



REPUBLIKA E KOSOVËS - REPUBLIKA KOSOVO - REPUBLIC OF KOSOVO
GJYKATA KUSHTETUESE
USTAVNI SUD
CONSTITUTIONAL COURT

Priština, 10. avgusta 2023. godine
Ref.br.: VPM 2243/23

ODLUKA O PRIVREMENOJ MERI

u

slučaju br. KO160/23

Podnosilac

Abelard Tahiri i 11 drugih poslanika Skupštine Republike Kosovo

Ocena ustavnosti „Odluke br. ref. L-VIII, SP-199 od 11. jula 2023. godine, predsednika Skupštine Republike Kosovo o zakazivanju plenarne sednice za 13. jul 2023. godine“

USTAVNI SUD REPUBLIKE KOSOVO

u sastavu:

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

Podnosilac zahteva

1. Zahtev su podneli Abelard Tahiri, Rashit Qalaj, Bekim Haxhiu, Blerta Deliu-Kodra, Eliza Hoxha, Enver Hoxhaj, Ferat Shala, Floretë Zejnullahu, Ganimete Musliu, Hajdar Beqa, Mërgim Lushtaku i Hisen Berisha, poslanici Skupštine Republike Kosovo (u daljem tekstu: Skupština), Poslaničke grupe Demokratske partije Kosova (u daljem tekstu: PDK), koje pred Sudom zastupa Faton Fetahu, advokat.

Osporeni akt

2. Podnosioci zahteva osporavaju ustavnost „Odluke br. ref. L-VIII, SP-199 od 11. jula 2023. godine, predsednika Skupštine Republike Kosovo o zakazivanju plenarne sednice za 13. jul 2023. godine“ (u daljem tekstu: osporeni akt).

Predmetna stvar

3. Predmetna stvar zahteva je ocena ustavnosti osporenog akta, za koji podnosioci zahteva tvrde da je izdat u suprotnosti sa članovima 68. [Sednice], 69. [Raspored sastanaka i kvorum] i 76. [Poslovnik o radu] Ustava Republike Kosovo (u daljem tekstu: Ustav) u vezi sa članovima 16. (Predsednik Skupštine), 19. (Dužnosti Predsedništva) i 52. (Dnevni red plenarne sednice) Poslovnika Skupštine Republike Kosovo br. 08-V-349 (u daljem tekstu: Poslovnik Skupštine).
4. Pored toga, podnosioci zahteva traže od Ustavnog suda Republike Kosovo (u daljem tekstu: Sud) da osporenom aktu izrekne privremenu meru kojom se obustavlja stupanje na snagu i primena „zakona, nacрта zakona i odluka koje je Skupština Kosova donela na sednici od 13. jula 2023. godine“ do konačnog odlučivanja Suda.

Pravni osnov

5. Zahtev je podnet na osnovu stava 5. člana 113. [Jurisdikcija i ovlašćene strane] i stava 2. člana 116. [Pravni efekat odluka] Ustava, člana 22. (Procesuiranje podnesaka), 27. (Privremene mere), 42. (Tačnost podneska) i 43. (Rok) Zakona br. 03/L-121 o Ustavnom sudu Republike Kosovo (u daljem tekstu: Zakon) i pravila 25. (Podnošenje zahteva i odgovora) i 72. (Zahtev u skladu sa stavom 5. člana 113. Ustava i članovima 42. i 43. Zakona) i 44. (Zahtev za uvođenje privremene mere) Poslovnika o radu Suda (u daljem tekstu: Poslovnik).
6. Dana 7. jula 2023. godine, Poslovnik o radu Ustavnog suda Republike Kosovo br. 01/2023 je objavljen u Službenom listu Republike Kosovo i stupio na snagu petnaest (15) dana nakon njegovog objavljivanja. Shodno tome, prilikom razmatranja zahteva, Ustavni sud se poziva na odredbe gore navedenog Poslovnika. S tim u vezi, shodno pravilu 78. (Prelazne odredbe) Poslovnika o radu br. 01/2023, izuzetno će pojedine odredbe Poslovnika o radu br. 01/2018, nastaviti da se primenjuju na predmete koji su registrovani u Sudu pre njegovog stavljanja van snage, samo ukoliko su i u meri u kojoj su povoljnije za stranke.

