



REPUBLIKA E KOSOVËS - REPUBLIKA KOSOVO - REPUBLIC OF KOSOVO

**GJYKATA KUSHTETUESE
USTAVNI SUD
CONSTITUTIONAL COURT**

Priština, dana 20. novembra 2023. godine
Ref.br.: RK 2291/23

REŠENJE O NEPRIHVATLJIVOSTI

u

slučaju br. KO160/23

podnosilac

Abelard Tahiri i 11 drugih poslanika Skupštine Republike Kosovo;

***Ocena ustavnosti „odluke br. Ref. L-VIII, SP-119 od 11. jula 2023. godine o
sazivanju plenarne sednice od 13. jula 2023. godine predsednika Skupštine
Republike Kosovo”***

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), parlamentarne grupe Partia Demokratike e Kosovës (u daljem tekstu: PDK), koje pred Sudom zastupa Faton Fetahu, advokat.

Osporeni akt

2. Podnosioci zahteva osporavaju ustavnost *“odluke br. Ref. L-VIII, SP-119 od 11. jula 2023. godine o sazivanju plenarne sednice od 13. jula 2023. godine predsednika Skupštine Republike Kosovo”* (u daljem tekstu: osporeni akt).

Predmetna stvar

3. Predmetna stvar zahteva je ocena ustavnosti osporenog akta u vezi sa kojim podnosioci zahteva navode da je donet 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 br. 08-V-349 Skupštine Republike Kosovo (u daljem tekstu: Poslovnik Skupštine).
4. Pored toga, podnosioci zahteva traže od Ustavnog suda Republike Kosovo (u daljem tekstu: Sud) da osporenom aktu uvede privremenu meru, kojom se obustavlja stupanje na snagu i primena *„zakona, nacrtu 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 15 (petnaest) 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 strane.

Postupak pred Sudom

7. Dana 19. jula 2023. godine, podnosioci su podneli zahtev preko pošte, koji je Sud primio 21. jula 2023. godine.
8. Dana 24. jula 2023. godine, podnosioci zahteva su podneli nekoliko dodatnih dokumenata, uključujući i neke tehničke ispravke 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 Ljatifi (predsedavajući), Safet Hoxha i Remzije Istrefi-Peci (članovi).
10. Dana 27. jula 2023. godine, podnosioci zahteva 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 se tražilo da kopiju zahteva podeli svim poslanicima Skupštine. Sud je obavestio gore navedene zainteresovane strane da svoje komentare u vezi sa zahtevom, ako imaju, podnesu Sudu do 10. avgusta 2023. godine na elektronsku adresu Suda u ličnim podnošenjem.

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 da (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 je podnela dopis Sudu, tražeći objašnjenja u vezi sa suspenzivnim dejstvom podnošenja zahteva KO160/23 u odnosu na *“odluke i zakone usvojene 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 dopisom od 28. jula 2023. godine, objašnjavajući kao što je to uradio sa gore navedenim dopisom od 27. jula 2023. godine, da su podnosioci zahtevali i uvođenje privremene mere u vezi sa osporenim aktom i da će o donošenju odluke Suda u vezi sa privremenom merom, biti obavestene sve zainteresovane strane 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 7 (sedam) glasova „za“ i jednim glasom „protiv“, Sud je odlučio o odbijanju privremene mere u odnosu na osporeni akt.
16. Dana 10. avgusta 2023. godine, Sud je dostavio zainteresovanim strankama Odluku o privremenoj meri, od 1. avgusta 2023. godine.
17. Istog dana, Sud je primio komentare u vezi sa zahtevom od predsednika Skupštine, g. Glauka Konjufce.
18. Dana 24. avgusta 2023. godine, Sud je obavestio (i) podnosiocima zahteva; (ii) predsednicu; i (ii) premijera o prijemu dokumenata iz Sekretarijata Skupštine i komentare predsednika Skupštine u vezi sa zahtevom, i obavestio iste da svoje komentare, ako ih imaju, podnesu Sudu do 26. septembra. Istog dana, Sud je obavestio zamenika sekretara Skupštine o prijemu komentara, dok je tražio od predsednika Skupštine da kopiju dokumenata i komentara u vezi sa zahtevom podeli svim poslanicima Skupštine, te da se obaveste isti da se svoje komentare, ako ih imaju, podnesu Sudu do 26. septembra 2023. godine. Sud u propisanom roku nije primio komentare zainteresovanih strana.
19. Dana 1. novembra 2023. godine, Veće za razmatranje je razmotrilo izveštaj sudije izvestioca i jednoglasno iznelo preporuku Sudu o neprihvatljivosti zahteva.

