



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

---

Priština, 2. avgusta 2024. godine  
Br. ref.: AGJ 2513/24

## **PRESUDA**

u

**slučaju br. KO248/23**

Podnosilac

**Ferat Shala i 9 (devet) drugih poslanika Skupštine Republike Kosovo**

**Ocena ustavnosti Zakona br. 08/L-209 o održivim ulaganjima**

### **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  
Enver Peci, sudija i  
Jeton Bytyqi, sudija

#### **Podnosilac zahteva**

1. Zahtev je podnelo deset (10) poslanika Skupštine Republike Kosovo (u daljem tekstu: Skupština), odnosno: Ferat Shala, Mërgim Lushtaku, Hisen Berisha, Eliza Hoxha, Ariana Musliu Shoshi, Ganimete Musliu, Isak Shabani, Hajdar Beqa, Floretë Zejnullahu i Rashit Qalaj, koje po punomoćju zastupa Ferit Pula (u daljem tekstu: podnosioci zahteva ili poslanici podnosioci).

## Osporeni zakon

2. Podnosioci zahteva osporavaju ustavnost Zakona br. 08/L-209 o održivim ulaganjima (u daljem tekstu: osporeni zakon), koji je usvojen odlukom [br. 08-V-620] Skupštine Republike Kosovo (u daljem tekstu: Skupština) od 19. oktobra 2023. godine.

## Predmetna stvar

3. Predmetna stvar zahteva je ocena ustavnosti osporenog zakona za koji podnosioci zahteva tvrde da nije u saglasnosti sa članom 7. [Vrednosti], članom 24. [Jednakost pred zakonom], članom 119. [Osnovna načela] Poglavlja IX [Ekonomski odnosi] i članom 122. [Korišćenje prirodnih izvora i bogatstava] Ustava Republike Kosovo (u daljem tekstu: Ustav).
4. U kontekstu dejstava podnošenja predmetnog zahteva Sudu, podnosioci zahteva, između ostalog, navode: *“sa zahtevom za sprovođenje člana 43. Zakona o Ustavnom sudu, u odnosu na suspenzivno dejstvo ex-lege primene zakona, ako se isti osporava pred Ustavnim sudom, kako je utvrđeno u stavu 1. i 2. ovog člana”*.

## Pravni osnov

5. Zahtev je zasnovan na stavu 5. člana 113. [Jurisdikcija i ovlašćene strane] i stavu 2. člana 116. [Pravni efekat odluka] Ustava, članovima 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), kao i na pravilima 25. (Podnošenje zahteva i odgovora) i 72. (Zahtev u skladu sa stavom 5. člana 113. Ustava i članovima 42. i 43. Zakona) Poslovnika o radu Suda br. 01/2023 (u daljem tekstu: Poslovnik).

## Postupak pred Sudom

6. Dana 27. oktobra 2023. godine, podnosioci su poštom dostavili svoj zahtev Sudu.
7. Dana 8. novembra 2023. godine, predsednica Suda je odlukom [br. GJR. KO248/23] imenovala sudiju Envera Pecija za sudiju izvestioca i takođe, odlukom [br. KSH. KO248/23], imenovala je Veće za razmatranje sastavljeno od sudija: Gresa Caka-Nimani (predsedavajuća), Bajram Ljatifi i Remzije Istrefi-Peci (članovi).
8. Dana 21. novembra 2023. godine, Sud je obavestio podnosiocima o registraciji zahteva.
9. Istog dana, Sud je o registraciji zahteva obavestio (i) predsednicu Republike Kosovo (u daljem tekstu: Predsednica); (ii) predsednika Skupštine i (iii) zamenika generalnog sekretara Skupštine, sa objašnjenjem da na osnovu stava 2. člana 43. (Rok) Zakona, *“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”*. Sud je na osnovu gore navedene odredbe Zakona i svoje sudske prakse podsetio da ova odredba podrazumeva da se osporeni zakon ne može proglasiti ukazom, stupiti na snagu ili proizvoditi pravna dejstva do donošenja konačne odluke Suda o pitanju koje je pokrenuto pred njim. Od predsednika Skupštine je takođe traženo da obavesti poslanike o tome da, ukoliko ih imaju, mogu dostaviti svoje komentare u vezi sa zahtevom podnosilaca zahteva u roku od petnaest (15) dana, odnosno do 6. decembra 2023. godine.
10. Takođe, istog dana, Sud je o registraciji zahteva obavestio (i) premijera Republike Kosovo (u daljem tekstu: premijer); (ii) Instituciju ombudsmana Republike Kosovo (u daljem tekstu: Ombudsman); i (iii) Ministarstvo finansija, rada i transfera (u daljem tekstu:

MFRT), obavestivši ih o tome da svoje komentare u vezi sa podnetim zahtevom, ukoliko ih imaju, mogu dostaviti Sudu u roku od petnaest (15) dana, odnosno do 6. decembra 2023. godine.

11. Dana 30. novembra 2023. godine, zamenik generalnog sekretara Skupštine dostavio je Sudu sledeće dokumente: 1. Nacrt zakona o održivim ulaganjima koji je Vlada prosledila Skupštini 19. januara 2023. godine; 2. Izveštaj Funkcionalne komisije za ekonomiju, industriju, preduzetništvo i trgovinu o načelnom razmatranju Nacrta zakona br. 08/L-209 o održivim ulaganjima od 14. septembra 2023. godine; 3. Zapisnik sa sastanka Funkcionalne komisije za ekonomiju, industriju, preduzetništvo i trgovinu o prvom razmatranju Nacrta zakona br. 08/L-209 o održivim ulaganjima od 14. februara 2023. godine; 4. Odluku [br. 08-V-532] Skupštine od 3. maja 2022. godine o usvajanju u načelu Nacrta zakona br. 08/L-209 o održivim ulaganjima, od 14. februara 2023. godine; 5. zapisnik sa plenarne sednice Skupštine od 23. februara 2023. godine; 6. deo iz transkripta sa plenarne sednice, prvo razmatranje Nacrta zakona br. 08/L-209 o održivim ulaganjima od 23. februara 2023. godine; 7. Izveštaj sa amandmanima Funkcionalne komisije za ekonomiju, industriju, preduzetništvo i trgovinu za stalne komisije u vezi sa drugim razmatranjem Nacrta zakona br. 08/L-209 o održivim ulaganjima, od 10. oktobra 2023. godine; 8. izveštaj sa amandmanima Funkcionalne komisije za ekonomiju, industriju, preduzetništvo i trgovinu o drugom razmatranju Nacrta zakona br. 08/L-209 o održivim ulaganjima, zajedno sa izveštajima stalnih komisija od 17. oktobra 2023. godine; 9. zapisnike sa sastanaka Funkcionalne komisije za ekonomiju, industriju, preduzetništvo i trgovinu od 10. i 17. decembra 2023. godine; 10. odgovor Evropske komisije o inicijativama za razvoj privatnog sektora na Kosovu od 1. februara 2023. godine; 11. primedbe i sugestije Privredne i industrijske komore na Kosovu u vezi sa Nacrtom zakona o održivim ulaganjima; 12. Istraživački rad Direkcije za istraživanje, biblioteku i arhivu Skupštine Republike Kosovo iz jula 2023. godine; 13. Transkript sa javne rasprave Funkcionalne komisije za ekonomiju, industriju, preduzetništvo i trgovinu o drugom razmatranju Nacrta zakona br. 08/L-209 o održivim ulaganjima od 16. juna 2023. godine; 14. odluku [br. 08-V-620] Skupštine od 19. oktobra 2023. godine o usvajanju Nacrta zakona br. 08/L-209 o održivim ulaganjima; 15. deo iz zapisnika sa plenarne sednice Skupštine od 19. oktobra 2023. godine; 16. deo iz transkripta sa plenarne sednice o drugom razmatranju Nacrta zakona br. 08/L-209 o održivim ulaganjima br. 08-V-620 od 19. oktobra 2023. godine; i 17. Zakon br. 08/L-209 o održivim ulaganjima od 19. oktobra 2023. godine.
12. Dana 6. decembra 2023. godine, Kancelarija premijera Kosova je u ime Vlade Kosova dostavila Sudu komentare u vezi sa zahtevom podnosilaca zahteva.
13. Takođe, istog dana, Parlamentarna grupa Pokreta VETËVENDOSJE! je preko poslanice Mimoze Kusari-Lila, dostavila Sudu odgovor na zahtev podnosilaca zahteva.
14. Dana 20. decembra 2023. godine, Sud je o primljenim komentarima obavestio (i) predsednicu Republike; (ii) predsednika Skupštine; (iii) premijera; (iv) Instituciju ombudsmana, (v) MFRT, kao i (v) podnosioce zahteva.
15. Dana 11. marta 2024. godine, sudija Jeton Bytyqi je položio zakletvu pred predsednicom Republike Kosovo čime je počeo njegov mandat u Sudu.
16. Dana 20. juna 2024. godine, Veće za razmatranje je razmotrilo preliminarni izveštaj koji je predložio sudija izvestilac i jednoglasno izneo preporuku Sudu o prihvatljivosti zahteva. Istog dana, Sud je jednoglasno odlučio: (i) da proglasi zahtev prihvatljivim; (ii) da utvrdi da članovi 21. (Savet), 35. (Poseban izbor ulagača), 52. (Prelazne odredbe) i 53. (Stavljanje van snage) Zakona br. 08/L-209 o održivim ulaganjima, nisu u suprotnosti sa stavom 1. člana 7. [Vrednosti], stavovima 1. i 2. člana 119. [Osnovna načela] i stavom 2. člana 122. [Korišćenje prirodnih izvora i bogatstava] Ustava; (iii) da odbije zahtev za uvođenje

privremene mere; (iv) da proglasi da se na osnovu člana 43. (Rok) Zakona br. 03/L-121 o Ustavnom sudu Republike Kosovo, Zakon br. 08/L-209 o održivim ulaganjima, prosleđuje predsednici Republike Kosovo na objavljivanje; (v) da ova presuda stupa na snagu danom objavljivanja u Službenom listu Republike Kosovo, u skladu sa stavom 5. člana 20. (Odluke) Zakona br. 03/L-121 o Ustavnom sudu Republike Kosovo.

### **Pregled činjenica**

17. Dana 3. maja 2023. godine, Skupština je odlukom [br. 08-V-532] usvojila u načelu Nacrt zakona br. 08/L-209 o održivim ulaganjima.
18. Dana 19. oktobra 2023. godine, Skupština je na plenarnoj sednici usvojila u drugom čitanju Nacrt zakona br. 08/L-209 o održivim ulaganjima.

### **Navodi podnosioca zahteva**

19. Podnosioci zahteva osporavaju ustavnost osporenog zakona u celini, navodeći da je osporeni zakon u suprotnosti sa članovima 7. [Vrednosti] i 24. [Jednakost pred zakonom], kao i sa članovima 119. [Osnovna načela] i 122. [Korišćenje prirodnih izvora i bogatstava] Poglavlja IX [Ekonomski odnosi] Ustava.
20. Povodom gore pomenutih navoda, podnosioci zahteva su izneli argumente koji se odnose na: (I) prihvatljivost zahteva; (II) sadržaj osporenog zakona; i (III) uvođenje privremene mere. Sud će u nastavku predstaviti navode podnosilaca zahteva o svim ovim kategorijama.
21. Podnosioci zahteva tvrde da osporeni zakon, stupanjem na snagu, stavlja van snage dva zakona: (i) Zakon br. 04/L-220 o stranim investicijama i (ii) Zakon br. 05/L-079 o strateškim investicijama u Republici Kosovo, ali se pri tom uopšte ne bavi pitanjima iz područja primene zakonskih odredbi o stranim ulagačima i ulagačima koji imaju pogodnosti statusa strateških ulagača koji su bili korisnici zakonskih odredbi koje su stavljene van snage, čime se stvara pravna nesigurnost u pogledu njihovih investicija, a sa druge strane ne uređuje pitanje postupanja po zahtevima koji su već podneti na osnovu dva ukinuta zakona, ne pružajući zakonska rešenja za takve slučajeve.
22. U nastavku, podnosioci zahteva smatraju da osnivanje 2 (dve) nove agencije, odnosno: (i) Agencije za investicije i eksport (AIE) i (ii) Agencije za inovacije i podršku preduzećima u Republici Kosovo (AIPPK), znači gašenje postojeće Agencije za ulaganja i podršku preduzećima u Republici Kosovo, čiji javni službenici nemaju nikakvu pravnu sigurnost u pogledu svog statusa radnog odnosa. Takođe, podnosioci zahteva ističu: *“Sa izuzetkom utvrđenja osporenim zakonom da Ministarstvo preuzme njihovu sistematizaciju, uskraćujući im, s jedne strane, ustavno pravo na radni odnos, a sa druge strane pravo na izbor profesije i radnog mesta”*, što predstavlja sledeću po redu povredu.
23. Pored toga, podnosioci zahteva navode da je osporeni zakon u suprotnosti i sa načelima organizovanja ekonomskih odnosa u Republici Kosovo, čime ograničava slobodnu konkurenciju i omogućava arbitrarnost Vlade, odnosno *Investicionog saveta* iz člana 21. zakona u odnosu na član 122. Ustava, tačnije time što zakonom ne utvrđuje razumne uslove za korišćenje prirodnih resursa Republike Kosovo iz stava 2. ovog člana.
24. Nadalje, podnosioci zahteva stavljaju naglasak na član 35. (Poseban izbor ulagača) osporenog zakona, tvrdeći da se njime krši načelo i pravo na jednakost pred zakonom iz člana 24. Ustava zbog toga što stvara mogućnost arbitrarnosti u izboru strateškog ulagača kroz postupak neposrednog pregovaranja od strane Investicionog saveta, koji postupak uopšte nije predviđen ni odredbama važećeg osnovnog Zakona o javnim nabavkama, pri čemu njegove odredbe, tačnije njegov član 3, imaju jasno utvrđene okolnosti i slučajeve

izuzeća od postupka nabavke, a koji se odnose isključivo na ugovore o nabavci i kupovini, ali ne predviđaju i mogućnost primene za druge okolnosti, kako je predloženo u članu 35. stav 2. osporenog zakona, u kome je izričito propisano sledeće: “2. *Izuzetno od stava 1. ovog člana, Savet može neposrednim pregovorom izabrati kompaniju od poverenja kao predlagača, izvođača ili partnera za realizaciju strateškog ulaganja, prema kriterijumima ocenjivanja u skladu sa važećim zakonodavstvom. Kompanije od poverenja je privredno društvo dobrog ugleda i međunarodnim priznatim referencama u pogledu privredne delatnosti, poslovne etike i naprednog korporativnog upravljanja, potvrđeno od strane finansijskih i revizorskih institucija*”.

25. U tom kontekstu, podnosioci zahteva naglašavaju da osporeni zakon onemogućava: (i) obezbeđivanje povoljnog pravnog okruženja za tržišnu ekonomiju; (ii) slobodu ekonomske aktivnosti; i (iii) sigurnost javne i privatne imovine; kao i da krši (iv) pravo na jednak tretman svih ulagača, kako domaćih tako i stranih, jer ograničava slobodnu konkurenciju time što stvara uslove za dominantan položaj na tržištu, uključujući i uvođenje praksi koje ograničavaju slobodnu konkurenciju kao jedno od osnovnih načela ekonomskih odnosa u Republici Kosovo.
26. Na kraju, podnosioci zahteva traže od Suda: (I) da proglasi zahtev prihvatljivim; (II) da utvrdi da Zakon br. 08/L-209 o održivim investicijama nije u saglasnosti sa članom 7. (Vrednosti), članom 24. (Jednakost pred zakonom), članom 119. (Osnovna načela) i članom 122. (Korišćenje prirodnih izvora i bogatstava) Ustava; kao i (III) da naglasi da ova presuda stupa na snagu odmah.

#### **Komentari i odgovori koje su dostavile zainteresovane strane**

27. U nastavku, Sud će predstaviti odgovore na zahtev podnosilaca zahteva, odnosno: (i) komentare Kancelarije premijera u ime Vlade; kao i (ii) komentare Parlamentarne grupe Pokreta VETËVENDOSJE!.