Postupak pred Sudom

7. Dana 19. jula 2023. godine, podnosioci zahteva su putem pošte dostavili svoj zahtev, koji je Sud primio 21. jula 2023. godine.
8. Dana 24. jula 2023. godine, podnosioci zahteva su dostavili nekoliko dodatnih dokumenata, uključujući i nekoliko tehničkih ispravki prvobitnog zahteva.
9. Dana 26. jula 2023. godine, predsednica Suda je imenovala sudiju Radomira Labana za sudiju izvestioca i Veće za razmatranje, sastavljeno od sudija: Bajram Ljatići (predsedavajući), Safet Hoxha i Remzije Istrefi-Peci (članovi).
10. Dana 27. jula 2023. godine, podnosioci su obavešteni o registraciji zahteva. Istog dana, Sud je o registraciji zahteva obavestio: (i) predsednicu Republike Kosovo (u daljem tekstu: predsednica); (ii) premijera Republike Kosovo (u daljem tekstu: premijer); i (iii) predsednika Skupštine Republike Kosovo (u daljem tekstu: predsednik Skupštine), od

koga je traženo da se po jedna kopija zahteva dostavi svim poslanicima Skupštine. Sud je gore navedene zainteresovane stranke obavestio o tome da svoje komentare u vezi sa zahtevom, ukoliko ih imaju, dostave Sudu do 10. avgusta 2023. godine, na elektronsku adresu Suda ili ličnom dostavom.

11. Istog dana, Sud je obavestio zamenika generalnog sekretara Skupštine o registraciji zahteva i tražio od istog da najkasnije do 31. jula 2023. godine: (i) dostavi Sudu sve relevantne dokumente u vezi sa osporenim aktom; (ii) obavesti Sud o tome koje su od tačaka dnevnog reda prema osporenom aktu usvojene u Skupštini na sednici od 13. jula 2023. godine; kao i (iii) obavesti Sud o tome koji su koraci preduzeti od strane Skupštine u vezi sa pitanjima o kojima je odlučila Skupština na osnovu dnevnog reda prema osporenom aktu.
12. Dana 28. jula 2023. godine, zamenik sekretara Skupštine je dostavio Sudu tražene informacije.
13. Dana 28. jula 2023. godine, predsednica Republike Kosovo je dostavila Sudu dopis u kojem je tražila pojašnjenja u vezi sa dejstvima obustavljanja i podnošenja zahteva KO160/23 u odnosu na odluke i zakone koji su usvojeni u Skupštini na sednici od 13. jula 2023. godine, a koji podležu postupku proglašenja ukazom od strane predsednice Republike Kosovo.
14. Dana 31. jula 2023. godine, Sud je dostavio odgovor Predsednici, u vezi sa pismom od 28. jula 2023. godine, pojašnjavajući kao što je to uradio dopisom od 27. jula 2023. godine, gore naveden, da su podnosioci zahtevali i uvođenje privremene mere u vezi sa osporenim aktom i da o donošenju odluke Suda u vezi sa privremenom merom, biće obavestene sve zainteresovane stranke i javno mnjenje.
15. Dana 1. avgusta 2023. godine, Veće za razmatranje je razmotrilo predlog sudije izvestioca u vezi sa odlukom o privremenoj meri. Istog dana, sa sedam (7) glasova „za“ i jedan glas „protiv“, Sud je odlučio o odbijanju privremene mere u odnosu na osporeni akt.

Pregled činjenica

16. Dana 11. jula 2023. godine, predsednik Skupštine, g. Glauk Konjufca, izdao je osporeni akt o zakazivanju i sazivanju plenarne sednice Skupštine Republike Kosovo, za 13. jul 2023. godine, u 10:00 časova.
17. Istog dana, prema navodima podnosilaca zahteva, Sekretarijat Skupštine je uputio osporeni akt poslanicima Skupštine Republike Kosovo, u 16:20 časova, zajedno sa (i) dnevnim redom; i (ii) materijalima za plenarnu sednicu od 13. jula 2023. godine.
18. Na osnovu spisa predmeta, predloženi dnevni red je sadržavao trideset i jednu (31) tačku, i to:
 1. Usvajanje zapisnika sa prethodne sednice;
 2. Izjašnjenja van dnevnog reda;
 3. Poslanička pitanja;
 4. Glasanje u načelu o Nacrtu zakona br. 08/L-212 o reproduktivnom zdravlju i medicinski potpomognutoj oplodnji;
 5. Glasanje o Nacrtu zakona br. 08/L-221 o potvrđivanju sporazuma o zajmu i projektu između Republike Kosovo, koju predstavlja Ministarstvo finansija, rada i transfera, KOSTT (Operator sistema, prenosa i tržišta a.d.) i KFW,