Pregled činjenica

20. Dana 11. jula 2023. godine, predsjednik Skupštine, g. Glauk Konjufca, je izdao osporeni akt o zakazivanju i sazivanju plenarne sednice Skupštine Republike Kosovo za 13. jul 2023. godine u 10:00 časova.
21. Istog dana, prema navodima podnosioca 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.
22. Na osnovu spisa predmeta, predloženi dnevni red je sadržavao 31 (trideset i jednu) 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 Gnjljanu radi izvršenja danskih kazni;
 11. Drugo razmatranje Nacrta zakona br. 08/L-102 o izmenama i dopunama Zakona br. 04/L-139 o izvrsnom 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, i
31. Razmatranje predloga - odluke Vlade Republike Kosovo o razrešenju gde Kimete Gashi sa položaja članice Tela za razmatranje nabavki.

23. 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 gde 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.
24. 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. Odluka br. 08-V-598 o usvajanju Zakona br. 08/L-220 o cenama medicinskih proizvoda;
 2. Odluka br. 08-V-599 o imenovanju članova Organa za izbor za imenovanje jednog (1) člana Odbora Tela za razmatranje nabavki.

Navodi podnosioca zahteva

25. Podnosioci ovog zahteva pred Sudom tvrde da osporeni akt predsednika Skupštine o sazivanju 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 pravne prirode osporenog akta*
26. 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, donet 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 proizveo pravne posledice, mora biti predmet kontrole ustavnosti od strane Ustavnog suda.
27. Podnosioci zahteva naglašavaju da se izraz „odluka“ koji je upotrebljen u stavu 5, člana 113. 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.
28. 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.

29. S tim u vezi, oni se pozivaju i na slučaj Suda KO93/21, podnosilac *Blerta Deliu-Kodra i 12 drugih poslanika Skupštine Republike Kosovo*, presuda od 28. decembra 2021. godine, u kome je Sud ocenio ustavnost "*Preporuka*" Skupštine Republike Kosovo.
30. 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 stvarnu neobaveznost primene Poslovnika, s druge strane“, koji se, prema članu 76. Ustava, usvaja sa dve trećine (2/3) glasova svih poslanika Skupštine.

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

31. Podnosioci zahteva, između ostalog, ističu 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.
32. 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“.
33. 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.

(iii) Što se tiče zahteva za privremenu meru

34. 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, dok god se ne donese sudska odluka, ukoliko smatra da je primena takvih spornih zakona može uzrokovati nepopravljivu štetu.

35. 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 poslati na proglašavanje ukazom i objavljivanje u Službenom listu do konačne odluke Ustavnog suda o spornom slučaju”*, kao i da se shodno tome suspenduje i izvršenje svih ostalih odluka koje je Skupština donela na toj plenarnoj sednici.
36. Na kraju, podnosioci zahteva traže od Suda (i) da proglasi zahtev prihvatljivim; (ii) da proglasi da je osporeni akt, odnosno *„Odluka”* [br. ref. L-VIII, SP-119] predsednika Skupštine od 11. jula 2023. godine o sazivanju 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.

