne mandat Skupštine;

(5) neopravdano odsustvuje šest (6) meseci u kontinuitetu sa sastanaka Skupštine. Skupština Kosova, može, u posebnim slučajevima, odlučiti drugačije;

(6) je kažnjen pravosnažnom odlukom suda za krivično delo koje je kažnjivo zatvorom sa jednom ili više godina;

(7) u slučaju njegove/njene smrti.

4. Slobodna mesta poslanika Skupštine, se odmah popunjavaju, u saglasnosti sa ovim Ustavom i zakonom.

[...]

Član 71 [Kvalifikacije i polna jednakost]

1. Svaki državljanin Republike Kosovo, koji ima osamnaest (18) ili više godina ispunjava zakonske uslove, može biti kandidat za poslanika.

2. Sastav Skupštine Kosova će poštovati polnu jednakost, koja je u saglasnosti sa međunarodnim načelom.

Član 72 [Nespojivost funkcija]

Poslanik Skupštine Kosova ne može raditi u državnoj administraciji ili nekom drugom javnom preduzeću, niti može obavljati neku drugu izvršnu funkciju, kao što je i određeno zakonom.

Član 73 [Nemogućnost kandidovanja]

(1) *Sledeća lica se ne mogu kandidovati niti izabrati za poslanika Skupštine, bez davanja ostavke:*

- (1) *sudije i tužioci;*
- (2) *pripadnici Bezbednosnih snaga Kosova;*
- (3) *pripadnici Policije Kosova;*
- (4) *pripadnici Carinske službe Kosova;*
- (5) *pripadnici Kosovske obaveštajne agencije;*
- (6) *rukovodioci nezavisnih agencija;*
- (7) *diplomatski predstavnici;*
- (8) *predsednici i članovi Centralne Izborne Komisije.*

2. *Ne mogu se kandidovati za poslanike ni lica koja su razrešena prava konačnom odlukom suda.*

3. *Ne mogu se izabrati za poslanike Skupštine ni Predsednici opština ni ostali službenici koji na opštinskom nivou zauzimaju izvršne funkcije, dok ne daju ostavku na iste.*

Član 74 [Vršenje funkcije]

Poslanici Skupštine Kosova vrše svoju funkciju u najboljem interesu Republike Kosovo i u saglasnosti sa ovim Ustavom, zakonima i poslovníkom o radu Skupštine.

[...]

Član 75 [Imunitet]

1. *Poslanici Skupštine uživaju imunitet od krivičnog gonjenja, građanskih tužbi ili razrešenja za postupke i odluke tokom vršenja svoje poslaničke funkcije. Imunitet ne ometa krivično gonjenje poslanika Skupštine za postupke koje je počinio van vršenja svoje poslaničke funkcije.*

2. *Poslanik Skupštine se ne može uhapsiti niti pritvoriti dok obavlja svoju funkciju poslanika Skupštine, bez saglasnosti većine svih poslanika Skupštine.*

Član 95 [Izbor Vlade]

1. *Predsednik Republike Kosovo, nakon izbora i konsultacija sa političkim partijama ili koalicijama koje su dobile neophodnu 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.

Zakon br. 03/L-073 o opštim izborima u Republici Kosovo (izmenjen i dopunjen Zakonom br. 03/L-256

Član 29

Podobnost kandidata

29.1 Svako lice čije se ime pojavljuje na Biračkom spisku je podobno da se certifikuje kao kandidat, osim ukoliko je isto:

- a) sudija ili tužilac na Kosovu ili negde drugo;
- b) pripadnik Bezbednosnih snaga Kosova;
- c) pripadnik Kosovske Policijske Službe;
- d) pripadnik Carinske službe Kosova;
- e) pripadnik Bezbednosne agencije Kosova;
- f) šef nezavisne agencije;
- g) diplomatski predstavnik
- h) predsedavajući ili član CIK;
- i) član IKMŽ
- j) član Opštinske izborne komisije
- k) pripadnik oružanih snaga bilo koje države;
- l) pripadnik policijskih snaga ili sličnih organa;
- m) služi kaznu izrečenu od strane Međunarodnog Krivičnog Tribunala za bivšu Jugoslaviju;
- n) pod istragom Tribunala i koja nije ispoštovala naredbu za pojavljivanje pred Tribunalom; o) mu je oduzeto pravo kandidovanja, pravosnažnom odlukom suda, uključujući odluke IKMŽ;
- p) mu je oduzeto pravo, pravosnažnom odlukom suda;
- q) je osuđeno za krivično delo, pravosnažnom odlukom suda u poslednje tri (3) godine;
- r) nije platilo kaznu izrečenu od strane IKMŽ ili CIK;
- s) nije ispoštovalo naređenje IKMŽ.

29.4 Ukoliko kandidat koji je certifikovan od strane CIK ima ili stekne status koji ga čini nepodobnim za kandidata na osnovu odredbi stava 29.1, CIK može poništiti certifikovanje tog kandidata i izbrisati sa liste kandidata političkog subjekta

Član 112 Zamena poslanika Skupštine

112.1 Mesta dodeljena u skladu sa sadašnjim Zakonom su lična mesta koja drži kandidat a ne politički subjekat. Mandat poslanika ne može biti promenjen ili ukinut pre isteka mandata osim razloga:

- a) osudom poslanika za krivično delo za koje je osuđen na kaznu zatvora, kao što je i određeno članom 69.3 [70.3 (6)] Ustava;
 - b) propuštanjem poslanika da prisustvuje šest (6) uzastopnih meseci zasedanju skupštine ili odboru čiji je član, osim ako se podnese opravdan razlog u saglasnosti sa Poslovníkom Skupštine;
 - c) oduzimanja mandata poslanika u skladu sa članom 29 ovog zakona;
- [...]

112.2 Poslaniku skupštine Kosova kome mandat prestane u skladu sa sekcijom 112.1 će biti zamenjen na sledeći način:

- a) sledećim kvalifikovanim kandidatom istog pola koji je dobio najveći broj glasova na listi kandidata političkog subjekta u čije ime je kandidat nastupio na poslednjim izborima;
- b) ukoliko nema drugog kvalifikovanog kandidata istog pola na listi kandidata;
- c) ukoliko nema drugih kvalifikovanih kandidata na listi kandidata, sledećim kvalifikovanim kandidatom sa liste kandidata političkog entiteta koje je imao sledeći najveći procentualni ostatak glasova po formuli izloženoj u članu 111.4. ovog zakona na prethodnim izborima iste vrste; i
- d) ukoliko je poslanik nezavisni kandidat, sledećim kvalifikovanim kandidatom sa liste kandidata političkog subjekta koji je imao najveći procenat ostatka glasova por forumuli navedenoj u članu 111.4. ovog zakona.

112.3 Nakon što mesto postane prazno, predsednik skupštine će poslati zahtev u pisanoj formi predsedniku radi popunjavanja praznog meta. Takav zahtev mora sadržati i objašnjenje o tome kako je mesto ostalo upražnjeno.

112.4 Nakon dobijanja zahteva iz stava 3. ovog člana, predsednik će, ukoliko je priloženo objašnjenje zadovoljavajuće, zahtevati od CIK da predloži ime lica koje će popuniti prazno mesto. CIK će u okviru pet (5) radnih dana nakon prijema zahteva za tim, obezbediti predsedniku ime sledećeg kvalifikovanog kandidata u skladu sa stavom 2. ovog člana.

Zakon br. 03/L-111 o pravima i odgovornostima poslanika

Član 5 Mandat poslanika

[...]

2. Mandat poslanika počinje od trenutka potvrđivanja mandata od strane kompetentnog autoriteta u saglasnosti sa zakonom. Mandat poslanika iz prethodnog saziva Skupštine prestaje istog dana.

[...]

Član 8 Prestanak mandata

1. Mandat poslanika se završava prevremeno:

[...]

1.6. ako pravosnažnom presudom bude kažnjeno za krivično delo kaznom zatvora sa jednu ili više godina;

Poslovník Skupštine Republike Kosova

Član 9.

Predsedavanje konstitutivne sednice saziva Skupštine

[...]

3. Predsedavajući konstitutivne sednice saziva Skupštine, nakon otvaranja sednice i predstavljanja dnevnog reda, traži od političkih stranaka zastupljenih u Skupštini da odrede po jednog predstavnika u Privremenoj komisiji za verifikaciju kvoruma i mandata.

4. Privremena komisija razmatra odgovarajuću dokumentaciju izbora i podnosi Skupštini izveštaj o važećim mandatima poslanika Skupštine i verifikuje kvorum na konstitutivnoj sednici saziva Skupštine.

Član 22.

Imunitet poslanika Skupštine

1. Poslanik uživa imunitet u skladu sa Ustavom.

[...]

4. Imunitet poslanika počinje danom verifikacije mandata i završava se završetkom njegovog mandata.

5. Skupština, izuzetno od stava 4. ovog člana, može poslaniku oduzeti imunitet pre završetka mandata.

6. Zahtev za oduzimanje imuniteta poslaniku podnosi nadležni organ za krivično gonjenje. Odluku o oduzimanju imuniteta poslaniku donosi Skupština, u skladu sa preporukama Komisije za mandate, imunitet i Poslovník.

7. Mera zadržavanja ili lišenja slobode može se preduzeti prema poslaniku i bez prethodnog oduzimanja imuniteta od strane Skupštine, u slučaju

kada poslanik čini teško krivično delo, koje je kažnjivo sa pet (5) i više godina zatvora.

Član 23.

Postupak oduzimanja imuniteta

1. Zahtev za oduzimanje imuniteta poslanika, uz ostala propratna dokumenta, nadležni organ krivičnog gonjenja podnosi Predsedniku Skupštine. Zahtev organa gonjenja, uz prateća dokumenta, predsednik, u roku od 48 sati, dostavlja Komisiji za mandat, imunitet i Poslovnik.
 2. Komisija za mandat, imunitet i Poslovnik, u roku od 30 dana, nakon dobijanja zahteva iz stava 1. ovog člana, razmatra zahtev i podnosi Skupštini izveštaj sa preporukama.
 3. Komisija informiše poslanika, za koga se zahteva oduzimanje imuniteta, o zahtevu i o vremenu razmatranja istog u Komisiji.
 4. Poslanik se poziva da prisustvuje sednici Komisije i plenarnoj sednici, kako bi izneo objašnjenja i primedbe o pitanju.
 5. Neučestvovanje pozvanog poslanika na sednici ne sprečava Komisiju i Skupštinu da odluče i bez njegovog prisustva.
 6. Skupština razmatra izveštaj sa preporukama Komisije najkasnije na drugoj narednoj sednici. Na početku razmatranja pitanja, daje se reč poslaniku kako bi dao objašnjenja i odgovorio na pitanja poslanika.
 7. O oduzimanju imuniteta poslanika Skupština odlučuje tajnim glasanjem većine poslanika Skupštine.
- [...]

Član 25.

Prestanak statusa poslanika Skupštine

1. Poslanik Skupštine gubi mandat, ukoliko:
 - a. ne polaže zakletvu,
 - b. podnosi ostavku,
 - c. završava mandat Skupštine,
 - d. kažnjava za krivično delo kaznom zatvora za vremenski period od jedne (1) i više godina,
 - e. u šestomesečnom periodu ne učestvuje na nijednoj sednici Skupštine. Ukoliko poslanik ne dokaže ubedljive činjenice o pitanju predsedniku Skupštine, predsednik traži preporuku Komisije za mandat, imunitet i Poslovnik. Nakon preporuke Komisije, predsednik predlaže Skupštini mirovanje funkcije poslanika. Skupština odlučuje o pitanju na narednoj sednici,
 - f. pravosnažnim sudskim rešenjem konstatovan nedostatak njegove pravne sposobnosti za delovanje,
 - g. umire.
2. U slučajevima iz tačke 1. e) ovog člana, poslanik može da Skupštini u pismenoj formi iznese argumente da bi izneo ubedljive razloge ne učešća na sednicama i, ukoliko želi, dozvoljava mu se da se obraća Skupštini.

3. Oslobodena poslanička mesta, po bilo kojim slučajevima koji se utvrđuju ovim pravilom, popunjavaju se u skladu sa članom 70.4. Ustava Republike Kosova i člana 112. Zakona o opštim izborima.
[...]

PRILOG BR. 2 Poslovnika Skupštine

Komisija za zakonodavstvo, mandate, imunitete, Poslovnik Skupštine i nadzor Agencije protiv korupcije (prema odluci Skupštine 07-V-008 od 13.2.2020. godine)

Delokrug rada ove komisije obuhvata:

“[...]

- tumačenje Poslovnika Skupštine, kada se zahteva od Skupštine;
- razmatranje zahteva za oduzimanje imuniteta i mandata poslanicima i podnosi preporuke Skupštini;

[...]”

Krivični zakonik br. 04/L-082 Republike Kosovo

“DOPUNSKE KAZNE

Član 62

Dopunske kazne

- 1. Dopunska kazna može biti izrečena zajedno sa glavnom ili alternativnom kaznom.*
- 2. Dopunske kazne su:*
 - 2.1 oduzimanje licu pravo da bude birano;*
[...]

Član 63

Oduzimanje licu pravo da bude birano

Sud će izvršiocu da oduzme pravo da bude birano na period od jedne (1) do četiri (4) godine, ukoliko to lice, sa namerom da bude izabrano, izvrši krivično delo protiv glasačkih prava ili drugo krivično delo za koje je predviđena kazna od najmanje dve (2) godine zatvora.”

Član 336

Prevara u vezi subvencije

- 1. Svako lice koje, u vezi sa konkurisanjem za sredstva, nastavak ili menjanje uslova subvencionisanja, da ovlašćenom licu netačne ili nepotpune informacije koje su uslov za subvencionisanje, nastavak ili menjanje uslova subvencije, ili prikrije takvu informaciju, u suprotnosti sa obavezom otkrivanja tih informacija ovlašćenom licu, kazniće se novčano i kaznom zatvora u trajanju do pet (5) godina.*

2. *Svako lice koje koristi tu subvenciju u suprotnosti sa zakonom ili surhama u koje je namenjena od strane davaoca subvencije, kazniće se novčano ili kaznom zatvora u trajanju do pet (5) godina.*

3. *Ukoliko je delo iz stavova 1. ili 2. ovog člana izazvalo imovinsku korist ili imovinsku štetu od preko dvadeset i pet hiljada (25.000) Evra, izvršilac će se kazniti kaznom zatvora u trajanju od jedne (1) do osam (8) godina.*

4. *[...]*

Zakonik o krivičnom postupku br. 04/L-123

Član 407

Žalba Vrhovnom sudu na presudu Apelacionog suda

1. *Protiv presude Apelacionog suda dozvoljena je žalba Vrhovnom sudu Kosova ako je Apelacioni sud preinačio presudu Osnovnog suda kojom je optuženo lice oslobođeno od optužbe i izrekao presudu kojom ga oglašava krivim ili kada presudom Osnovnog suda ili Apelacionog suda je izrečena kazna doživotnog zatvora.*

Član 485

Konačni oblik i izvršenost odluke

1. *Presuda postaje pravnosnažna kada se više ne može pobijati žalbom ili kada žalba nije dozvoljena.*

2. *Pravosnažna presuda postaje izvršna od dana dostavljanja, ako za izvršenje ne postoje zakonske smetnje. Ako nije izjavljena žalba ili su se stranke odrekle ili odustale od žalbe, presuda je izvršna istekom roka za žalbu, odnosno od dana odricanja ili odustanka od izjavljene žalbe.*

[...]

Prihvatljivost zahteva

117. Sud prvo ocenjuje da li zahtev ispunjava uslove prihvatljivosti koji su propisani Ustavom i dalje navedeni Zakonom i Poslovníkom.

118. U tom smislu, 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”.

119. Pored toga, Sud se takođe poziva i na član 113.5 Ustava, koji propisuje:

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

120. Sud utvrđuje da je zahtev podnelo 17 (sedamnaest) poslanika Skupštine u skladu sa članom 113.5 Ustava. Prema tome, podnosioci zahteva su ovlašćena strana za podnošenje ovog zahteva.