*(i) Komentari Kancelarije premijera u ime Vlade Republike Kosovo u vezi sa zahtevom podnosilaca zahteva*

28. Dana 6. decembra 2023. godine, Kancelarija premijera je dostavila Sudu, “*Komentare Vlade u vezi sa zahtevom KO173/22*”, naglašavajući da navodi podnosilaca zahteva nisu utemeljeni na Ustavu i da je svaka odredba novog zakona osmišljena tako da bude u interesu privlačenja i zaštite ulaganja u Republici Kosovo, u svetlu ustavnih odredbi.
29. Kancelarija premijera smatra netačnim navod podnosilaca zahteva da je “*dvama ukinutim zakonima prekršen Ustav jer su ulagačima uskraćena prava zasnovana na ukinutim zakonima*”, iz dva razloga: (1) Zakon o održivim investicijama u Republici Kosovo sadrži u sebi odredbe čija je osnovna svrha da podstiču i štite investicije u Republici Kosovo, pružajući dodatne garancije u odnosu na ukinuti Zakon o strateškim investicijama i Zakon o stranim investicijama; (2) prava koja su stečena na osnovu prethodnih zakona o strateškim investitorima rezultirala su ugovornim odnosom između ulagača i države Kosovo, a dužnosti i obaveze iz tog odnosa su važeće do isteka roka trajanja ugovora. Pored toga, Kancelarija premijera naglašava da je osporeni zakon delimično usklađen sa primenljivim propisima EU, te utvrđuje da su: “*svi ulagači i njihova ulaganja jednaki pred zakonom*”.
30. U nastavku, Kancelarija premijera navodi da je osporenim zakonom utvrđeno da: “*ulagač i ulaganja uživaju potpunu i kontinuiranu zaštitu i sigurnost u skladu sa važećim zakonodavstvom*”. Shodno tome, prema njihovim navodima, zaštita ulaganja ne može biti nepovoljnija od one koja je predviđena zakonom ili “*opšteprihvaćenim normama međunarodnog prava*”. U nastavku, Kancelarija premijera naglašava: “*Republika Kosovo*

*podstiče i štiti odgovorna i održiva ulaganja, u skladu sa 1) načelima odgovornog ulaganja koja podržavaju i Ujedinjene nacije”.*

31. Što se tiče primljenih komentara Kancelarije premijera, isti, u kontekstu ocene člana 7. [Vrednosti] Ustava, naglašavaju da osporeni zakon osigurava zabranu diskriminacije prema ulagaču i ulaganju, što se primenjuje i na status strateškog ulagača koji je već stečen na osnovu ukinutih zakona. Shodno tome, prema Kancelariji premijera, osporeni zakon je u skladu sa vrednošću zabrane diskriminacije.
32. U nastavku, Kancelarija premijera naglašava da je u vezi sa načelom tržišne ekonomije, *“tržišna ekonomija takav ekonomski sistem koji se zasniva na sistemu preduzetništva i slobodne konkurencije, a deluje kroz tržišne mehanizme, gde ponuda i potražnja određuju cene na tržištu. Tržište i tržišni mehanizam su kao takvi zasnovani na ekonomskoj teoriji. Učesnici su slobodni da deluju u uslovima slobodne konkurencije i tržišne ekonomije, dok slobodna tržišna ekonomija obuhvata oblasti dobara, usluga, proizvoda, rada, zemljišta i kapitala. Tržišna ekonomija podrazumeva konkurenciju i slobodan izbor potrošača, a osnovni preduslov za njeno funkcionisanje je postojanje privatne imovine. U tržišnoj ekonomiji, pored načela laissez faire, država ima obavezu da uspostavi opšta pravila igre ekonomskih aktivnosti i da osigura vladavinu prava”.*
33. Dakle, prema navodima Kancelarije premijera, država, odnosno Vlada kao predlagač, a zatim i Skupština, upravo su na osnovu osporenog zakona utvrdile opšta pravila igre ekonomskih aktivnosti u poslovima ulaganja. Time što je utvrdila jasna pravila za ulaganja u Republici Kosovo, zaštitu tih ulaganja, zabranu diskriminacije, povlastice koje su stečene na osnovu zakona i međunarodnih sporazuma, ali i načela međunarodnog prava, uz istovremeno obezbeđivanje jednakosti između stranih i domaćih ulaganja, država je uspostavila visoki standard i jasna pravila igre ili definisanja ekonomskih aktivnosti u poslovima ulaganja.
34. Prema tome, u svetlu člana 7. [Vrednosti] Ustava, Kancelarija premijera u ime Vlade smatra da podnosioci zahteva nisu izložili koja tačka osporenog zakona nije u skladu sa članom 7. Ustava i stoga odbacuje navod o suprotnosti osporenog zakona sa vrednostima koje su zaštićene Ustavom.
35. U vezi sa komentarima koji se odnose na usaglašenost osporenog zakona sa članom 24. [Jednakost pred zakonom] Ustava, Kancelarija premijera naglašava da osporeni zakon izričito zabranjuje diskriminaciju i izričito nameće ili zahteva jednakost svih ulaganja i ulagača pred zakonom. Stoga, prema njima, navod o suprotnosti osporenog zakona sa Ustavom od strane podnosilaca zahteva na ovom mestu ne stoji.
36. Prema Kancelariji premijera, *“Svaki ulagač (koji uživa takav status u Republici Kosovo) i svako ulaganje tretiraju se jednako, kako se tretiraju i sve prijave koje su trenutno podnete Savetu ministara, i kako će biti tretirane i od strane Investicionog saveta nakon stupanja na snagu novog zakona”.* Shodno tome, naglašavaju da je rad javnih institucija transparentan i da se pristup njima vrši prema važećem Zakonu o pristupu javnim dokumentima. Kao rezultat toga, svaka eventualna diskriminacija ili nejednakost je lako dokaziva i, na osnovu zakonodavstva koje se primenjuje u Republici Kosovo, obznanjuje se javnosti.
37. U vezi sa komentarima koji se odnose na usaglašenost osporenog zakona sa članom 119. [Osnovna načela] Ustava, Kancelarija premijera naglašava da upravo osporeni zakon utvrđuje jednakost i otklanja mogućnost diskriminacije u tretmanu.
38. Kancelarija premijera naglašava da *“Član 119.3 propisuje da su radnje koje ograničavaju slobodnu konkurenciju uspostavljanjem ili zloupotrebom dominantnog položaja, ili praksi koje ograničavaju konkurenciju, zabranjene, osim kada su one izričito dozvoljene*

*zakonom. Ovim članom se, prema njihovim navodima, utvrđuju neka od načela politike konkurencije, a to su zabrana dominantnog položaja na tržištu ekonomskog subjekta i zabrana zloupotreba koje proističu iz monopolizacije tržišta. U smislu ovog člana, izuzeci od slobode konkurencije i zabrana zloupotrebe dominantnog položaja i ekonomskog monopola moraju biti utvrđeni isključivo zakonom, praćeni uslovom da su isti izričito navedeni”.*

39. *Konkretno, Kancelarija premijera ističe: “dominantni položaj ili monopol predstavlja zloupotrebu na tržištu”, a ne jasna pravila kojima se rukovodi Investicioni savet kao državni organ koji posluje na osnovu načela transparentnosti. Isti naglašavaju da prema osporenom zakonu, Savet: “ocenjuje, bira, sprovodi, nadgleda i odlučuje o projektima za strateška ulaganja u skladu sa odredbama ovog zakona” i “usvaja akcione planove i izveštaje o zaštiti ulaganja i izvoza, posvećujući pažnju uklanjanju barijera za ulaganja, poboljšanje okruženja za privrednu delatnost, razvojne mogućnosti i komparativne prednosti Republike Kosovo”. Shodno tome, prema Kancelariji premijera, Savet ne samo da ne zloupotrebljava, već ima dužnost i da uklanja barijere za ulaganja i unapređuje okruženje za privrednu delatnost. Prema tome, postupanje Saveta je potpuno usaglašeno sa Ustavom, odnosno njegovim članom 119, čime se u potpunosti sprečava mogućnost utvrđivanja dominantnog položaja.*
40. *U nastavku, Kancelarija premijera naglašava da Investicioni savet takođe podstiče i održivi ekonomski razvoj kroz promovisanje ulaganja i uklanjanje barijera, u skladu sa članom 119. stav 4, i navodi: “Član 119.4 utvrđuje obavezu države Kosovo da promoviše blagostanje za sve svoje građane, podstičući održivi ekonomski razvoj. Dva su osnovna principa koja proizilaze iz predmetnog člana: prvi, da država ima obavezu da garantuje osnovno okruženje socijalnog blagostanja za svoje građane; što je relativno važna ali i intervencionistička obaveza; i drugi, da država kroz svoje javne politike podstiče održivi ekonomski razvoj. U smislu poslednje navedenog, član 119.4, ne čini državu nosiocem ekonomskog razvoja, već joj nameće obavezu da izgradi osnovne uslove kako bi privatni sektor mogao da unapredi takav razvoj”.*
41. *U nastavku, Kancelarija premijera naglašava da je član 119. stav 6. u potpunosti ispoštovan novim zakonom, budući da se stranim ulagačima, isto kao i domaćim, prirodno omogućava ostvarivanje dobiti i kapital uložen u inostranstvu, kako je predviđeno odredbama osporenog zakona (član 9.), kojim je propisano da ulagač mora da poštuje načela slobodnog kretanja roba, usluga i kapitala.*
42. *Što se tiče člana 122. Ustava, Kancelarija premijera izjavljuje: “Komentar Ustava je više nego jasan kada je u pitanju član 122: da građani mogu da koriste prirodna dobra u skladu sa zakonom; da su posebne oblasti od javnog interesa zaštićene zakonom i da se eksploatacija, a zatim naknada za takvu eksploataciju, uređuju zakonom. Vlada ni u kom obliku ne ograničava imovinska prava zaštićena Ustavom i članom 22. u vezi sa članom 53. Ustava, koji osigurava primenu međunarodnih instrumenata za zaštitu ljudskih prava i direktnu primenu sudske prakse Evropskog suda za ljudska prava. Shodno tome, ograničenje se uvek vrši na osnovu zakona koji usvaja Skupština Republike i u skladu sa gore navedenim standardima koji po Ustavu imaju supremaciju nad domaćim zakonodavstvom”.*
43. *Kancelarija premijera takođe napominje da se po osporenom zakonu, “javna nepokretna imovina daje na korišćenje za strateško ulaganje nakon odobrenja Skupštine Republike i u skladu sa relevantnim zakonom o eksproprijaciji nepokretnosti ako je imovina u društvenoj svojini”. Takođe, Vlada, a zatim i Skupština će postupati na osnovu zakonodavstva koje se u Republici Kosovo primenjuje za javnu imovinu, i kao rezultat toga: 1) ulaganje ili ulagač ne može biti diskriminisan; 2) javno zemljište ili imovina se dodeljuju na korišćenje u skladu sa važećim zakonodavstvom; 3) privatna svojina ni na koji način nije pogođena; 4) svima se pružaju jednaka prava. U skladu sa tim, nije jasno*

gde podnosioci zahteva tvrde da je osporenim zakonom povređen Ustav u smislu njegovog člana 122.

44. Kancelarija premijera povodom navoda podnosioca zahteva u kontekstu “*uskraćivanja prava javnih službenika koji obavljaju dužnost u okviru AUPPK-a*”, naglašava da osporeni zakon utvrđuje da: “*sistematizaciju službenika vrši Ministarstvo*”, čime se jasno kaže da službenici neće ostati bez svojih radnih mesta. Inače, povodom navoda o tome da službenici ne mogu da biraju svoje radno mesto, Kancelarija premijera ističe da Odsek za upravljanje javnim službenicima prema Zakonu o javnim službenicima vrši sistematizaciju službenika u okviru državne uprave na osnovu pravila koja su napisana i objavljena u Zakonu o javnim službenicima. Shodno tome, ni pod kojim okolnostima, službenici ne mogu da biraju svoje željeno mesto, već se sistematizuju na osnovu potreba, pri čemu nije isključena ni mogućnost da budu raspoređeni na željeno mesto, u zavisnosti od slobodnih radnih mesta na raspolaganju i interesa javne uprave za koju rade, pod upravom gore navedenog Odseka. Na taj način, obezbeđujući im radno mesto, platu, kao i prava iz radnog odnosa, službenicima se ne uskraćuju stečena ustavna prava jer se njihovo stečeno pravo sastoji u pravu na obavljanje posla i izvršenje ugovora, a nikako položaja.
45. Prema navodima Kancelarije premijera, korišćenje prirodnih resursa ili imovine u svrhu realizacije strateškog ulaganja, što je ujedno i korak ispred ekonomskog razvoja, zavisi od reči zakona, nadležnosti Vlade i drugih javnih organa u pogledu očuvanja ili davanja na korišćenje prirodnih resursa. Ustav štiti resurse od državnog interesa tako što zakonom nameće njihovo čuvanje, ali i dozvoljava korišćenje drugih na osnovu zakona. Kancelarija premijera naglašava da osporeni zakon daje Skupštini nadležnost za dodelu prirodnih resursa - imovine, na način utvrđen Ustavom. Prema njihovim navodima, drugo primenljivo zakonodavstvo na snazi koje uređuje korišćenje prirodnih resursa, na primer vode, nije u suprotnosti sa ovim zakonom. Stoga, Kancelarija premijera zaključuje da su argumenti podnosioca zahteva u odnosu na član 122. Ustava u vezi sa nadležnostima Investicionog saveta, neodrživi.
46. Kancelarija premijera najpre pojašnjava da Vlada, pošto je odgovorna za osiguranje realizacije ulaganja, treba takođe da bude odgovorna i za eventualni neuspeh ulaganja. Shodno tome, osporeni zakon obavezuje Vladu ili Savet da izuzetno pozove renomirano privredno društvo da sprovede realizaciju ulaganja, prema kriterijumima za vrednovanje predviđenim ovim zakonom, po transparentnim i javnim pravilima, ne ostavljajući ništa u diskreciji Saveta. Pored toga, pitanje direktnog pregovaranja, po oceni Kancelarije premijera, ne predstavlja izuzetak od javne nabavke. U nastavku Kancelarija premijera decidirano naglašava sledeće: “*Prema važećem zakonodavstvu o javnim nabavkama u Republici Kosovo, direktno pregovaranje predstavlja oblik nabavke i kao rezultat toga, ovaj oblik ni ne može biti deo člana 3. zakonodavstva koje se primenjuje na javne nabavke. Dakle, ne samo da ovakva odredba ne izlazi iz okvira primenljivog zakonodavstva u Republici Kosovo, već ne može biti ni u suprotnosti sa Ustavom, uzimajući u obzir prethodno izneta tumačenja u odnosu na ocenu članova 119. i 122. Ustava*”.
47. Konačno, Kancelarija premijera, u ime Vlade Republike Kosovo, smatra: (i) da navodi podnosioca zahteva ne samo da nisu dobro i jasno razrađeni, već da ni na koji način ne mogu da konstatuju povredu Ustava osporenim zakonom; i (ii) da Ustavni sud treba da odbaci sve navode podnosioca zahteva i da ostavi na snazi Zakon o održivim ulaganjima u Republici Kosovo.

*(ii) Komentari Parlamentarne grupe Pokreta VETËVENDOSJE!*

48. Parlamentarna grupa Pokreta VETËVENDOSJE!, dostavila je Sudu, preko poslanice gđe Mimoze Kusari-Lila, svoje komentare u kojima je na početku istakla: “*Navod da je*



*osporeni zakon u celini u suprotnosti sa Ustavom, samo zbog toga što svojim stupanjem na snagu ukida druga dva zakona, nije ozbiljan i ne predstavlja nikakvo ustavno pitanje ili ustavni argument. Ovakav stav koji su izneli podnosioci žalbe, koji je više usmeren na formu uređenja stvari, nego na sadržaj uređenja, nesumnjivo je van sfere ustavnih uređenja i više se odnosi na, recimo, zakonodavnu tehniku kao školsku disciplinu”.*

49. Prema njihovim komentarima, način na koji su formulisani navodi podnosioca pokušava da konstatuje da Ustav obavezuje sponzora i/ili zakonodavca da predlaže i usvaja samo određene zakone, odnosno da ne menja one postojeće. Shodno tome, prema njihovim rečima, ovaj navod podnosioca zahteva ne predstavlja ustavno pitanje.
50. U nastavku, u komentarima je navedeno da *“zahtev koji su podnosioci podneli Ustavnom sudu nema nikakvo konkretno pozivanje na to koja odredba osporenog zakona je u suprotnosti sa Ustavom”*. Dakle, prema komentarima, proizilazi da je: *“Ustavom, dakle, veoma jasno definisano da Vlada i Skupština imaju svoje puno pravo da predlažu i usvajaju reforme u vidu zakona i drugih akata predviđenih samim Ustavom i drugim pravnim aktima”*.
51. Nadalje, u komentarima Parlamentarne grupe Pokreta VETĚVENDOSJE! se ističe da je sadržaj reformi stvar političke volje, programskog pristupa i stručnih predloga koje određena većina realizuje dok izvršava svoj ustavni mandat koji proističe iz legalnih i legitimnih izbora iz kojih proističu i Skupština i Vlada.
52. U nastavku se u komentarima ističe da podnosioci zahteva svojim navodima pokreću pitanja kolizije između zakona, a ista ne predstavljaju ustavna pitanja i Ustavni sud nema ovlašćenja da ocenjuje ili utvrđuje potencijalnu koliziju između zakona.
53. Nakon toga, u komentarima se naglašava da i navod podnosioca zahteva da se osporenim zakonom osnivaju dve nove agencije, uz gašenje jedne postojeće agencije, ne pruža nijedan jedini argument o tome kako i gde ovo pitanje predstavlja pre svega ustavno pitanje i kako je to navodno u suprotnosti sa Ustavom.
54. U ovom narativu, u narednim komentarima se naglašava da je utvrđenje da se zaposleni Agencije, koja se potencijalno gasi ili transformiše, sistematizuju na radna mesta od strane resornog ministarstva, u potpunosti u funkciji upravljanja bilo kakvim efektom koji može da prouzrokuje proces transformacije uređenja putem novih zakonskih utvrđenja prilikom sprovođenja zakona.
55. Prema komentarima Parlamentarne grupe Pokreta VETĚVENDOSJE!, argumenti podnosioca zahteva su osim toga što su netačni, takođe i neracionalni, zbog toga što se nijedna institucija ili agencija ne osniva i ne postoji za njene zaposlene, već su njihovi zaposleni u funkciji ostvarivanja zakonskog mandata institucije. U nastavku, isti naglašavaju (i) Zakon br. 06/L-113 o organizaciji i funkcionisanju državne uprave i nezavisnih agencija, i (ii) Zakon br. 08/L-197 o javnim službenicima, koji uređuju pitanje gašenja i osnivanja izvršnih agencija i pitanje sistematizacije civilnih službenika, javnih službenika i svakog zaposlenog u javnim institucijama u svim okolnostima koje su nastupile i koje su normirane posebnim zakonima za ove institucije.
56. U svojim komentarima, Parlamentarna grupa Pokreta VETĚVENDOSJE! naglašava da je osporeni zakon u potpunosti u skladu sa duhom i slovom Ustava i da isti nije u suprotnosti sa članom 7. [Vrednosti], članom 24. [Jednakost pred zakonom], članom 119. [Osnovna načela] i članom 122. [Korišćenje prirodnih izvora i bogatstava], kao i da je delimično u skladu i sa Uredbom (EU) 2019/452 Evropskog parlamenta i Saveta od 19. marta 2019. godine o uspostavljanju okvira za proveru direktnih stranih ulaganja u EU.