- Frankfurt na Majni ("KFW") za projekat "Razvoj energetskog sektora VII – poboljšanje prenosne mreže";
6. Glasanje o Nacrtu zakona br. 08/L-222 o ratifikaciji Sporazuma o kreditu između Republike Kosovo i Evropske banke za obnovu i razvoj za projekat "Solarna toplana Prištine";
 7. Glasanje o Nacrtu zakona br. 08/L-223 o ratifikaciji Sporazuma o sufinansiranju stipendija visokog obrazovanja master nivoa između Ministarstva obrazovanja, nauke, tehnologije i inovacija i Francuske ambasade u Prištini;
 8. Glasanje u načelu o Nacrtu zakona br. 08/L-207 o školskim udžbenicima;
 9. Razmatranje Nacrta zakona br. 08/L-234 za ratifikaciju Sporazuma o kreditu za program javnih finansija i ekonomskog rasta između Republike Kosovo i OPEC fonda za međunarodni razvoj;
 10. Razmatranje Nacrta zakona br. 08/L-236 o ratifikaciji Traktata između Republike Kosovo i Kraljevine Danske o korišćenju Korektivne ustanove u Gnjilanu radi izvršenja danskih kazni;
 11. Drugo razmatranje Nacrta zakona br. 08/L-102 o izmenama i dopunama Zakona br. 04/L-139 o izvršnom postupku, izmenjenog i dopunjenog Zakonom br. 05/L-118;
 12. Drugo razmatranje Nacrta zakona br. 08/L-199 o izmenama i dopunama Zakona br. 05/L-060 o sudskoj medicini;
 13. Drugo razmatranje Nacrta zakona br. 08/L-177 o Institutu za zločine počinjene tokom rata na Kosovu;
 14. Drugo razmatranje Nacrta zakona br. 08/L-191 o sudskim veštacima;
 15. Drugo razmatranje Nacrta zakona br. 08/L-142 o izmenama i dopunama zakona koji utvrđuju visinu beneficije u visini minimalne plate, procedure određivanja minimalne plate i porezne stope na godišnji lični dohodak;
 16. Drugo razmatranje Nacrta zakona br. 08/L-190 o balansiranom regionalnom razvoju;
 17. Drugo razmatranje Nacrta zakona br. 08/L-200 o prevenciji i kontroli zaraznih bolesti;
 18. Drugo razmatranje Nacrta zakona br. 08/L-201 o izmenama i dopunama Zakona br. 05/L-081 o energetici;
 19. Prvo razmatranje Nacrta zakona br. 08/L-227 o zastupanju državnih institucija u sudskim i arbitražnim postupcima;
 20. Prvo razmatranje Nacrta zakona br. 08/L-237 o katastru nepokretne imovine;
 21. Prvo razmatranje Nacrta zakona br. 08/L-238 o Suverenom fondu Republike Kosovo;
 22. Razmatranje izveštaja sa preporukama za praćenje primene Zakona br. 06/L-009 o posredovanju;
 23. Razmatranje izveštaja sa preporukama za praćenje primene Zakona br. 04/L-156 o kontroli duvana i Zakona br. 08/L-040 o izmenama i dopunama Zakona br. 04/L-156 o kontroli duvana;
 24. Formiranje Ad hoc komisije za izbor 2 (dva) člana iz redova albanske zajednice u Nezavisnu komisiju za medije;
 25. Imenovanje predsedavajućeg i jednog (1) člana Odbora Kosovske agencije za privatizaciju;
 26. Izbor parlamentarnog komesara za Kosovske bezbednosne snage;
 27. Izbor članova Odbora Regulatornog ureda za energiju;
 28. Izbor jednog (1) člana Komisije za imovinske zahteve pri Kosovskoj agenciji za upoređivanje i verifikaciju imovine;
 29. Imenovanje predsedavajućeg i članova Upravnog odbora Kosovskog penzijskog štednog fonda;
 30. Izbor guvernera Centralne banke Republike Kosovo;

31. Razmatranje predloga odluke Vlade Republike Kosovo o razrešenju gđe Kimete Gashi sa položaja članice Tela za razmatranje nabavki.

19. Dana 13. jula 2023. godine, održana je plenarna sednica, na kojoj je, na osnovu spisa predmeta, Skupština usvojila:

1. Odluku br. 08-V-579 o imenovanju predsedavajućeg i jednog (1) člana Odbora Kosovske agencije za privatizaciju;
2. Odluku br. 08-V-580 o usvajanju izveštaja u vezi sa praćenjem primene Zakona br. 04/L-156 o kontroli duvana i Zakona br. 08/L-040 o izmenama i dopunama Zakona br. 04/L-156 o kontroli duvana;
3. Odluku br. 08-V-581 o usvajanju u načelu Nacrta zakona br. 08/L-237 o katastru nepokretne imovine;
4. Odluku br. 08-V-582 o izboru jednog (1) člana Komisije za imovinske zahteve pri Kosovskoj agenciji za upoređivanje i verifikaciju imovine;
5. Odluku br. 08-V-583 o razrešenju gđe Kimete Gashi sa položaja članice Tela za razmatranje nabavki;
6. Odluku br. 08-V-584 o usvajanju u načelu Nacrta zakona br. 08/L-238 o Suverenom fondu Republike Kosovo;
7. Odluku br. 08-V-585 o imenovanju predsedavajućeg i članova Upravnog odbora Kosovskog penzijskog štednog fonda;
8. Odluku br. 08-V-586 o izboru guvernera Centralne banke Republike Kosovo;
9. Odluku br. 08-V-587 o usvajanju u načelu Nacrta zakona br. 08/L-227 o zastupanju državnih institucija u sudskim i arbitražnim postupcima;
10. Odluku br. 08-V-588 o izboru članova Odbora Regulatornog ureda za energiju;
11. Odluku br. 08-V-589 o usvajanju Zakona br. 08/L-142 o izmenama i dopunama zakona koji utvrđuju visinu beneficije u visini minimalne plate, procedure određivanja minimalne plate i porezne stope na godišnji lični dohodak;
12. Odluku br. 08-V-590 o usvajanju Zakona br. 08/L-177 o Institutu za zločine počinjene tokom rata na Kosovu;
13. Odluku br. 08-V-591 o usvajanju Zakona br. 08/L-199 o izmenama i dopunama Zakona br. 05/L-060 o sudskoj medicini;
14. Odluku br. 08-V-592 o usvajanju Zakona br. 08/L-191 o sudskim veštacima;
15. Odluku br. 08-V-593 o usvajanju Zakona br. 08/L-201 o izmenama i dopunama Zakona br. 05/L-081 o energetici;
16. Odluku br. 08-V-594 o usvajanju Zakona br. 08/L-190 o balansiranom regionalnom razvoju;
17. Odluku br. 08-V-595 o usvajanju Zakona br. 08/L-102 o izmenama i dopunama Zakona br. 04/L-139 o izvršnom postupku, izmenjenog i dopunjenog Zakonom br. 05/L-118;
18. Odluku br. 08-V-596 o usvajanju Zakona br. 08/L-200 o prevenciji i kontroli zaraznih bolesti; i
19. Odluku br. 08-V-597 o usvajanju izveštaja sa preporukama za praćenje primene Zakona br. 06/L-009 o posredovanju.