121. Sud dalje uzima u obzir član 42. [Tačnost podneska] Zakona, koji propisuje da zahtev koji je podnet u skladu sa članom 113.5 Ustava, treba da sadrži:
- 1.1. imena i potpis[e] svih poslanika Skupštine koji osporavaju ustavnost zakona ili odluke donesene od strane Skupštine Republike Kosovo;*
 - 1.2. Ustavne ili odredbe nekog akta ili zakona koje se tiču ovog zakona; i*
 - 1.3. dokaze na koje se zasniva spor”.*
122. Sud se takođe poziva i na pravilo 74. [Podnesak u skladu sa članom 113.5 Ustava i članovima 42. i 43. Zakona] Poslovnika, koje propisuje:
- “[...]
- (2) U podnesku podnetim prema ovom pravilu, sledeće informacije se, inter alia, moraju podneti:*
- (a) imena i potpise svih poslanika Skupštine koji osporavaju ustavnost zakona ili odluke usvojene od strane Skupštine Republike Kosovo;*
 - (b) Ustavne odredbe ili odredbe nekog akta ili zakona koje se tiču ovog podnesak; i*
 - (c) dokaze na koje se zasniva spor.*
- (3) Podnosioci podneska treba da prilože podnesku kopiju osporenog zakona ili odluke usvojene od strane Skupštine, registar i lične potpise poslanika koji podnose podnesak i punomoćje osobe koja ih zastupa pred Sudom”.*
123. Sud primećuje da su podnosioci zahteva naznačili imena poslanika i njihove potpise, dostavili punomoćje za lice koje ih zastupa pred Sudom, precizirali odluku koju osporavaju i dostavili njenu kopiju, pozvali se na posebne ustavne odredbe sa kojima navodno nije u saglasnosti osporena odluka i predložili dokaze i svedočenja kojima potkrepljuju svoje navode. Shodno tome, Sud smatra da su ispunjeni uslovi propisani članom 42. Zakona i dalje precizirani pravilom 74. Poslovnika.
124. Što se tiče roka koji je propisan za podnošenje zahteva, koji iznosi 8 (osam) dana od dana usvajanja osporenog akta, Sud primećuje da je osporena odluka usvojena 3. juna 2020. godine i da je zahtev podnet Sudu 11. juna 2020. godine.
125. S tim u vezi, Sud podseća da se u skladu sa pravilom 30 (1) Poslovnika, krajnji rok za podnošenje zahteva, “*kada je rok određen u danima, [...] računa počev od narednog dana nakon što se desio neki događaj*”.
126. U slučaju ovog zahteva, to je prvi naredni dan nakon usvajanja osporene odluke. Shodno tome, Sud utvrđuje da je zahtev podnet u vremenskom roku koji je propisan u članu 113.5 Ustava.
127. Pored toga, Sud utvrđuje da su podnosioci zahteva ispunili uslove prihvatljivosti, propisane Ustavom i dalje navedene Zakonom i Poslovníkom.

128. Shodno tome, Sud proglašava zahtev prihvatljivim i u nastavku će razmotriti njegov meritum.

Meritum zahteva

129. Sud prvo podseća da podnosioci zahteva traže ocenu ustavnosti osporene odluke, tvrdeći da je ista u suprotnosti sa stavom 3. člana 95. [Izbor Vlade] u vezi sa podstavom 6. stava 3. člana 70. [Mandat poslanika] Ustava.
130. Sud naglašava da se ustavno pitanje koje su podnosioci pokrenuli u svom zahtevu odnosi na saglasnost sa Ustavom osporene odluke kojom je Skupština, dana 3. juna 2020. godine, izabrala Vladu. Podnosioci zahteva tvrde da je postupak koji je sprovela Skupština za izbor Vlade bio u suprotnosti sa stavom 3. člana 95. [Izbor Vlade] Ustava, koji predviđa da se "*Vlada [...] smatra izabranom ako je za njen izbor glasala većina od ukupnog broja poslanika Skupštine Kosova*" što, na osnovu člana 64. [Struktura Skupštine], koji predviđa da Skupština Kosova ima 120 poslanika, znači da je kako bi Vlada bila izabrana potrebno da 61 poslanik Skupštine glasa "za" izbor Vlade. Prema podnosiocima zahteva, do ove povrede je došlo jer je Skupština, u toku postupka donošenja osporene odluke, postupila u suprotnosti sa članom 70. [Mandat poslanika] stav 3. podstav 6.
131. U skladu s tim, podnosioci zahteva grade svoj argument naglašavajući da je, uprkos tome što je prema stavu 3. člana 95. za izbor Vlade potreban 61 važeći glas poslanika, na glasanju sprovedenom u Skupštini za izbor Vlade, 3. juna 2020. godine, važećih bilo samo 60 glasova poslanika. To stoga što se, prema njihovim rečima, glas Etema Arifija računao kao 61. glas za izbor Vlade, uprkos tome što njegov mandat poslanika nije bio važeći iz razloga što je pravosnažnom odlukom osuđen za krivično delo na kaznu zatvora u trajanju od preko jedne godine. Prema podnosiocima zahteva, to znači da je Etem Arifi automatski izgubio svoj mandat poslanika, u skladu sa podstavom 6. stava 3. člana 70. Ustava, koji propisuje da mandat poslanika ističe ili postaje nevažeći ako je on/ona „*kažnjen pravosnažnom odlukom suda za krivično delo koje je kažnjivo zatvorom sa jednom ili više godina*“. S tim u vezi, podnosioci zahteva tvrde da je mandat Etema Arifija postao nevažeći na dan kada je Skupština informisana da je dotični poslanik osuđen za krivično delo na kaznu zatvora u trajanju od preko jedne godine.
132. Shodno tome, podnosioci zahteva argumentuju da je izbor Vlade osporenim odlukom, koja je usvojena i glasom Etema Arifija, čiji je glas bio odlučujući, u suprotnosti sa Ustavom.
133. U svetlu toga, Sud smatra da zahtev podnosioca sadrži dva suštinska pitanja: *prvo*, da li je Etem Arifi imao važeći mandat u vreme donošenja osporene odluke u Skupštini (u čijem izglasavanju je dotični poslanik učestvovao); *drugo*, da li je osporena odluka Skupštine u saglasnosti sa Ustavom ako je u njenom usvajanju učestvovao poslanik koji nije imao važeći mandat.
134. Prilikom razmatranja ova dva navedena pitanja, Sud će se prvo pozvati na: (i) stavove Venecijanske komisije u vezi sa nemogućnošću (nepodobnošću)

kandidovanja na parlamentarnim izborima i gubitkom mandata poslanika kao rezultat osude za krivična dela; (ii) odgovore država članica Foruma Venecijanske komisije na pitanja upućena od strane Suda u vezi sa konkretnim slučajem; (iii) dosadašnje prakse Skupštine Republike Kosovo po pitanju isteka ili nevaženja mandata poslanika kao rezultat osude za krivična dela.

(i) Stavovi Venecijanske komisije u vezi sa nemogućnošću (nepodobnošću) kandidovanja na parlamentarnim izborima i gubitkom mandata poslanika kao rezultat osude za krivična dela

135. Standardi po pitanju kandidovanja na parlamentarnim izborima i gubitka/nevaženja mandata poslanika sveobuhvatno su izloženi u *Izveštaju Venecijanske komisije o isključenju počinitelaca krivičnih dela iz parlamenta*, koji je Venecijanska komisija usvojila na 104. plenarnom zasjedanju, od 23-24. oktobra 2015. godine, CDL-AD(2015)036 i proglasila Mišljenjem br. 807/2015 od 23. novembra 2018. godine (u daljem tekstu: *Izveštaj Venecijanske komisije o isključenju počinitelaca nezakonitih krivičnih dela iz parlamenta*).
136. Pored toga, da bi potpunosti prikazao stav Venecijanske komisije po pitanjima vezanim za parlamentarne izbore i gubitak/nevaženje mandata poslanika, Sud će takođe prikazati i na glavne elemente sledeća dva dokumenta:
- *Kodeks dobre prakse u izbornim pitanjima Venecijanske komisije* br. CDL-AD(2002)023rev2-cor, usvojen na plenarnom zasjedanju od 18-19. oktobra 2002. godine i proglašen Mišljenjem br. 190/2002 od 25. oktobra 2018. godine (u daljem tekstu: *Kodeks dobre prakse u izbornim pitanjima Venecijanske komisije*); i
 - *Izveštaj Venecijanske komisije o izbornom zakonodavstvu i izbornoj administraciji u Evropi* br. CDL-AD(2006)018 od 12. juna 2006. godine, usvojen na plenarnom zasjedanju Venecijanske komisije od 9-10. juna 2006. godine i proglašen Studijom br. 352/2005 od 12. juna 2006. godine (u daljem tekstu: *Izveštaj Venecijanske komisije o izbornom zakonodavstvu i izbornoj administraciji u Evropi*).

Izveštaj Venecijanske komisije o isključenju počinitelaca krivičnih dela iz parlamenta

137. *Izveštaj Venecijanske komisije o isključenju počinitelaca krivičnih dela iz parlamenta* vrši komparativnu analizu u svetlu ograničenja pasivnog biračkog prava, odnosno prava da se bude biran, zagarantovanog članom 3. Protokola 1 [Pravo za slobodne izbore] Evropske konvencije o ljudskim pravima (u daljem tekstu: EKLJP). S tim u vezi, gore navedeni izveštaj Venecijanske komisije se poziva na bogatu praksu ESLJP-a u pogledu nemogućnosti kandidovanja za člana parlamenta. Dakle, u svojoj praksi u vezi sa ograničenjem pasivnog biračkog prava, ESLJP je istakao da takvo ograničenje, da bi bilo u skladu sa EKLJP-om, mora biti predviđeno zakonskom normom, težiti legitimnom cilju i biti proporcionalno (vidi, između ostalog: *Hirst protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, presuda ESLJP-a od 6. oktobra 2005. godine).

138. Međutim, u konkretnom slučaju, Sud podseća da se zahtevom ne iznose navodi o individualnim biračkim pravima, već o donošenju neustavne odluke od strane Skupštine. Dakle, u konkretnom slučaju se ne radi o zahtevu koji je podneo pojedinac navodeći povredu svojih ustavnih prava, već o zahtevu za takozvanu “apstraktnu kontrolu” ustavnosti koji je podnelo sedamnaest poslanika protiv odluke Skupštine. Iz tog razloga će Sud staviti naglasak na analizu i zaključke Izveštaja Venecijanske komisije o isključenju počinilaca krivičnih dela iz parlamenta, koji iznosi na videlo praksu nekoliko zemalja članica Saveta Evrope u pogledu: 1) nemogućnosti kandidovanja na parlamentarnim izborima; 2) gubitka ili nevaženja mandata člana parlamenta.
139. Što se tiče nemogućnosti (nepodobnosti) kandidovanja na parlamentarnim izborima, gore pomenuti Izveštaj Venecijanske komisije ukazuje da u većini država članica Saveta Evrope pitanje nemogućnosti (ili nepodobnosti) kandidovanja na parlamentarnim izborima nije definisano posebnim ustavnim odredbama, već je regulisano relevantnim zakonima (vidi Izveštaj Venecijanske komisije o isključenju počinilaca nezakonitih krivičnih dela iz parlamenta, str. 6-7).
140. Pored toga, što se tiče pravnog osnova za nemogućnost (nepodobnost) kandidovanja za člana parlamenta, gore pomenuti izveštaj razlikuje države u kojima nemogućnost kandidovanja zavisi od prirode krivičnog dela, kao i države u kojima nemogućnost kandidovanja zavisi od prirode kazne.
141. Tako je u zemljama kao što su Ujedinjeno Kraljevstvo, Francuska i Kipar, osobama osuđenim za krivično delo koje je povezano sa izborima zabranjeno je kandidovanje na parlamentarnim izborima. U pojedinim zemljama (Island, Turska, Danska, itd.), kandidati na parlamentarnim izborima ne mogu biti lica koja su osuđena za krivična dela kojima se krše moralne vrednosti (čast, ugled, itd.). U Kanadi (zemlji koja nije članica Saveta Evrope) se, na primer, lica koja su osuđena za koruptivne radnje u poslednjih pet godina ili se nalaze na izdržavanju kazne zatvora, ne mogu kandidovati za parlament. U Letoniji se pak ne može kandidovati na izborima lice koje je osuđeno za krivično delo izvršeno s umišljajem. S druge strane, u pojedinim zemljama nemogućnost kandidovanja na parlamentarnim izborima zavisi od prirode (visine) kazne za krivična dela. U ovu grupu spadaju zemlje kao što su: Austrija, Nemačka, Crna Gora, Luksemburg, itd. U Nemačkoj, na primer, Krivični zakonik predviđa automatsku zabranu (na period od pet godina) kandidovanja na izborima licima koja su osuđena na kaznu zatvora u trajanju od najmanje godinu dana. Jedan ograničeni broj zemalja (Finska, Slovenija, SAD) nemaju posebne ustavne ili zakonske prepreke da se osobe osuđene za krivična dela kandiduju na parlamentarnim izborima (vidi Izveštaj Venecijanske komisije o isključenju počinilaca nezakonitih krivičnih dela iz parlamenta, str. 11-13).
142. Pored toga, gore navedeni izveštaj Venecijanske komisije iznosi na videlo da se u zemljama u kojima je pravo kandidovanja na parlamentarnim izborima ograničeno, to ograničenje se nameće: 1) zakonom, na opšti način, naglašavajući vrstu kazne ili krivičnog dela koje onemogućuje uživanje prava da se bude izabran; ili 2) ograničenje se nameće sudskim odlukama, kao kazna

od slučaja do slučaja (vidi Izveštaj Venecijanske Komisije o isključenju počinitelaca nezakonitih krivičnih dela iz parlamenta, str. 13).

143. Što se tiče gubitka/nevaženja mandata člana parlamenta, gore navedeni izveštaj Venecijanske komisije navodi da više od 40% država članica Saveta Evrope imaju ustavne odredbe o gubitku/nevaženju mandata članova parlamenta, dok drugi deo država reguliše ovo pitanje zakonskim odredbama (vidi izveštaj Venecijanske komisije o isključenju počinitelaca nezakonitih krivičnih dela iz parlamenta, str. 15).
144. Prema komparativnoj analizi sadržanoj u gore pomenutom izveštaju Venecijanske komisije, gubitak/nevaženje parlamentarnog mandata je uređeno na različite načine u državama koje su obuhvaćene analizom (uključujući i nekoliko zemalja koje nisu članice Saveta Evrope). Međutim, uglavnom postoje tri normativna osnova koja određuju gubitak/nevaženje mandata člana parlamenta: prvo, priroda krivičnog dela; drugo, priroda kazne; treće, okolnosti koje prouzrokuju nemogućnost kandidovanja na parlamentarnim izborima (vidi izveštaj Venecijanske komisije o isključenju počinitelaca nezakonitih krivičnih dela iz parlamenta, str. 15).
145. U prvu grupu država - u kojima je gubitak/nevaženje parlamentarnog mandata povezan sa prirodom krivičnog dela - spadaju Finska, Francuska, Italija, Malta, Kipar, Kanada, Portugalija, itd. U kategoriju krivičnih dela koja dovode do gubitka/nevaženja parlamentarnog mandata spadaju: krivična dela koja se odnose na izborni proces, krivična dela koja se smatraju posebno nemoralnim, teška krivična dela, krivična dela izvršena s umišljajem ili druga posebna krivična dela.
146. U drugu grupu spadaju države u kojima je gubitak/nevaženje mandata poslanika povezan sa prirodom (visinom) kazne. U tom kontekstu, u pojedinim državama svaka osuda za krivično delo sudskom odlukom predstavlja osnov za gubitak/nevaženje mandata poslanika (Albanija, Azerbejdžan, Estonija, Finska, itd.). U nekim drugim zemljama, gubitak/nevaženje poslaničkog mandata zavisi od visine kazne i drugih aspekata koji se tiču kazne. Tako, u Hrvatskoj i Irskoj, poslanik gubi mandat ukoliko je osuđen na kaznu efektivnog zatvora u trajanju od 6 meseci ili preko. U Grčkoj, poslanik gubi mandat u Parlamentu ako je on/ona izgubio odnosno izgubila opšte pravo glasa (gubitak opšteg prava glasa utvrđen je Ustavom i posebnim zakonom). U Kanadi, poslanici će izgubiti mandat ako su osuđeni na kaznu zatvora u trajanju od dve ili više godina. Dok u nekim zemljama, kao što je Bugarska, gubitak/nevaženje parlamentarnog mandata nastaje ako je izrečena kazna zatvora čije izvršenje nije suspendovano.
147. U treću grupu spadaju države u kojima je gubitak/nevaženje mandata poslanika povezan sa ispunjenjem uslova za nemogućnost (nepodobnost) kandidovanja na parlamentarnim izborima. Tako, poslanik gubi parlamentarni mandat ukoliko se tokom vršenja mandata člana parlamenta ispune uslovi i okolnosti koje bi mu onemogućili kandidovanje na parlamentarnim izborima. To se vrši automatski ili posebnom odlukom parlamenta.

148. Pozivajući se i dalje na izveštaj Venecijanske komisije o isključenju počilaca krivičnih dela iz parlamenta, Sud primećuje da gore navedene prakse nisu sveobuhvatne i jednoobrazne. Tako u zemljama kao što su SAD, Izrael i dr., do gubitka/nevaženja mandata poslanika (ili senatora) dolazi samo u veoma retkim slučajevima. U SAD-u, na primer, ne postoje izričite ustavne odredbe o gubitku mandata u Kongresu, osim za dela izdaje (vidi Izveštaj Venecijanske komisije o isključenju počilaca nezakonitih krivičnih dela iz parlamenta, str. 23).
149. Što se tiče postupka za gubitak/nevaženje mandata poslanika, gore navedeni Izveštaj Venecijanske komisije ukazuje da je ovaj postupak uređen na različite načine. U pojedinim zemljama, član parlamenta automatski gubi svoj mandat (diskvalifikuje se) čim je sudskom odlukom lišen svojih građanskih i političkih prava (npr. Belgija). U Estoniji, Ustav predviđa da se mandat poslanika prekida čim stupi na snagu sudska odluka o njegovoj osudi, čime će mu se onemogućiti da se kandiduje za poslanika.
150. U drugim zemljama je predviđeno da se gubitak/nevaženje mandata (diskvalifikacija) realizuje određenom radnjom u parlamentu. Tako, u Danskoj, parlament može oduzeti mandat članu koji je osuđen za krivično delo koje ga čini nedostojnim da drži svoje mesto u zakonodavnom telu. Slična praksa se sledi i u zemljama kao što su Nemačka i Mađarska. U Francuskoj, pak, gubitak građanskih prava dovodi do gubitka parlamentarnog mandata poslanika, ali se to utvrđuje odlukom Ustavnog saveta.