57. U nastavku, u komentarima je navedeno da je osporenim zakonom utvrđeno da su svi ulagači i njihova ulaganja jednaki pred zakonom. Takođe, na osnovu člana 7. osporenog zakona - Zaštita i bezbednost - ulagač i ulaganja uživaju punu i kontinuiranu zaštitu i bezbednost u skladu sa važećim zakonodavstvom. Prema tome, osporenim zakonom su zagantovana prava ulagača bez obzira na njihov status.
58. Takođe, prema komentarima, zakon nema retroaktivno dejstvo, što znači da će svi zahtevi koji su već podneti na osnovu dva ukinuta zakona biti tretirani na osnovu ta dva zakona. Shodno tome, nijedno stečeno pravo nije povređeno niti ograničeno, naprotiv, osporeni zakon unapređuje pravnu i institucionalnu infrastrukturu u korist ulagača.
59. Na kraju, Parlamentarna grupa Pokreta VETĚVENDOSJE! traži od Suda da odbaci, kao neosnovane, navode koje su izneli podnosioci zahteva i da proglasi da je osporeni zakon u potpunoj saglasnosti sa Ustavom.

### **Relevantne odredbe i dokumenti**

60. Sud će u nastavku izložiti: (I) relevantne odredbe Ustava; (II) relevantne odredbe važećih zakona Republike Kosovo, uključujući: (i) Zakon br. 05/L-069 o ratifikaciji Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Republike Kosovo sa jedne strane, i EU i Evropske zajednice za atomsku energiju, sa druge strane; (ii) osporeni zakon; (iii) Zakon br. 04/L-042 o javnim nabavkama u Republici Kosovo; i (iv) Zakon br. 06/L-113 o organizaciji i funkcionisanju državne uprave i nezavisnih agencija.

### **RELEVANTNE ODREDBE USTAVA**

#### **Ustav Republike Kosovo**

##### **Član 7. [Vrednosti]**

*“1. Ustavni red Republike Kosovo se zasniva na načelima slobode, mira, demokratije, jednakosti, poštovanja ljudskih prava i sloboda i vladavine zakona, nediskriminacije, imovinskog prava, zaštite sredine, društvenog prava, pluralizma, podele državne vlasti i tržišne ekonomije”.*

##### **Član 10. [Ekonomija]**

*“Tržišna privreda sa slobodnim tržištem je osnov ekonomskog regulisanja Republike Kosovo”.*

#### **Poglavlje II Prava i osnovne slobode**

##### **Član 21. [Opšta načela]**

- 1. Ljudska prava i osnovne slobode su neodvojiva, neotuđiva i neosporiva i čine osnov pravnog reda Republike Kosovo.*
- 2. Republika Kosovo štiti i garantuje ljudska prava i osnovne slobode, predviđene ovim Ustavom.*
- 3. Svi su dužni da poštuju prava i osnovne slobode ostalih.*
- 4. Ustavom utvrđena prava i osnovne slobode važe i za pravna lica, onoliko koliko su izvodljiva.*

**Član 65.**  
**[Nadležnosti Skupštine]**

*Skupština Republike Kosovo:*

- (1) usvaja zakone, rezolucije i ostale opšte akte;  
[...]*

**Član 80.**  
**[Usvajanje Zakona]**

- 1. Zakoni, odluke i ostali akti se usvajaju od strane Skupštine većinom glasova prisutnih poslanika, osim u slučajevima kada to ovaj Ustav drugačije nalaže.*
- 2. Zakon koji je usvojila Skupština se potpisuje od strane Predsednika Skupštine Kosova i objavljuje se od strane Predsednika Republike Kosovo, nakon što ga je potpisao u roku od osam (8) dana od dana dobijanja istog.*
- 3. Ukoliko Predsednik Republike vrati zakon Skupštini, on/ona mora naglasiti razloge vraćanja istog. Predsednik Republike Kosovo pravo na vraćanje nekog zakona može iskoristi samo jednom.*
- 4. Skupština na osnovu većine glasova broja poslanika donosi odluku o usvajanju zakona koji je vratio Predsednik Skupštine Kosovo, i taj zakon se smatra usvojenim.*
- 5. Ukoliko Predsednik Republike Kosovo, u roku od osam (8) dana od dana dobijanja zakona, ne donese odluku o objavljivanju ili vraćanju zakona, zakon se smatra usvojenim, bez njegovog/njenog potpisa i objavljuje se u Službenom listu.*
- 6. Zakon stupa na snagu petnaest (15) dana nakon objavljivanja istog u Službenom listu, osim u slučajevima kada je to drugačije određeno samim zakonom.*

**Član 93.**  
**[Nadležnosti Vlade]**

*Vlada je nadležna za sledeće:*

- (1) predlaže i sprovodi unutrašnju i spoljnu politiku zemlje;*
- (2) omogućava ekonomski razvoj zemlje;*
- (3) predlaže Skupštini nacрте zakona i ostalih akata;*  
[...]

**Poglavlje IX**  
**Ekonomski odnosi**

**Član 119.**  
**[Osnovna načela]**

- “1. Republika Kosovo obezbeđuje pravnu sredinu za tržište, slobodu preduzetništva i obezbeđivanje javne i privatne imovine.*
- 2. Republika Kosovo svim investitorima i svim domaćim i stranim preduzetnicima osigurava jednaku pravnu poziciju.*
- 3. Zabranjeni su akti kojima se ograničava slobodna konkurencija, stvaranje i zloupotreba monopolskog ili dominantnog položaja, osim ako je to na poseban način dozvoljeno zakonom.*
- 4. Republika Kosovo će podržati blagostanje svih svojih stanovnika putem pospešivanja održivog ekonomskog razvoja.*
- 5. Republika Kosovo će osnovati nezavisne organe za regulisanje tržišta, onda kada samo tržište ne može dovoljno da zaštiti javni interes.*
- 6. Stranim investitorima se garantuje slobodno iznošenje dobiti i uloženog kapitala van zemlje, u skladu sa zakonom.*

7. Garantuje se zaštita potrošača, u skladu sa zakonom.
8. Svako lice je dužno da plaća porez i ostale zakonom predviđene doprinose.
9. Republika Kosovo ima pravo vlasništva nad svakim preduzećem koje ona kontroliše a koje je saglasnosti sa javnim interesom, sve sa ciljem postizanja maksimalne i dugoročne vrednosti preduzeća.
10. Obaveze javnih službi se mogu odrediti ovim preduzećima, u saglasnosti sa zakonom koji određuje adekvatnu kompenzaciju”.

#### **Član 122.**

#### **[Korišćenje prirodnih izvora i bogatstava]**

1. Građani Republike Kosovo mogu, u saglasnosti sa zakonom određenim uslovima, slobodno raspolagati prirodnim izvorima i bogatstvima Republike Kosovo, bez povrede obaveza koje proističu iz međunarodnih sporazuma o ekonomskoj saradnji.
2. Prirodna bogatstva kao što je voda, vazdušni prostor, mineralna bogatstva i ostala prirodna bogatstva kao što je zemljište, šume, biljni i životinjski svet, nekretnine i ostala dobra od posebnog kulturnog, istorijskog, ekonomskog i ekološkog značaja, koja su zakonom određena kao značajna za Republiku Kosovo, uživaju posebnu zaštitu, u skladu sa zakonom.
3. Zakonom se reguliše način na koji vlasnici sa stanarskim pravom i vlasnici uopšte mogu koristiti dobra od interesa za Republiku Kosovo, kao i kompenzaciju za ograničenja kojima su podlegli.

#### **Član 142.**

#### **[Nezavisne agencije]**

1. Nezavisne agencije Republike Kosovo su one institucije koje je osnovala Skupština, na osnovu relevantnih zakona, koji regulišu osnivanje, funkcionisanje i njihova ovlašćenja. Nezavisne agencije vrše svoje funkcije nezavisno od svih ostalih organa ili vlasti Republike Kosovo.
2. Nezavisne agencije imaju svoj budžet, kojim upravljaju nezavisno u skladu sa zakonom.
3. Svaki organ ili institucija koja sprovodi legitimnu vlast u Republici Kosovo je obavezna da sarađuje i odgovori na zahteve nezavisnih agencija, tokom sprovođenja njihovih zakonskih ovlašćenja, u skladu sa zakonom.

### **I. RELEVANTNE ODREDBE VAŽEĆIH ZAKONA**

**ZAKON br. 05/L-069 o ratifikaciji Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Republike Kosova sa jedne strane i Evropske unije i Evropske zajednice za atomsku energiju, sa druge strane**

#### **Član 98.**

#### **Promovisanje i zaštita ulaganja**

Saradnja između strana u oblasti promovisanja i zaštite ulaganja biće usredsređena na zaštitu direktnih stranih investicija i imaće za cilj uspostavljanje povoljne klime za privatna ulaganja, kako domaća tako i strana, što je ključno za ekonomsku i industrijsku revitalizaciju Kosova. Poseban cilj saradnje će biti poboljšanje zakonodavnog okvira na Kosovu koji stimuliše i štiti ulaganja.

### **Osporeni zakon**

## II. ZAKON br. 08 /L-209 O ODRŽIVIM ULAGANJIMA

### POGLAVLJE 1 OPŠTE ODREDBE

#### Član 1. Cilj

1. Cilj ovog zakona je promovisanje, podrška, zaštita održivih ulaganja i izvoza u Republici Kosovo, uključujući i utvrđivanje prioritetnih sektora za razvoj.
2. Ovaj zakon je delimično usklađen sa Uredbom (EU) 2019/452 Evropskog parlamenta i Saveta od 19. marta 2019. godine o uspostavljanju okvira za proveru stranih direktnih ulaganja u Evropskoj uniji.

#### Član 2. Delokrug primene

Ovaj zakon utvrđuje prava i obaveze institucija, organa javne vlasti i ulagača u vezi sa ulaganjima u Republici Kosovo.

#### Član 3. Definicije

1. Izrazi upotrebljeni u ovom zakonu imaju značenja utvrđena u ovom članu:

1.1. **Ulaganje** - kapital koji se koristi za razvoj privredne delatnosti u Republici Kosovo, u cilju stvaranja prihoda i dobiti. Ulaganje može biti:

1.1.1. valuta;

1.1.2. pravo na pokretne ili nepokretne stvari, kao što je svojina, zakup ili slično pravo;

1.1.3. deonica ili drugi oblik učešća u privrednom društvu;

1.1.4. pravo intelektualne ili industrijske svojine, kao što su autorsko pravo, patent, žig, industrijski dizajn, pravo oplemenjivača, tehnički napredak, praktično znanje (know-how), poslovna tajna, geografska oznaka, trgovački naziv;

1.1.5. finansijski instrument;

1.1.6. dozvola, licenca ili drugo komercijalno pravo utvrđeno zakonom, ugovorom ili drugim aktom.

1.2. **Ulagač** je:

1.2.1. fizičko lice sa državljanstvom Republike Kosova ili stranim državljanstvom, koje ima za cilj da ulaže u Republici Kosovo u skladu sa ovim zakonom;

1.2.2. pravno lice ili bilo koji subjekat osnovan u skladu sa odredbama važećeg zakona ili stranih zakona koje ima za cilj da ulaže u Republici Kosovo u skladu sa ovim zakonom;

1.3. **Strani ulagač** je:

- 1.3.1. lice koje nema državljanstvo Republike Kosovo;
- 1.3.2. privredno društvo osnovano prema zakonima strane države;
- 1.3.3. privredno društvo osnovano prema zakonima Republike Kosova u kome lice iz podstavova 1.3.1.-1.3.3. ovog člana ima većinu u odlučivanju.
- 1.4. **Strateško ulaganje** - ulaganje u prioritetne sektore i/ili ciljeve utvrđene ovim zakonom;
- 1.5. **Održivo ulaganje** - dugoročno ulaganje u Republici Kosovo u privrednu delatnost koja doprinosi ostvarivanju jednog ili više ciljeva i prioritetnih sektora utvrđenih ovim zakonom;
- 1.6. **Izvoznik** - privredno društvo identifikovano kao izvoznik prema podacima Poreske uprave Kosova, Carina Kosova i registrovano u državnom registru koje vodi AUI;
- 1.7. **Javna institucija** - centralni ili lokalni organ sa zakonodavnim, izvršnim, upravnim i regulatornim nadležnostima u Republici Kosovo;
- 1.8. **Lako konvertibilna valuta** - lako konvertibilna valuta koju priznaje Centralna banka Kosova, Evropska centralna banka ili Međunarodni monetarni fond;
- 1.9. **Investicioni spor** - spor ili tužba u vezi sa ulaganjem, koja se podnosi na rešavanje posredovanjem, lokalnom Privrednom ili Arbitražnom sudu;
- 1.10. **Savet** - Investicioni savet Republike Kosovo;
- 1.11. **Ministarstvo** - resorno Ministarstvo industrije, preduzetništva i trgovine;
- 1.12. **Ministar** - resorni ministar industrije, preduzetništva i trgovine;
- 1.13. **Agencije za ulaganja i izvoz (AUD)** - Agencija za promociju, rast ulaganja i izvoza u okviru Kancelarije predsednika Vlade;
- 1.14. **Agencija za inovacije i podršku preduzećima u Republici Kosovo (AIPPK)** - Agencija za podršku razvoju MSP-a, start-up preduzeća i relevantnih ekosistema, turizma, razvoja i nadzora industrijskih i tehnoloških parkova, u okviru Ministarstva industrije, preduzetništva i trgovine;
- 1.15. **Žalbeno veće** - Žalbeno veće za Ulaganja Republike Kosovo;

#### **Član 4. Osnovna načela**

1. Republika Kosovo podstiče i štiti odgovorna i održiva ulaganja, u skladu sa sledećim instrumentima:
- 1.1. Načela odgovornog ulaganja podržana od Ujedinjenih nacija;
- 1.2. Deklaracija i odluke o međunarodnim ulaganjima i multinacionalnim preduzećima Organizacije za ekonomsku saradnju i razvoj (OECD).

#### **POGLAVLJE II PRAVA I OBAVEZE ULAGAČA**

**Član 5.**  
**Pravo na ulaganje**

*Lice ima pravo da ulaže u bilo koju vrstu privredne delatnosti i u bilo kom delu teritorije Republike Kosovo u skladu sa važećim zakonodavstvom.*

**Član 6.**  
**Jednakost pred zakonom**

1. *Svi ulagači i njihova ulaganja jednaki su pred zakonom.*
2. *Strani ulagač ima ista prava i zakonske obaveze kao i domaći ulagač.*
3. *Ulagač podleže obavezi usklađenosti sa zakonom prema članu 9. ovog zakona.*
4. *Ulagač može uživati posebne koristi ili pogodnosti prema međunarodnim ugovorima, posebno u vezi sa:*
  - 4.1. *načinom rešavanja investicionog spora;*
  - 4.2. *carinskom, ekonomskom ili monetarnom unijom, zajedničkim tržištem, zonom slobodne trgovine ili regionalnim i međunarodnim ekonomskim organizacijama;*
  - 4.3. *izbegavanjem dvostrukog oporezivanja ili drugog oporezivanja.*

**Član 7.**  
**Zaštita i bezbednost**

1. *Ulagač i ulaganja uživaju punu i kontinuiranu zaštitu i bezbednost u skladu sa važećim zakonodavstvom.*
2. *Zaštita i bezbednost ulagača i ulaganja ne može biti nepovoljnija od onoga što je propisano ovim zakonom ili opšteprihvaćenim normama međunarodnog prava.*

**Član 8.**  
**Poštovanje prava**

1. *Javne institucije moraju:*
  - 1.1. *prema ulagaču postupati u okviru svojih zakonskih ovlašćenja;*
  - 1.2. *priznati i poštovati prava ulagača utvrđena u skladu sa važećim zakonodavstvom;*
  - 1.3. *sprovести postupak u skladu sa važećim zakonodavstvom, posebno postupajući u skladu sa načelom srazmernosti i drugim proceduralnim načelima;*
  - 1.4. *dati ulagaču razumne mogućnosti da u upravnom postupku iznese činjenice i argumente, u meri u kojoj priroda postupka i javni interes dozvoljavaju;*
  - 1.5. *omogućiti korišćenje pravnih lekova u skladu sa Ustavom i zakonom.*
2. *Pravo iz ovog zakona može se ograničiti u slučaju povrede javnog reda, morala, državne bezbednosti, javnog zdravlja, životne sredine i važećeg zakonodavstva.*