Komentari predsednika Skupštine, g. Glauka Konjufce

37. Predsednik Skupštine se, u vezi sa navodima podnosilaca zahteva, prvo poziva na stav 5, člana 113. 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”*, ističući da osporeni akt ne predstavlja *„odluku koju je usvojila Skupština”* u smislu stava 5, člana 113. Ustava.
38. S tim u vezi, on se poziva na nadležnosti Skupštine propisane u članu 65. Ustava, ističući da ni u jednom od 14 (četrnaest) stavova člana 65. Ustava *„nije utvrđeno da Skupština [...] donosi odluku o zakazivanju ili sazivanju svoje plenarne sednice”*. On se dalje poziva na član 67. [Izbor predsednika i potpredsednika] Ustava koji u stavu 7(2) propisuje da predsednik *„određuje dnevni red, saziva i predsedava sednicama”*, dodajući da nadležnost da sazove sednicu pripada predsedniku Skupštine.
39. On takođe naglašava da se prema članu 80. [Usvajanje zakona] Ustava, zakoni, odluke i ostali akti usvajaju od strane Skupštine većinom glasova prisutnih poslanika, osim u slučajevima kada to ovaj Ustav drugačije nalaže. S tim u vezi, predsednik Skupštine ističe da se akt sazivanja plenarne sednice *„ni na koji način ne smatra „odlukom Skupštine” zbog proceduralne forme njenog usvajanja, koja ostaje diskreciono pravo predsednika Skupštine i nikog drugog”*. S tim u vezi, on se takođe poziva na stav 1.31 člana 2. (Definicije) Poslovnika Skupštine prema kojem je *„Odluka Skupštine”* *„Pravni akt koji usvaja Skupština, a potpisuje predsednik Skupštine”*.
40. Stoga, prema njemu, ova definicija jasno daje do znanja i precizno objašnjava značenje pojma *„Odluka Skupštine”*, koje se usvajaju od strane Skupštine, kao institucije, i koje potpisuje predsednik Skupštine. Stoga, prema njegovim rečima, zahtev podnosilaca kumulativno ne ispunjava neophodne elemente, jer nije ispunjen uslov da se stavom 5, člana 113. Ustava mora osporiti *„odluka Skupštine”*.
41. U prilog svojim argumentima, predsednik Skupštine se poziva i na slučaj Suda KO115/13, podnosilac zahteva: *Ardian Gjini i jedanaest drugih poslanika Skupštine Republike Kosovo*, rešenje o neprihvatljivosti od 14. novembra 2013. godine, ističući da je Ustavni sud kroz gore navedeno rešenje utvrdio da stav 5, člana 113. Ustava dozvoljava Sudu da odlučuje samo o ustavnosti *„bilo kog zakona koji je usvojila*

Skupština“ i da ova ustavna odredba ne dozvoljava Sudu da ocenjuje da li su ostali akti ili odluke Skupštine u skladu sa Ustavom.

42. Stoga, predsednik Skupštine navodi da „*sporno pitanje ne predstavlja ustavno pitanje i da je unutrašnje pitanje Skupštine, za koje je, bez upuštanja u meritum slučaja, koji takođe nije održiv, Poslovnik Skupštine propisao unutrašnje mehanizme za rešavanje i razmatranje bilo kog pitanja koje se odnosi na Poslovnik*“. S tim u vezi, on se poziva na član 122. (Tumačenje poslovnika Skupštine) Poslovnika Skupštine, dodajući da „*upravo zato što nije bilo primedbi u vezi sa načinom sazivanja sednice, nije bilo ničeg neobičnog u odnosu na dosadašnju praksu rada Skupštine, nijedan poslanik nije osporio sazivanje sednice ili dnevni red, nisu uputili zahtev za tumačenje nadležnoj komisiji, niti su se izjasnili na početku sednice*“.
43. Na kraju, predsednik Skupštine naglašava: „*Odluka predsednika Skupštine nije pravni akt koji usvaja Skupština većinom glasova svih poslanika na plenarnoj sednici i donošenje ovog akta je unutrašnja stvar Skupštine i ne utiče ni pod kojim okolnostima na neku ustavnu normu u konkretnom slučaju*“. Shodno tome, on ističe: „*Zahtev podnosioca nije ratione materiae u skladu sa Ustavom*“.

Prihvatljivost zahteva

44. 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*“.
45. Sud primećuje da su podnosioci zahteva pokrenuli svoje zahteve na osnovu stava 5, člana 113. Ustava, koji propisuje:
- “*5. 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*“.
46. Pored gore navedenih ustavnih uslova, Sud takođe uzima u obzir član 42. (Tačnost podneska) Zakona, koji precizira podnošenje zahteva na osnovu stava 5, člana 113. Ustava, koji propisuje sledeće:

Član 42 (Tačnost podneska)

“*1. Uz podnesak podnešen u skladu sa članom 113, stav 6 Ustava, se između ostalog, podnose i sledeće informacije:*

1.1. imena i potpisi 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”.