Kodeks dobre prakse u izbornim pitanjima Venecijanske komisije

151. Kodeksom dobre prakse u izbornim pitanjima, Venecijanska komisija objašnjava mogućnosti da se odredbama izbornog zakonodavstva vrši ograničavanje političkih prava, uključujući i pravo da se bira i bude biran. U relevantnom delu, ovaj Kodeks navodi sledeće:

“[...]mogu se utvrditi odredbe kojima se uskraćuju politička prava. Takve odredbe, međutim, moraju da budu u skladu sa uobičajenim uslovima pod kojima se osnovna prava mogu ograničavati; drugim rečima, one moraju:

- 1. biti predviđene zakonom;*
- 2. poštovati princip proporcionalnosti;*
- 3. biti prouzrokovane mentalnom nesposobnošću ili ozbiljnom krivičnom odgovornošću“.*

152. Osim toga, prema gore navedenom Kodeksu, u slučaju uskraćivanja prava na osnovu mentalne nesposobnosti, takva odluka se može ticati samo te nesposobnosti i zahtevati *ipso jure* oduzimanje građanskih prava. Uslovi za oduzimanje prava pojedincima da budu birani mogu da budu manje strogi od onih za oduzimanje prava da se bira (glasa), pošto se u ovom slučaju radi o držanju javne funkcije [...] (vidi: Kodeks dobre prakse u izbornim pitanjima Venecijanske komisije, str. 14).

Izveštaj Venecijanske komisije o izbornom zakonodavstvu i izornoj administraciji u Evropi

153. Izveštaj Venecijanske komisije o izbornom zakonodavstvu i izornoj administraciji u Evropi bavi se ključnim pitanjima u vezi sa izbornim zakonodavstvom i izbornom administracijom u Evropi. U relevantnom delu ovog izveštaja, po pitanju gubitka mandata izabranih, Venecijanska komisija je utvrdila sledeće:

“[...]”

78. Nije retkost da se pojedincima uskrati pravo kandidovanja na izborima zbog krivične presude za teško krivično delo. Međutim, može biti problematično ako se pasivno biračko pravo uskraćuje na osnovu kazne, bez obzira na prirodu krivičnog dela. Opšta zabrana možda nije u skladu sa Evropskom konvencijom o ljudskim pravima. Na primer, u vezi sa Zakonom o izborima poslanika Ukrajine, Venecijanska komisija preporučuje da zakon treba garantovati veću zaštitu prava kandidata, uključujući uklanjanje opštih i nejasnih zabrana za kandidate sa krivičnim osudama (vidi: CDL-AD(2006)002, stavove 16 [17] i 100 [101]). Preporuka OEBS-ODIHR da pravo kandidovanja treba da se obnovi onima koji su osuđeni, a potom pomilovani nakon postizbornih nemira u Azerbejdžanu 2003. godine, ide u istom pravcu.

79. S druge strane, ne bi bilo primereno predvideti (ili ne sprovesti) bilo kakva ograničenja u pogledu podobnosti da budu izabrani za počinioc krivičnih dela. Na primer, delegacija Kongresa za lokalna i regionalna pitanja Saveta Evrope bila je zabrinuta u pogledu validnosti kandidature za lokalne izbore 2005. godine u “Bivšoj Saveznoj Republici Makedoniji”. Jedan gradonačelnik je imao priliku da se kandiduje za gradonačelnika uprkos tome što ga je sud osudio na 4 godine zatvora zbog širokog spektra krađa” (vidi: Izveštaj Venecijanske komisije o izbornom zakonodavstvu i izornoj administraciji, stavovi 78 i 79).

154. Kao zaključak u vezi sa stavovima Venecijanske komisije u sva tri prethodna nalizirana dokumenta Venecijanske komisije, stavlja se naglasak na generalni zaključak da nemogućnost, odnosno nepodobnost za kandidovanje na parlamentarnim izborima, kao i gubitak parlamentarnog mandata, predstavlja ograničenje biračkih prava, zagwarantovanih članom 3. Protokola 1 uz EKLJP. Iz tog razloga, ona se moraju zasnivati na jasnim normama zakona, težiti legitimnom cilju i poštovati načelo proporcionalnosti. Ali, isto tako, kao što Venecijanska komisija snažno ističe, u opštem je javnom interesu da se u političkom odlučivanju izbegne aktivna uloga ozbiljnih prekršilaca zakona.

Odgovori koji su primljeni od Foruma Venecijanske komisije na pitanja upućena od strane Ustavnog suda

155. Sud će u nastavku teksta hronološki predstaviti odgovore država Foruma Venecijanske komisije. Kao što je objašnjeno u odeljku postupka pred Sudom, Sud je članovima Foruma Venecijanske komisije uputio pitanja. Odgovori su

primljeni od ustavnih/vrhovnih sudova sledećih država: Švedske, Slovačke, Hrvatske, Republike Češke, Meksika, Kirgistana, Holandije, Bugarske i Poljske.

156. U odgovorima Vrhovnog suda **Švedske** i Vrhovnog upravnog suda Švedske je navedeno: (a) da u Švedskoj nije zabranjeno zakonom da se kandiduješ za člana Parlamenta (Riksdaga) ako si osuđen za krivično delo. Međutim, pretpostavlja se da političke stranke imaju interne smernice kojima se sprečava kandidovanje lica da budu birana ako su izvršila krivična dela; (b) da poslanik gubi mandat zbog izvršenja krivičnog dela, a odluku o oduzimanju mandata poslanika Parlamenta (Riksdaga) donosi sud koji odlučuje o krivičnom delu, ako se radi o osudi na kaznu zatvora u trajanju od dve (2) ili više godina; (c) da ukoliko član Parlamenta (Riksdaga) odsustvuje (ili izgubi mandat), u tom slučaju njega/nju zamenjuje zamenik poslanika. Ako i zamenik poslanika odsustvuje, u tom slučaju je do imenovanja njegovog/njenog zamenika, Parlament (Riksdag) nekompletan ali nastavlja s radom i donosi odluke; (d) da ne postoje pravila o tome koliko poslanika mora biti prisutno u Parlamentu da bi imao kvorum, ali postoje posebni slučajevi kada je za donošenje određene odluke potreban određeni broj poslanika. Da bi odluka bila doneta, većina prisutnih poslanika mora glasati “za” predlog; i (e) da poslanik Parlamenta (Riksdaga) ima pravo da glasa sve dok on/ona ne bude razrešen/a sa dužnosti. Činjenica da je poslanik razrešen ne znači da su ranije odluke o kojima je glasao (pre nego što je razrešen) nevažeće. To stoga što se u Švedskoj zakon koji je usvojen može staviti van snage ili izmeniti samo od strane Parlamenta (Riksdaga) koji donosi novi zakon, a odluke Parlamenta se ne mogu apelovati ili preispitivati.
157. U odgovoru Ustavnog suda **Slovačke** je naglašeno: (a) da određeno lice ne može biti kandidat na izborima u Slovačkoj ako je osuđeno za krivično delo izvršeno s umišljajem i ako je odluka pravosnažna, dok se osuda ne izbriše iz njegovog krivičnog dosijea; (b) da mandat poslanika prestaje onda kada odluka o njegovoj osudi na kaznu zatvora za krivično delo postane pravosnažna i ta kazna zatvora nije suspendovana; (c) da ne postoje pravila koja zabranjuju rad Skupštine zbog odsustva jednog poslanika kao rezultat gubitka njegovog mandata; (d) da ukupan broj poslanika koji se smatra “*većinom svih poslanika Skupštine*” predstavlja većina od broja poslanika Skupštine utvrđenog u Ustavu, odnosno ukupnog broja od 150 poslanika koliko ih ima Skupština Slovačke prema članu 71 (3) Ustava Slovačke; i (e) da se odluke Skupštine koje su donete kada određeni poslanik nije imao važeći mandat, a njegov glas bio odlučujući za donošenje odluke, iako ne postoje pisana pravila – mogu osporiti pred Ustavnim sudom Slovačke koji je izjavio da ozbiljne proceduralne greške koje napravi Parlament mogu dovesti do toga da se odluka proglasi neustavnom.
158. U odgovoru Ustavnog suda **Hrvatske** je objašnjeno da se u Hrvatskoj: (a) ne mogu kandidovati za poslanike lica koja su pravosnažnom odlukom suda osuđena na kaznu efektivnog zatvora u trajanju od 6 meseci ili preko i ako se u trenutku donošenja odluke o proglašavanju izbora, kazna izvršava ili se očekuje da bude izvršena. Takođe, ne mogu biti kandidati za poslanike lica koja su osuđena i nisu rehabilitovana u skladu sa važećim zakonom na dan kada je

doneta odluka o proglašavanju izbora. Ispunjenje ovih uslova kandidat mora dokazati relevantnim uverenjem; (b) poslanik gubi mandat ako je osuđen neuslovnom i pravosnažnom odlukom na kaznu zatvora u trajanju od 6 meseci ili preko. Međutim, mandat poslanika Parlamenta prestaje na dan kada je Parlament odlučio o prestanku mandata poslanika u skladu sa procedurom utvrđenom u članu 10. Poslovnika Parlamenta Hrvatske, a ta odluka Parlamenta se objavljuje u Službenom listu; (c) Parlament nastavlja da funkcioniše i onda kada poslanik izgubi mandat; (d) potrebni glasovi za odlučivanje u Parlamentu se izračunavaju prema ukupnom broju mandata/mesta u Parlamentu, a ne prema ukupnom broju važećih mandata u određenom trenutku; i (e) ne postoji praksa Ustavnog suda koja je relevantna u konkretnom slučaju. Međutim, Ustavni sud Hrvatske je odlučio o jednom predmetu kada je Parlament doneo zakon sa jednim glasom manje (76 umesto 77 glasova), ali su poslanici koji su odlučivali imali važeći mandat za odlučivanje.

159. U odgovoru **Republike Češke** se navodi da se zakonodavstvom te zemlje: (a) ne ograničava pravo da se bude kandidat na izborima kao rezultat izvršenja krivičnih dela; (b) ne predviđa gubitak mandata kao rezultat izvršenja krivičnih dela; (c) u slučaju gubitka mandata određenog poslanika, istog zamenjuje drugi poslanik i mandat novog poslanika počinje da teče na dan završetka mandata poslanika koji je zamenjen. U slučaju kada ne postoji zamena za njega, tada mesto poslanika ostaje upražnjeno, premda se takva situacija još nije desila u praksi; (d) što se tiče glasova potrebnih za donošenje odluka, glas "*svih poslanika Parlamenta*" znači većinu od ukupnog broja mandata Parlamenta predviđenog Ustavom (u slučaju Parlamenta Republike Češke, to znači većinu od 200 poslanika Parlamenta, kao što je predviđeno Ustavom); i, (e) Ustav Republike Češke daje nadležnost Ustavnom sudu da rešava sumnje u pogledu gubitka podobnosti za vršenje mandata poslanika, s tim što je odluka Ustavnog suda samo deklarativne prirode, a češki Ustav ili drugi pravni akti ne uređuju situacije u kojima bivši poslanik ima nevažeći mandat u vreme glasanja.
160. U odgovoru Vrhovnog suda **Meksika** je navedeno: (a) da u Meksiku pravni sistem ne dozvoljava licima koja su osuđena za krivična dela i trenutno se nalaze na izdržavanju kazne da budu kandidati na izborima, ali takva zabrana, u principu, ne važi u slučajevima kada je neko lice završilo izdržavanje kazne; (b) da je kako bi se mogao sprovesti krivični postupak za poslanike koji vrše mandat potrebno pribaviti "Izjavu o gonjenju" od poslanika (drugih). Ako se poslanici slože, tada dotični poslanik gubi mandat; (c) ne postoji zakonska odredba koja predviđa da Parlament (Kongres) ne funkcioniše ako poslanik napusti svoj položaj. Ako poslanik izgubi mandat, isti se zamenjuje; (d) potrebne glasove za donošenje odluka u Parlamentu (Kongres), u principu, predstavlja većina glasova poslanika koji su prisutni na sednici kada se glasa. Prema tome, broj glasova koji je potreban za usvajanje odluka se ne izračunava na osnovu broja članova jednog od domova Parlamenta, sve dok je prisutna većina poslanika koji čine kvorum, u zavisnosti od pitanja o kojima se raspravlja; i (e) iako ne postoji praksa slična okolnostima slučaja kada je poslanik bez važećeg mandata učestvovao u glasanju i kada je njegov glas bio

odlučujući za predmetnu odluku, Vrhovni sud Meksika može poništiti zakone kada utvrdi nepravilnosti u postupku njihovog usvajanja.

161. U odgovoru Vrhovnog suda **Brazila** je navedeno: (a) da u Brazilu lice koje je izvršilo krivično delo ne može biti kandidat na izborima za Kongres pre nego što prođe (8) godina od trenutka kada je on/on odležao/la kaznu za krivično delo. Što se pak tiče poslanika koji vrši dužnost, rok od osam (8) godina počinje da teče od dana on/ona završi dužnost, a ne od dana kada se stvore uslovi za nepodobnost za kandidovanje; (b) jedan poslanik (kongresmen, senator) gubi svoj mandat ako su njegova/njena politička prava suspendovana ili ako je pravosnažnom odlukom osuđen za krivično delo. U slučajevima gubitka političkih prava, on/ona gubi mandat ako Predstavnički dom ili Federalni senat odluči apsolutnom većinom glasova. Takođe, predviđena je i posebna procedura koja se mora sprovesti kada poslanik (kongresmen ili senator) izgubi mandat ako je osuđen za krivično delo; (d) poslanik (kongresmen, senator) koji izgubi mandat poslanika u skladu sa gore navedenim procedurama, odmah napušta položaj poslanika i zamenjuje ga zamenik poslanika, i (e) u Brazilu, na osnovu načela pretpostavke nevinosti, Federalni vrhovni sud odlučuje da je poslanik izvršio krivično delo a zatim Federalni senat ili Predstavnički dom definitivno odlučuje o smeni sa položaja. Prema tome, sve dok ne bude smenjen sa položaja u skladu sa propisanim procedurama, poslanik (kongresmen, senator) vrši svoju funkciju. Efekti smene nisu retroaktivnog karaktera, a njegovo dotadašnje glasanje ostaje važeće.
162. U odgovoru Ustavnog veća Vrhovnog suda **Kirgistana** navedeno je da u zakonodavstvu ove zemlje: (a) ne mogu biti izabrana za poslanika lica koja se nalaze na izdržavanju kazne po sudskoj odluci. Centralna izborna komisija mora povući registraciju/sertifikaciju kandidata na izborima ako se potvrdi činjenica da je kandidat prikrio informacije o nepostojanju pasivnog biračkog prava, uključujući i informacije o postojanju krivičnog dosijea koji nije izbrisan iz dosijea kao što je predviđeno zakonom; (b) mandat poslanika prestaje prevremeno ako postoji sudska odluka o kazni. Poslanik se može prevremeno udaljiti odlukom Centralne izborne komisije, koja se donosi najkasnije u roku od 30 dana od dana kada nastupi pravni osnov za to; (c) u slučaju gubitka mandata poslanika, Parlament funkcioniše normalno; (d) u nedostatku sastava Skupštine u skladu sa Ustavom, odluke donosi sastav poslanika koji su položili zakletvu; i (e) u važećem zakonodavstvu ne postoji norma kojom se uređuje pitanje da li je u glasanju u Parlamentu učestvovao poslanik koji nema važeći mandat.
163. U odgovoru Vrhovnog suda **Holandije** je objašnjeno: (a) da se ne može kandidovati na izborima lice kome su ograničena biračka prava ili lice koje je za krivično delo osuđeno na kaznu zatvora od najmanje jedne (1) godine; (b) da poslanik gubi mandat ako je osuđen neopozivom odlukom; (c) (d) i (e) vršenje funkcije nakon diskvalifikacije je nezakonito, ali diskvalifikacija ne čini nevažećim glasanje koje je obavljeno pre diskvalifikacije.
164. U odgovoru Ustavnog suda **Bugarske** je navedeno: (a) da lice ne može biti kandidat na izborima u Bugarskoj ako se nalazi na izdržavanju kazne; (b) da mandat poslanika prestaje kada je izrečena odluka o kazni lišavanja slobode

zbog izvršenja krivičnog dela s umišljajem i kada izdržavanje kazne nije odloženo. Oduzimanje mandata poslanika, ipak zahteva donošenje odluke od strane Parlamenta; (c) Parlament nastavlja da funkcioniše i pored toga što je poslanik izgubio mandat; (d) ukupan broj poslanika koji se smatra “*većinom svih poslanika Skupštine*” je većina broja poslanika Skupštine (ali Skupština nastavlja s radom ako je prisutno više od polovine poslanika); (e) Ustav Bugarske ili drugo zakonodavstvo ne predviđa šta se dešava u slučaju kada je u odluci Skupštine učestvovao poslanik koji je izgubio mandat i kada je njegov glas bio odlučujući za donošenje odluke.