**Član 9.**  
**Usklađenost sa zakonom**

1. *Ulagáč podleže domaćem zakonodavstvom i međunarodnim ugovorima koje je ratifikovala Republika Kosovo.*
2. *Ulagáč mora posebno da poštuje:*
  - 2.1. *zakonodavstvo o radu, zdravlju, bezbednosti i životnoj sredini;*
  - 2.2. *naćela slobodnog kretanja roba, usluga i kapitala;*
  - 2.3. *naćela jednakog postupanja i pravila slobodne konkurencije i državne pomoći;*
  - 2.4. *odgovarajuće obaveze za osiguranje od odgovornosti;*
  - 2.5. *obavezu registracije stvarnih vlasnika i zakonodavstvo protiv pranja novca, ofšor ulaganja i finansiranja terorizma;*
  - 2.6. *zakonodavstvo za sprovođenje međunarodnih sankcija;*
  - 2.7. *obaveze Republike Kosovo iz Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju sa Evropskom unijom.*
3. *Ulagáč ili ulaganje može biti predmet dopunske provere u skladu sa Poglavljem VII. ovog zakona.*
4. *Javna institucija može tražiti od ulagaća naknadu štete prouzrokovane povredom ovog zakona ili drugog akta. Naknada se utvrđuje u skladu sa ćlanom 13. ovog zakona.*
5. *Nadležna institucija može ulagaću izreći sankciju za povredu zakona ili drugog akta, u skladu sa važećim zakonodavstvom.*

**Ćlan 10.**  
**Zaštita od eksproprijacije**

1. *Ulaganje se ne može eksproprijsati direktno ili indirektno.*
2. *Izuzetno od stava 1. ovog ćlana, ulaganje se može eksproprijsati samo u slućajevima kada je to neophodno u svrhu ili za javni interes, u skladu sa zakonskim odredbama Zakona o eksproprijaciji.*

**POGLAVLJE III.**  
**PRIORITETI I OLAKŠICE**

**Ćlan 14.**  
**Državni ciljevi**

1. *Državni ciljevi koje Republika Kosovo nastoji da ispuni kroz podsticanje i zaštitu ulaganja su:*
  - 1.1. *povećanje proizvodnje i izvoza;*
  - 1.2. *podsticanje cirkularne ekonomije;*
  - 1.3. *povećanje konkurentnosti lokalne industrije;*
  - 1.4. *razvoj inovacija i tehnologije;*
  - 1.5. *jaćanje industrijskog ekosistema;*
  - 1.6. *obuka i zapošljavanje radne snage;*
  - 1.7. *osnaživanje mladih, žena i nevećinskih zajednica i marginalizovanih grupa;*
  - 1.8. *održivost kretanja stanovništva;*
  - 1.9. *angažman dijaspore;*
  - 1.10. *regionalni razvoj;*
  - 1.11. *održivost životne sredine.*

**Ćlan 15.**



## **Prioritetni sektori**

1. *Prioritetni sektori za ulaganja u Republici Kosovo su:*

- 1.1. *proizvodna i prerađivačka industrija;*
- 1.2. *poljoprivreda;*
- 1.3. *informacione i komunikacione tehnologije;*
- 1.4. *obrazovanje i obuka, istraživanje i inovacije;*
- 1.5. *zdravstvo;*
- 1.6. *turizam;*
- 1.7. *upravljanje otpadnim vodama i otpadom;*
- 1.8. *transport;*
- 1.9. *energetika;*
- 1.10. *rudnici.*

[...]

## **Član 18. Osnivanje agencija**

1. *Stupanjem na snagu ovog zakona, gasi se Agencija za ulaganja i podršku preduzećima u Republici Kosovo (AUPPK) osnovana Zakonom o stranim investicijama i umesto nje osnivaju sledeće agencije:*
  - 1.1. *Agencija za investicije i eksport (AIE);*
  - 1.2. *Agencija za inovacije i podršku preduzećima u Republici Kosovo (AIPPK).*

## **Član 21. Savet**

1. *Investicioni Savet Republike Kosovo ocenjuje, bira, sprovodi, nadgleda i odlučuje o strateškim investicionim projektima u skladu sa zakonskim odredbama ovog zakona.*
2. *Savet čine:*
  - 2.1. *predsednik Vlade, predsedavajući;*
  - 2.2. *resorni ministar industrije, preduzetništva i trgovine, zamenik predsedavajućeg;*
  - 2.3. *resorni ministar finansija;*
  - 2.4. *resorni ministar životne sredine, prostornog planiranja i infrastrukture;*
  - 2.5. *resorni ministar privrede;*
  - 2.6. *resorni ministar poljoprivrede;*
  - 2.7. *resorni ministar lokalne samouprave.*
3. *Vlada može odlukom, po potrebi, uvećati broj članova Saveta.*
4. *Savet vrši sledeće nadležnosti:*
  - 4.1. *usvaja akcione planove i objavljuje izveštaje za promociju i zaštitu ulaganja, obraćajući pažnju na uklanjanje barijera za ulaganja, poboljšanje ambijenta privredne delatnosti, razvojne mogućnosti i komparativne prednosti Republike Kosovo;*
  - 4.2. *donosi odluke o strateškim ulaganjima iz člana 36. ovog zakona;*
  - 4.3. *objavljuje pozive i pregovara o ugovorima u vezi sa strateškim ulaganjima iz čl. 29. i 35. ovog zakona;*
  - 4.4. *utvrđuje mere, postupke, rokove i obaveze organa javne vlasti u vezi sa izradom i sprovođenjem strateških investicionih projekata;*
  - 4.5. *nadgleda sprovođenje strateških ulaganja;*
  - 4.6. *zahteva dopunsku proveru ulaganja i donosi odluke o dopunskoj proceni iz Poglavlja VII. ovog zakona;*
  - 4.7. *obavlja i druge funkcije iz oblasti ulaganja i izvoza utvrđene odlukom Vlade.*

5. Član Saveta ne može biti uključen u stratešku investicionu aktivnost koju je razmatrao pre nego što proteknu pet (5) godina od isteka mandata člana.
6. AUI vrši ulogu sekretarijata Saveta.
7. AUI priprema predloge akcionih planova, izveštaja i odluka Saveta za unapređenje i zaštitu ulaganja i izvoza.
8. Rad Saveta uređuje se podzakonskim aktom Vlade.

## **POGLAVLJE V. STRATEŠKA ULAGANJA**

### **Član 24. Opšti uslovi**

1. Strateško ulaganje uživa posebne prednosti i podršku prema ovom zakonu.
2. Za strateško ulaganje može se oglasiti projekat ulaganja koji ispunjava sledeće uslove:
  - 2.1. projekat pomaže u ispunjavanju državnih ciljeva iz člana 14. ovog zakona;
  - 2.2. projekat spada u prioritetne sektore iz člana 15. ovog zakona;
  - 2.3. predlagač je dokazao finansijsku sposobnost za realizaciju investicije;
  - 2.4. projekat u skladu sa članom 30. ovog zakona;
  - 2.5. projekat je podvrgnut dopunskoj proveru ako se to zahteva Poglavljem VII. ovog zakona i doneta je odluka za odobrenje ulaganja u skladu sa članom 40. ovog zakona.
3. Strateško ulaganje mora dostići vrednost od najmanje deset (10) miliona evra.
4. Pri izboru se daje prednost projektu koji ima veću vrednost i više pomaže u ostvarivanju državnih ciljeva iz člana 14. ovog zakona, posebno ciljevima zapošljavanja, rastu proizvodnje i izvoza, regionalnog razvoja i ekološke održivosti.

### **Član 30. Predlog strateškog ulaganja**

1. Predlog strateškog ulaganja se dostavlja AUI-u na razmatranje.
2. U obrascu predloga strateškog ulaganja predlagač precizira da li zahteva prethodno ili konačno razmatranje.
3. Za prethodno razmatranje, predlog strateškog ulaganja sadrži sledeće podatke i dokumente:
  - 3.1. obrazac sa opštim podacima za predlagača i strateški investicioni projekat;
  - 3.2. detaljan opis projekta, uključujući:
    - 3.2.1. naziv projekta;
    - 3.2.2. vrednost kapitala koji se predlaže za ulaganje u roku od tri (3) godine;
    - 3.2.3. mesto na kojem se predlaže ulaganje;
    - 3.2.4. opis imovine ili objekta u koji se predlaže ulaganje;
    - 3.2.5. opis načina i izvora finansiranja ulaganja;
    - 3.2.6. dinamički plan rada za vreme trajanja realizacije projekta;
  - 3.3. detaljan opis predlagača, odnosno fizičkog, pravnog lica, odgovornog lica, matičnog subjekta, filijala, subjekata zajedničkog preduzeća i ortaka, koji uključuje:
    - 3.3.1. pravni oblik organizacije;
    - 3.3.2. vlasništvo i stvarni vlasnici;
    - 3.3.3. detaljan profil;
    - 3.3.4. ciljeve;
    - 3.3.5. vrednosti i etiku;
    - 3.3.6. dozvole i licence;
    - 3.3.7. kriminalnu prošlost;

- 3.3.8. sudske sporove i neispunjena potraživanja;
- 3.3.9. izjavu protiv sukoba interesa u predloženom projektu;
- 3.3.10. obaveštavanje o stavljanju na crnu listu od strane finansijskih institucija i drugih subjekata;
- 3.3.11. izjavu o usaglašenosti sa normama protiv pranja novca, ofšor ulaganja i finansiranja terorizma, u skladu sa važećim zakonodavstvom i međunarodnim smernicama;
- 3.4. investicioni poslovni plan, koji uključuje:
  - 3.4.1. opis proizvoda;
  - 3.4.2. operativni plan;
  - 3.4.3. plan upravljanja ljudskim resursima;
  - 3.4.4. plan za pravna pitanja i osiguranje od odgovornosti;
  - 3.4.5. plan prodaje i marketinga;
  - 3.4.6. plan upravljanja životnom sredinom i društvom;
  - 3.4.7. opis upravljanja životnom sredinom i društvom;
  - 3.4.8. plan finansijskog upravljanja;
- 3.5. dato ovlašćenje AUI-u za proveru podnetih podataka i dokumenata;
- 4. Za konačno razmatranje, predlog strateškog ulaganja sadrži sledeće podatke i dokumente:
  - 4.1. podatke i dokumente iz stava 3. ovog člana, ako nisu dostavljeni ranije;
  - 4.2. reference iskustva u sličnim projektima;
  - 4.3. revizorski izveštaji predlagača, uključujući finansijske izveštaje za poslednje tri (3) godine;
  - 4.4. finansijska potvrda o realizaciji projekta,
  - 4.5. potvrda o bankarskoj garanciji;
  - 4.6. potvrda o usklađenosti sa zakonom prema članu 9. ovog zakona;
  - 4.7. podaci i dokumenta potrebna za dopunsku proveru ako se zahteva u skladu sa Poglavljem V ovog zakona.

### **Član 33.**

#### **Rokovi za razmatranje**

1. AUI traži mišljenje od institucije podrške u roku od petnaest (15) dana od dana potpunog podnošenja predloga. Institucija podrške daje mišljenje u roku od trideset (30) dana.
2. AUI razmatra predlog strateškog ulaganja u sledećem roku:
  - 2.1. šezdeset (60) dana od dana potpunog podnošenja predloga za prethodno razmatranje;
  - 2.2. devedeset (90) dana od dana potpunog podnošenja predloga za konačno razmatranje;
  - 2.3. šezdeset (60) dana od dana potpunog dostavljanja podataka i dokumenata traženih za konačno razmatranje, ako je obavljeno prethodno razmatranje.
3. Izuzetno od stava 2. ovog člana, može se odrediti kraći rok za razmatranje predloga za realizaciju projekta koji su pripremile stranke u skladu sa članom 29. ovog zakona.
4. Ako Savet usvoji prethodnu preporuku AUI-a za oglašenje strateškog ulaganja ili odbije prethodnu preporuku AUI-a za odbijanje strateškog ulaganja, AUI može tražiti od predlagača podatke i dokumente neophodne za konačno razmatranje. Predlagač dostavlja tražene podatke i dokumenta u roku od šezdeset (60) dana.
5. Ako Savet obustavi donošenje odluke i obaveže AUI da obavi dodatno razmatranje, AUI obavlja dodatno razmatranje u roku od trideset (30) dana.

6. *Ako se zahteva dopunska provera u skladu sa Poglavljem VII. ovog zakona, predlagač može zatražiti od AUI-a da obavi dopunsku proveru pre ili uporedo sa konačnim razmatranjem predloga strateškog ulaganja. Ako se dopunska provera obavi pre konačnog razmatranja, rok iz stava 5. ovog člana počinje da teče nakon donošenja odluke o odobrenju ulaganja u skladu sa članom 40. ovog zakona.*
7. *Nakon provere predloga AUI razmatra predlog strateškog ulaganja u sledećem roku:*
  - 7.1. *trideset (30) dana od dana potpunog podnošenja predloga za prethodno razmatranje;*
  - 7.2. *šezdeset (60) dana od dana potpunog podnošenja predloga za konačno razmatranje;*
  - 7.3. *trideset (30) dana od dana potpunog podnošenja podataka i dokumenata traženih za konačno razmatranje, ako je obavljeno prethodno razmatranje.*

### **Član 35. Poseban izbor ulagača**

1. *Savet može objaviti poziv za izbor partnera za realizaciju strateškog ulaganja, prema kriterijumima ocenjivanja u skladu sa važećim zakonodavstvom.*
2. *Izuzetno od stava 1. ovog člana, Savet može neposrednim pregovorom izabrati kompaniju od poverenja za predlagača, izvođača ili partnera za realizaciju strateškog ulaganja, prema kriterijumima ocenjivanja u skladu sa važećim zakonodavstvom. Kompanija od poverenja je privredno društvo dobrog ugleda i međunarodnim priznatim referencama u pogledu privredne delatnosti, poslovne etike i naprednog korporativnog upravljanja, potvrđeno od strane finansijskih i revizorskih institucija.*
3. *Savet može zaključiti predugovor sa predlagačem, izvođačem ili partnerom iz ovog člana. Ugovor može zameniti predlog iz člana 33. ovog zakona, ali mora biti u skladu sa opštim uslovima iz člana 24. ovog zakona.*

### **Član 40. Određivanje dopunske provere**

1. *Ulaganje koje namerava ili izvrši strano lice za koje postoji verovatnoća da ugrozi javni red ili državnu bezbednost, može biti predmet dopunske provere.*
2. *Dopunska provera je postupak za procenu, istraživanje, ovlašćenje, uslovljavanje, zabranu ili uklanjanje ulaganja, u skladu sa ovim zakonom i drugim važećim zakonodavstvom.*
3. *Dopunska provera obraća posebnu pažnju na usklađenost sa:*
  - 3.1. *normama protiv pranja novca, offshore ulaganja i finansiranja terorizma, prema važećem zakonodavstvu i međunarodnim smernicama;*
  - 3.2. *odgovarajućim zakonodavstvom za sprovođenje međunarodnih sankcija;*
  - 3.3. *u slučaju nepoštene poslovne prakse, Republika Kosovo ima pravo da zaštiti svoje državne resurse, u skladu sa relevantnim zakonodavstvom o spoljnoj trgovini.*
4. *Prilikom dopunske provere i odlučivanja, poslovna tajna se štiti u skladu sa važećim zakonodavstvom.*
5. *Vlada podzakonskim aktom utvrđuje okolnosti i uzroke, potrebne podatke i dokumente, kao i način dopunske provere u skladu sa ovim Poglavljem.*

### **Član 52. Prelazne odredbe**

1. *Uređenje i organizacija AUI-a i AIPPK-a regulišu se posebnim podzakonskim aktima.*

2. Agencija za ulaganja i podršku preduzećima u Republici Kosovo osnovana Zakonom br. 04/L-220 o stranim investicijama, vrši sva ovlašćenja u okviru Ministarstva industrije, preduzetništva i trgovine do stupanja na snagu podzakonskih akata iz stava 1. ovog člana.

3. Strukturiranjem Agencije prema ovom članu:

3.1 Ministarstvo vrši sistematizaciju državnih službenika;

3.2. AUI i AIPPK svaki preuzimaju odgovornosti, imovinu pod upravom, ugovore, obaveze prema trećim licima i tekuće upravne postupke u vezi sa njihovim delokrugom rada.

### **Član 53. Stavljanje van snage**

Stupanjem na snagu ovog zakona stavljaju se van snage Zakon br. 04/L-220 o stranim investicijama i Zakon br. 05/L-079 o strateškim investicijama u Republici Kosovo.