20. Sud primećuje da je istog dana, odnosno 13. jula 2023. godine, održana još jedna vanredna sednica u Skupštini sa početkom od 15:30 časova, na kojoj su usvojene još dve odluke, naime:

1. Odluku br. 08-V-598 o usvajanju Zakona br. 08/L-220 o cenama medicinskih proizvoda;

2. Odluku br. 08-V-599 o imenovanju članova Organa za izbor za imenovanje jednog (1) člana Odbora Tela za razmatranje nabavki.

Navodi podnosilaca zahteva

21. Podnosioci ovog zahteva pred Sudom tvrde da osporeni akt predsednika Skupštine o zakazivanju plenarne sednice od 13. jula 2023. godine, nije u saglasnosti sa članom 68. [Sednice], članom 69. [Raspored sastanaka i kvorum], članom 76. [Poslovnik o radu] Ustava u vezi sa članom 16. (Predsednik Skupštine), članom 19. (Dužnosti Predsedništva) i članom 52. (Dnevni red plenarne sednice) Poslovnika Skupštine.

(i) *Što se tiče saglasnosti osporenog akta sa Ustavom i Poslovníkom Skupštine*

22. Podnosioci zahteva, između ostalog, navode da ne osporavaju nadležnost predsednika Skupštine da saziva i utvrđuje dnevni red za plenarnu sednicu, već osporavaju postupak koji je prethodio održavanju sednice od 13. jula 2023. godine, a kao rezultat toga i ustavna i zakonska dejstva odlučivanja Skupštine na toj sednici.

23. Podnosioci zahteva tvrde da "osporena odluka pokreće jedno ustavno pitanje koje je od posebne važnosti jer predsednik Skupštine predstavlja najvišu zakonodavnu i ustavnu instituciju u Republici Kosovo i isti, na osnovu stava 7. člana 67. Ustava, predstavlja Skupštinu; određuje dnevni red, saziva i predsedava sednicama; potpisuje akta usvojena od strane Skupštine; vrši i ostale funkcije na osnovu Ustava i Poslovnika o radu Skupštine".

24. S tim u vezi, podnosioci zahteva ocenjuju da je predsednik Skupštine, donošenjem osporenog akta, u suštini povredio odredbe člana 68, 69. i 76. Ustava i članove 16, 19. i 52. Poslovnika Skupštine, na taj način što je "na arbitraran način" zakazao i održao sednicu, što je rezultiralo sledećim ustavnim povredama:

- (a) nepoštovanjem roka za sazivanje i zakazivanje plenarne sednice u skladu sa članom 52. Poslovnika, prema kojem se, između ostalog, dnevni red zajedno sa materijalima dostavlja poslanicima najmanje dva (2) radna dana pre održavanja plenarne sednice; i
- (b) s obzirom na to da dnevni red ove sednice nije iznesen na usvajanje u nedostatku konsenzusa Predsedništva usled nepostojanja potrebnog kvoruma, odnosno neuspeha da se održi sednica Predsedništva, prema stavu 1. člana 19. Poslovnika kojim je utvrđeno da "*Predsedništvo Skupštine, na zajedničkoj sednici sa predsednicima poslaničkih grupa, razmatra dnevni red plenarne sednice, koji je predložio predsednik Skupštine. Dnevni red se usvaja konsenzusom, a ako se ne postigne konsenzus, predsednik iznosi dnevni red plenarnoj sednici na usvajanje*", dnevni red plenarne sednice je morao biti stavljen na glasanje na sednici Skupštine od 13. jula 2023. godine.