165. U odgovoru Ustavnog suda **Poljske** je navedeno: (a) da prema Ustavu Poljske, nijedno lice koje je osuđeno pravosnažnom presudom za krivično delo izvršeno s umišljajem, ne može biti izabrano u poljski Parlament, koji ima dva doma, Sejm i Sean, a prema izbornom zakonodavstvu nijedno lice nema pravo da bude kandidat na izborima ako je on/ona pravosnažnom presudom osuđen/a za krivično delo izvršeno s umišljajem i gonjeno *ex-officio* i/ili za krivično delo izvršeno s umišljajem koje je fiskalnog karaktera; (b) do gubitka mandata poslanika Parlamentarnog doma (Sejm) dolazi onda kada on/ona izgubi pravo na bude kandidat za poslanika kao rezultat krivičnih dela navedenih pod tačkom (a). Mandat prestaje odlukom predsednika Parlamentarnog doma Sejm. Poslanik ima pravo da se žali na ovu odluku u roku od 3 dana Vrhovnom sudu Poljske koji gore navedenu odluku ocenjuje u roku od 7 dana. Nakon što poslanik izgubi svoj mandat, prema gore navedenoj proceduri, predsednik Sejma, preduzima mere radi popunjavanja upražnjenog mesta poslanika kome je mandat prestao; (c) u slučaju gubitka mandata poslanika, njega/nju zamenjuje drugi poslanik, međutim, ni Ustav ni izborni zakonodavstvo ne predviđaju suspenziju zakonodavne funkcije Sejma do popunjavanja položaja koji je ostao upražnjen; (d) potrebne glasove za donošenje odluka u Sejmu “*većinom broja poslanika*” čini polovina ukupnog broja mandata Sejma predviđenog Ustavom, a što je u slučaju Poljske polovina od ukupnog broja od 460 poslanika, a kao posledica gubitka mandata poslanika, do popunjavanja upražnjenog mesta, nije predviđeno da se menja ustavni zahtev za kvorum koji je potreban za usvajanje zakona, u ovom slučaju “*polovinom broja poslanika*”; i, (e) da se ne može desiti u praksi da poslanik koji je izgubio mandat učestvuje u donošenju odluka zbog toga što, između ostalog, postoje kratki postupci u kojima predsednik Sejma donosi odluku o smeni i odlučivanju u vezi sa žalbom pred Vrhovnim sudom Poljske.

(iii) Dosadašnje prakse Skupštine Republike Kosovo po pitanju isteka ili nevaženja mandata

166. Sud podseća da se na osnovu komentara koje je Sudu dostavio generalni sekretar Skupštine, primećuje da je do sada postojao samo jedan slučaj u kojem je poslaniku prekinut mandat, a to se desilo tokom V saziva Skupštine Republike Kosovo, sa poslanikom Rr.M.
167. U tom slučaju, dana 28. januara 2016. godine, SSK je obavestio predsednika Skupštine o presudi Apelacionog suda od 1. decembra 2015. godine o osudi na kaznu zatvora poslanika Rr.M (osuđenog na četiri godine zatvora) i L.G. (osuđenog na šest godina zatvora). Dana 1. decembra 2015. godine, poslanik

L.G.je podneo ostavku na mandat poslanika i, shodno tome, nije pokrenuto pitanje gubitka ili nevažanja njegovog mandata.

168. Dana 29. januara 2016. godine, predsednik Skupštine je, u skladu sa stavom 3. člana 112. [Zamena poslanika Skupštine] Zakona o opštim izborima, tražio od predsednice Republike Kosovo da zameni poslanika Rr.M.
169. Postupajući povodom zahteva predsednika Skupštine i na osnovu relevantnih zakonskih odredbi, dana 11. februara 2016. godine, predsednica Republike Kosovo je donela odluku o zameni poslanika Rr.M. drugim kandidatom iz iste političke stranke.
170. Istog dana, predsednica Republike Kosovo je obavestila predsednika Skupštine o odluci o zameni poslanika Rr.M.
171. Na osnovu dokumenata i odgovora koje je dostavila Skupština, Sud primećuje da u tom slučaju u Skupštini nije sproveden nikakav poseban postupak za oduzimanje ili utvrđivanje nevaženja mandata poslanika Rr.M. Međutim, čim je SSK obavestio predsednika Skupštine o osudi poslanika Rr.M. presudom Apelacionog suda, predsednik Skupštine se dopisom obratio predsednici Republike Kosovo da izvrši zamenu poslanika Rr.M.
172. U smislu gore navedenih analiza, Sud će nastaviti da se bavi pitanjem uticaja koju ima kazna za krivično delo na pravo kandidovanja na parlamentarnim izborima, kao i valjanosti mandata poslanika, u skladu sa ustavnim i zakonskim odredbama u Republici Kosovo. S tim u vezi, Sud primećuje da podnosioci zahteva svoj ustavni zahtev zasnivaju uglavnom na članu 70.3.6 Ustava - navodeći činjenicu da je Etem Arifi bio potvrđen i izabran za poslanika i da je nastavio da vrši svoj mandat kao poslanik, uprkos činjenici da je osuđen za krivično delo. Međutim, Sud smatra da je pitanje pokrenuto u ovom zahtevu povezano sa ustavnim i zakonskim normama koje se odnose na efekat koji ima kazna za krivično delo i na pravo da se kandiduje za poslanika u Skupštini Republike Kosovo, prema članu 71.1 Ustava u vezi sa članom 29.1 (q) Zakona o opštim izborima.

Što se tiče efekta koji ima kazna za krivično delo na kandidovanje, na izbor i na vršenje mandata poslanika Skupštine Republike Kosova

173. Sud podseća još jednom da osnovna ustavna pitanja koja pokreće zahtev na razmatranje su: da li je Etem Arifi imao važeći mandat za vreme donošenja osporene odluke od strane Skupštine (na čijem je glasanju učestvovao dotični poslanik); i ukoliko ne, da li je u skladu sa Ustavom osporena odluka Skupštine ukoliko je u njenom usvajanju učestvovao poslanik koji nije imao važeći mandat (štaviše, kao odlučujući glas).
174. Sud naglašava da je, u ovom slučaju, razmatranje ovih pitanja vezano sa efektom koji ima kazna za krivično delo na kandidovanje, izbor i vršenje mandata poslanika.

175. Što se tiče efekta kazne za izvršenje krivičnog dela u izboru i vršenje mandata poslanika, Sud naglašava da primenljivo zakonodavstvo na Republici Kosova propisuje dve situacije, odnosno situaciju nemogućnosti (nepodobnosti) da bude kandidat za poslanika Skupštine Republike Kosova, kao rezultat kazne za izvršenje krivičnog dela, kao i situaciju okončanja nevažećeg mandata poslanika kao rezultat kazne za izvršenje krivičnog dela. Sud skreće pažnju da kako stavovi Venecijanske komisije, tako i odgovori primljeni od zemalja članica Foruma Venecijanske komisije, koji su napred predstavljeni, naglašavaju ove dve situacije.
176. Sledstveno, Sud će u nastavku odražavati, ukratko, normativni okvir Republike Kosova, što se tiče: *a) nemogućnosti (nepodobnosti) da bude kandidat za poslanika Skupštine Republike Kosova, kao rezultat kazne za krivična dela; b) nevaženje mandata poslanika kao rezultat kazne za krivično delo.* Dalje, Sud će baciti svetlo na pitanje *c) da li postoji, prema zakonodavstvu na snazi u Republici Kosova neki poseban postupak koji treba slediti za ukidanje mandata poslanika, nakon što je on/a kažnjen zatvorom za godinu dana ili više, konačnom sudskom odlukom.* Na kraju, Sud će analizirati pitanje mandata Etem Arifi, u svetlu zaključaka donetih nakon razmatranja tri gorenavednih pitanja.
- a. Nemogućnost (nepodobnost) biti kandidat za poslanika Skupštine Republike Kosova kao rezultat kazne za krivično delo***
177. Što se tiče nemogućnosti (nepodobnosti) lica da budu kandidati za poslanika, Sud se pre svega poziva na član 45 [Pravo na Izbor i Učešće] Ustava koji određuje da „*1. Svaki državljanin Republike Kosova koji je napunio osamnaest godina, čak i na dan izbora, ima pravo da bira i bude biran, osim ako je to pravo ograničeno odlukom suda. [...]*”.
178. Sud se dalje poziva na član 71 [Kvalifikacije i Polna Jednakost] Ustava koji određuje da „*Svaki državljanin Republike Kosova, koji ima osamnaest (18) ili više godina ispunjava zakonske uslove, može biti kandidat za poslanika.*“
179. Sud se takođe poziva na član 73 [Nemogućnost kandidovanja] Ustava, koji izričito propisuje specifične slučajeve kada se jedno lice ne može kandidovati niti izabrati za poslanika Skupštine. Tako da stav 1 člana 73 predviđa da „*ne mogu se kandidovati niti izabrati za poslanika Skupštine, bez davanja ostavke: (1) sudije i tužioci; (2) pripadnici Bezbednosnih snaga Kosova; (3) pripadnici Policije Kosova; (4) pripadnici Carinske službe Kosova; (5) pripadnici Kosovske obaveštajne službe; (6) rukovodioci nezavisnih agencija; (7) diplomatski predstavnici; (8) predsednici i članovi Centralne Izborne Komisije.*”.
180. Sud se poziva i na stav 2 člana 73 koji predviđa da „*Ne mogu se kandidovati za poslanike ni lica koja su razrešena prava konačnom odlukom suda.*” Dok stav 3 člana 73, propisuje „*Ne mogu se izabrati za poslanike Skupštine ni*

Predsednici opština ni ostali službenici koji na opštinskom nivou zauzimaju izvršne funkcije, dok ne daju ostavku na iste.”

181. S tim u vezi, Sud primećuje da član 73 [Nemogućnost kandidovanja] Ustava ne propisuje na izričit način da lica koja su kažnjena za krivična dela ne mogu se kandidovati za poslanika Skupštine Kosova.
182. Međutim, Sud stavlja naglasak na član 71 [Kvalifikacije i polna jednakost] Ustava, koji predviđa da *“Svaki državljanin Republike Kosovo, koji ima osamnaest (18) ili više godina **ispunjava zakonske uslove**, može biti kandidat za poslanika.”* U tom aspektu, ustavni je uslov predviđen gore navedenim članom Ustava koji na izričit način određuje da za kandidovanje za poslanika, svako lice mora da ispuni, osim uslova uzrasta starosti i državljanstva, i *“zakonske uslove”*. Iz ove ustavne odredbe proizilazi da Skupština Kosova može propisati dodatne uslove, osim zakona, kako bi se jedno lice moglo kandidovati za poslanika.
183. S tim u vezi, Zakon o opštim izborima, u članu 29 [Podobnost kandidata], stav 1, između ostalog, predviđa:
- 29.1. *“Svako lice čije se ime pojavljuje na Biračkom spisku je podobno da se certifikuje kao kandidat, osim ukoliko je isto:*
[...]
o) mu je oduzeto pravo, pravosnažnom odlukom suda;
p) mu je oduzeto pravo kandidovanja, pravosnažnom odlukom suda uključujući i odluke IKMŽ;
q) je osuđeno za krivično delo, pravosnažnom odlukom suda u poslednje tri (3) godine;
[...].”
184. Prema ovoj zakonskoj odredbi, jedno lice, osim što treba da ispuni ostale uslove predviđene Ustavom i zakonom, ne može biti kandidat za poslanika u parlamentarnim izborima ukoliko *„mu je oduzeto pravo kandidovanja sudskom odlukom, uključujući i odluke IKMŽ-a”,* ili ukoliko je *„osuđeno za krivično delo, pravosnažnom sudskom odlukom u poslednje tri (3) godine”*.
185. Sud smatra da je važno naglašavati da Zakon o opštim izborima razlikuje situacije kada je licima oduzeto pravo kandidovanja u parlamentarnim izborima pravosnažnom sudskom odlukom (ili IKMŽ-a), od situacija kada takva stvar se onemogućuje zbog toga što su proglašeni krivim za krivično delo konačnom sudskom odlukom u poslednje tri godine.
186. Štaviše, što se tiče uslova da neko lice nije proglašeno krivim za krivično delo pravosnažnom sudskom odlukom u poslednje tri godine, Sud primećuje da Zakon o opštim izborima naglašava prirodu krivičnog dela i izrečenu krivičnu kaznu, da bi se neko lice lišio mogućnosti da se kandiduje za poslanika, pod uslovom da je to lice: *„proglašen krivim za krivično delo”, „konačnom sudskom odlukom”* i pod uslovom da se to desilo u *“poslednje tri (3) godine”*.

187. S tim u vezi, Sud naglašava da član 29 Zakona o opštim izborima daje CIK-u ekskluzivnu nadležnost da izvrši ocenu formalnih uslova kandidata prilikom njihovog apliciranja i certifikovanja kako bi učestvovali u izborima. Stav 4 ovog člana određuje da „*Ukoliko kandidat koji je certifikovan od strane CIK ima ili stekne status koji ga čini nepodobnim za kandidata na osnovu odredbi stava 29.1, CIK može poništiti certifikovanje tog kandidata i izbrisati sa liste kandidata političkog subjekta*”.
188. Međutim, Sud skreće pažnju na odgovor koji je primio od CIK-a i koji je ponovljen od strane Predsednice CIK-a tokom javne rasprave, gde je ona objasnila radnje koje CIK preduzima u sprovođenju člana 29 stav 1, tačka (q) Zakona o opštim izborima. Ovaj član propisuje da lica koja se pojavljuju u glasačkom listiću ne bi trebalo biti lica koja su proglašena krivim za krivično delo pravosnažnom odlukom suda u poslednje tri godine. S tim u vezi, CIK je objasnila da u Presudi AA.-Uzh.br.16/2017, od 19. septembra 2017. godine, Vrhovni sud je konstatovao da *“Nikome se ne može uskratiti pravo da se kandiduje na izborima, osim ako to pravo nije opozvano sudskom odlukom, što znači da kandidat mora biti proglašen krivim pravosnažnom odlukom, a sud je izrekao dodatnu kaznu „lišavanje prava da bude izabran”*. CIK dalje objasnio da od 2017. godine, odnosno od donošenja ove Presude Vrhovnog suda *“[...] ako bi se KRPPP/CIK suočio sa sudskom odlukom pod nazivom „lišavanje prava da budu izabrani“, ne bi ga preporučio, odnosno ne bi potvrdio bilo kog kandidata bilo kojeg političkog subjekta”*.
189. A što se tiče Etema Arifija, CIK ističe da *“nije bio i nije obavešten da je pravosnažnom odlukom zabranjeno g. Arifiju, pre 10. septembra 2019. godine kada je potvrđen, da bude kandidat za poslanika”*. U vezi s tim, Sud primećuje da su tokom javne rasprave predstavnik podnosilaca zahteva i predsednica CIK-a naveli da Etem Arifi, u obrascu koji je popunio u CIK-u prilikom kandidovanja za poslanika nije dao informaciju da je on bio osuđen (i prema tome, nije ispunio uslove koje zahteva član 29.1 Zakona o opštim izborima), da se kandiduje za poslanika.
190. Sud naglašava da član 45 Ustava, na koji se pozvao Vrhovni sud prilikom donošenja svoje Presude od 19. septembra 2017. godine, u stavu 1, predviđa da: *“Svaki državljanin Republike Kosovo koji je napunio osamnaest godina, čak i na dan izbora, ima pravo da bira i bude biran, osim ako je to pravo ograničeno odlukom suda”*.
191. Sud naglašava da član 45. Ustava govori uopšteno o biračkim pravima tako što na uopšten način propisuje da se ona mogu biti ograničiti sudskim odlukama – ne precizirajući prirodu tih odluka i ne zahtevajući izričito da te odluke budu o ukidanju izbornih prava. Član 71. Ustava, pak, određuje uslove koje treba ispuniti specifično za kandidovanje za poslanika Skupštine Republike Kosovo.
192. U svetlu toga, Sud smatra da, prvo, član 45. Ustava govori o *“ograničenjima”* biračkih prava, uopštenim jezikom; drugo, da se izraz *“sudska odluka”* u smislu ovog člana ne može tumačiti na takav način da podrazumeva isključivo i samo dopunske sudske odluke *“lišavanja prava da se bude biran”*. Dakle,

tekstualno i logičko tumačenje jezika ovog člana, u sistematskoj vezi sa članom 71. Ustava i članom 29.1 (q) Zakona o opštim izborima, dovodi do zaključka da se i sudskim odlukama kojima su građani osuđeni za krivična dela mogu “ograničiti” biračka prava. Sud ukazuje na to da se ovakvo tumačenje poklapa i sa praksom velike većine zemalja članica Venecijanske komisije, kao što je prikazano u prethodno predstavljenim dokumentima i odgovorima.