## **ZAKON Br. 04/L-042 O JAVNIM NABAVKAMA U REPUBLICI KOSOVO**

### **Član 34. Postupci sa pogađanjem posle objavljivanja obaveštenja (najave) o ugovoru**

1. U izuzetnim slučajevima, autoritet za ugovaranje može da koristi postupak sa pogađanjem nakon objavljivanja obaveštenja o ugovoru radi vršenja aktivnost nabavke. Odgovorni Službenik Nabavke na osnovu objektivno proverljivih faktora i bez diskriminacionih namera, sačini jednu pisanu procenu da:
  - 1.1. zbog prirode određenih osiguranja, bankarstva i investicija, upravljanja, savetovanja ili druge intelektualne usluge nije u mogućnosti uspostaviti specifikacije ugovora na način koji bi omogućio dodelu ugovora odabirom najboljeg tendera prema pravilima koje predvide otvorene i ograničene postupke.
  - 1.2. priroda usluga ili rizici koji ih prate ne dozvoljavaju prethodno određivanje opšte cene.
  - 1.3. priroda finansijskih usluga, usluga koje obuhvataju projektiranje radova ili drugih intelektualnih usluga je takva da se ne mogu pripremiti specifikacije ugovora sa preciznošću da bi se dozvoli dodela ugovora birajući najbolji tender prema pravilima koje predvide otvorene ili ograničene postupke.
2. Pisana procena koja je propisana u stavu 1 ovog člana treba da se uključi u dosijeu tendera.
3. Nakon prijema zahteva za učešće, autoritet za ugovaranje pozvaće kandidate da podnose jedan tender/predlog koji ispunjava minimalne kriterijume za izbor koji su navedeni u obaveštenju (najavi) o ugovoru i dosijeu tendera u skladu sa članom 49-54 ovog zakona. Kandidati koji nisu tako izabrani, eliminišu se iz daljeg učešća.
4. Autoritet za ugovaranje će zatim pregovarati sa svakim ponuđačem (tendererom) u cilju prilagođenja svog tendera/predloga sa uslovima koje je autoritet za ugovaranje naznačio u obaveštenju (najavi) o ugovoru i dosijeu tendera. U toku tog procesa od autoriteta za ugovaranje se traži da identifikuje i dodeli ugovor ponuđaču (tendereru) koji podnosi najbolji i ekonomski najpovoljniji tender/predlog.
5. Tokom pregovora autoritet za ugovaranje osiguraće da su svi ponuđači tretirani na jednak i pošten način i da su svi ponuđači blagovremeno dobili jednak pristup istim informacijama, uz izuzetak informacija koje se odnose na ili su sadržane u bilo kojem konkurentnom tenderu.
6. Pod uslovom da mogućnost je naznačena u najavi o ugovoru ili u dosijeu tendera, autoritet za ugovaranje može da preduzme mere da se postupci sa pogađanjem koriste

u sukcesivnim fazama kako bi se smanjila tokom vremena broj ponuda tendera sa pogađanjem primenjujući kriterijume dodele koji su navedeni u obaveštenju o ugovoru ili dosijeu tendera.

### **Član 35.**

#### **Postupci sa pogađanjem bez objavljivanja obaveštenja (najave) o ugovoru**

1. *Autoritet za ugovaranje može upotrebiti postupke sa pogađanjem bez objavljivanja najave o ugovoru radi vršenja aktivnosti javne nabavke samo kada bude usklađen sa ovim članom. RKJN treba da se obavesti od strane autoriteta za ugovaranje unutar dva dana od dana kada je doneta odluka za upotrebu takvih postupaka. Autoritet za ugovaranje treba dati u obaveštenju detaljna objašnjenja o razmotrenim činjenicama i obrazloženjima za korišćenje postupaka;*
2. *Autoritet za ugovaranje može upotrebiti postupke sa pogađanjem bez objavljivanja prethodne najave o ugovoru radi vršenja aktivnosti javne nabavke koje imaju za cilj dodelu:*
  - 2.1. *bilo kojeg javnog ugovora:*
    - (i) *ako, zbog objektivnih i nužno tehničkih ili umetničkih razloga, ugovor treba da se dodeli određenom ekonomskom operateru;*
    - (ii) *ako, zbog zaštite prava intelektualne ili industrijske svojine ili ekskluzivnih prava, ugovor se može dodeliti samo ekonomskim operaterima;*
    - (iii) *ako, u dovoljnoj meri koliko je to neophodno zbog nekih hitnih i nepredvidljivih događaja koji se nisu mogli verifikovati u određenom vremenskom roku od pomenutog autoriteta za ugovaranje, dotični autoritet za ugovaranje neće biti u stanju da dodeli traženo vreme za sprovođenje bilo kojeg postupka koji je propisan ovim zakonom. Međutim, ako okolnosti koje su dovele do ove ekstremne hitne situacije mogu se pridati delovanju ili propustima autoriteta za ugovaranje, onda autoritet za ugovaranje ne može se pozvati na ovu odredbu;*
  - 2.2. *jednog ugovora za snabdevanje:*
    - (i) *za dodatne isporuke od početnog isporučiooca, kada su te isporuke zamene za proizvode ili prethodnu isporučenu opremu, odnosno koje su ranije isporučene ili, čine produžetak roka za isporuku/ponudu proizvoda ili aktuelne opreme, ako promena isporučiooca neizostavno zahteva od autoriteta za ugovaranje da primi proizvode ili opremu koja ima druge tehničke karakteristike i koje su materijalno drugačije od proizvoda ili opreme čija je kupovina obavljena pre, i ove promene mogu prouzrokovati poteškoće u vezi sa tehničkom skladnošću i podobnošću. Pod uslovom da ovaj član 35.2.2 (i) može da se upotrebi samo radi pokrivanja jednog ili više ugovora za dodatne isporuke koje pojedinačno, ili zajedno, imaju jednu vrednost koja nije veća od deset posto (10%) vrednosti ugovora koji je pokrivaao početne isporuke; ili*
    - (ii) *ako dotični autoritet za ugovaranje je operater javnih usluga, za kupovinu roba na jednom tržištu roba, berzi roba, ili slična otvorena trgovačka platforma ili sistem, ili*
  - 2.3. *jednog ugovora o uslugama:*
    - (i) *koji sledi od jednog konkursa za nacрте izvršen u skladu sa otvorenim ili ograničenim postupcima, na osnovu primenljivih pravila, da se dodeli uspešnijem kandidatu;*
    - (ii) *da se dodeli autoritetu za ugovaranje, da na osnovu jedne zakonske ili regulatorne odredbe ili podnormativnog akta da ima ekskluzivno pravo da nudi jednu takvu uslugu; ili*
  - 2.4. *jednog ugovora o uslugama ili radovima:*
    - (i) *za izvođenje ili za izvršavanje dodatnih usluga ili radova koje nisu obuhvaćene ni u koncepciji originala nacрта ugovora o radovima koji je ranije dodeljen i niti su prijavljene u dotičnom ugovoru o radu koji je ranije zaključen,*

ali koje su, na osnovu nepredvidljivih okolnosti, postale neophodne za izvršenje usluga ili radova opisanih u nacrtu ili dotičnom ugovoru. Pod uslovom da se, ipak, u ovom članu 35.2.4 (i), može pozvati samo ako (a) ugovor koji pokriva usluge ili te dodatne radove bude dodeljen ekonomskom operateru koji izvršava početne usluge ili početne radove, (b) ti dodatni radovi ili dodatne usluge ne mogu se tehnički ili ekonomski odvojiti od glavnog ugovora bez prouzrokovanja neprilika autoritetu za ugovaranje ili (c) kada dotični radovi ili usluge, iako podeljene od izvršenja originalnog ugovora, su striktno potrebne za kompletiranje. Međutim, pod uslovom da se u ovom članu 35.2.4 (i), može pozvati samo za pokrivanje jednog ili više ugovora za dodatne usluge ili radove koje, pojedinačno ili zajedno, imaju jednu vrednost koja nije veća od deset posto (10%) vrednosti početnog ugovora;

(ii) za nove radove ili usluge koje su deo ponavljanja sličnih radova ili usluga poverena ekonomskom operateru kome isti autoritet za ugovaranje je dodelio početni ugovor, pod uslovom da su ti radovi u skladu da bazičnim projektom za koji je originalan ugovor dodeljen prema otvorenom ili ograničenom ugovoru. Čim se prvi projekat postavi za tender, moguća upotreba ovog postupka će se izjaviti i ukupan procenjena cena radova ili usluga treba da se uzme u obzir od autoriteta za ugovaranje kada oni primenjuju pravila ocenjivanja Poglavlja 4. Javni autoriteti mogu koristiti ovaj postupak samo tokom perioda od dve godine nakon završetka početnog ugovora. Pod uslovom da, član 35.2.4 (ii) može da se koristi samo da pokrije jedan ili više novih ugovora za usluge, koji pojedinačno ili zajedno, imaju jednu vrednost koja nije veća od deset posto (10%) vrednosti prethodnog ugovora usluga.

3. Sprovođenje postupka sa pogađanjem bez objavljivanja najave o ugovoru, nikako ne oslobađa autoritet za ugovaranje od njegove obaveze (i) da igra aktivnu ulogu u utvrđivanju uslova ugovora, sa posebnim osvrtom na cene, rokove isporuke, količine, tehničke karakteristike i garancije, (ii) da osigura da ugovorena cena ne bude viša od odgovarajuće tržišne cene, (iii) da osigura da ugovorena cena ne bude viša od odgovarajuće tržišne cene, i (iii) da pažljivo oceni kvalitet proizvoda, usluga ili odgovarajućih radova.

## **ZAKON BR. 06/L-113 O ORGANIZACIJI I FUNKCIONISANJU DRŽAVNE UPRAVE I NEZAVISNIH AGENCIJA**

### **GLAVA IV OSNIVANJE, SPAJANJE I GAŠENJE AGENCIJA**

#### **Član 48. Osnivanje nove agencije**

1. Zakon o osnivanju agencije treba da sadrži sledeće odredbe:
  - 1.1. naziv;
  - 1.2. status agencije (da li je izvršna, regulatorna ili nezavisna agencija);
  - 1.3. funkcije i ovlašćenja agencije;
  - 1.4. odredbe o upravnom organu agencije i nadzoru učinka njene delatnosti, ukoliko se razlikuju od odredaba propisanih ovim zakonom;
  - 1.5. rok za imenovanje upravnog organa agencije.
2. Zakon koji osniva agenciju, određuje i:
  - 2.1. odgovorno ministarstvo pod čijom nadležnošću i nadzorom agencija postoji i funkcioniše, ili određuje da izvršna agencija funkcioniše pod nadležnošću premijera i
  - 2.2. lokalne filijale, kao i administrativne funkcije i njihove nadležnosti.
3. Objašnjavajući memorandum koji prati nacrt zakona o osnivanju treba da sadrži sledeće informacije:

- 3.1. specifikaciju navedenih državnih funkcija i najvažnije razloge za predloženu promenu, kao i obrazloženje za nastavak javne intervencije u ovoj oblasti (test javnog interesa);
- 3.2. ocenu učinka postojećeg institucionalnog oblika za obavljanje navedene funkcije, kao i informacije o učinku istog;
- 3.3. analizu institucionalnih oblika na raspolaganju za vršenje odgovarajućih funkcija koje dovode do izbora predloženog tipa institucije (test opcija za obavljanje funkcija);
- 3.4. objašnjenje i obrazloženje predloženih promena u organizaciji upravnog organa i nadzor nad učinkom/radom institucije, ukoliko se razlikuju od onih utvrđenih ovim zakonom;
- 3.5. nacrt budžeta za prvu budžetsku godinu, uključujući specifikaciju operativnih troškova vezanih za osnivanje institucije;
- 3.6. godišnji nacrt plana učinka novog organa;
- 3.7. ograničenje broja zaposlenih za prvu budžetsku godinu.

#### **Član 49.**

#### **Spajanje postojećih agencija**

1. Ako se osnivačkim zakonom određene agencije određuje stvaranje nove agencije kao rezultat spajanja ili gašenja najmanje 2 (dve) postojeće agencije, osim kao što je predviđeno stavovima 1. i 2. člana 48 ovog zakona, takođe treba da sadrži i odredbe za:
  - 1.1. određivanje svih agencija koje se spajaju/gase;
  - 1.2. datum spajanja/gašenja; i
  - 1.3. regulisanje pravnih posledica po službenike, imovinu pod upravom, ugovore, obaveze prema trećim licima i upravne postupke u toku za agencije koje se spajaju/gase.
2. Regulisanje pravnih posledica prema podstavu 1.3 stava 1 ovog člana treba da obezbedi kontinuitet delatnosti i poštovanje interesa postojećih službenika i drugih uključenih strana.
3. Objašnjavajući memorandum koji prati nacrt zakona o osnivanju, osim kao što je predviđeno stavom 3. člana 48 ovog Zakona, treba da sadrži i plan tranzicije koji sadrži listu zadataka i rokova za sve aktivnosti organizacionog karaktera neophodnih za okončanje procesa reorganizacije.

#### **Član 50.**

#### **Gašenje agencije**

1. Gašenje agencije uključuje likvidaciju agencije i povlačenje iz funkcija koje je vršila i/ ili prenošenje svih ili dela ovih funkcija na postojeće institucije, bilo na drugu agenciju ili ministarstvo.
2. Zakon o gašenju agencije treba da odredi:
  - 2.1. naziv agencije koja se gasi;
  - 2.2. funkcije i ovlašćenja ugašene agencije koje ne vrši državna institucija;
  - 2.3. funkcije i ovlašćenja ugašene agencije koja su preneti na postojeće institucije i određivanje ovih institucija;
  - 2.4. datum gašenja; i
  - 2.5. regulisanje pravnih posledica po službenike, imovinu pod upravom, ugovore, obaveze prema trećim licima i upravne postupke u toku za agencije koje se spajaju/gase, u skladu sa stavom 2. člana 49 ovog zakona.
2. Objašnjavajući memorandum koji prati nacrt zakona o osnivanju, osim kao što je predviđeno tačkom 3. člana 48 ovog Zakona, treba da sadrži i plan tranzicije koji sadrži listu zadataka i rokova za sve aktivnosti organizacionog karaktera neophodnih za okončanje procesa reorganizacije.



## Ocena prihvatljivosti zahteva

61. Sud mora prvo da oceni da li su zahtevi koji su podneti Sudu ispunili uslove prihvatljivosti koji su utvrđeni Ustavom, predviđeni Zakonom i dalje precizirani Poslovníkom.
62. S tim u vezi, Sud se poziva na stav 1. član 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”*.
63. Sud primećuje da su podnosioci zahteva podneli svoj zahtev na osnovu stava 5. člana 113. Ustava, kojim je utvrđeno:
- “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”*.
64. Dakle, na osnovu gore navedenog, zahtev koji je podnet Sudu u skladu sa stavom 5. člana 113. Ustava, mora (i) da bude podnet od najmanje deset (10) poslanika; (ii) da osporava ustavnost zakona ili odluke koju je usvojila Skupština, u vezi sa sadržajem i/ili sprovedenim postupkom; i (iii) mora biti podnet u roku od osam (8) dana od dana usvajanja osporenog akta.
65. Sud, ocenjujući ispunjenost prvog kriterijuma, odnosno potrebnog broja poslanika Skupštine za podnošenje odgovarajućih zahteva, primećuje da je zahtev podnet od strane deset (10) poslanika Skupštine, a to je broj koji ispunjava propisani uslov iz prve rečenice stava 5. člana 113. Ustava za pokretanje Suda.
66. Sud, takođe, prilikom ocene ispunjenosti drugog uslova, primećuje da podnosioci zahteva osporavaju Zakon br. 08/L-209 o održivim investicijama, koji je Skupština Republike Kosovo usvojila 19. oktobra 2023. godine.
67. Što se pak tiče trećeg kriterijuma, odnosno vremenskog roka unutar kojeg se odgovarajući zahtev mora podneti Sudu, Sud primećuje da je zahtev, dana 27. oktobra 2023. godine, dostavljen Sudu putem pošte, dok je osporeni zakon Skupština usvojila 19. oktobra 2023. godine, što znači da je zahtev podnet u roku koji je utvrđen stavom 5. člana 113. Ustava.
68. Stoga, Sud ocenjuje da su podnosioci zahteva legitimisani kao ovlašćena strana u smislu stava 5. člana 113. Ustava da pred Sudom ospore ustavnost osporenog akta, pošto su u konkretnom slučaju isti ovlašćene strane i samim tim imaju pravo da ospore ustavnost osporenog zakona koji je usvojila Skupština.
69. Pored gore navedenih ustavnih kriterijuma, Sud, takođe, uzima u obzir i član 42. (Tačnost podneska) Zakona, koji precizira podnošenje zahteva na osnovu stava 5. člana 113. Ustava, kojim je propisano 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”*.

70. Sud se takođe poziva i na pravilo 72. (Zahtev u skladu sa stavom 5. člana 113. Ustava i članovima 42. i 43. Zakona) Poslovnika, kojim je predviđeno:

**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) Zahtev koji je podnet po ovom pravilu ima suspenzivno dejstvo.  
(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”.*

71. U smislu dve gore navedene odredbe, Sud primećuje da su podnosioci zahteva (i) naveli svoja imena i potpise u svom relevantnom zahtevu; (ii) naglasili osporeni zakon Skupštine; (iii) pozvali su se na konkretne članove Ustava, sa kojima, kako navode, odredbe osporenog zakona nisu u saglasnosti; i (iv) dostavili su argumente u prilog svojim navodima.
72. Shodno tome, s obzirom na ispunjenost ustavnih i zakonskih uslova u vezi sa prihvatljivošću relevantnog zahteva, Sud utvrđuje da je zahtev podnosilaca prihvatljiv i u nastavku će razmotriti njegov meritum.