(ii) *Što se tiče pravne prirode osporenog akta*

25. Kada je u pitanju pravna priroda osporenog akta, podnosioci zahteva smatraju da zakazivanje ove sednice ne može biti izvan opsega ustavne kontrole koju vrši Ustavni sud, zbog toga što je osporeni akt, iako nije "odluka Skupštine" u smislu člana 65. [Nadležnosti Skupštine] i 80. [Usvajanje zakona] Ustava, doneta od strane titulara ove ustavne institucije, koji ima ustavne odgovornosti prema članu 67. Ustava i članu 16. Poslovnika. Činjenica da je osporeni akt predsednika Skupštine proizvela pravne posledice, mora biti predmet kontrole ustavnosti od strane Ustavnog suda.

26. Podnosioci zahteva naglašavaju da se izraz "odluka" koji je upotrebljen u članu 113.5 Ustava, odnosi na "svaku radnju Skupštine ili njenog titulara, koja proizvodi pravne posledice prema njenim ustavnim nadležnostima". Dakle, izraz 'odluka', prema navodima podnosioca zahteva, obuhvata "ne jednostavno pravni akt Skupštine, već odluku njenog predstavnika, koji je doneo osporenu odluku". Pored toga, prema podnosiocima zahteva, može se argumentovati da "svaka radnja Skupštine i/ili predsednika kao njenog predstavnika, koja proizvodi pravne posledice (opšte ili individualne), bilo da je doneta u pisanoj ili nepisanoj formi, kako u vezi sa materijalnim, tako i proceduralnim pitanjima", može biti predmet ustavne ocene.
27. Prema podnosiocima zahteva, "ne možemo držati da je ovo jednostavno i samo "akt", koji, po pravilu, nema obavezujuću snagu ili nema karakter pravnog akta", jer se radi o "odluci" Skupštine, odnosno njenog predsednika, u smislu stava 5. člana 113. Ustava, u meri u kojoj njegove odluke proizvode takva dejstva i posledice, kao što je zakazivanje i sazivanje sednice na kojoj se razmatraju i rešavaju pitanja od državnog i građanskog interesa u Republici Kosovo – kao što se to desilo u okolnostima konkretnog slučaja.
28. Po mišljenju podnosioca zahteva, ukoliko bi takva odluka, kao u okolnostima konkretnog slučaja, bila izuzeta od ustavne kontrole, "omogućila bi neviđenu arbitrarnost u organizaciji, načinu rada i funkcionisanju Skupštine, s jedne strane, i stvarno neobaveznost primene Poslovnika, s druge strane", koji se, prema članu 76. Ustava, usvaja sa dve trećine (2/3) glasova svih poslanika Skupštine.

(c) Što se tiče zahteva za privremenu meru

29. Povodom pitanja privremene mere, podnosioci zahteva traže od Suda "da prihvati primenu člana 43. Zakona o Ustavnom sudu, u odnosu na suspenzivno dejstvo ex-lege izvršenja odluke predsednika Skupštine [osporenog akta], sa dejstvom suspenzije izvršenja svih odluka sa plenarne sednice od 13. jula 2023. godine, budući da se ista osporava pred Ustavnim sudom [...]". Zahtev za ex-lege suspenziju osporenog akta, podnosioci zahteva zasnivaju i na članu 116. Ustava, kojim je utvrđeno da Sud može privremeno prekinuti primenu spornog postupka ili zakona do donošenja odluke Suda, ukoliko smatra da primena osporenog postupka ili zakona, može uzrokovati nepopravljivu štetu.
30. Kao rezultat toga, podnosioci zahteva traže od Suda da "bez prejudiciranja prihvatljivosti ili merituma zahteva" obavesti uključene strane da se osporeni akt predsednika Skupštine suspenduje ex-lege, tako da i "zakoni koji su usvojeni na ovoj sednici ne budu poslani na proglašavanje ukazom i objavljivanje u Službenom listu do konačne odluke Ustavnog suda o spornom slučaju", kao i da se sledstveno suspenduje i izvršenje svih ostalih odluka koje je Skupština donela na toj plenarnoj sednici.
31. Na kraju, podnosioci zahteva traže od Suda (i) da proglasi zahtev prihvatljivim; (ii) da proglasi da je osporeni akt, odnosno "Odluku" [br. ref. L-VIII, SP-119] predsednika Skupštine od 11. jula 2023. godine o zakazivanju plenarne sednice od 13. jula 2023. godine u suprotnosti sa Ustavom; i (iii) da poništi plenarnu sednicu Skupštine Republike Kosovo održanu 13. jula 2023. godine i sve odluke koje su donete na istoj sednici.

Ocena u vezi sa privremenom merom

32. Radi ocene zahteva podnosioca za privremenu meru, Sud najpre podseća na ustavni osnov po kome je predmetni zahtev podnet Sudu.