193. Pored toga, Sud naglašava da je u vezi sa pitanjem ograničavanja ustavnih prava neizbežno pozivanje i na član 55. [Ograničenje prava i osnovnih sloboda] Ustava. Ovaj član propisuje da se ljudska prava propisana Ustavom mogu ograničiti u određenim slučajevima i, prema Sudu, to obuhvata i biračka prava predviđena članom 45. Ustava. U tom aspektu, Sud se poziva na član 55. Ustava, koji predviđa:

1. *„Prava i osnovne slobode garantovane ovim Ustavom, se jedino mogu ograničiti zakonom.*

2. *Prava i osnovne slobode garantovane ovim Ustavom, se mogu ograničiti samo do onih mera koje su neizbežne, kako bi se u otvorenom i demokratskom društvu ispunio cilj, radi kojeg je dozvoljeno ograničenje.*

3. *Ograničenja garantovanih prava i osnovnih sloboda garantovanih ovim Ustavom, se ne mogu sprovoditi u druge svrhe, osim onih zbog kojih su određena.*

4. *U slučaju ograničavanja ljudskih prava i sloboda i sprovođenja istih, sve institucije javne vlasti, a posebno sudovi, su dužni da se posvete suštini prava koje se ograničava, značaju cilja ograničenja, prirodi ograničenja, odnosu ograničenja sa ciljem koji se želi postići, kao i razmatranju mogućnosti realizovanja tog cilja sa što blažim ograničenjima.*

5. *Ograničenje prava i sloboda garantovanih ovim Ustavom, na nijedan način ne sme da ospori suštinu garantovanih prava“*

194. U svetlu ovih ustavnih odredbi, Sud naglašava da se ljudska prava, uključujući i biračka prava, mogu ograničiti ukoliko su kumulativno ispunjeni sledeći uslovi:

a. ako je ograničenje prava predviđeno zakonom;

b. ako je postojao legitiman cilj koji se želeo postići ograničenjem; i

c. ako je mešanje “neophodno u demokratskom društvu” ili ako je postojao odnos proporcionalnosti između ograničenja prava i legitimnog cilja koji je sleđen (vidi, *mutatis mutandis*, slučaj Ustavnog suda, KO157/18, podnosilac: *Vrhovni sud Kosova*, presuda od 13. marta 2019. godine, stav 91).

195. Takvo tumačenje je u skladu sa sudskom praksom ESLJP-a u tumačenju člana 3. Protokola br. 1 EKLJP-a, kao i relevantnim izveštajima Venecijanske komisije.

196. Što se tiče gore navedenog, Sud smatra da prema članu 71. Ustava, svaki državljanin Republike Kosovo koji ima osamnaest ili više godina i ispunjava zakonske uslove, može da bude kandidat za poslanika. A prema članu 29.1(q) Zakona o opštim izborima, nijedno lice ne može biti kandidat za poslanika na izborima za Skupštinu, ukoliko je kažnjen za krivično delo konačnom sudskom odlukom u poslednje tri godine. Kao što je prethodno navedeno i prikazano Izveštajem Venecijanske komisije i odgovorima zemalja članica Foruma Venecijanske komisije, takvu praksu nemogućnosti kandidovanja na parlamentarnim izborima licima osuđenim za krivična dela, uz neke male razlike, slede i mnoge demokratske zemlje. Takvo ograničenje služi primarnoj svrsi očuvanja ustavnog integriteta i poverenja građana u zakonodavni organ – kao temeljni stub demokratskog poretka.
197. S tim u vezi, Sud smatra važnim da ukaže na postojanje nejasnoća u vezi sa primenom člana 29. Zakona o opštim izborima. O tome svedoče i odgovori i argumenti izneti tokom rasprave. Sud, međutim, naglašava da član 29. Zakona o opštim izborima ne dozvoljava kandidovanje za poslanika (između ostalih) licima koja su pravosnažnom presudom u poslednje tri godine proglašena krivim za krivično delo. Pored toga, Zakon o opštim izborima predviđa da ako kandidat koga je CIK potvrdio jeste ili je dobio status prema kojem gubi sposobnost da bude kandidat prema odredbama stava 1. člana 29. Zakona o opštim izborima, CIK tu osobu decertifikuje i kao takav ne može biti kandidat za poslanika.
198. Sud naglašava da Zakon o opštim izborima ne zahteva da se licima osuđenim za krivična dela obavezno izriče kao dopunska kazna “*ukidanje prava da bude biran*”, tako da im se ne dozvoljava kandidovanje na parlamentarnim izborima. To stoga što prema članu 29.1 Zakona o opštim izborima, ukidanje prava kandidovanja na izborima odlukom IKMŽ-a ili suda, kao i nemogućnost da bude kandidat zbog proglašavanja krivim za krivično delo pravosnažnom odlukom suda u poslednje tri godine, predstavljaju različite/razdvojene osnove koje prouzrokuju nemogućnost/nepodobnost da se bude kandidat. Sud je mišljenja da je ovo tumačenje u skladu i sa sistematskim čitanjem članova 45, 55. i 71. Ustava.
199. Sud smatra da ako se sledi gore navedeno tumačenje Vrhovnog suda, tada bi redovni sudovi, uvek kada izriču osuđujuće presude za krivična dela, morali razmatrati, na potpuno hipotetičan način, mogućnost da osuđenim licima izriču i dopunske kazne oduzimanja prava da bude biran (u skladu sa uslovima propisanim u Krivičnom zakoniku). Ne može se očekivati od redovnih sudova da uvek kada odlučuju o izricanju kazni za krivična dela, izvode pretpostavke o tome koji se od izvršilaca krivičnih dela mogu potencijalno kandidovati na budućim izborima.
200. Dalje, Sud želi da podvuče da Vrhovni sud u presudi AA.-Uzh. br. 16/2017 od 19. septembra 2017. godine, nije izvršio tumačenje zakonske odredbe, odnosno člana 29.1(q) Zakona o opštim izborima, u odnosu na ograničenja predviđena članom 45. u vezi sa članovima 55. i 71. Ustava, niti se obratio Ustavnom sudu i tražio ocenu njene ustavnosti. Sud skreće pažnju da je Vrhovni sud mogao da

uputi Ustavnom sudu pitanje ustavnosti člana 29.1(q) Zakona o opštim izborima, shodno stavu 8. člana 113. [Jurisdikcija i ovlašćene strane] Ustava, u vezi sa predmetom koji je imao pred sobom.

201. S tim u vezi, Sud pojašnjava da Zakon o opštim izborima nastavlja da bude na snazi – sa svim svojim članovima i odredbama – sve dok ne bude izmenjen od strane Skupštine ili se ospori njegova neustavnost pred Ustavnim sudom.
202. Sud ističe svoju presudu u slučaju KI207/19, gde je Ustavni sud razjasnio da *„uprkos činjenici da Ustav redovnim sudovima priznaje nadležnost tumačenja norme zakonskog ranga u skladu sa normom ustavnog ranga i/ili direktnu primenu norme ustavnog ranga, to ne znači da redovni sudovi mogu da utvrde ili proglase jednu zakonsku normu kao normu u suprotnosti sa Ustavom [...]. Takvo pravo, Ustav je poverio isključivo samo Ustavnom sudu“* (vidi slučaj br. KI207/19, podnosilac Socijaldemokratska inicijativa, Alijansa Novo Kosovo i Stranka za pravdu, presuda od 10. decembra 2020. godine, stav 259).
203. Shodno tome, Sud želi da razjasni da u ovom slučaju, predmet razmatranja pred Sudom nije pitanje ustavnosti člana 29. Zakona o opštim izborima, isto kao što pred ovim Sudom nije osporena ni ustavnost presude Vrhovnog suda Uzh. br. 16/2017 od 19. septembra 2017. godine. Stoga, Sud je ograničen na analizu odredaba gore navedenog Zakona samo u onoj meri u kojoj se one odnose na okolnosti ovog slučaja.
204. U svetlu toga, Sud ukazuje da suštinsko pitanje sadržano u zahtevu podnosioca u ovom slučaju predstavlja to da li je Etem Arifi imao važeći mandat kada je u Skupštini izglasana osporena odluka. S tim u vezi, pored pitanja nemogućnosti (nepodobnosti) da se bude kandidat na parlamentarnim izborima, zahtevom su izneti navodi koji se tiču i ustavnih i zakonskih odredaba koje se odnose na slučajeve kada je mandat poslanika Skupštine Republike Kosovo istekao ili postao nevažeći, kao rezultat kazne za krivična dela.

b. Nevaženje mandata poslanika Skupštine Republike Kosovo kao rezultat kazne za krivična dela

205. Sud prvo naglašava da član 70. [Mandat poslanika] reguliše pitanje mandata poslanika, predviđajući u stavu 2. da *„mandat poslanika Skupštine počinje na dan potvrđivanja službenih rezultata izbora“*.
206. Dok stav 3. člana 70. Ustava, predviđa slučajeve kada mandat poslanika ističe ili postaje nevažeći, predviđajući 7 slučajeva kada se nešto takvo može desiti.
207. S tim u vezi, Sud naglašava da član 70. Ustava pominje „istek“ i „nevaženje“ mandata poslanika. Međutim, ovaj član ne pravi razliku na izričit način, između slučajeva kada mandat istekne, odnosno postaje nevažeći. Mandat poslanika, prema članu 70. stav 3. Ustava, ističe ili se proglašava nevažećim kada on/ona:

- „(1) ne podnese zakletvu;
- (2) da ostavku;
- (3) se imenuje za člana Vlade Kosova;
- (4) istekne mandat Skupštine;
- (5) neopravdano odsustvuje šest (6) meseci u kontinuitetu sa sastanaka Skupštine. Skupština Kosova, može, u posebnim slučajevima, odlučiti drugačije;
- (6) je kažnjen pravosnažnom odlukom suda za krivično delo koje je kažnjivo zatvorom sa jednom ili više godina;
- (7) u slučaju njegove/njene smrti.“

208. Sud stavlja naglasak na član 70. stav 3. podstav 6. koji predviđa da mandat poslanika ističe ili se proglašava nevažećim ako je pravosnažnom odlukom suda osuđen za krivično delo na kaznu zatvora od jedne ili više godina.
209. Slične odredbe sa podstavom 6. stava 3. člana 70. Ustava su predviđene i Zakonom o opštim izborima, konkretnije, članom 112. [Zamena poslanika Skupštine], stav 112.1. a, koji predviđa da: *“Mandat poslanika ne može biti promenjen ili ukinut pre isteka mandata osim razloga: a) osudom poslanika za krivično delo za koje je osuđen na kaznu zatvora, kao što je i određeno članom 69.3 (6) Ustava [70.3 (6)].”*
210. Štaviše, Sud primećuje da Zakon o opštim izborima u članu 112. [Zamena poslanika Skupštine], stav 1. tačka c), predviđa da *„Mandat poslanika [Skupštine] ne može biti promenjen ili ukinut pre isteka mandata osim razloga: [...] c) oduzimanja mandata poslanika [Skupštine]u skladu sa članom 29 ovog zakona”*. Stoga, član 112.1.c Zakona o opštim izborima se poziva na ukidanje mandata poslanika i ukoliko se ispuni neki od uslova/okolnosti predviđenih članom 29. ovog Zakona. Takav pristup, oličen u Zakonu o opštim izborima, takođe je u skladu sa praksom mnogih država članica Venecijanske komisije, kao što je razrađeno u Izveštaju Venecijanske komisije o isključenju počinitelaca krivičnih dela iz parlamenta.
211. Dok član 29. ovog Zakona predviđa, između ostalog, i nemogućnost kandidovanja na parlamentarnim izborima za lica koja su proglašena krivim za krivična dela u poslednje tri godine pre izbora (član 29.1.q). Sledstveno, međusobno povezano tumačenje članova 112.1.c i 29.1.q, Zakona o opštim izborima praktično vodi do zaključka da se mandat poslanika ukida ukoliko se ispunjavaju neki od uslova, što bi mu onemogućilo kandidovanje na parlamentarnim izborima za poslanika Skupštine.
212. Sud, takođe, podseća na Zakon o pravima i odgovornostima poslanika, konkretnije član 8. [Prestanak mandata] stav 1. tačka 1.6, gde je predviđeno da *„Mandat poslanika se završava prevremeno: [...] ako pravosnažnom presudom bude kažnjeno za krivično delo kaznom zatvora sa jednu ili više godina”*. Ista odredba je predviđena i Poslovníkom Skupštine, konkretnije članom 25. [Prestanak statusa poslanika Skupštine], koji u stavu 1. tačka d, predviđa da *“Poslanik Skupštine gubi mandat ukoliko: [...] se kažnjava za*

krivično delo kaznom zatvora za vremenski period od jedne (1) i više godina [...].”

213. Što se tiče gore navedenog, Sud konstatuje da relevantni ustavni i zakonski okvir određuje na jasan način da mandat poslanika ističe ili se proglašava nevažećim ukoliko je on/ona, *“kažnjen odlukom suda”*; *“kazni se za krivično delo”*; *“kazni se zatvorom za period od jedne (1) i više godina”*; *“sudska odluka je pravosnažna”*. Prema tome, u trenutku kada su ispunjene kumulativno sve četiri gore navedene okolnosti protiv jednog poslanika Skupštine Republike Kosovo, on/ona gubi mandat.
214. Sud podseća da je u ovoj liniji i njegova presuda u slučaju KO98/11, gde je naglašeno da: *“[...] Ustav propisuje kada mandat može biti prevremeno okončan. U odnosu na situacije u kojima postoji pravosnažna sudska odluka kojom se poslanik kažnjava zatvorom na godinu dana ili više, poslanik gubi mandat i sledstveno mandat se prekida te on/ona više ne može uživati privilegije i imunitet koji dolaze sa mandatom [...]”*.
215. Što se tiče onoga kada je lice kažnjeno zatvorom „pravosnažnom“ odlukom, Sud se poziva na Zakonik o krivičnom postupku, koji u članu 485 [Konačni oblik i izvršenost odluke], predviđa da:
1. *Presuda postaje pravosnažna kada se više ne može pobijati žalbom ili kada žalba nije dozvoljena.*
216. S tim u vezi, Sud se poziva i na član 407 [Žalba Vrhovnom sudu na presudu Apelacionog suda], koji predviđa:
1. *Protiv presude Apelacionog suda dozvoljena je žalba Vrhovnom sudu Kosova ako je Apelacioni sud preinačio presudu Osnovnog suda kojom je optuženo lice oslobođeno od optužbe i izrekao presudu kojom ga oglašava krivim ili kada presudom Osnovnog suda ili Apelacionog suda je izrečena kazna doživotnog zatvora.*
217. U svetlu ovoga, Sud naglašava da se prema gore navedenim odredbama Zakonika o krivičnom postupku, sudska odluka smatra pravosnažnom, ukoliko protiv te odluke nije dozvoljeno dalje podnošenje redovnih pravnih sredstava, konkretnije žalbe.
218. Na ovoj ustavnoj i zakonskoj pozadini, Sud dolazi do zaključka da mandat poslanika Skupštine Republike Kosovo ističe ili postaje nevažeći kada se njemu izriče kazna zatvora od jedne ili više godina, sudskom odlukom koja se ne može pobijati žalbom, kao redovnim pravnim sredstvom u krivičnom postupku.
219. U konkretnom slučaju, Sud utvrđuje da je Etemu Arifiju izrečena osuđujuća presuda od strane Apelacionog suda, prvobitno dana 28. marta 2019. godine, i da mu je nakon vraćanja predmeta na ponovno suđenje, potvrđena kazna od jedne godine i tri meseca zatvora presudom Apelacionog suda PAKR. br. 328/19, od 20. avgusta 2019. godine. U tom smislu, Sud podseća i na odgovor

SSK-a da „[p]o važećem zakonodavstvu, presuda dobija pravosnažni oblik u danu kada se odluči od Apelacionog suda po žalbi, a što je u ovom slučaju datum 20.08.2019. god.“.

c. Da li postoji poseban postupak koji treba sprovesti radi oduzimanja mandata poslanika, nakon osude na kaznu zatvora u trajanju od jedne godine ili preko pravosnažnom sudskom odlukom?