## **Meritum zahteva**

### **I. Uvod**

73. Sud najpre podseća da podnosioci zahteva, odnosno deset (10) poslanika Skupštine Republike Kosovo, na osnovu stava 5. člana 113. Ustava, traže ocenu ustavnosti osporenog zakona za koji navode da je u suprotnosti sa članom 7. [Vrednosti], članom 24. [Jednakost pred zakonom], članom 119. [Osnovna načela] Poglavlja IX [Ekonomski odnosi] i članom 122. [Korišćenje prirodnih izvora i bogatstava] Ustava. Ove navode, u suštini i prema objašnjenjima datim u odeljku ove presude koji se odnosi na navode i odgovore zainteresovanih strana pred Sudom, osporavaju Kancelarija premijera i Parlamentarna grupa Pokreta VETËVENDOSJE!.
74. Sud ističe da je suština pitanja koje su izneli podnosioci zahteva povezana sa sledećim navodima prema kojima je osporeni zakon u suprotnosti sa članom 122. [Korišćenje prirodnih izvora i bogatstava] Ustava zbog toga što nije zakonom utvrdio razumne uslove za korišćenje prirodnih resursa Republike Kosovo na osnovu kojih Savet koji je osnovan po članu 21. (Savet) osporenog zakona može donositi odgovarajuće odluke; (i) u suprotnosti sa članom 24. [Jednakost pred zakonom] Ustava zbog toga što se članom 35. (Poseban izbor ulagača) osporenog zakona omogućava poseban izbor ulagača, čime se stvara mogućnost proizvoljnosti u izboru strateškog ulagača kroz postupak neposrednog pregovaranja od strane Investicionog saveta i onemogućava obezbeđivanje povoljnog pravnog okruženja za tržišnu ekonomiju, slobodu ekonomske delatnosti, sigurnost imovine i krši pravo na jednak tretman svih ulagača, kako onih domaćih tako i stranih;

- (iii) u suprotnosti sa načelom pravne sigurnosti zbog toga što se članovima 52. i 53. osporenog zakona, ukidaju Zakon br. 04/L-220 o stranim investicijama i Zakon br. 05/L-079 o strateškim investicijama u Republici Kosovo, između ostalog, ne rešavajući pitanje delokruga primene zakonskih odredbi o stranim ulagačima i ulagačima koji su korisnici statusa strateških ulagača koji su ostvarivali pogodnosti od ukinutih zakonskih odredbi, tim pre što usled osnivanja Agencije za ulaganja i izvoz (AUI) i Agencije za inovacije i podršku preduzećima u Republici Kosovo (AIPPK), kao i gašenja Agencije za ulaganja i podršku preduzećima u Republici Kosovo, njeni javni službenici nemaju nikakvu pravnu sigurnost u pogledu svog statusa radnog odnosa i svoje sistematizacije.
75. S druge strane, kako je detaljno razrađeno u odeljku koji se odnosi na navode podnosilaca zahteva i odgovarajuće protivargumente na relevantne komentare i odgovore, Kancelarija premijera, između ostalog, navodi da osporeni zakon, (i) sadrži u sebi odredbe čija je glavna svrha podsticanje i zaštita ulaganja u Republici Kosovo i da zaštita ulaganja ne može biti nepovoljnija od one koja je predviđena zakonom; (ii) osigurava zabranu diskriminacije prema ulagaču i ulaganju, što se primenjuje i na status strateškog ulagača koji je već stečen na osnovu ukinutih zakona; (iii) utvrđuje jednakost i otklanja mogućnost diskriminacije u tretmanu; (iv) utvrđuje jasna pravila kojima se rukovodi Investicioni savet kao državni organ koji posluje na osnovu načela transparentnosti, za razliku od pitanja dominantnog položaja ili monopola, što predstavlja zloupotrebu na tržištu; (v) da Odsek za upravljanje javnim službenicima prema Zakonu o javnim službenicima vrši sistematizaciju službenika u okviru državne uprave na osnovu pravila koja su napisana i objavljena u Zakonu o javnim službenicima.
76. Takođe, Parlamentarna grupa Pokreta VETËVENDOSJE! je, između ostalog, naglasila: (i) da Sud treba da odbije zahtev kao očigledno neosnovan zbog toga što podnosioci zahteva nisu dovoljno potkrepili navode da je osporeni zakon u suprotnosti sa nekom ustavnom odredbom, a takođe, između ostalog, precizira, (ii) da je osporeni zakon u potpunoj saglasnosti sa duhom i slovom Ustava i da isti nije u suprotnosti sa članovima 7. [Vrednosti], 24. [Jednakost pred zakonom], 119. [Osnovna načela] i 122. [Korišćenje prirodnih izvora i bogatstava], kao i da je delimično u saglasnosti sa Uredbom (EU) 2019/452 Evropskog parlamenta i Saveta od 19. marta 2019. godine o uspostavljanju okvira za direktna strana ulaganja u EU; i (iii) da osporeni zakon nema retroaktivno dejstvo i da se njime ne povređuje ili ograničava nijedno stečeno pravo, već naprotiv, isti unapređuje pravnu i institucionalnu infrastrukturu u korist ulagača.
77. Sud dalje ponovo naglašava da podnosioci zahteva osporavaju osporeni zakon u celini, navodeći njegovu neusaglašenost sa Ustavom, ali pritom ne pružaju nužno argumente u vezi sa svim odredbama osporenog zakona pojedinačno. Uzimajući u obzir argumente koje su izneli podnosioci zahteva, Sud će podvrgnuti oceni ustavnosti (i) član 21. (Savet) osporenog zakona koji se odnosi na osnivanje Investicionog saveta; (ii) član 35. (Poseban izbor ulagača) osporenog zakona koji se odnosi na mogućnost posebnog izbora ulagača; i (iii) članove 52. (Posebne odredbe) i 53. (Stavljanje van snage) osporenog zakona koji se odnose na stavljanje van snage Zakona br. 04/L-220 o stranim investicijama i Zakona br. 05/L-079 o strateškim investicijama u Republici Kosovo i gašenje Agencije za ulaganja i podršku preduzećima u Republici Kosovo i prava službenika te Agencije.
78. U ovoj liniji argumentacije, Sud će najpre izložiti (i) osnovna načela slobodne tržišne ekonomije u skladu sa Ustavom i važećim zakonodavstvom Republike Kosovo; (ii) u meri u kojoj je to relevantno u okolnostima konkretnog slučaja, relevantna načela koja proističu iz međunarodnih instrumenata i koja se odnose na slobodnu tržišnu ekonomiju, uključujući i načela koja proističu iz relevantnih mišljenja Venecijanske komisije; a zatim će (iii) primeniti ova načela prilikom ocene ustavnosti osporenog zakona.

## II. Opšta načela

## 1. Tržišna ekonomija sa slobodnom konkurencijom kao vrednost ustavnog poretka i osnov ekonomskog uređenja Republike Kosovo

79. Sud na početku podseća da je on načela koja se odnose na tržišnu ekonomiju zasnovanu na slobodnoj konkurenciji, kao ustavnu vrednost i temelj ekonomskog uređenja Kosova, razradio u slučaju [KO173/22](#), podnosilac *Arben Gashi i 9 (devet) drugih poslanika Skupštine Republike Kosovo, ocena ustavnosti Zakona br. 08/L-179 o privrednim merama osnovnih proizvoda u posebnim slučajevima destabilizacije na tržištu*, presuda od 24. novembra 2023. godine.
80. U meri u kojoj je to relevantno u okolnostima konkretnog slučaja, Sud podseća da se Ustav sastoji od jedinstvenog skupa ustavnih načela i vrednosti na osnovu kojih je izgrađena i treba da funkcioniše Republika Kosovo. Norme koje su predviđene Ustavom moraju se čitati kao međusobno povezane, jer se samo na taj način može izvesti njihovo tačno značenje. Ustavne norme se ne mogu izvlačiti iz konteksta i tumačiti na mehanički način i nezavisno od preostalog dela Ustava. To stoga što Ustav ima unutrašnju koheziju prema kojoj svaki deo ima određenu vezu sa ostalim delovima. Svaka nejasnoća normi mora se tumačiti u duhu Ustava i njegovih vrednosti (vidi, između ostalog, slučajeve Suda: [KO173/22](#), citiran iznad, stav 128; [KO72/20](#), podnosilac *Rexhep Selimi i 29 drugih poslanika Skupštine Republike Kosovo, ocena ustavnosti dekreta predsednika Republike Kosovo br. 24/2020 od 30. aprila 2020. godine, presuda Suda od 28. maja 2020. godine, stav 549*; i [KO100/22](#), podnosilac *Abelard Tahiri i deset (10) drugih poslanika* i [KO101/22](#), podnosilac *Arben Gashi i deset (10) drugih poslanika Skupštine Republike Kosovo, ocena ustavnosti Zakona br. 08/L-136 o izmenama i dopunama Zakona br. 06/L-056 o Tužilačkom savetu Kosova, presuda Suda od 24. marta 2023. godine, stav 153*).
81. U gore navedenom kontekstu, Sud naglašava da je na osnovu prvog člana Ustava Republike Kosovo, odnosno člana 1. [Ograničenja države], Republika Kosovo “*nezavisna, suverena, demokratska, jedinstvena i neodvojiva država*”. Definicija države Republike Kosovo kao “*demokratske*” se, između ostalog i u meri u kojoj je relevantna za okolnosti konkretnog slučaja, dopunjava i trima (3) suštinskim ustavnim odredbama, odnosno članom 3. [Jednakost pred zakonom], članom 7. [Vrednosti] i članom 16. [Premoć Ustava] Ustava.
82. Kao prvo, članom 3. Ustava je, između ostalog, precizirano (i) da se Republikom Kosovo upravlja na demokratski način, uz potpuno poštovanje vladavine zakona, preko njenih zakonodavnih, izvršnih i pravosudnih institucija; i (ii) da se sprovođenje javne vlasti u Republici Kosovo zasniva na načelu jednakosti svih pojedinaca pred zakonom i potpunom poštovanju međunarodno priznatih osnovnih ljudskih prava i sloboda, kao i na zaštiti prava i učešća svih zajednica i njihovih pripadnika. Kao drugo, član 7. Ustava, precizira da se ustavni poredak Republike Kosovo, između ostalog i u meri u kojoj je to relevantno u okolnostima konkretnog slučaja, zasniva na načelima demokratije, poštovanja ljudskih prava i sloboda, vladavine zakona, nediskriminacije, imovinskog prava, zaštite sredine, društvenog prava, pluralizma, podele državne vlasti i tržišne ekonomije. Ovaj član je, i u meri u kojoj je to relevantno za okolnosti konkretnog slučaja, podržan i (i) članom 21. [Opšta načela] Ustava, na osnovu kojeg su osnovna ljudska prava i slobode, između ostalog, neodvojiva, neutuđiva i neosporiva i čine osnov pravnog poretka Republike Kosovo, i (ii) članom 55. [Ograničenje prava i osnovnih sloboda], prema kojem se, između ostalog, prava i osnovne slobode zagarantovane ovim Ustavom, mogu ograničiti jedino zakonom i samo u onoj meri u kojoj je to neizbežno kako bi se u otvorenom i demokratskom društvu ispunio cilj radi kojeg je dozvoljeno ograničenje. Na kraju, i što je važno, član 16. Ustava precizira: (i) da je Ustav najviši pravni akt Republike Kosovo i da zakoni i ostali pravni akti moraju biti u saglasnosti sa ovim Ustavom; (ii) da Republika Kosovo poštuje međunarodno pravo; i (iii) da svako lice i organ Republike Kosovo poštuje odredbe Ustava (vidi, između ostalog, slučaj Suda [KO173/22](#), citiran iznad, stav 130; [KO100/22](#) i [KO101/22](#), citiran iznad, stav 155).

83. Za okolnosti konkretnog slučaja relevantne su i dve kategorije odredbi Ustava, odnosno član 10. [Ekonomija] i one iz Poglavlja IX [Ekonomski odnosi] Ustava. Prvo, član 10. Ustava precizira da je tržišna privreda sa slobodnom konkurencijom osnov ekonomskog regulisanja Republike Kosovo, čime se definiše načelo slobodne tržišne ekonomije, koje je osnov ekonomskog poretka Republike Kosovo, te ga kao takvog karakteriše načelo slobode privredne delatnosti i slobodne konkurencije. Drugo, Poglavlje IX koje se odnosi na ekonomske odnose, sastoji se od četiri (4) člana, odnosno, člana 119. [Osnovna načela], člana 120. [Javne finansije], člana 121. [Imovina] i člana 122. [Korišćenje prirodnih izvora i bogatstava] u kontekstu osnovnih načela koja utvrđuju ekonomske odnose u Republici Kosovo (vidi slučaj Suda [KO173/22](#), citiran iznad, stav 131).
84. U meri u kojoj je to relevantno u okolnostima konkretnog slučaja, Sud podseća da član 119. Ustava definiše osnovna načela koja se odnose na tržišnu privredu i da se mora čitati i tumačiti u vezi sa članovima 7. i 10. Ustava. Zajedničko čitanje ovih članova, utvrđuje tržišnu privredu sa slobodnim tržištem kao osnov ekonomskog uređenja Republike Kosovo. Ovaj član, odnosno član 119. Ustava, u svojih deset stavova, definiše opšta načela koja uređuju ekonomske odnose u Republici Kosovo (vidi slučaj Suda [KO173/22](#), citiran iznad, stav 132).
85. U nastavku, Sud ponovo naglašava da član 119. Ustava utvrđuje obavezu Republike Kosovo da (i) obezbedi povoljno pravno okruženje za tržišnu ekonomiju, slobodu ekonomske aktivnosti i sigurnost javne i privatne imovine prema odredbama njegovog prvog stava; (ii) da zabrani sve akte kojima se ograničava slobodna konkurencija, osim kada je to izričito dozvoljeno zakonom, prema odredbama njegovog trećeg stava; i (iii) da osnuje nezavisne organe za regulisanje tržišta, onda kada samo tržište ne može dovoljno da zaštiti javni interes, prema odredbama njegovog petog stava. Pored gore navedenih obaveza Republike Kosovo, član 119. Ustava, između ostalog, i u meri u kojoj je to relevantno za okolnosti konkretnog slučaja, takođe utvrđuje da Republika Kosovo (i) obezbeđuje svim ulagačima i svim domaćim i stranim preduzetnicima jednaka zakonska prava, prema odredbama njegovog drugog stava; i (ii) promoviše blagostanje za sve svoje građane, pospešivanjem održivog ekonomskog razvoja i garantuje zaštitu potrošača u skladu sa zakonom (vidi slučaj Suda [KO173/22](#), citiran iznad, stav 133).
86. Pored toga, Sud ukazuje na to da stav 6. člana 119. Ustava, koji stranim ulagačima garantuje slobodno iznošenje dobiti i kapitala van zemlje u skladu sa zakonom, ima za cilj da stvori povoljnu klimu za strana ulaganja time što obezbeđuje da se dobit i uloženi kapital mogu bez nepotrebnih prepreka prenositi u inostranstvo. Shodno tome, ova odredba, takođe, podrazumeva da će sloboda iznošenja dobiti i kapitala biti uređena u skladu sa zakonom, čime će se uspostaviti jasan i transparentan pravni okvir za ove radnje. Takav pristup pomaže da se uravnoteže potrebe ulagača sa nacionalnim interesima Kosova, vodeći računa da proces bude u skladu sa zakonskim obavezama i ratifikovanim međunarodnim sporazumima Republike Kosovo. U ovom kontekstu, garantovanje slobodnog iznošenja dobiti i kapitala doprinosi podsticanju stabilnog i pouzdanog ekonomskog okruženja za strana ulaganja, uz promovisanje ekonomskog razvoja Kosova.
87. Prema gore navedenim pojašnjenjima, Sud podseća da zakonodavna vlast ima nadležnost da kroz proces donošenja zakona utvrđuje opšta načela ekonomskog sistema, uključujući i nadležnost da putem zakona: (i) obezbedi povoljno okruženje za tržišnu ekonomiju, slobodu ekonomske aktivnosti i sigurnost javne i privatne imovine; (ii) da utvrdi izuzetke od načela slobodne konkurencije; (iii) da osnuje nezavisne organe za uređenje tržišta, onda kada samo tržište ne može u dovoljnoj meri da zaštiti javni interes; i (iv) da garantuje zaštitu potrošača (vidi slučaj Suda [KO173/22](#), citiran iznad, stav 134).
88. Nadalje, Sud takođe stavlja naglasak i na činjenicu da privredni subjekti imaju i svojstvo pravnog lica, za koja, na osnovu stava 4. člana 21. Ustava, Ustavom utvrđena osnovna

prava i slobode važe i za pravna lica, onoliko koliko su izvodljiva. Shodno tome, privredni subjekti uživaju sva osnovna prava i slobode zagwarantovane Poglavljem II Ustava, u meri u kojoj su primenljiva. Ista se mogu ograničiti samo na osnovu kriterijuma i uslova utvrđenih u članu 55. Ustava i samim tim, svako mešanje u ova prava treba (i) da bude “*definisano zakonom*”; (ii) da “*teži legitimnom cilju*”; i (iii) da bude “*srazmerno cilju kojem se teži*” (vidi slučaj Suda [KO173/22](#), citiran iznad, stav 135).