47. Sud se takođe poziva na pravilo 72 [Zahtev u skladu sa stavom 5. člana 113. Ustava i članovima 42. i 43. Zakona] Poslovnika, koje propisuje:

Pravilo 72 (Zahtev u skladu sa stavom 5. člana 113. Ustava i članovima 42. i 43. Zakona)

“*(1) Zahtev koji je podnet po ovom pravilu mora da ispunjava kriterijume utvrđene stavom (5) člana 113. Ustava i članovima 42. (Tačnost podneska) i 43. (Rok) Zakona.*

(2) [...]

(3) *Zahtev koji je podnet po ovom pravilu, između ostalog, mora da sadrži sledeće informacije:*

(a) *imena i potpise svih poslanika Skupštine koji osporavaju ustavnost zakona ili odluke donesene od strane Skupštine Republike Kosovo;;*

(b) *ustavne ili odredbe drugog akta ili zakona koje se tiču ovog zahteva; i*

(c) *dokaze na kojima se zasniva spor.*

(4) *Zahtevu se moraju priložiti kopija osporenog zakona ili odluke usvojene od strane Skupštine, registar i lični potpisi poslanika koji podnose zahtev, kao i punomoćje osobe koja ih zastupa pred Sudom”.*

48. Sud se takođe poziva na pravilo 34 (Kriterijumi prihvatljivosti) Poslovnika, koje propisuje:

“3) Sud može smatrati zahtev neprihvatljivim ako je ispunjen jedan od sledećih uslova:

[...]

(b) Zahtev nije ratione materiae u skladu sa Ustavom;

[...]”.

49. Na osnovu gore navedenog, zahtev podnet Sudu u skladu sa stavom 5, člana 113. Ustava, (i) mora podneti najmanje 10 (deset) poslanika Skupštine; (ii) mora biti podnet u roku od 8 (osam) dana od usvajanja osporenog akta; i (iii) da podnosioci zahteva moraju osporiti ustavnost „*bilo kog zakona koji je usvojila Skupština*“, kako zbog sadržaja tako i zbog procedure sprovođenja.

50. Sud se poziva i na presudu u predmetu KO93/21, gde je istaknuto da zahtevi podneti Sudu na osnovu stava 5. člana 113. Ustava moraju ispunjavati ustavne kriterijume i to: (i) deset (10) ili više poslanika imaju pravo da osporavaju ustavnost bilo kog zakona ili odluke koju je usvojio Skupština; i (ii) zakon ili odluka mogu biti osporeni i u smislu sadržaja i procedure. Shodno tome, poslanici Skupštine, u svojstvu podnosilaca zahteva, mogu osporiti ustavnost zakona ili odluke koju je Skupština usvojila (vidi slučaj KO93/21, citiran gore, paragraf 197).

51. Sud pri oceni ispunjenosti uslova potrebnog broja poslanika Skupštine za podnošenje relevantnih zahteva, primećuje da je zahtev KO160/23 podnelo 12 (dvanaest) poslanika Skupštine. Stoga, podnosioci zahteva ispunjavaju uslov iz prve rečenice stava 5, člana 113. Ustava u pogledu potrebnog broja poslanika za podnošenje zahteva Sudu.

52. Takođe, u pogledu uslova da se zahtev mora podneti u roku od 8 (osam) dana od usvajanja osporenog akta, Sud podseća da je zahtev podnelo više od 10 (deset) poslanika Skupštine u roku od 8 (osam) dana od usvajanja osporenog akta, pošto je osporeni akt usvojen 11. jula 2023. godine, dok je zahtev podnet Sudu 19. jula 2023. godine.

53. Sud dalje mora oceniti da li je aktuelni zahtev KO160/23 ispunio treći uslov propisan stavom 5, člana 113. Ustava, odnosno da podnosioci zahteva osporavaju „*ustavnost bilo kog zakona koji je usvojila Skupština*“, uslov koji se takođe ogleda u stavu 3 (1) pravila 72 Poslovnika.

54. Što se tiče odluke koju „*je usvojila*“ Skupština”, Sud se poziva na stav 1, člana 65. [Nadležnosti Skupštine] Ustava, koji, između ostalog, propisuje: „*Skupština Republike Kosovo: (1) usvaja zakone, rezolucije i ostale opšte akte [...]*”.