220. Sud pre svega smatra važnim da podseti da se pre konstituisanja Skupštine, prema Poslovniku o radu Skupštine, osniva Privremena komisija za verifikaciju kvoruma i mandata. Ova Komisija, prema stavu 4. člana 9. Poslovnika Skupštine „*razmatra odgovarajuću dokumentaciju izbora i podnosi Skupštini izveštaj o važećim mandatima poslanika Skupštine i verifikuje kvorum na konstitutivnoj sednici saziva Skupštine*“.
221. S tim u vezi, Sud podseća da je u konkretnom slučaju, gore navedena Komisija predstavila izveštaj o verifikaciji mandata pred Skupštinom, isključivo na osnovu Odluke CIK-a, br. 1845/2019, od 27. novembra 2019. godine, o sertifikovanju konačnih rezultata prevremenih izbora za Skupštinu Republike Kosovo, održanih 6. oktobra 2019. godine, zajedno sa konačnim spiskom kandidata, gde je uvršteno i ime Etema Arifija.
222. Dalje, Sud ističe da ni član 70. Ustava, niti ijedna druga ustavna ili zakonska odredba ne propisuje neki posebni postupak koji treba slediti da bi se oduzeo mandat poslanika, ili da bi se konstatovao istek ili nevaženje njegovog mandata – nakon što se steknu okolnosti predviđene članom 70.3 (6) Ustava. Sud skreće pažnju da je ova konstatacija pojačana i argumentima i tumačenjima strana koja su izneta na raspravi.
223. Što se pak tiče zamene poslanika koji je izgubio mandat, Sud se poziva na član 70.4 Ustava, kao i na stav 3. člana 112 [Zamena poslanika Skupštine] Zakona o opštim izborima. Tako, član 70.4 Ustava utvrđuje da „*Slobodna mesta poslanika Skupštine, se odmah popunjavaju, u saglasnosti sa ovim Ustavom i zakonom*“. Ova opšta ustavna odredba se razrađuje kroz član 112.3 Zakona o opštim izborima, koji propisuje da „*Nakon što mesto postane prazno, predsednik skupštine će poslati zahtev u pisanoj formi predsedniku radi popunjavanja praznog mesta. Takav zahtev mora sadržati i objašnjenje o tome kako je mesto ostalo upražnjeno*“. Dok stav 4. ovog člana propisuje da „*Nakon dobijanja zahteva iz stava 3. ovog člana, predsednik će, ukoliko je priloženo objašnjenje zadovoljavajuće, zahtevati od CIK da predloži ime lica koje će popuniti prazno mesto. CIK će u okviru pet (5) radnih dana nakon prijema zahteva za tim, obezbediti predsedniku ime sledećeg kvalifikovanog kandidata u skladu sa stavom 2. ovog člana*“.
224. Sud primećuje, onako kako je gore razjasnio, da ni Zakon o opštim izborima, niti neki drugi normativni akt ne predviđa neki tačan postupak da bi se konstatovalo kada „*mesto ostaje upražnjeno*“, već se odgovarajućim pravnim

aktima određuje samo postupak kako se popunjava “mesto koje je ostalo upražnjeno”.

225. S tim u vezi, Sud se poziva i na odgovor koji je dobio od Sekretarijata Skupštine u vezi sa dosadašnjom praksom isteka/nevaženja mandata poslanika u slučaju izvršenja krivičnog dela. Tako da, Sud podseća da je Skupština Republike Kosovo imala samo jedan slučaj kada je poslaniku ukinut mandat, kao posledica kazne za krivično delo pravosnažnom odlukom suda (slučaj bivšeg poslanika Rr.M). Sud podseća da je u tom slučaju poslanik bio osuđen 1. decembra 2015. godine, dok je SSK obavestio predsednika Skupštine 28. januara 2016. godine, u vezi sa osuđujućom presudom Apelacionog suda. Dok je predsednik Skupštine 29. januara 2016. godine zahtevao od predsednice zamenu dotičnog poslanika, u skladu sa članom 112.3 Zakona o opštim izborima.
226. Sud takođe skreće pažnju i na odgovor koji je Komisija za zakonodavstvo, mandate i imunitete poslala predsednici Skupštine (12. maja 2020. godine), gde je argumentovano da “[...] nijedna odredba Poslovnika Skupštine ne govori o slučajevima kada poslanik izgubi mandat ipso jure, osim u slučaju kako je definisano članom 70 stav 3 pod-stavom 5 Ustava Republike Kosovo i članom 25 stav 1 tačka e) Poslovnika Skupštine[...]. Dakle, prema Poslovniku Skupštine, nadležna Komisija za zakonodavstvo razmatra pitanje mandata poslanika samo u slučajevima utvrđenim članom 25. stav 1. tačka e) Poslovnika Skupštine“[u šestomesečnom periodu ne učestvuje na nijednoj sednici Skupštine].
227. U tom smislu, Sud naglašava da iz odgovora primljenih od zemalja članica Foruma Venecijanske komisije, kao i iz izveštaja Venecijanske komisije, koji su napred navedeni, rezultira da ne postoji jedinstvena praksa o načinu na koji se procesira pitanje gubitka mandata jednog poslanika. Dakle, u nekim evropskim zemljama, postoje ustavne ili zakonske odredbe koje određuju poseban postupak koji treba slediti (u dotičnim parlamentima) nakon izricanja kazne za krivično delo protiv poslanika. Ispoštovanje ovog propisanog postupka je preduslov da se mandat poslanika i formalno završava. Dok u nekim drugim zemljama ovo pitanje nije regulisano i utvrđivanje ili formalizacija gubitka mandata poslanika ne zahteva posebnu proceduru ili glasanje u Parlamentu (odgovarajuća tela), već je gubitak mandata automatski i povezan sa pravosnažnom odlukom suda.
228. Sud ponavlja da ni u Ustavu Kosova, niti u odgovarajućim zakonima i propisima ne postoji posebno određen postupak, koji se mora sprovesti radi konstatacije gubitka mandata, nakon što se ispune uslovi za prestanak ili nevalidnost mandata poslanika, zbog kazne zatvora od jedne godine i više (kao što se predviđa članom 70.3.6. Ustava i relevantnim članovima Zakona o opštim izborima i Zakona o pravima i odgovornostima poslanika).
229. Sud ponovo ističe da u ranijim praksama Skupštine postoji samo jedan slučaj kada je poslaniku završen mandat kao rezultat izvršenja krivičnog dela. U tom slučaju, prema dosijeu predmeta, nema podataka da je u Skupštini sproveden

bilo koji poseban postupak radi ukidanja mandata, osim postupka zamene poslanika kome je mandat završen. Shodno tome, nakon gubitka mandata dotičnog poslanika, predsjednik Skupštine je zatražio od predsjednice zamenu poslanika, čiji je mandat završen, u skladu sa postupkom propisanim u Zakonu o opštim izborima.

230. Sud još jednom podseća da je pitanje nemogućnosti da se bude kandidat za poslanika Skupštine jasno i sveobuhvatno određeno ustavnim i zakonskim odredbama, uključujući članove 71. i 73. Ustava, kao i član 29. Zakona o opštim izborima. Takođe, pitanje gubitka ili nevalidnosti mandata poslanika je uređeno i članom 70. Ustava, članom 112. Zakona o opštim izborima, članom 8. Zakona o pravima i odgovornostima poslanika, kao i članom 25. Poslovnika Skupštine.
231. Sud ističe da Ustav izričito predviđa slučaj u kojem gubitak mandata nije automatski, već podleže posebnom postupku u Skupštini, naime u slučajevima kada poslanik odsustvuje šest (6) meseci na sednicama Skupštine, osim ako Skupština ne odluči drugačije, kao što je izričito predviđeno u tački 5 stava 3 člana 70. Ustava.
232. S tim u vezi, Sud naglašava da i kada bi namera zakonodavca bila da se oduzimanje mandata poslanika, nakon izricanja pravosnažne odluke za osudu kaznom zatvora na godinu dana ili više, treba podvrgnuti nekom određenom postupku, bilo to kroz formalno glasanje od strane Skupštine ili bilo kojem drugom postupku u Skupštini, taj postupak bi bio propisan ili ustavnim odredbama ili bilo kojim relevantnim zakonom ili Poslovníkom Skupštine.
233. Takav postupak ne može biti određen od strane Ustavnog suda, ako to nije predviđeno nijednim normativnim aktom i, štaviše, u nedostatku uspostavljene prakse u Skupštini po ovom pitanju (pošto kao što je navedeno iz odgovora od Sekretarijata Skupštine rezultira da je do sada bio samo jedan takav slučaj).
234. Međutim, Sud naglašava da se nad činjenicom o nedostatku takvog posebnog postupka ne mogu konstruisati takva ustavna tumačenja koja bi lišila član 70.3.6 Ustava, član 112.1.a i c Zakona o opštim izborima, član 8.1.6 Zakona o pravima i odgovornostima poslanika, kao i član 25. Poslovnika Skupštine, njihovog praktičnog dejstva. Sud smatra da je svrha člana 70.3.6 Ustava i navedenih zakonskih članova, koji proizilaze iz njega, da se onemogući vršenje mandata poslaniku koji je osuđen na godinu ili više zatvora.
235. Stoga, Sud dolazi do zaključka da u nedostatku posebnog postupka za utvrđivanje gubitka, odnosno nevaženja mandata poslanika, mandat poslanika se gubi ili postaje nevažeći od trenutka donošenja pravosnažne sudske odluke kojom se on/ona osuđuje na godinu i više zatvora. Dakle, u nedostatku takvog postupka, gubitak mandata je automatski i počinje od trenutka donošenja pravosnažne sudske odluke o osudi poslanika za krivično delo na godinu i više zatvora.

236. S druge strane, zakonski okvir jasno određuje postupak koji treba da se sprovede za zamenu poslanika koji je izgubio mandat, odnosno kada „*mesto poslanika ostaje upražnjeno*“ (član 112.3 Zakona o opštim izborima). To predstavlja drugi ustavni i zakonski trenutak koji sledi prestanak ili nevaženje mandata poslanika. U vezi sa zamenom poslanika kojima je mandat prestao ili postao nevažeći, Skupština (odnosno njen predsednik/predsednica), u skladu sa članom 112.3 Zakona o opštim izborima, treba da preduzme predviđene zakonske radnje za zamenu poslanika, čim bude službeno obavještena da postoji pravosnažna sudska odluka kojom je poslanik osuđen na kaznu zatvora u trajanju od jedne godine i preko. Ustav u svom stavu 4, člana 70, jasno propisuje da „slobodna mesta“ treba „odmah“ da se popunjavaju/zamene.
237. Imajući u vidu gore navedena utvrđenja u vezi sa dejstvom kazne za krivična dela, na nemogućnost kandidovanja na parlamentarnim izborima i gubitak mandata poslanika, Sud će u nastavku oceniti da li je Etem Arifi, u konkretnom slučaju, imao važeći mandat tokom sprovođenja postupka donošenja osporene odluke.

I. Da li je Etem Arifi imao važeći mandat prilikom donošenja osporene odluke

238. U početku, Sud podseća da je Osnovni sud 20. aprila 2018. godine proglasio Etema Arifija krivim za krivično delo „*Prevara u vezi subvencija*“ i osudio ga na kaznu zatvora u trajanju od dve godine, kazna koja ne bi bila izvršena pod uslovom da u roku od tri godine on ne izvrši neko drugo krivično delo. Dok je 28. marta 2019. godine i 20. avgusta 2019. godine Apelacioni sud preinačio presudu Osnovnog suda i optuženog Etema Arifija osudio na 1 godinu i 3 meseca zatvora. Ove presude Apelacionog suda, u skladu sa odredbama Zakona o krivičnom postupku, koja su napred elaborisane, bile su pravosnažne odluke. Poslednju presudu Apelacionog suda Etem Arifi je primio dana 9. novembra 2019. godine. Vrhovni sud je dana 30. januara 2020. godine odbio kao neosnovan zahtev za zaštitu zakonitosti koji je podneo Etem Arifi.
239. Dana 26. avgusta 2019. godine, predsednik je raspisao izbore za Skupštinu koji su bili zakazani za 6. oktobar 2019. godine. CIK je 27. avgusta 2019. godine doneo odluku o utvrđivanju rokova za izborne aktivnosti, kojom je bilo predviđeno da rok za podnošenje zahteva za sertifikaciju političkih subjekata i kandidata počinje dana 27. avgusta 2019. godine i završava se dana 6. septembra 2019. godine, dok je krajnji rok za povlačenje kandidata žrebom na glasačkim listićima i rok za zamenu kandidata bio 8. - 17. septembra 2019. godine.
240. Sud primećuje da je u vreme sertifikacije kandidata i lista političkih subjekata za izbore, Etem Arifi bio osuđen za krivično delo pravosnažnom odlukom Apelacionog suda.
241. Dana 27. novembra 2019. godine, CIK je sertifikovao rezultate izbora za Skupštinu. Na listi poslanika sertifikovanih od strane CIK-a nalazio se i Etem Arifi, koji je tada već bio primio pravosnažnu presudu Apelacionog suda.

242. Dana 26. decembra 2019. godine, Skupština je formirala Privremenu komisiju za verifikaciju kvoruma i mandata. Ova Komisija je podnela svoj izveštaj o verifikaciji mandata pred Skupštinom, isključivo na osnovu Odluke CIK-a, br. 1845/2019, od 27. novembra 2019. godine, o sertifikaciji konačnih rezultata prevremenih izbora za Skupštinu Republike Kosovo, održanih dana 6. oktobra 2019. godine, zajedno sa konačnom listom poslanika na kojoj se nalazio i Etem Arifi. U izveštaju Privremene komisije za verifikaciju kvoruma i mandata nije izneta na videlo činjenica da je Etem Arifi bio osuđen za krivično delo na kaznu zatvora u trajanju od jedne godine i tri meseca.
243. Dana 30. aprila 2020. godine, predsednica Skupštine je primila dopis (Memorandum objašnjenja) od pravnog zastupnika Etema Arifija, u vezi sa mandatom istog, gde se između ostalog navodi da je „*Mandat g. Etema Arifija [...] zakonit i u skladu sa Ustavom Republike Kosovo, pošto isti nije osuđen pravosnažnom odlukom suda tokom ovog mandata (u VII sazivu [...])*“.
244. Dana 30. aprila 2020. godine, predsednica Skupštine je zatražila od SSK-a da Skupštini dostavi sve informacije i dokumentaciju u vezi sa navedenim slučajem. Dana 1. maja 2020. godine, SSK je Skupštini dostavio kopije presuda kojima je Etem Arifi proglašen krivim za krivično delo.
245. Što se tiče odgovora SSK-a, Sud želi da naglasi činjenicu da, kao što se može utvrditi iz spisa predmeta, kao i iz informacija predstavljenih na javnoj raspravi, SSK je obavestio Skupštinu da je Etem Arifi osuđen pravosnažnom sudskom odlukom samo nakon što se predsednica Skupštine obratila SSK-u tražeći informacije u vezi sa navedenim slučajem. U stvari, ako se uzme kao osnov vremenski trenutak kada je Etem Arifi osuđen prvi put pravosnažnom presudom Apelacionog suda (28. marta 2019. godine), rezultira da je Skupština obavestena službenim putem od strane SSK-a o osudi Etema Arifija nakon više od godinu dana.
246. Dana 4. maja 2020. godine, predsednica Skupštine se obratila dopisom predsedniku Komisije za zakonodavstvo, mandate i imunitete, zahtevajući da se razmotri pitanje mandata Etema Arifija.
247. Dana 12. maja 2020. godine, Komisija za zakonodavstvo, mandate i imunitete je podnela odgovor na zahtev predsednice Skupštine, razjašnjavajući da „*[...] nijedna odredba Poslovnika Skupštine ne govori o slučajevima kada poslanik gubi mandat ipso jure, sem u slučaju kako je određeno članom 70., stav 3., tačka 5. Ustava Republike Kosovo i članom 25., stav 1., tačka (e) Poslovnika Skupštine [...]*“. Na kraju, ova Komisija je preporučila „*da se slede prethodne prakse Skupštine*“.
248. U vezi sa odgovorom Komisije za zakonodavstvo, mandate i imunitete, Sud primećuje da, prema Poslovniku Skupštine Republike Kosovo (Prilog br. 2), navedena Komisija „*razmatra sva pitanja koja se nadovezuju za sprovođenje Poslovnika Skupštine, za mandate i imunitete*“. Dalje, ovaj Poslovnik zadužuje ovu Komisiju, između ostalog, da izvrši „*tumačenje Poslovnika Skupštine,*

kada se zahteva od Skupštine“, kao i *„razmatranje zahteva za oduzimanje imuniteta i mandata poslanicima i podnosi preporuke Skupštini“*.