33. U tom smislu, Sud se poziva na stav 1. člana 113. [Jurisdikcija i ovlašćene strane] Ustava, kojim je utvrđeno da *“Ustavni sud odlučuje samo u slučajevima koje su ovlašćene strane podnele sudu na zakonit način”*.
34. Pored toga, Sud se poziva i na stav 5. člana 113. Ustava, kojim je propisano:
- “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”*.
35. Sud se takođe poziva i na stav 2. člana 116. [Pravni efekat odluka] Ustava, kojim je utvrđeno:
- “[...]”*
- 2. Dok god je procedura u postupku pred Ustavnim sudom, sud može privremeno prekinuti primenu spornog postupka ili zakona, dok god se ne donese sudska odluka, ukoliko smatra da je primena takvih spornih zakona može uzrokovati nepopravljivu štetu.*
- [...]”*
36. Nadalje, Sud se takođe poziva i na član 27. (Privremene mere) Zakona, kojim je predviđeno:
- “1. Ustavni sud po službenoj dužnosti ili na zahtev stranke može doneti odluku o primeni privremenim merama u odnosu na neko pitanje koje je predmet postupka, ukoliko su te mere neophodne za otklanjanje rizika ili nepopravljive štete, ili je preuzimanje ovakvih privremenih mera u javnom interesu”*.
37. Sud se isto tako poziva i na član 43. (Rok) odeljka Zakona koji se odnosi na postupke u slučaju utvrđenom u članu 113. stav 5. Ustava, kojim je predviđeno:
- 1. Zakon ili odluka usvojena od strane Skupštine Republike Kosovo se prosleđuje Predsedniku Republike Kosovo za objavljivanje nakon proteka roka određenog članom 113, stav 5 Ustava.*
- 2. Ukoliko se neki zakon ili odluka usvojena od strane Skupštine Republike Kosovo ospori u skladu sa članom 113, stav 5 Ustava, takav zakon ili odluka se treba proslediti Predsedniku Republike Kosovo za objavljivanje u skladu sa modalitetom određenim konačnom odlukom Ustavnog suda po pitanju ovog spora.*
- 3. Ukoliko se neki zakon ili usvojena odluka od strane Skupštine Republike Kosovo ospori u skladu sa članom 113, stav 5 ustava, Ustavni sud je dužan da, u roku od šezdeset (60) dana nakon podnošenja podneska, donese odluku o sporu.*
38. Sud, takođe, podseća i na pravilo 44. (Zahtev za uvođenje privremene mere) stav (1) Poslovnika, kojim je propisano:
- “(1) U svakom trenutku, sve dok Sud ne odluči o zahtevu, svaka stranka može tražiti da se uvede privremena mera u odnosu na pitanje koje je predmet postupka pred njim, kako je utvrđeno članom 27. (Privremene mere) Zakona.*
- [...]”*
- (3) Zahtev za uvođenje privremene mere se mora podneti u pisanoj formi, mora da opisuje činjenice koje se tiču zahteva, argumente u prilog zahteva, tražene mere i razumno predvidive posledice u slučaju da zahtev bude odobren. Strana koja*

zahteva uvođenje privremenih mera može da priloži uz zahtev i druge dokumente i dokaze koji su relevantni i koji potkrepljuju zahtev. [...]”.