55. Sud se poziva i na stav 1, člana 80. [Usvajanje zakona] Ustava, koji propisuje način usvajanja zakona i odluka od strane Skupštine na sledeći način:
- “Zakoni, odluke i ostali akti se usvajaju od strane Skupštine većinom glasova prisutnih poslanika, osim u slučajevima kada to ovaj Ustav drugačije nalaže”.*
56. Stoga, na osnovu napred navedenog, proizilazi da se „Odluka“ predsednika Skupštine razlikuje od odluke Skupštine za koju je potrebna većina glasova poslanika koji su prisutni i glasaju. Ovo iz razloga što, da bi akt Skupštine postao „odluka“, mora da prođe kroz proces glasanja u Skupštini kao što je predviđeno stavom 1, člana 80 u vezi sa stavom 1, člana 65. Ustava.
57. S tim u vezi, Sud se poziva i na slučaj [KO115/13](#), u kojem je Sud u odnosu na akt/zaključak predsedništva Skupštine koji se osporavao pred Sudom preko gore navedenog zahteva, istakao da se „Odluka“ predsedništva Skupštine razlikuje od „odluke Skupštine“ za koju je potrebna većina glasova poslanika Skupštine koji su prisutni i koji glasaju. Stoga, Sud je istakao da bi jedan akt Skupštine bio „odluka“, treba da prođe kroz proces glasanja u Skupštini. Dakle, nadležnost ili autoritet Suda za tumačenje ustavnih zahteva ne može da se proširi tako što bi uključio i interne akte skupštinskih organa ili odluke pojedinih poslanika ili službenika Skupštine (vidi, slučaj Suda: KO115/13, gore citiran, stavovi 46, 47 i 50).
58. Shodno tome, Sud je proglasio zahtev podnosioca kao neprihvatljiv, jer isti nije bio *ratione materiae* u skladu sa Ustavom, jer su podnosioci zahteva KO115/13 osporili pred Sudom akt predsedništva Skupštine, a ne „odluku Skupštine“ (vidi, slučaj Suda: KO115/13, gore citiran, stav 51).
59. Što se tiče okolnosti konkretnog slučaja i u vezi sa sazivanjem plenarne sednice, Sud se poziva na član 65. [Nadležnosti Skupštine] Ustava, koji broji 15 (petnaest) nadležnosti Skupštine, uključujući nadležnosti dodate preko amandmana br. 23. Ustava, od kojih nijedna ne uključuje utvrđivanje dnevnog reda od strane Skupštine.
60. S druge strane, stav 7 (2) člana 67. [Izbor predsednika i potpredsednika] Ustava propisuje da predsednik Skupštine, između ostalog, „*određuje dnevni red, saziva i predsedava sednicama*“.
61. Štaviše, uprkos činjenici da ne predstavljaju ustavne norme, na osnovu navoda podnosioca zahteva, Sud se poziva i na stav 1, člana 52. (Dnevni red plenarne sednice) Poslovnika Skupštine koji propisuje: „*Predsednik Skupštine utvrđuje dnevni red za narednu sednicu Skupštine i zajedno sa materijalima dostavlja poslanicima najmanje dva (2) radna dan pre održavanja plenarne sednice*“. Prema stavu 2, člana 52. Poslovnika Skupštine: „*Dnevni red se smatra usvojenim, osim ako, nije bilo konsenzusa u Predsedništvu Skupštine*“ ili „*se na početku sednice podnese predlog za izmenu dnevnog reda*“. Stav 1, člana 19. (Dužnosti predsedništva) Poslovnika Skupštine takođe propisuje: „*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*“.
62. Stoga, prema gore navedenom, proizilazi da (i) sednice Skupštine saziva predsednik Skupštine, i da (ii) dnevni red sednica Skupštine utvrđuje predsednik Skupštine i o istom se raspravlja u predsedništvu Skupštine i smatra se usvojenim, osim kada u Skupštini nema konsenzusa, i ako je to slučaj, isti se predstavlja na plenarnoj sednici na usvajanje.