249. Sud primećuje da iako Poslovnik Skupštine zadužuje Komisiju za zakonodavstvo, mandate i imunitete, sa zadatkom razmatranja zahteva za oduzimanje imuniteta i mandata poslanika, on ne određuje na jasan način ulogu ove Komisije u slučaju gubitka mandata ili nevaženja mandata poslanika zbog kazne zatvora pravosnažnom sudskom odlukom (prema članu 70.3.6 Ustava, članu 112.1.a Zakona o opštim izborima i članu 25.1.d. Poslovnika Skupštine).
250. U konkretnom slučaju, Sud ocenjuje da se navedena Komisija zadovoljila tako što je sledila uski pristup u tumačenju njene uloge, izbegavajući davanje sveobuhvatnog tumačenja normativnog okvira u vezi sa mandatom poslanika u situacijama kada jedan poslanik Skupštine Republike Kosovo nastavlja da vrši mandat poslanika, bez obzira što postoji sudska osuda pravosnažnog oblika kojom je on osuđen kaznom zatvora u trajanju od više od jedne godine. Kazna koja je izrečena pre nego što je dotični poslanik dobio mesto poslanika, ali koja nastavlja da bude aktivna, kao krivična sankcija na čekanju za izvršenje. Dakle, ova Komisija nije bila u stanju da izrazi svoj jasan stav o tome da li je Etem Arifi imao važeći mandat poslanika i, kao rezultat toga, da li je trebalo izvršiti njegovu zamenu.
251. Sud primećuje da nakon odgovora Komisije za zakonodavstvo, mandate i imunitete, ni predsednica Skupštine, niti bilo koja druga instanca, nije preduzela nikakvu dalju radnju radi razjašnjenja pitanja važenja mandata Etema Arifija, kao i radi njegove eventualne zamene.
252. U ovom toku događaja, dana 3. juna 2020. Skupština je osporenom odlukom, sa 61 glasom „za“, 24 glasova „protiv“ i 1 uzdržanim glasom, izabrala Vladu Republike Kosovo. Prema materijalu koji je dostavljen Sudu, Etem Arifi je bio jedan od poslanika koji su učestvovali u postupku glasanja glasajući „za“ izbor Vlade.
253. Na osnovu ovih hronoloških činjenica proizlazi da je na dan izglasavanja osporene odluke u Skupštini, Etem Arifi:
- bio osuđen za krivično delo pravosnažnom odlukom Apelacionog suda na kaznu efektivnog zatvora od jedne godine i tri meseca, kazna koja još nije bila izvršena;
 - doneta je odluka Vrhovnog suda kojom se potvrđuje njegova kazna;
 - primio pravosnažnu odluku Apelacionog suda i konačnu odluku Vrhovnog suda; i
 - Skupština je takođe bila obaveštena od strane SSK-a u vezi sa pravosnažnom odlukom Apelacionog suda i Vrhovnog suda.
254. U svetlu ovih činjeničnih okolnosti, Sud primećuje različita i protivrečna tumačenja različitih tela Skupštine, kao i stranaka uključenih u ovaj slučaj, u vezi toga „kada je mandat Etema Arifija postao nevažeći“. Stoga, Sud skreće

pažnju na argument dat od strane Direkcije za pravne usluge i usklađivanje zakonodavstva Skupštine u Mišljenju povodom pitanja mandata Etem Arifi, od 18. maja 2020. godine, gde je naglašeno da je: „*sudska odluka postala pravosnažna pre nego što je g. Etem Arifi potvrđen za poslanika VII saziva. U ovom slučaju ne važe ustavne i zakonske odredbe koje se odnose na ulogu Skupštine Kosova pri oduzimanju mandata poslanika. Na osnovu Zakona br.03/L-073 o opštim izborima u Republici Kosova, (CIK) je nadležan organ za overu formalnih kriterijuma koje moraju ispuniti kandidati za poslanike pre potvrđivanja istih*“.

255. U ovoj liniji argumentacije, Sud takođe skreće pažnju na argumentaciju koju je izneo zastupnik Etema Arifija, u „Memorandumu objašnjenja“ koji je on podneo predsednici Skupštine, dana 20. aprila 2020. godine. Isti podnesak zastupnik Etema Arifija je podneo Sudu dana 7. decembra 2020. godine, gde je takođe informisao Sud da su pred redovnim sudovima podneli zahtev za ponovno otvaranje krivičnog predmeta protiv Etema Arifija. U gore navedenom „Memorandumu objašnjenja“, zastupnik Etema Arifija je obrazložio da je: *“Mandat g. Etema Arifija [...]zakonit i u skladu sa Ustavom Republike Kosovo, pošto isti nije osuđen pravosnažnom odlukom suda tokom ovog mandata (u VII sazivu) dok kazna izrečena po Presudi od 20.08.2019. god. nije predstavila smetnju za sertifikovanje g. Arifi kao kandidata za poslanika a takođe ne predstavlja zakonsku smetnju u nastavku obavljanja mandata sve dok postoje ovi zakonski uslovi*“.
256. U vezi ovog pitanja, Sud smatra važnim da skrene pažnju da su i tokom rasprave strane izrazile suprotne stavove povodom pitanja da li je izgubio i, ako jeste, kada je Etem Arifi izgubio svoj mandat. Tako je zastupnik podnosilaca zahteva naveo da je Etem Arifi osvojio mandat u suprotnosti sa Ustavom i zakonom i da je gubitak njegovog mandata počeo da proizvodi dejstvo za Skupštinu od trenutka kada je Skupština obavestena od strane SSK-a o osudi dotičnog poslanika. Zastupnik predsednice Skupštine se izjasnio da Etem Arifi nastavlja da ima mandat, dok je zastupnik Vlade argumentovao da je dotični poslanik izgubio mandat u prošlom sazivu (kada je osuđen pravosnažnom odlukom) i, prema njemu, mandat Etema Arifija u ovom sazivu je važeći.
257. S tim u vezi, Sud naglašava prvo da je u vreme izricanja osude od strane Apelacionog suda, dana 19. marta i 20. avgusta 2019. godine, Etem Arifi bio poslanik prošlog saziva Skupštine (odnosno VI saziva), saziva koji je raspušten nakon glasanja Skupštine dana 22. avgusta 2020. godine. Na osnovu odgovora dobijenog od Sekretarijata Skupštine ne rezultira da je Etem Arifi zamenjen u prošlom sazivu (VI sazivu) budući da Skupština nije preduzela nijednu radnju u vezi sa mandatom Etema Arifija.
258. Međutim, Sud naglašava da – dalje od pitanja koje se pokreće vezano za mogućnost gubitka mandata poslanika kao posledica osude za krivično delo tokom određenog saziva – Ustav i relevantni zakoni ne dozvoljavaju osobi koja je osuđena za krivično delo niti da se kandiduje na izborima (ako je osuđena za krivično delo u poslednje tri godine), niti da vrši dužnost poslanika (ako je pravosnažnom sudskom odlukom osuđen na jednu ili više godina zatvora).

259. Dakle, Sud smatra da u konkretnom slučaju nije suštinsko da li je Etemu Arifiju trebalo oduzeti mandat poslanika u prošlom sazivu, na osnovu člana 70.3.6 Ustava, već pre svega da li je trebalo dozvoliti njegovo kandidovanje za poslanika na izborima od 6. oktobra 2019. godine, u skladu sa članom 71.1 Ustava i članom 29.1 (q) Zakona o opštim izborima.
260. Po oceni Suda, član 70.3.6 Ustava, član 8.1.6 Zakona o pravima i odgovornostima poslanika i član 112.1.(a) i (c) Zakona o opštim izborima treba da se čitaju zajedno sa članom 71.1 Ustava i članom 29.1.q Zakona o opštim izborima. Zajednička svrha ovih ustavnih i zakonskih članova je:
- a) da osobe osuđene za krivična dela pravosnažnim sudskim odlukama, važećim u Republici Kosovo, ne mogu da se kandiduju niti izaberu za poslanike, ako su osuđene u poslednje tri godine pre izbora, i
 - b) da ne mogu da vrše mandat poslanika, ako su osuđene na godinu ili više godina zatvora pravosnažnom sudskom odlukom, važećom u Republici Kosovo.
261. Kao takve, gore navedene ustavne i zakonske odredbe su koherentne i komplementarne. Uopšteno gledano, ove odredbe iznose na videlo jasnu nameru zakonodavca da osobe koje su krivično osuđene zbog kršenja zakona ne mogu biti izabrane za poslanika u određenom vremenskom periodu, kao i da ne mogu vršiti dužnost predstavnika građana u zakonodavnom telu zemlje – Skupštini Republike Kosovo.
262. Sud smatra da je takav pristup u pogledu dejstva osude na mandat poslanika, izložen i u presudi Ustavnog suda u slučaju KO98/11, u kojem je Sud naglasio da mandat poslanika prestaje kada „**postoji**“ pravosnažna sudska odluka kojom je poslanik osuđen na jednu ili više godina zatvora. Ovo je razumno tumačenje, pošto kazna efektivnog zatvora u određenom vremenskom periodu, onemogućava poslaniku vršenje njegove predstavničke funkcije. Shodno tome, ovo onemogućava predstavljanje birača koji su glasali za dotičnog poslanika i, povrh svega, podriva integritet zakonodavnog tela.
263. To je takođe u skladu sa praksom pretežne većine zemalja članica Foruma Venecijanske komisije, kao i sa stavovima iznetim u izveštajima Venecijanske komisije.
264. U ovom pogledu, Venecijanska komisija se poziva na praksu ESLJP-a koji ističe da, prema članu 3. Protokola 1. EKLJP-a, *“ograničenja prava biti izabran moraju se ograničiti na ono što je neophodno da bi se osiguralo pravilno funkcionisanje i održavanje demokratskog upravljanja. Ovo funkcionisanje bi bilo ozbiljno ugroženo od izabranog zvaničnika, nego od strane glasača. Navedena ograničenja ne treba posmatrati kao ograničenje demokratije, već kao njeno očuvanje”* (vidi Izveštaj Venecijanske komisije o isključenju izvršilaca nezakonitih dela iz parlamenta, stranica 28).
265. S druge strane, Sud želi da razjasni da smatra neodrživim argument podnosilaca zahteva da ustavni efekat osude Etema Arifija počinje da teče od

trenutka kada je Skupština obavještena od strane SSK-a o postojanju ove osude. To iz razloga što ni Ustav niti neka zakonska odredba ne određuje postupak koji treba slediti da bi se oduzeo mandat jednom poslaniku – nakon što je on izgubio mandat usled osude kaznom za krivično delo. Kao i zbog nedostatka jasnog normativnog osnova koji određuje kako i kada SSK (ili sudovi) imaju obavezu da obaveste Skupštinu da je poslanik osuđen za krivično delo.

266. Dakle, kao što se vidi iz spisa predmeta i kao što je naveo i predstavnik SSK-a na raspravi, ne postoji nijedna normativna odredba (zakonski ili podzakonski akt) koji utvrđuje jasnu obavezu za SSK da informiše Skupštinu o osuđivanju poslanika. Kao rezultat toga, SSK je u konkretnom slučaju informisao Skupštinu o osuđivanju Etema Arifića tek nakon što je predsednica Skupštine zvanično tražila od SSK-a da je informiše o ovom slučaju i to skoro godinu dana posle njegovog osuđivanja (po prvi put) pravosnažnom odlukom.
267. Na osnovu napred navedenog, oslanjajući se na gore elaborisane principe i nalaze, Sud ocenjuje da Etem Arifić nije osvojio mandat poslanika u skladu sa članom 71.1 Ustava i članom 29.1 (q) Zakona o opštim izborima i da ga ne može vršiti u skladu sa članom 70.3.6 Ustava u vezi sa članom 8.1.6 Zakona o pravima i odgovornostima poslanika i članom 112.1 (a) i (c) Zakona o opštim izborima.
268. U takvim okolnostima, Sud ne može da dodeli ustavni legitimitet mandatu poslanika za koga je potvrđeno da nisu bili ispunjeni uslovi predviđeni Ustavom i relevantnim zakonima ni da bude kandidat za poslanika (kada se kandidovao i bio izabran), niti da vrši mandat poslanika.
269. Prema tome, Sud utvrđuje da prilikom donošenja osporene odluke Etem Arifić nije imao važeći mandat poslanika, u skladu sa članovima 71.1 i 70.3.6 Ustava, članom 8.1.6 Zakona o pravima i odgovornostima poslanika i članovima 29.1 (q) i 112.1.a Zakona o opštim izborima.

II. Da li je osporena odluka Skupštine u skladu sa Ustavom ako je u postupku njenog izglasavanja učestvovao poslanik koji nije imao važeći mandat?

270. Nakon što je Sud utvrdio da prilikom donošenja osporene odluke, Etem Arifić nije imao važeći mandat poslanika, u skladu sa gore izloženim relevantnim ustavnim i zakonskim odredbama, u nastavku će oceniti da li je postupak donošenja osporene odluke bio u saglasnosti sa Ustavom.
271. Sud se najpre poziva na stav 3. člana 95. [Izbor vlade] Ustava koji predviđa:

„3. Vlada se smatra izabranom ako je za njen izbor glasala većina od ukupnog broja poslanika Skupštine Kosova“.
272. Sud primećuje da prema gore navedenim odredbama Ustava da bi se izabrala Vlada potrebno je da većina svih poslanika Skupštine glasa „za“ predloženu Vladu. S obzirom da Skupština Kosova, u skladu sa članom 164. stav 1. Ustava,

ima 120 poslanika, Sud primećuje da najmanje 61 poslanik mora da glasa „za“ Vladu kako bi se ona smatrala izabranom.

273. Sud naglašava da je ovo tumačenje značenja „većine poslanika Skupštine“ izvršio Ustavni sud i u presudi KO72/20. U tom slučaju, Sud je utvrdio na jasan način da „*Član 95 Ustava je organiziran u 6 stavova, koji propisuju način biranja Vlade u okviru izbornog ciklusa, [...] Njegov drugi i treći stav [člana 95. Ustava] određuju da [...] se Vlada smatra izabranom ako dobije većinu glasova svih poslanika Skupštine Kosova, odnosno glas šezdeset i jednog (61) poslanika*“ (vidi presudu Ustavnog suda KO72/20, podnosilac: *Rexhep Selimi i 29 drugih poslanika Skupštine Republike Kosova*, presuda od 28. maja 2020. godine, objavljena 1. juna 2020. godine, stav 428).
274. Dalje, istom presudom, Ustavni sud je naglasio da „*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*“ (vidi presudu Ustavnog suda KO72/20, stav 388).
275. Takvo tumačenje se potvrđuje i iz odgovora primljenih od država Foruma Venecijanske Komisije, gde je iz svih država koje predviđaju glasanje „*većine svih poslanika Parlamenta*“ razjašnjeno da većina svih poslanika Parlamenta podrazumeva većinu broja poslanika predviđenog njihovim ustavima.
276. Sud primećuje da se, u slučaju Kosova, ova većina, dakle „*većina glasova svih poslanika Skupštine Kosova*“, razlikuje od većine glasova poslanika koja je potrebna za donošenje drugih odluka u Skupštini. U tom pogledu, Ustav Kosova pravi razliku između postupaka odlučivanja gde je za donošenje odluke potrebna većina glasova svih poslanika Skupštine (za neke veoma važne odluke) i postupaka odlučivanja gde je potrebna većina poslanika koji su prisutni i koji glasaju.
277. Prema tome, Sud naglašava još jednom da kako bi se Vlada izabrala, shodno stavu 3. člana 95. Ustava, „za“ Vladu treba da glasa šezdeset i jedan (61) poslanik Skupštine.
278. U konkretnom slučaju, prema službenim dokumentima Skupštine, Sud primećuje da je dana 3. juna 2020. godine, šezdeset i jedan (61) poslanik glasao „za“ Vladu, odnosno za osporenu odluku. Za usvajanje osporene odluke glasao je i Etem Arifi.
279. Sud je napred utvrdio da je mandat Etema Arifija bio nevažeći pre glasanja osporene odluke. Stoga, budući da je osporena odluka dobila samo 61 glas poslanika Skupštine, uključujući i glas Etema Arifija, Sud primećuje da je, ne računajući njegov glas, osporena odluka dobila samo 60 glasova poslanika Skupštine.
280. Dalje, Sud smatra važnim da stavi naglasak na član 70. [Mandat poslanika] Ustava, koji navodi da su „*Poslanici Skupštine predstavnici naroda*“. Dok, član 74 [Vršenje funkcije] Ustava određuje da: „*Poslanici Skupštine Kosova vrše*

svoju funkciju u najboljem interesu Republike Kosovo i u saglasnosti sa ovim Ustavom, zakonima i poslovníkom o radu Skupštine”.

281. Sud utvrđuje da odluka br. 07/V-014 od 3. juna 2020. godine za izbor Vlade Republike Kosovo, nije u saglasnosti sa Ustavom, jer ta odluka nije dobila većinu glasaova svih poslanika Skupštine, odnosno 61 važećih glasova, kao što je propisano u stavu 3, člana 95. Ustava.
282. Sud ponavlja da bi Vlada mogla da bude izabrana, u skladu sa stavom 3 člana 95 Ustava, najmanje šezdeset jedan (61) poslanik Skupštine mora da glasa „za“ Vladu. U ovom slučaju, prema zvaničnim dokumentima Skupštine, Sud primećuje da je 3. juna 2020. godine šezdeset i jedan (61) poslanik glasao „za“ Vladu, odnosno za osporenu odluku. Etem Arifi je takođe glasao za usvajanje osporene odluke. Nakon što je Sud utvrdio da je mandat Etema Arifija bio nevažeći pre glasanja osporene odluke, ta Odluka je dobila samo šezdeset (60) važećih glasova.
283. Dalje, u vezi sa efektima ove presude, Sud smatra potrebnim da razjasni da član 95 Ustava, kako se tumači kroz njegovu sudsku praksu, predviđa dva pokušaja izbora Vlade od strane Skupštine. U oba slučaja, Vlada koja se smatra izabranom mora dobiti većinu glasova svih poslanika Skupštine, odnosno šezdeset jedan (61) glas. Ako Vlada nije izabrana ni nakon drugog pokušaja, član 95.4 Ustava izričito predviđa raspisivanje izbora od strane predsednika Republike Kosovo, koji se na osnovu ovog člana moraju održati najkasnije četrdeset (40) dana od dana njihovog raspisivanja od strane predsednika.
284. Sud podseća da se Vlada izglasana odlukom br. 07/V-014 Skupštine od 3. juna 2020. godine, zasniva na dekratu predsednika br. 24/2020, donetom na osnovu stava 4 člana 95. Ustava, odnosno drugim pokušajem izbora Vlade. S tim u vezi, Sud podseća na tumačenje dato u presudi KO72/20 gde je naveo: *„izbore će biti neizbežni u slučaju neuspeha izbora Vlade u drugom pokušaju, [...] kojom prilikom, na osnovu paragrafa 4 člana 95 Ustava, Predsednik raspisuje izbore koji se moraju održati najkasnije četrdeset (40) dana od dana njihovog raspisivanja“.*
285. Stoga, Sud ponavlja da kada Vlada predložena na osnovu stava 4, člana 95. Ustava ne dobije potrebne glasove za izbor, Ustav je izričito propisao da predsednik Republike Kosovo raspiše izbore, koji treba da se održe najkasnije četrdeset (40) dana od dana njihovog raspisivanja.
286. Na kraju, Sud takođe pojašnjava da zaključak da osporena odluka Skupštine za izbor Vlade nije u skladu sa stavom 3, člana 95. Ustava, ne rezultira automatskim raspuštanjem Skupštine.