39. Na kraju, Sud podseća na pravilo 45. (Odlučivanje po zahtevu za uvođenje privremene mere) Poslovnika, kojim je precizirano:
- (1) Ako sudija/tkinja izvestilac/teljka koji/ a je imenovan/a za osnovni zahtev oceni potrebnim da razmatra zahtev za uvođenje privremene mere odvojeno od osnovnog zahteva, onda on/ona priprema u razumnom roku poseban izveštaj o zahtevu za uvođenje privremene mere.*
 - (2) [...]*
 - (3) [...]*
 - (4) Veće za razmatranje preporučuje potpuno ili delimično usvajanje zahteva za uvođenje privremene mere ako utvrdi:*
 - (a) da se otklanjaju rizici ili nepopravljiva šteta ako se dozvoli privremena mera; ili*
 - (b) da je uvođenje privremene mere u javnom interesu.*
 - (5) [...]”.*
40. U kontekstu gore navedenih odredbi, Sud podseća da podnosioci zahteva osporavaju „Odluku br. ref. L-VIII, SP-199 od 11. jula 2023. godine, predsednika Skupštine Republike Kosovo o zakazivanju plenarne sednice za 13. jul 2023. godine“. Sud, takođe, podseća da je zahtev podnelo više od 10 (deset) poslanika Skupštine, u roku od 8 (osam) dana od dana usvajanja osporenog akta.
41. S tim u vezi, podnosioci zahteva tvrde da osporeni zakon nije u saglasnosti sa Ustavom u vezi sa odredbama Poslovnika Skupštine, zbog toga što, između ostalog, ocenjuju da u odnosu na dnevni red koji je utvrdio predsednik Skupštine mora postojati (i) konsenzus u Predsedništvu Skupštine, a ako to nije slučaj (ii) isti mora biti usvojen od strane Skupštine, a to se, kako se navodi, nije desilo na sednici od 13. jula 2023. godine. Pored toga, podnosioci zahteva tvrde da dnevni red nije raspodeljen poslanicima u roku koji je određen Poslovníkom Skupštine. S tim u vezi, Sud primećuje da podnosioci zahteva ne osporavaju odluke koje su usvojene na sednici Skupštine od 13. jula 2023. godine, već traže njihovo poništenje kao posledicu neustavnog sazivanja/zakazivanja date sednice putem osporenog akta predsednika Skupštine.
42. Sud primećuje da suspenziju odluka usvojenih na sednici od 13. jula 2023. godine, podnosioci zahteva povezuju oslanjajući se na stav (1) člana 116. Ustava, kojim je utvrđena mogućnost da Sud može „privremeno prekinuti primenu spornog postupka ili zakona, dok god se ne donese sudska odluka“ i član 43. Zakona, kojim je utvrđeno suspenzivno dejstvo u odnosu na zakon ili odluku usvojenu u Skupštini kao rezultat njenog osporavanja pred Sudom u okolnostima koje su utvrđene stavom 5. člana 113. Ustava.
43. U tom kontekstu, Sud ponovo naglašava da na osnovu stava 2. člana 43. osporenog zakona, u svim slučajevima kada je zahtev podnet Sudu na osnovu stava 5. člana 113. Ustava i u kojem stranke traže ocenu ustavnosti zakona ili odluka Skupštine koje se prosleđuju Predsedniku na proglašenje ukazom, osporeni akti podležu suspenzivnom dejstvu. Kao rezultat toga, svaki put kada se na osnovu stava 5. člana 113. Ustava pred Sudom osporava (i) zakon koji je usvojen od strane Skupštine; ili (ii) odluka koja je usvojena od strane Skupštine i koja je na osnovu Ustava ili primenljivih zakona predmet postupka proglašenja ukazom od strane predsednika Republike, Sud obaveštava sve stranke, uključujući i Predsednicu, o tome da na osnovu stava 2. člana 43. Zakona, osporeni akt podleže suspenzivnom dejstvu.

44. S druge strane, u slučajevima kada se na osnovu stava 5. člana 113. Ustava pred Sudom osporavaju druge odluke koje je usvojila Skupština i koje nisu predmet naknadnog postupka proglašenja ukazom od strane Predsednika i koje, kao rezultat toga, ne podležu suspenzivnom dejstvu prema stavu 2. člana 43. Zakona, Sud, na osnovu člana 116. Ustava i člana 27. Zakona o Sudu, na zahtev i/ili po službenoj dužnosti može uvesti privremenu meru ukoliko su po njegovoj oceni ispunjeni relevantni kriterijumi utvrđeni u Ustavu, Zakonu i njegovom Poslovniku o radu. Shodno tome, u takvim slučajevima, Sud je, kada je ocenio da su ispunjeni relevantni kriterijumi utvrđeni Ustavom, Zakonom i Poslovnikom za usvajanje/uvodenje privremene mere, učinio to sa ili bez zahteva stranke podnosioca (vidi, između ostalog, slučaj Suda KO127/21, podnosilac: *Abelard Tahiri i 10 drugih poslanika Skupštine Republike Kosovo*, odluka o privremenoj meri od 21. oktobra 2021. godine).
45. U konkretnom slučaju, Sud pojašnjava da podnosioci zahteva konkretno osporavaju „*Odluku br. Ref. L-VIII, SP-119 od 11. jula 2023. godine, o zakazivanju plenarne sednice za 13. juli 2023. godine, predsednika Skupštine Republike Kosovo*“, argumentujući da ista predstavlja „*odluku*“ Skupštine, i sledstveno podleže ustavnoj kontroli od strane Suda. Sud naglašava da ovaj akt nije predmet postupka proglašenja ukazom od strane predsednice Republike i da, kao rezultat toga, osporeni akt ne može podlegati suspenzivnom dejstvu *ex-lege* prema stavu 2. člana 43. Zakona.
46. S tim u vezi, Sud podseća da je već primio dva odvojena zahteva u kojima su osporene dve od odluka Skupštine koje su usvojene na sednici od 13. jula 2023. godine i to (i) zahtev za ocenu ustavnosti odluke br. 08-V-583 o razrešenju gde Kimete Gashi sa položaja članice Tela za razmatranje nabavki, koji je u Sudu registrovan kao zahtev KO157/23; i (ii) zahtev za ocenu ustavnosti „*Zakona br. 08/L-142 o izmenama i dopunama zakona koji utvrđuju visinu beneficije u visini minimalne plate, procedure određivanja minimalne plate i porezne stope na godišnji lični dohodak*“, koji je u Sudu registrovan kao zahtev KO158/23. U vezi sa poslednje pomenutim zahtevom, Sud je već obavestio Skupštinu i predsednicu Republike o *ex-lege* suspenziji istog na osnovu stava 2. člana 43. Zakona do donošenja odluke Suda u vezi sa slučajem.
47. Stoga, na osnovu gore navedenih pojašnjenja koja se odnose na prirodu osporenog akta i razloge na osnovu kojih isti ne može podlegati suspenzivnom dejstvu prema stavu 2. člana 43. Ustava, Sud će u nastavku oceniti da li su ispunjeni uslovi koji su utvrđeni u Ustavu, Zakonu i Poslovniku za odobravanje izricanja privremene mere u odnosu na akt koji osporavaju podnosioci zahteva.
48. S tim u vezi, na osnovu gore navedenih odredbi Ustava, Zakona i Poslovnika, stranke mogu tražiti privremenu meru (i) „*u odnosu na neko pitanje koje je predmet postupka*; pod uslovom da stranka koja traži privremenu meru uspe da dokaže (ii) da je privremena mera neophodna „*za otklanjanje rizika ili nepopravljive štete*“; ili da je privremena mera „*u javnom interesu*“.
49. U tom smislu, a prilikom ocene ispunjenosti napred navedenih kriterijuma, Sud ocenjuje da zahtev podnosioca ima za predmet razmatranja „*Odluku predsednika Skupštine*“ od 11. jula 2023. godine o zakazivanju plenarne sednice Skupštine Kosova za 13. jul 2023. godine; dok se privremena mera traži u odnosu na odluke koje su donete na sednici Skupštine od 13. jula 2023. godine, uprkos tome što podnosioci zahteva nisu konkretno osporavali ove odluke.
50. Pored toga, podnosioci zahteva osim pozivanja na Ustav i Zakon, nisu izneli nijedan dokaz ili obrazloženje o tome zašto je suspenzija izvršenja odluka Skupštine koje su usvojene na sednici od 13. jula 2023. godine (i) neophodna „*za otklanjanje rizika ili*