63. U konkretnom slučaju, Sud pojašnjava da podnosioci zahteva posebno osporavaju *“Odluku br. Ref. L-VIII, SP-119 od 11. jula 2023. godine o sazivanju plenarne sednice od 13. jula 2023. godine predsednika Skupštine Republike Kosovo”*.
64. S tim u vezi, a na osnovu spisa predmeta, proizilazi da osporeni akt nije podnet na *„glasanje poslanika Skupštine“*, prema postupku glasanja definisanom u stavu 1, člana 80. Ustava, stoga, kao takav, ne predstavlja *“odluku koju je usvojila Skupština”*, kao što je propisano u stavu 5, člana 113. Ustava.
65. Pored toga, Sud primećuje da prema spisima predmeta ne proizilazi da su takvo glasanje tražili poslanici Skupštine pre razmatranja dnevnog reda koji je podneo predsednik Skupštine. S tim u vezi, Sud se takođe poziva na član 74. [Vršenje funkcije] Ustava prema kojem poslanici Skupštine Kosova vrše svoju funkciju u najboljem interesu Republike Kosovo i u saglasnosti sa ovim Ustavom, zakonima i poslovnikom o radu Skupštine.
66. Štaviše, i u kontekstu tvrdnje podnosilaca zahteva o prirodi pravnog akta u vezi sa „preporukama“ Skupštine osporenim zahtevom KO93/21, stoji činjenica da je Sud kroz svoju sudsku praksu utvrdio da su, ne uzimajući u obzir formalni naziv odluka koje donose organi javne vlasti, podvrgnute ustavnoj kontroli, uzimajući u obzir pravne posledice koje proizvode, kao i ako pokreću ustavna pitanja i sve dok su pokrenute pred Sud na način utvrđen Ustavom i Zakonom (vidi, slučaj Suda KO93/21, gore citiran paragraf 202; i slučajeve Suda [KO73/16](#), podnosilac *Ombudsman*, ocena ustavnosti Administrativnog cirkulara, br. 01/2016, donetog 21. januara 2016. godine od strane Ministarstva javne administracije Republike Kosovo, paragraf 49; [KO12/18](#), podnosilac *Albulena Haxhiu 30 drugih poslanika Skupštine Republike Kosovo*, u vezi sa ocenom ustavnosti odluke Vlade Republike Kosovo, br. 04/20, od 20. decembra 2017. godine, presuda od 29. maja 2018. godine, paragrafovi 88-90; [KO58/19](#), podnosilac *Bilall Sherifi i 29 drugih poslanika Skupštine Republike Kosovo*, ocena ustavnosti odluka predsednika Republike Kosovo br.57/2019, br.58/2019, br.59/2019, br. 60/2019, br. 61/2019, br. 62/2019, br. 63/2019 i br. 65/2019 od 28. marta 2019. godine, presuda od 29. jula 2019. godine; [KO54/20](#), podnosilac *Predsednik Republike Kosovo*, ocena ustavnosti Odluke br. 01/15 Vlade Republike Kosovo, od 23. marta 2020. godine, presuda od 31. marta 2020. godine, paragrafovi 162-165; i [KO61/20](#), podnosilac *Uran Ismaili 29 drugih poslanika Skupštine Republike Kosovo*, Ocena ustavnosti odluke [br. 214/IV/2020] Ministarstva zdravstva od 12. aprila 2020. godine o proglašenju opštine Prizren „zonom karantina“; i odluka [br. 229/IV/2020], [br. 238/IV/2020], [br. 239/IV/2020] Ministarstva zdravstva od 14. aprila 2020. godine „o sprečavanju, suzbijanju i eliminisanju zarazne bolesti COVID-19 na teritoriji“ Opština Prizren, Dragaš i Istok, presuda od 5. maja 2020. godine, paragrafovi 92 do 98 i druge reference koje se u njemu koriste).
67. U tom kontekstu, Sud u konkretnom slučaju ne odstupa od svoje dosadašnje prakse, budući da u konkretnom slučaju naziv osporenog akta nije sporan, već da li je reč o *„odluci Skupštine“* ili *„usvojenoj“* u Skupštini, u smislu stava 5. člana 113. Ustava. Dakle, konkretan slučaj se razlikuje od gore navedenih slučajeva, zbog činjenice da je (i) u slučaju KO93/21, osporeni akt Skupštine pod nazivom *„Preporuke“*, usvojen od strane Skupštine na plenarnoj sednici, 6. maja, 2021. godine, sa šezdeset i jednim (61) glasom za, nijedan protiv i nijedan uzdržan; dok (ii) drugi gore navedeni predmeti nisu dostavljeni Sudu na osnovu stava 5. člana 113. Ustava.
68. Sud takođe primećuje da podnosioci ovim zahtevom nisu posebno osporavali odluke Skupštine, navedene u stavu 23 ovog rešenja, koje su usvojene prema gore navedenom dnevnom redu, kako zbog sadržaja tako i zbog procedure sprovođenja.