89. Na osnovu gore navedenih pojašnjenja, Sud naglašava da je tržišna ekonomija vrednost Republike Kosovo i da svako uplitanje države u ovu slobodu i vrednost treba da se vrši samo zakonom i u skladu sa definicijama i ograničenjima utvrđenim Ustavom (vidi slučaj Suda [KO173/22](#), citiran iznad, stav 136).
90. Ista načela koja se tiču tržišne ekonomije proističu i iz posvećenosti Republike Kosovo da se uključi u procese evroatlantskih integracija, kako je definisano u preambuli njenog Ustava. Ova posvećenost Republike Kosovo se takođe ogleda i kroz usvajanje Zakona br. 05/L-069 o ratifikaciji Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između EU i Kosova od 2. novembra 2015. godine, koji je stupio na snagu 1. aprila 2016. godine. Ovaj međunarodni sporazum, zasnovan na članovima 16. i 19. Ustava Kosova, deo je unutrašnjeg pravnog sistema i ima premoć nad zakonima Republike Kosovo. Isti ima za cilj podršku Republici Kosovo za jačanje demokratije i vladavine prava, doprinos političkoj, ekonomskoj i socijalnoj stabilnosti, usklađivanje zakonodavstva sa *acquis* EU i pružanje podrške Kosovu da završi tranziciju ka funkcionalnoj tržišnoj ekonomiji. Na taj način, SSP je sporazum kojim je uspostavljen proces udruživanja stranaka u cilju stabilizacije i pripreme Republike Kosovo za eventualno članstvo u EU (vidi slučaj Suda [KO173/22](#), citiran iznad, stav 137).
91. U gore navedenom kontekstu, Sud naglašava da pored obaveza koje proizilaze iz članova 16. i 19. Ustava, načelo vladavine prava koje je sadržano u članovima 3. i 7. Ustava, između ostalog, obuhvata i načelo supremacije zakona i poštovanje hijerarhije zakona i načelo pravne sigurnosti. Ova ustavna načela određuju da zakon mora biti ne samo u skladu sa Ustavom već i sa obavezujućim međunarodnim ugovorima i koji na osnovu Ustava imaju prednost nad zakonima. Tačnije, Sud ističe da je poštovanje hijerarhije normativnih akata obaveza koja proizilazi iz načela vladavine prava i koherentnosti u pravnom sistemu. Hijerarhija normativnih akata, sankcionisana u članu 16. i 19. Ustava, definiše odnos između pravnih normi, koje se zasnivaju na odnosu njihove nadređenosti/subordinacije. Na osnovu članova 16. i 19. Ustava, Republika Kosovo sprovodi međunarodno pravo koje nju obavezuje, svrstavajući ratifikovane međunarodne sporazume, koji su deo unutrašnjeg pravnog sistema, u hijerarhiju normativnih akata koji imaju snagu pre zakona (vidi slučaj Suda [KO173/22](#), citiran iznad, stav 138; vidi, između ostalog, odluke Ustavnog suda br. 30 od 02.11.2022. godine; br. 14 od 21.03.2014. godine, citirane u odluci Ustavnog suda Albanije br. 21 od 18.04.2023. godine, (V-21/23), stav 91).
92. Na kraju, uzimajući u obzir važnost načela koja proističu iz prava EU u vezi sa delokrugom primene Uredbe (EU) 2019/452 Evropskog parlamenta i Saveta od 19. marta 2019. godine o uspostavljanju okvira za proveru direktnih stranih ulaganja u EU, kao i odnosnih obaveza koje se ogledaju u SSP-u, Sud će u nastavku, i u meri u kojoj je to relevantno u okolnostima konkretnog slučaja, izložiti ove akte.

## **2. Tržišna ekonomija zasnovana na slobodnoj konkurenciji prema regulativi EU i načelima koja proističu iz izveštaja Venecijanske komisije**

93. U nastavku, i u meri u kojoj je to relevantno za okolnosti konkretnog slučaja, Sud će razraditi: (i) relevantna načela prema Uredbi 2019/452 o uspostavljanju okvira za proveru direktnih stranih ulaganja u EU, koja je delimično transponovana u osporenom zakonu; kao i (iii) načela koja proističu iz mišljenja Venecijanske komisije.

(i) *Relevantna načela prema Uredbi (EU) 2019/452 Evropskog parlamenta i Saveta od 19. marta 2019. godine o uspostavljanju okvira za proveru direktnih stranih ulaganja u EU*

94. Dana 10. aprila 2019. godine, Uredba EU o proveri stranih ulaganja stupila je na snagu i postala potpuno funkcionalna 11. oktobra 2020. godine. Glavni ciljevi Uredbe o direktnim stranim ulaganjima (u daljem tekstu: DSU) su da osigura okvir saradnje na nivou cele EU između država članica i Komisije i da uspostavi zajedničke kriterijume za identifikaciju rizika koji su povezani sa sticanjem ili kontrolom strateških dobara od strane stranih ulagača koja mogu ugroziti javnu sigurnost ili pravni poredak.
95. Uredba (EU) 2019/452 je prvi skup propisa na nivou EU za tretiranje pitanja DSU. Sud primećuje da Uredba EU nema za cilj potpuno usklađivanje mehanizama kontrole DSU u EU, niti zamenu kontrole DSU na nacionalnom nivou mehanizmom revizije na nivou EU. Umesto toga, ona promovira saradnju, razmenu informacija i minimalni nivo transparentnosti u pogledu kontrole DSU između Evropske komisije i država članica EU. U nastavku su predstavljena pojedina važna pitanja Uredbe:

### ***Koji je cilj Uredbe?***

*Obezbeđivanje okvira EU za proveru direktnih ulaganja od strane država koje nisu članice EU iz razloga bezbednosti ili javnog poretka. Dakle, Uredba utvrđuje:*

- (-) mogućnost da države članice EU imaju transparentne, predvidljive i nediskriminatorne mehanizme za proveru direktnih stranih ulaganja (DSU), zasnovano na bezbednosti ili javnom poretku;*
- (-) procedure saradnje između država članica i Evropske komisije po pitanju DSU, koji mogu uticati na bezbednost ili javni poredak;*
- (-) mogućnost da Komisija donosi mišljenja i da države članice daju komentare o ovim ulaganjima.*

### ***Glavne tačke Uredbe***

*Uredba ne usklađuje nacionalne sisteme za proveru. Shodno tome, ništa ne sprečava državu članicu EU da odluči da li će imati ili neće imati nacionalni mehanizam za proveru ili da li će da proveri ili ne određeni DSU.*

### ***Obaveze za države članice EU:***

- (-) mogu primenjivati, izmeniti ili donositi mehanizme za proveru DSU;*
- (-) mogu odlučiti da li će imati mehanizme za proveru DSU i ako je odgovor da, moraju: da osiguraju da su ti mehanizmi transparentni i da ne vrše diskriminaciju među zemljama koje nisu članice EU, da zaštite poverljive i poslovno osetljive informacije i da postupaju u rokovima;*
- (-) da dozvole stranim ulagačima i preduzetnicima da ulažu žalbu protiv odluka o proveri;*
- (-) da imaju mere koje su potrebne za utvrđivanje i sprečavanje izbegavanje mehanizama za proveru i odluka o proveri;*
- (-) da obaveštavaju Komisiju o svojim postojećim mehanizmima za proveru do 10. maja 2019. godine i da prijave svaki novi u roku od 30 dana od trenutka podnošenja prijave;*
- (-) treba da dostavljaju Komisiji svake godine detalje o DSU na svojoj teritoriji tokom protekle kalendarske godine do 31. marta;*
- (-) treba da utvrde kontakt tačke za sprovođenje zakonodavstva, na isti način kao i Komisija.*

Pri svojoj proceni DSU na osnovu bezbednosti ili javnog poretka, države članice i Komisija mogu razmotriti eventualna dejstva DSU na:

(-) kritičnu infrastrukturu, fizičku ili virtualnu, počev od energetske, transportne i odbrambene infrastrukture, pa do izborne, finansijske i druge infrastrukture;

(-) kritične tehnologije i robu sa dvojnog namenom, kao što su veštačka inteligencija, robotika, čuvanje energije i biotehnologija;

(-) snabdevanje kritičnim resursima, kao što su energija ili sirovine, kao i sigurnost snabdevanja hranom;

(-) pristup osetljivim informacijama, uključujući i lične podatke;

(-) slobodu i pluralizam medija; i

(-) da li je strani ulagač:

pod direktnom ili indirektnom kontrolom vlade van EU, uključujući državne organe ili oružane snage, da li je već uključen u aktivnosti kojima se utiče na bezbednost ili javni poredak u nekoj državi članici, ili postoji ozbiljan rizik da je uključen u nezakonite ili kriminalne aktivnosti.

### **3. Načela koja proističu iz izveštaja Venecijanske komisije “Pravni osnovi ekonomskog sistema u periodu prelaska sa planske na tržišnu ekonomiju” [CDL\(1994\)009e-restr](#), Strazbur, 28. februar 1994. godine**

96. Sud podseća da je Venecijanska komisija, svojim izveštajem iz 1994. godine o pravnom osnovu ekonomskog sistema u periodu prelaska sa planske na tržišnu ekonomiju, identifikovala glavne elemente pravnog osnova ekonomskog sistema u periodu prelaska sa planske na tržišnu privredu. Na osnovu ovog izveštaja, između ostalog, akcenat je stavljen na važnost “formalnog priznavanja slobode privredne delatnosti [...]” i što je najvažnije, “načelo slobodne konkurencije koja se zasniva na ekonomskoj slobodi i načelu jednakosti, što je povezano sa nadmetanjem između različitih pojedinaca i između pojedinaca i države”.
97. Gore navedeni izveštaj Venecijanske komisije se takođe bavio i odgovarajućim ulogama ustava i zakonodavstva u ekonomskoj sferi. S tim u vezi, Venecijanska komisija je, između ostalog, naglasila da iako “[u ekonomskoj sferi] ustavi predstavljaju neophodnu osnovu pravnog i ekonomskog sistema država”, njihova uloga treba da ostane “skromna, jer nisu pogodni instrumenti za detaljnu regulaciju načela kojima se uređuju tržišne ekonomije”. Na taj način, prema mišljenju Komisije, “[ustave ne bi trebalo koristiti za utvrđivanje detaljnih pravila i propisa; to je bolje uraditi običnim zakonodavstvom]”. Stoga, prema mišljenju Venecijanske komisije, svako pozivanje na Ustav za načelo uplitanja države u ekonomsku sferu trebalo bi da bude ograničeno na “izuzetak od načela ekonomske slobode, koji je opravdan opštim interesom”. Mere ograničavanja ekonomske slobode moraju biti odobrene od strane zakonodavca i u skladu sa načelom proporcionalnosti. Prema izveštaju, ograničenja ekonomskih sloboda moraju biti: (i) “specifična i ograničena i moraju biti opravdana opštim interesom ili potrebom održavanja javnog reda”; (ii) predviđena zakonom; i (iii) “neophodna, efikasna i proporcionalna zahtevima i težini situacije”. U izveštaju se dalje razrađuje uloga zakonodavstva u ekonomskoj sferi, navodeći da ona treba da “prevede u detaljan oblik osnovna načela definisana ustavom”. Takođe, predviđa da zakon može omogućiti izvršnoj vlasti da “donese detaljne propise” na osnovu smernica i načela politika postavljenih u relevantnom zakonu.

### **III. Primena gore navedenih načela na ocenu ustavnosti osporenog zakona**

98. U nastavku i primenjujući opšta načela koja su prethodno izložena, Sud će izvršiti: (i) ocenu ustavnosti člana 21. osporenog zakona u vezi sa osnivanjem Investicionog saveta; (ii) ocenu ustavnosti člana 35. osporenog zakona u vezi sa mogućnošću posebnog izbora ulagača; i (iii) ocenu ustavnosti članova 52. i 53. osporenog zakona u vezi sa načelom pravne sigurnosti koje je povezano sa stavljanjem van snage Zakona br. 04/L-220 o stranim investicijama i Zakona br. 05/L-079 o strateškim investicijama u Republici



Kosovo i gašenje Agencije za ulaganja i podršku preduzećima u Republici Kosovo i prava službenika ove Agencije.

## 1. Ocena ustavnosti člana 21. osporenog zakona

99. Sud na početku podseća da podnosioci zahteva tvrde da je član 21. osporenog zakona u suprotnosti sa članom 122. Ustava iz razloga što isti ne utvrđuje zakonom razumne uslove za korišćenje prirodnih resursa Republike Kosovo, a takođe ograničavajući slobodnu konkurenciju i omogućavajući proizvoljnost Vlade, odnosno Investicionog saveta u svom odlučivanju.
100. U gore navedenom kontekstu, Sud naglašava da u pitanjima organizovanja ekonomskog sistema, država, odnosno Vlada i Skupština, imaju široko polje slobode postupanja, uvek u skladu sa sistemom ekonomskog tržišta sa slobodnom konkurencijom, koja je osnov ekonomskog uređenja Republike Kosovo, a ujedno je ugrađena kao ekonomski koncept u Ustav Kosova.
101. U ovom kontekstu, Sud, takođe, primećuje da su za Investicioni savet, članom 21. osporenog zakona, utvrđene sledeće nadležnosti:

*Član 21.  
(Savet)*

### *4. Savet vrši sledeće nadležnosti:*

- 4.1. usvaja akcione planove i objavljuje izveštaje za promociju i zaštitu ulaganja, obraćajući pažnju na uklanjanje barijera za ulaganja, poboljšanje ambijenta privredne delatnosti, razvojne mogućnosti i komparativne prednosti Republike Kosovo;*
- 4.2. donosi odluke o strateškim ulaganjima iz člana 36. ovog zakona;*
- 4.3. objavljuje pozive i pregovara o ugovorima u vezi sa strateškim ulaganjima iz čl. 29. i 35. ovog zakona;*
- 4.4. utvrđuje mere, postupke, rokove i obaveze organa javne vlasti u vezi sa izradom i sprovođenjem strateških investicionih projekata;*
- 4.5. nadgleda sprovođenje strateških ulaganja;*
- 4.6. zahteva dopunsku proveru ulaganja i donosi odluke o dopunskoj proceni iz Poglavlja VII. ovog zakona;*
- 4.7. obavlja i druge funkcije iz oblasti ulaganja i izvoza utvrđene odlukom Vlade.*

102. Sud naglašava da ovaj član utvrđuje ulogu i odgovornosti Saveta u oblasti ulaganja i izvoza u Republici Kosovo, uključujući i u vezi sa ocenom, izborom, sprovođenjem, nadgledanjem i odlučivanjem u vezi sa strateškim investicionim projektima, ali i usvajanje akcionih planova i izveštaja za promociju i zaštitu ulaganja i izvoza, obraćajući pažnju, prema odredbama osporenog zakona, na uklanjanje barijera za ulaganja i poboljšanje ambijenta privredne delatnosti.
103. U nastavku, a u vezi sa gore navedenim pitanjem, Sud takođe podseća da je slična nadležnost utvrđena i Zakonom br. 05/L-079 o strateškim investicijama u Republici Kosovo, koji je ovlastio Međuministarsku komisiju za strateške investicije da vrši odgovornosti koje se, između ostalog, odnose na: (i) ocenu predloga strateških projekata; (ii) donošenje odluke o formiranju operativne grupe za pripremu, nadgledanje i sprovođenje svakog pojedinačnog strateškog investicionog projekta i imenovanje predsedavajućeg operativne grupe; (iii) nadgledanje implementacije strateških projekata; (iv) ocenu i usvajanje preporuke Agencije za investicije i podršku preduzećima upućene Vladi za donošenje odluke o priznavanju statusa strateške investicije, neprihvatanju predloga za priznavanje statusa strateške investicije i poništavanju odluke o priznavanju

- statusa strateške investicije; (v) pregovaranje sa investicionim subjektom i sklapanje sporazuma o strateškoj investiciji, nakon donošenja odluke o davanju statusa strateške investicije.
104. Sud naglašava da član 21. osporenog zakona utvrđuje ulogu i odgovornosti Saveta u oblasti ulaganja i izvoza u Republici Kosovo. Sud ocenjuje da je ovaj član u skladu sa širokim ciljem države da razvija ekonomiju i promoviše ulaganje i izvoz u zemlji. Savet ima odgovornosti za usvajanje akcionih planova i izveštaja o promociji i zaštiti ulaganja i izvoza, obraćajući pažnju na uklanjanje barijera za ulaganja i poboljšanje ambijenta za privredne delatnosti. Ovo je u skladu sa opštim ciljem države da poveća konkurentnost i ekonomski razvoj zemlje. Takođe, član 21. osporenog zakona utvrđuje odgovornosti Saveta u sprovođenju i nadgledanju strateških ulaganja, kroz izradu mera, postupaka i rokova za investicione projekte. Ove odgovornosti pomažu da se obezbedi povoljno okruženje za ulagače i poboljša poslovna klima na Kosovu.
105. U kontekstu nadležnosti i odgovornosti Saveta, Sud stavlja naglasak na član 93. [Nadležnosti Vlade] Ustava, prema kojem Vlada omogućava ekonomski razvoj zemlje. Prilikom vršenja ove nadležnosti, Vlada je uslovljena poštovanjem načela tržišne ekonomije koja proizilaze iz Ustava, odnosno: (i) poštovanjem vrednosti Republike Kosovo, uključujući i tržišnu ekonomiju sa slobodnom konkurencijom i poštovanjem osnovnih prava i sloboda, uključujući i za ekonomske operatere, u skladu sa odredbama članova 7. [Vrednosti] i 10. [Ekonomija] Ustava, respektivno; (ii) poštovanjem odredbi člana 119. [Osnovna načela] Ustava, prema kojem i između ostalog, Republika Kosovo ima obavezu da utvrdi mehanizme kojima obezbeđuje povoljno pravno okruženje za tržišnu ekonomiju, slobodu ekonomske delatnosti i sigurnost javne i privatne imovine, osigurava jednaka zakonska prava svim ulagačima i svim domaćim i stranim preduzećima i osigurava da se stranom ulagaču garantuje slobodno iznošenje dobiti i uloženog kapitala van zemlje, u skladu sa zakonom; i (iii) osigurava da prirodna bogatstva Republike Kosovo uživaju njihovu posebnu zaštitu, u skladu sa zakonom, prema odredbama člana 122. [Korišćenje prirodnih izvora i bogatstava] Ustava.
106. Pored toga, Sud podseća da član 122. [Korišćenje prirodnih izvora i bogatstava] Ustava utvrđuje da prirodna bogatstva, uključujući vode, vazdušni prostor, mineralna i druga bogatstva, uživaju posebnu zaštitu u skladu sa zakonom. S tim u vezi, ovaj član utvrđuje prava i obaveze naroda Republike Kosovo u pogledu korišćenja prirodnih resursa, kao i ispunjavanja međunarodnih obaveza, u kontekstu međunarodne ekonomske saradnje. Ovo obuhvata uspostavljanje zona od posebnog interesa od strane Skupštine radi njihovog garantovanja i posebne zaštite od strane državnih institucija. Takođe, ovaj član pojašnjava da se ograničenja prava vlasnika i drugih prava na eksploataciju imovine od posebnog interesa za Kosovo i naknada za takva ograničenja uređuju zakonom, te ovlašćuje Skupštinu da uredi ova pitanja zakonom.
107. Sud takođe pojašnjava da stav 2. člana 122. Ustava, koji utvrđuje posebnu zaštitu prirodnih bogatstava Kosova, ima za cilj čuvanje zaštitu ovih prirodnih bogatstava i resursa u interesu Republike Kosovo. Ova odredba obezbeđuje da se prirodni resursi i dobra od posebnog značaja tretiraju sa posebnom pažnjom i zaštitom od strane države. Njome je utvrđena ustavna obaveza da ova bogatstva uživaju posebnu zaštitu u skladu sa zakonom, što podrazumeva da se zakonodavstvom moraju utvrditi mehanizmi i mere koje su neophodne za njihovu zaštitu. Na osnovu toga, Kosovo je usvojilo relevantno zakonodavstvo o prirodnim bogatstvima i resursima koji uživaju posebnu zaštitu, uključujući, ali ne ograničavajući se na: (i) Zakon br. 04/L-147 o vodama Kosova; Zakon br. 08/L-145 o sprečavanju i integrisanoj kontroli zagađenja; Zakon br. 08/L-025 o zaštiti vazduha od zagađenja; Zakon br. 03/L-233 o zaštiti prirode; Zakon br. 02/L-102 o zaštiti od buke; kao i Zakon br. 03/L-025 o zaštiti životne sredine. Sud naglašava da primena osporenog zakona, pored obaveza koje proizilaze iz člana 122. Ustava, mora biti u saglasnosti i sa gore navedenim zakonima.