nepopravljive štete”; ili (ii) “u javnom interesu”, kako je propisano članom 116. Ustava, članom 27. Zakona i pravilom 44. Poslovnika o radu Suda.

51. Shodno tome, Sud, ne prejudicirajući prihvatljivost ili osnovanost zahteva, ocenjuje da se zahtev podnosioca za privremenu meru u odnosu na “Odluku predsednika Skupštine” od 11. jula 2023. godine o zakazivanju sednice Skupštine za 13. jul 2023. godine, koja je već održana, kao meru koja bi za posledicu imala suspenziju odluka koje su donete na sednici od 13. jula 2023. godine i koje su navedene u paragrafu 19 ove Odluke, mora odbiti. Po oceni Suda, a ne prejudicirajući konačnu prihvatljivost i/ili osnovanost slučaja, uvođenje privremene mere u odnosu na akt kojim je zakazana plenarna sednica Skupštine i koja bi za posledicu imala suspenziju dejstva svih odluka koje su donete na toj sednici, ne može se argumentovati ni “otklanjanjem rizika ili nepopravljive štete” niti time da je “u javnom interesu”. Pored toga, neki od zakona/odluka koji su izglasani u Skupštini na sednici od 13. jula 2023. godine, već su osporeni pred Sudom prema gore navedenim objašnjenjima i mogu se osporiti pred Sudom na osnovu odredaba Ustava, Zakona i Poslovnika o radu Suda.
52. Kao rezultat toga, Sud ocenjuje da je odbijanje privremene mere u ovoj fazi odlučivanja u službi pravne sigurnosti i jasnoće u pogledu procedura i rokova koji se odnose na stupanje na snagu zakona koji su usvojeni u Skupštini na sednici od 13. jula 2023. godine, sa izuzetkom “Zakona br. 08/L-142 o izmenama i dopunama zakona koji utvrđuju visinu beneficije u visini minimalne plate, procedure određivanja minimalne plate i porezne stope na godišnji lični dohodak”, koji je već podvrgnut suspenzivnom roku na osnovu stava 2. člana 43. Zakona, kao rezultat registracije zahteva KO158/23.
53. Sud, na kraju, naglašava da odbijanje privremene mere ni na koji način ne prejudicira prihvatljivost i/ili osnovanost zahteva.

IZ TIH RAZLOGA

Ustavni sud Republike Kosovo, na osnovu člana 116 Ustava, člana 27. Zakona i pravila 45 Poslovnika, dana 1. avgusta 2023. godine:

ODLUČUJE

- I. DA ODBIJE, sa sedam (7) glasova „za“ i jedan (1) glas „protiv“ zahtev za uvođenje privremene mere;
- II. DA DOSTAVI ovu odluku stranama;
- III. DA OBJAVI ovu odluku u Službenom listu, u skladu sa članom 20.4 Zakona;
- IV. DA UTVRDI da ova odluka stupa na snagu odmah.

Sudija izvestilac

Radomir Laban

Radomir Laban



Predsednica Ustavnog suda

Gresa Caka-Nimani

Gresa Caka-Nimani