69. Stoga, na osnovu okolnosti konkretnog slučaja, Sud ocenjuje da “Odluka br. Ref. L-VIII, SP-119 od 11. jula 2023. godine o sazivanju plenarne sednice od 13. jula 2023. godine predsednika Skupštine Republike Kosovo” ne predstavlja “bilo koju odluku koju je usvojila Skupština”, kao što je jasno propisano u stavu 5, člana 113. Ustava.
70. Shodno tome, Sud utvrđuje da je zahtev podnosioca neprihvatljiv za razmatranje, jer nije *ratione materiae* u skladu sa Ustavom (vidi slučaj Suda KO09/16, podnosilac Behgjet Pacolli, rešenje o neprihvatljivosti od 17. marta 2016. godine, paragrafovi 34 i 35).
71. S tim u vezi, Sud podseća da je, kao što je razjasnio u Odluci o privremenoj meri u slučaju [KO160/23](#) od 1. avgusta 2023. godine, primio dva odvojena zahteva u kojima su osporene dve odluke usvojene u Skupštini na sednici od 13. jula 2023. godine, i to: (i) zahtev za ocenu ustavnosti odluke br. 08-V-583 o razrešenju gđe. Kimete Gashi sa pozicije članice Tela za razmatranje nabavki, registrovan u Sudu kao zahtev KO157/23, i (i) 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“, registrovan u Sudu kao zahtev KO158/23.
72. Stoga, isti nisu predmet razmatranja ovog zahteva, te će ih Sud posebno razmatrati. Dakle, ovo rešenje o neprihvatljivosti ne prejudicira odlučivanje Suda u vezi sa 2 (dva) gore navedena zahteva.
- Što se tiče zahteva za privremenu meru*
73. Sud takođe podseća da su podnosioci zahteva tražili uvođenje privremene mere u vezi sa osporenim aktom, čime bi se suspendovalo stupanje na snagu i sprovođenje „zakona, nacрта zakona i odluka koje je donela Skupština Kosova na sednici od 13. jula 2023. godine“ do konačnog odlučivanja Suda.
74. S tim u vezi, Sud ponavlja da je odlukom o privremenoj meri u slučaju KO160/23 od 1. avgusta 2023. godine Sud odlučio da odbije privremenu meru u vezi sa osporenim aktom na osnovu obrazloženja datog kroz pomenutu odluku o privremenoj meri.
75. Shodno tome, Sud utvrđuje da se zahtev za privremenu meru neće razmatrati ovom odlukom.

IZ TIH RAZLOGA

Ustavni sud, u skladu sa članom 113.5 Ustava, članom 20. Zakona i pravilima 34 (3) (b) i 48 (1) (b) i 72 Poslovnika, dana 1. novembra 2023. godine, jednoglasno

ODLUČUJE

- I. DA PROGLASI zahtev neprihvatljivim;
- II. DA DOSTAVI ovo rešenje stranama;
- III. DA OBJAVI ovo rešenje u Službenom listu Republike Kosovo u skladu sa stavom 4, člana 20. (Odluke) Zakona br. 03/L-121 o Ustavnom sudu Republike Kosovo;
- IV. DA UTVRDI da ovo rešenje stupa na snagu na dan objavljivanja u Službenom listu Republike Kosovo u skladu sa stavom 5, člana 20. (Odluke) Zakona br. 03/L-121 o Ustavnom sudu Republike Kosovo.

Sudija izvestilac


Radomir Laban



Predsednica Ustavnog suda


Gresa Caka-Nimani