Zaključci

287. Dana 28. marta i 20. avgusta 2019. godine, Etem Arifi je osuđen pravosnažnom presudom Apelacionog suda na godinu i tri meseca zatvora. Dana 6. oktobra 2019. godine, održani su prevremeni izbori za Skupštinu Republike Kosovo.

Etem Arifi se kandidovao i izabran je za poslanika Skupštine Republike Kosovo. Dana 27. novembra 2019. godine, CIK je sertifikovao rezultate izbora, a na listi sertifikovanih poslanika nalazio se i Etem Arifi. Dana 26. decembra 2019. godine, održana je konstitutivna sednica Skupštine na kojoj je potvrđen mandat Etema Arifija. Od tada, Etem Arifi je nastavio da obavlja funkciju poslanika, iako je protiv njega postojala pravosnažna sudska osuda za krivično delo, na jednu godinu i tri meseca zatvora.

288. U ovom ustavnom zahtevu, 17 poslanika Skupštine Republike Kosovo je osporilo ustavnost odluke Skupštine Republike Kosovo br. 07/V-014 o izboru Vlade, donete dana 3. juna 2020. godine. Podnosioci zahteva tvrde da je navedena odluka u suprotnosti sa Ustavom, odnosno sa stavom 3. člana 95. [Izbor Vlade], u vezi sa podstavom 6. stava 3. člana 70. [Mandat poslanika] Ustava. To stoga što je, prema podnosiocima zahteva, u postupku glasanja za osporenu odluku učestvovao i Etem Arifi, čiji je glas bio nevažeći zbog njegove osude pravosnažnom sudskom odlukom na kaznu zatvora od jedne godine i tri meseca.
289. Sud ocenjuje da je osnovno pitanje sadržano u ovom zahtevu to da li je Etem Arifi imao važeći mandat u vreme donošenja osporene odluke o izboru Vlade u Skupštini (u čijem izglasavanju je učestvovao).
290. U vezi sa ovim pitanjem, Sud je uzeo u obzir: odgovore koje su dostavile države članice Foruma Venecijanske komisije, stavove Venecijanske komisije, kao i prethodnu praksu Skupštine Republike Kosovo za slične situacije.
291. Što se tiče ustavnih i zakonskih odredbi u Republici Kosovo, koje pružaju odgovore na pitanja koja su postavljena ovim zahtevom, Sud je utvrdio da:
- Član 71.1 Ustava, u vezi sa članom 29.1(q) Zakona o opštim izborima, propisuje da nijedno lice ne može biti kandidat za poslanika na izborima za Skupštinu, ako je osuđen za krivično delo pravosnažnom sudskom odlukom u poslednje tri godine;
 - Član 70.3 (6) Ustava određuje da mandat poslanika ističe ili postaje nevažeći ako je pravosnažnom sudskom odlukom on/ona osuđen/a na jednu ili više godina zatvora. Ovo ustavno određivanje pojačava se i članom 8.1.6 Zakona o pravima i odgovornostima poslanika, članom 112.1.a Zakona o opštim izborima, kao i članom 25.1.d Poslovnika Skupštine.
292. Sud smatra da što se tiče prava na kandidovanje na parlamentarnim izborima, članove 45, 55. i 71. Ustava treba čitati na koherentan način. Tako, član 45. Ustava govori uopšteno o biračkim pravima tako što na uopšten način propisuje da ona mogu biti ograničena sudskim odlukama, dok član 55. određuje kumulativne uslove na osnovu kojih mogu da se ograničavaju Ustavom zagarantovana ljudska prava. Dok član 71. Ustava – koji govori isključivo o „kvalifikacijama“ za kandidovanje za poslanika Skupštine – određuje da svaki državljanin Republike Kosovo koji ima osamnaest ili više

godina i ispunjava zakonske uslove, može da bude kandidat za poslanika. Ove „zakonske uslove“, na koje se poziva član 71. Ustava, određuje Zakon o opštim izborima, koji u članu 29.1(q) jasno i izričito propisuje da nijedno lice ne može biti kandidat za poslanika na izborima za Skupštinu, ukoliko je konačnom odlukom suda osuđeno za krivično delo u poslednje tri godine. Ovo ustavno i zakonsko određivanje je u liniji i sa praksom koju slede mnoge demokratske zemlje, kao što se primećuje iz odgovarajućih dokumenata Venecijanske komisije, kao i iz odgovora zemalja članica Foruma Venecijanske komisije.

293. Sud naglašava da gore navedene ustavne i zakonske norme, koje se tiču nemogućnosti (nepodobnosti) kandidovanja za poslanika na opštim izborima, kao i prestanka ili nevaženja mandata poslanika, kao rezultat kazne zatvora za izvršenje krivičnih dela, ne treba posmatrati kao svrhu samu po sebi. U suštini, ove norme nemaju za osnovnu svrhu kažnjavanje određenih pojedinaca onemogućujući im da obavljaju funkciju poslanika, već im je osnovna svrha zaštita ustavnog integriteta i građansko poverenje u zakonodavni organ, kao stub parlamentarne demokratije.
294. Sud smatra da se poverenje građana u Skupštinu Republike Kosovo narušava ako se - uprkos zabranama postavljenim članom koje postavlja član 71. Ustava u vezi sa članom 29.1 (q) Zakona o opštim izborima –dozvoli da mandat poslanika osvoji i vrši lice koje je, pravosnažnom sudskom odlukom, važećom u Republici Kosovo, osuđeno za krivično delo.
295. U vezi s tim, Sud skreće pažnju na Izveštaj Venecijanske komisije, koji naglašava da *“Zakonitost je prvi element vladavine zakona i podrazumeva da zakon moraju poštovati pojedinci i vlasti. Ostvarivanje političke vlasti od strane ljudi koji su ozbiljno prekršili zakon dovodi u opasnost primenu ovog principa, koji je sa svoje strane preduslov demokratije i može ugroziti demokratsku prirodu države. Stoga je opravdano ograničiti njihovo pravo da budu birani* (vidi Izveštaj Venecijanske komisije o isključenju izvršilaca nezakonitih dela iz parlamenta, CDL-AD(2015)036, od 23. novembra 2018. godine, stav 168).
296. U tom duhu, Sud ocenjuje da je jasan ustavni zahtev koji je sadržan u članu 71.1 u vezi sa članom 70.3 (6) Ustava, da je nespojivo sa Ustavom da određeno lice dobije i drži mandat poslanika ako je pravosnažnom sudskom odlukom osuđeno za krivično delo, kao što je propisano ovim odredbama. Ovaj zahtev se pojačava članovima 29. i 112. Zakona o opštim izborima, kao i članom 8.1.6 Zakona o pravima i odgovornostima poslanika.
297. Sud dalje primećuje da činjenica da se član 70.3 (6) Ustava, član 8.1.6 Zakona o pravima i odgovornostima poslanika i član 112.1 (a) Zakona o opštim izborima odnose na osudu poslanika (to jest osudu nakon što je osvojio mandat), predstavlja odraz pretpostavke da član 29.1 (q) Zakona o opštim izborima, koji se zasniva na članu 71.1 Ustava, ne dozvoljava licu osuđenom na zatvorsku kaznu u poslednje tri godine pre izbora da se kandiduje za poslanika i osvoji mandat poslanika.

298. Shodno tome, na osnovu jasnog jezika člana 71.1 Ustava u vezi sa članom 29.1 (q) Zakona o opštim izborima, kao i podstavom 6. stava 3. člana 70. Ustava, Sud smatra da nijedno lice ne može da dobije i i drži važeći mandat poslanika ako je pravosnažnom sudskom odlukom osuđen za krivično delo, kao što je predviđeno ovim odredbama, ako postoji odužujuća odluka protiv njega/nje koja je na snazi u Republici Kosovo.
299. Sud primećuje objašnjenje CIK-a da se presudom Vrhovnog suda AA.-Uzh. br. 16/2017 od 19. septembra 2017. godine, *“nikome ne može uskratiti pravo da se takmiči na izborima ako mu takvo pravo nije oduzeto sudskom odlukom, što znači da kandidat mora da bude oglašen krivim pravosnažnom odlukom i da mu je sud izrekao dopunsku kaznu “oduzimanja prava da bude biran”*.
300. Stoga Sud smatra da Zakon o opštim izborima ne zahteva da se osobama osuđenim za krivična dela nužno izriče i dodatna kazna *“oduzimanje prava da se bude biran”*, tako da im se ne dozvoli da se kandiduju na parlamentarnim izborima. To stoga što prema članu 29.1 Zakona o opštim izborima, između ostalog, predviđaju dva osnova: (i) oduzimanje prava da se bude kandidat na izborima odlukom IPŽP-a i suda; kao i (ii) nemogućnost da se bude kandidat zbog oglašavanja krivim za krivično delo pravosnažnom odlukom suda u poslednje tri godine. Ovo su različiti/razdvojeni osnovi koji prouzrokuju nemogućnost/nepodobnost da se bude kandidat. Sud je mišljenja da je ovo tumačenje u skladu i sa koherentnim čitanjem članova 45, 55. i 71. Ustava.
301. Sud smatra da je važno napomenuti da je kandidovanje Etema Arifija na parlamentarnim izborima, njegov izbor za poslanika i vršenje mandata poslanika - sve to nakon što je pravosnažnom sudskom odlukom osuđen na godinu i tri meseca zatvora – iznosi na videlo postojanje normativne nejasnoće i ozbiljnih nedostataka u institucionalnim mehanizmima Republike Kosovo, koji su nadležni da garantuju zakonitost i ustavni integritet izbornih procesa i parlamentarne delatnosti. Ova nejasnoća je vidljiva i iz odgovora koji su dati od strane odgovarajućih tela Skupštine i od CIK-a.
302. S tim u vezi, Sud naglašava potrebu da Skupština Republike Kosovo sa svojim odborima, u saradnji sa relevantnim institucijama, uključujući i SSK i CIK, razjasni i konsoliduje međuinstitucionalnu saradnju i normativne aspekte koji se odnose na kandidovanje na parlamentarnim izborima i na vršenje poslaničkog mandata od strane lica osuđenih za krivična dela.
303. Ovo je neophodno radi izbegavanja paradoksalnih situacija sa ustavnog gledišta, gde se jednoj osobi, nakon što je pravosnažnom sudskom odlukom osuđena, kao što je propisano relevantnim članovima Ustava i zakonima, dozvoljava da se kandiduje na parlamentarnim izborima, da bude izabran za poslanika, da mu se potvrdi mandat, kao i da nastavi da obavlja funkciju poslanika u Skupštini Republike Kosovo, čak i za vreme izdržavanja kazne zatvora. A u međuvremenu Ustav i relevantni zakoni su postavili jasne normativne barijere da se ne dozvoli licima, koja su osuđena zatvorom zbog izvršenja krivičnih dela, da budu izabrana za poslanika i da vrše mandat poslanika.

304. Što se tiče izbora Vlade, Sud naglašava da kako bi Vlada bila izabrana, u skladu sa stavom 3. člana 95. Ustava, “za” Vladu mora da glasa najmanje šezdeset jedan (61) poslanik Skupštine. U konkretnom slučaju, prema službenim dokumentima Skupštine, Sud primećuje da je 3. juna 2020. godine, šezdeset jedan (61) poslanik glasao “za” Vladu, odnosno za osporenu odluku. Za usvajanje osporene odluke glasao je i Etem Arifi. Pošto je Sud utvrdio da je mandat Etema Arifija bio nevažeći pre izglasavanja osporene odluke, ova odluka je dobila samo šezdeset (60) važećih glasova. Kao posledica toga, postupak izbora Vlade nije sproveden u skladu sa stavom 3. člana 95. [Izbor Vlade] Ustava iz razloga što Vlada nije dobila većinu glasova svih poslanika Skupštine Republike Kosovo.
305. Sud ističe da član 95. Ustava, kako je protumačen njegovom sudskom praksom, predviđa dva pokušaja izbora Vlade od strane Skupštine. U oba slučaja, da bi se Vlada smatrala izabranom mora imati većinu glasova svih poslanika Skupštine, odnosno šezdeset jedan (61) glas. Ako Vlada nije izabrana ni nakon drugog pokušaja, član 95.4 Ustava predviđa proglašavanje izbora od strane predsednika Republike Kosovo.
306. Sud podseća da se Vlada izglasana odlukom br. 07/V-014 Skupštine od 3. juna 2020. godine, zasniva na dekratu predsednika br. 24/2020 od 30. aprila 2020. godine, donetom na osnovu stava 4 člana 95. Ustava, odnosno drugim pokušajem izbora Vlade. S tim u vezi, Sud podseća na tumačenje dato u presudi KO72/20 gde je naveo: „*izbori će biti neizbežni u slučaju neuspeha izbora Vlade u drugom pokušaju, [...] kojom prilikom, na osnovu paragrafa 4 člana 95 Ustava, Predsednik raspisuje izbore koji se moraju održati najkasnije četrdeset (40) dana od dana njihovog raspisivanja*”.
307. U svetlu toga, Sud naglašava da se u konkretnom slučaju pokreće stav 4. člana 95. Ustava, prema kojem predsednik Republike Kosovo raspisuje izbore koji se moraju održati najkasnije četrdeset (40) dana od dana njihovog proglašavanja.
308. Sud smatra da je važno da naglasi da je svestan da je Etem Arifi učestvovao i u drugim postupcima glasanja u Skupštini, čak i nakon što nije imao važeći mandat. Međutim, oslanjajući se na princip *non ultra petita* („ne izvan zahteva“), Sud se ograničava na ocenu ustavnosti akta koji je osporen zahtevom koji mu je podnet, odnosno odluke Skupštine Republike Kosovo br. 07/V-014 u vezi sa izborom Vlade Republike Kosovo.
309. Sud takođe smatra potrebnim da pojasni da polazeći od načela pravne sigurnosti, kao i od činjenice da ova presuda ne može imati retroaktivno dejstvo, odluke aktuelne Vlade ostaju na snazi, kao i da Vlada ostaje na dužnosti do izbora nove Vlade.

IZ TIH RAZLOGA

Ustavni sud, na osnovu člana 113. stav 5. Ustava, članova 42. i 43. Zakona o Ustavnom sudu i u skladu sa pravilima 59. (1) i 74. Poslovnika o radu, dana 21. decembra 2020. godine, jednoglasno

ODLUČUJE

- I. DA PROGLASI zahtev prihvatljivim;
- II. DA UTVRDI da na osnovu člana 71.1 Ustava Republike Kosovo u vezi sa članom 29.1 (q) Zakona o opštim izborima, lice koje je pravosnažnom sudskom odlukom osuđeno za krivično delo u poslednje tri (3) godine, ne može biti kandidat za poslanika niti osvojiti važeći mandat u Skupštini Republike Kosovo;
- III. DA UTVRDI da odluka br. 07/V-014 Skupštine Republike Kosovo o izboru Vlade Republike Kosovo od 3. juna 2020. godine, nije u saglasnosti sa stavom 3. člana 95. [Izbor Vlade] Ustava jer Vlada nije dobila većinu glasova svih poslanika Skupštine Republike Kosovo;
- IV. DA UTVRDI da imajući u vidu da Vlada nije izabrana u skladu sa stavom 3. člana 95. [Izbor Vlade] Ustava, u tom slučaju na osnovu stava 4. člana 95. [Izbor Vlade] Ustava, predsednik Republike Kosovo raspisuje izbore, koji se moraju održati najkasnije u roku od četrdeset (40) dana od dana njihovog proglašavanja;
- V. DA UTVRDI da ova presuda nema retroaktivno dejstvo i da na osnovu načela pravne sigurnosti odluke Vlade ostaju na snazi i da Vlada ostaje na dužnosti do izbora nove Vlade;
- VI. DA PROGLASI da ova presuda stupa na snagu danom njenog objavljivanja i dostavljanja stranama;
- VII. DA OBJAVI ovu presudu u Službenom listu u skladu sa članom 20.4 Zakona o Ustavnom sudu.

Sudija izvestilac



Bekim Sejdiu



Predsednica Ustavnog suda



Artë Rama-Hajrizi