108. Primenjujući gore navedena ustavna načela, Sud ocenjuje da se ne ispostavlja da osnivanje Investicionog saveta narušava tržišnu ekonomiju zasnovanu na slobodnoj konkurenciji, tim pre što njegovo odlučivanje podleže ustavnim garancijama, uključujući i u kontekstu osnovnih prava i sloboda, ratifikovanih međunarodnih sporazuma i drugih važećih zakona Republike Kosovo, uključujući i pravo na pravno sredstvo i sudsku zaštitu prava, prema odredbama člana 32. [Pravo na pravno sredstvo] i 54. [Sudska zaštita prava] Ustava.
109. Kao rezultat toga, a prema datim pojašnjenjima, Sud utvrđuje da član 21. (Savet) osporenog zakona nije u suprotnosti sa stavom 1. člana 7. [Vrednosti], stavovima 1. i 2. člana 119. [Osnovna načela] Ustava i stavom 2. člana 122. [Korišćenje prirodnih izvora i bogatstava] Ustava.

## **2. Ocena ustavnosti člana 35. osporenog zakona**

110. Sud na početku podseća da podnosioci zahteva tvrde da član 35. osporenog zakona narušava načelo jednakosti pred zakonom iz člana 24. Ustava zbog toga što isti stvara mogućnosti za arbitrarnost u postupcima izbora strateškog ulagača. Pored toga, prema podnosiocima zahteva, osporeni zakon onemogućava obezbeđivanje povoljnog pravnog okruženja za tržišnu ekonomiju; (ii) slobodu ekonomske aktivnosti; i (iii) sigurnost javne i privatne imovine; kao i da povređuje (iv) pravo na jednak tretman svih ulagača, kako domaćih, tako i stranih, zbog toga što ograničava slobodnu konkurenciju time što stvara uslove za dominantan položaj na tržištu, uključujući i uvođenje praksi koje ograničavaju slobodnu konkurenciju kao jedno od osnovnih načela ekonomskih odnosa u Republici Kosovo.
111. U gore navedenom kontekstu, Sud podseća na član 35. osporenog zakona, kojim je, između ostalog, propisano:

### **Član 35. Poseban izbor ulagača**

*1. Savet može objaviti poziv za izbor partnera za realizaciju strateškog ulaganja, prema kriterijumima ocenjivanja u skladu sa važećim zakonodavstvom.*

*2. Izuzetno od stava 1. ovog člana, Savet može neposrednim pregovorom izabrati kompaniju od poverenja za predlagača, izvođača ili partnera za realizaciju strateškog ulaganja, prema kriterijumima ocenjivanja u skladu sa važećim zakonodavstvom. Kompanija od poverenja je privredno društvo dobrog ugleda i međunarodnim priznatim referencama u pogledu privredne delatnosti, poslovne etike i naprednog korporativnog upravljanja, potvrđeno od strane finansijskih i revizorskih institucija.*

*3. Savet može zaključiti predugovor sa predlagačem, izvođačem ili partnerom iz ovog člana. Ugovor može zameniti predlog iz člana 33. ovog zakona, ali mora biti u skladu sa opštim uslovima iz člana 24. ovog zakona.*

112. Sud primećuje da na je na osnovu člana 35. (Poseban izbor ulagača) osporenog zakona, utvrđeno da Savet može da objavi poziv za izbor partnera za realizaciju strateškog ulaganja, prema kriterijumima ocenjivanja u skladu sa važećim zakonodavstvom.
113. S tim u vezi, u kontekstu važećeg zakonodavstva, Sud primećuje da Zakon o javnim nabavkama ima za cilj da obezbedi što efikasnije, transparentnije i pravilnije korišćenje javnih sredstava i resursa. Ovaj cilj se realizuje definisanjem niza specifičnih uslova i pravila koje moraju da sprovode sve strane uključene u procese javnih nabavki. Shodno

tome, Sud utvrđuje da Zakon o javnim nabavkama sadrži odredbe koje imaju za cilj da zaštite integritet korišćenja javnih sredstava kroz efikasnost, transparentnost i pravičnost, jasno definišući procedure, prava i obaveze svih uključenih strana.

114. U nastavku, Sud primećuje da izuzetno od ovog pravila objavljivanja poziva za izbor partnera za realizaciju strateškog ulaganja, na osnovu stava 2. člana 35. (Poseban izbor ulagača) osporenog zakona, Savet može neposrednim pregovaranjem da izabere kompaniju od poverenja za predlagača, izvođača ili partnera za realizaciju strateškog ulaganja, prema kriterijumima ocenjivanja utvrđenim važećim zakonom. S tim u vezi, osporeni zakon svojim članom 24. (Opšti uslovi), utvrđuje opšte uslove za oglašavanje strateškog ulaganja, uključujući i u vezi sa zapošljavanjem, rastom proizvodnje i izvoza, regionalnim razvojem i ekološkom održivošću, a koji su takođe povezani i sa državnim ciljevima iz člana 14. (Državni ciljevi) koji se nastoje ispuniti kroz podsticanje i zaštitu ulaganja i prioritetnih sektora za ulaganje u Republici Kosovo prema odredbama člana 15. (Prioritetni sektori) osporenog zakona.
115. S tim u vezi, Sud primećuje da Savet može da zaključi preliminarne sporazume sa predlagačem, izvođačem ili partnerom iz ovog člana. Sporazum iz ovog člana može da zameni predlog strateškog ulaganja, u smislu rokova za razmatranje od strane Agencije za ulaganja i izvoz (AUI) definisanih u članu 33. (Rokovi za razmatranje) osporenog zakona, ali mora biti u skladu sa opštim uslovima iz člana 24. (Opšti uslovi) osporenog zakona, koji moraju biti ispunjeni da bi se oglasilo strateško ulaganje, odnosno:
- (i) projekat mora da pomogne *ispunjavanju državnih ciljeva*, među kojima predvode: (a) povećanje proizvodnje i izvoza; (b) podsticanje cirkularne ekonomije; (c) povećanje konkurentnosti lokalne industrije; (d) razvoj inovacija i tehnologije; (e) jačanje industrijskog ekosistema; (f) obuka i zapošljavanje radne snage; (g) osnaživanje mladih, žena i nevećinskih zajednica i marginalizovanih grupa; (h) održivost kretanja stanovništva; (i) angažman dijaspore; (j) regionalni razvoj; (k) održivost životne sredine;
  - (ii) projekat mora da *spada u prioritetne sektore* za ulaganje na Kosovu, koji uključuju: (a) proizvodnu i prerađivačku industriju; (b) poljoprivredu; (c) informacione i komunikacione tehnologije; (d) obrazovanje i obuku, istraživanje i inovacije; (e) zdravstvo; (f) turizam; (g) upravljanje otpadnim vodama i otpadom; (h) transport; (i) energetiku; (j) rudnike;
  - (iii) predlagač je dokazao finansijsku sposobnost za realizaciju ulaganja;
  - (iv) projekat mora biti u skladu sa zahtevima koji se odnose na dokumente i podatke o predlagaču i strateškom investicionom projektu prema članu 30. (Predlog strateškog ulaganja) osporenog zakona;
  - (v) projekat se mora podvrgnuti dodatnoj proveru ako se to zahteva Poglavljem VII osporenog zakona i mora se doneti odluka o odobrenju ulaganja u skladu sa članom 40. (Određivanje dopunske provere) osporenog zakona;
  - (vi) strateško ulaganje mora dostići vrednost od najmanje deset (10) miliona evra.
  - (vii) pri izboru se daje prioritet projektu koji ima veću vrednost i više pomaže u ostvarivanju državnih ciljeva iz člana 14. ovog zakona, posebno ciljevima zapošljavanja, rastu proizvodnje i izvoza, regionalnog razvoja i ekološke održivosti.
116. Nadalje, na osnovu člana 16. (Olakšice) osporenog zakona, Sud primećuje da u kontekstu ispunjenja državnih ciljeva kroz ulaganje u prioritetne sektore, ulagač može da ostvari niz olakšica, među kojima se ističu: (i) olakšice za uvoz za potrebe proizvodnje ili prerade, kao što je uvoz mašina, sirovina, poluproizvoda ili drugih proizvoda; (ii) oslobođanje od obaveze izvoza; (iii) subvencionisanje plate državljaninu Republike Kosovo koji se zaposli ili kvalifikuje u skladu sa važećim zakonskim normama; (iv) podrška istraživanju i razvoju; (v) podrška za kupovinu mašina za proizvodnju ili preradu; (vi) prednost u pristupu industrijskim i tehnološkim parkovima; (vii) podrška za pristup finansijama; (viii) podrška za kupovinu robe i usluga od lokalnih dobavljača; (ix) podrška kroz smanjenje

administrativnog tereta i pokrivanje ili smanjenje administrativnih troškova; (x) druge olakšice utvrđene u skladu sa važećim zakonodavstvom.

117. Na osnovu gore navedene analize, u kontekstu razmatranja navoda podnosioca zahteva, Sud prvo ističe da osporeni zakon proklamuje jednakost pred zakonom stranih ulagača, koji imaju ista zakonska prava i obaveze kao i domaći ulagači. Tačnije, (i) na osnovu člana 6. (Jednakost pred zakonom) osporenog zakona je utvrđena jednakost svih ulagača pred zakonom; (ii) na osnovu člana 7. (Zaštita i bezbednost) osporenog zakona, ulagač i ulaganja uživaju punu i kontinuiranu zaštitu i bezbednost u skladu sa važećim zakonodavstvom; (iii) na osnovu člana 8. (Poštovanje prava) osporenog zakona, javne institucije su dužne da poštuju prava ulagača utvrđena u skladu sa važećim zakonodavstvom, tako što (a) sprovode postupak u skladu sa važećim zakonodavstvom; (b) postupajući u skladu sa načelom srazmernosti i drugim proceduralnim načelima; (c) pružajući razumne mogućnosti ulagaču da u upravnom postupku iznese činjenice i argumente, u meri u kojoj priroda postupka i javni interes dozvoljavaju; i (d) omogućavajući korišćenje pravnih lekova u skladu sa Ustavom i zakonom; dok (iv) na osnovu stava 2. člana 8. (Poštovanje prava) osporenog zakona, prava koja su njime utvrđena mogu se ograničiti u slučaju povrede javnog reda, morala, državne bezbednosti, javnog zdravlja, životne sredine i važećeg zakonodavstva.
118. Sud naglašava da gore navedena prava proističu i iz Ustava. Tačnije, član 119. Ustava, između ostalog, i u meri u kojoj je relevantan za okolnosti konkretnog slučaja, takođe utvrđuje da Republika Kosovo obezbeđuje jednaka zakonska prava za sve ulagače i sva domaća i strana preduzeća, prema odredbama njegovog stava dva. Pored toga, Sud pojašnjava da prema stavu 4. člana 21. [Opšta načela], Ustavom utvrđena prava i osnovne slobode važe i za pravna lica, onoliko koliko su izvodljiva, utvrdivši u nastavku članom 24. [Jednakost pred zakonom] Ustava, da su svi jednaki pred zakonom i da svako ima pravo na jednaku zakonsku zaštitu, bez diskriminacije. Na kraju, Sud pojašnjava da svaki pravni spor koji se može odnositi na stečena prava pravnih lica, odnosno domaćih i stranih ekonomskih operatera, podleže pravu na pravno sredstvo i sudsku zaštitu prava u skladu sa važećim zakonima i odredbama iz članova 32. [Pravo na pravno sredstvo] i 54. [Sudska zaštita prava] Ustava.
119. Sud takođe naglašava da usklađivanje zakonodavstva Kosova sa zakonodavstvom EU predstavlja međunarodnu obavezu koja proizilazi iz SSP-a između Kosova i EU. Naime, član 74. SSP-a između Kosova i EU propisuje obavezu Kosova u pogledu usklađivanja nacionalnog zakonodavstva sa *acquis* EU, kao i njegove delotvorne primene. U tom kontekstu, oblast koju pokriva osporeni zakon, a koja se sastoji od oblasti ulaganja, koja je povezana i sa oblašću trgovine, predstavlja jednu od prioritarnih oblasti prikazanih u stavu 3. člana 74. SSP-a. To znači da se u ranim fazama usklađivanja zakonodavstva, Kosovo mora usredsrediti na *“osnovne elemente pravnih tekovina EU o unutrašnjem tržištu, pravosuđe, slobodu i bezbednost, kao i na druga područja vezana za trgovinu. U kasnijoj fazi, Kosovo će se usredsrediti na preostale delove pravnih tekovina EU”* (vidi član 74.3 SSP-a između Kosova i EU).
120. Sud, takođe, podseća da član 98. (Promovisanje i zaštita ulaganja) SSP-a utvrđuje obavezu za ugovorne strane, odnosno za Kosovo, s jedne strane, i EU, s druge strane, da se usredsrede na zaštitu direktnih stranih ulaganja kroz uspostavljanje povoljne klime za privatna ulaganja, kako domaća, tako i strana, što je ključno za ekonomsku i industrijsku revitalizaciju Kosova. S tim u vezi, ovaj član SSP-a takođe utvrđuje i obavezu za Republiku Kosovo da poboljša zakonodavni okvir radi stimulanja i zaštite ulaganja.
121. Osporeni zakon, na osnovu svog člana 1. (Cilj), utvrđuje kao ciljeve zakona: promovisanje, podršku i zaštitu održivih ulaganja i izvoza na Kosovu, uključujući i utvrđivanje prioritarnih sektora za razvoj. Pored toga, osporeni zakon u svojim odredbama zaključuje da je delimično usklađen sa Uredbom (EU) 2019/452 Evropskog parlamenta i Saveta od

19. marta 2019. godine o uspostavljanju okvira za proveru direktnih stranih ulaganja u Evropskoj uniji. Takav pristup proveru stranih ulaganja, Kosovo je preuzelo iz zakonodavstva EU, odnosno delimičnom transpozicijom **Uredbe (EU) 2019/452** Evropskog parlamenta i Saveta od 19. marta 2019. godine o uspostavljanju okvira za proveru direktnih stranih ulaganja u EU. Predmetna Uredba se sastoji u obezbeđivanju saradnje između Evropske komisije i država članica EU, radi uspostavljanja zajedničkih kriterijuma za identifikaciju rizika koji su povezani sa sticanjem ili kontrolom strateških dobara od strane stranih ulagača koja mogu ugroziti bezbednost ili javni poredak.
122. U gore navedenom kontekstu, Sud naglašava da se osporenim zakonom predviđa mogućnost dodatne ili dopunske provere potencijalnog ulaganja, posebno ako za ulaganje koje namerava da realizuje ili je realizovalo strano lice postoji verovatnoća da ugrozi javni red ili državnu bezbednost. Ova odredba odražava odgovornost Saveta da vodi računa o tome da su strateška ulaganja u skladu sa interesima i prioritetima zemlje, utvrđivanjem potrebnih mera za zaštitu državne bezbednosti i stabilnosti. U okviru ove dopunske provere posebna pažnja se obraća na usklađenost sa: (i) normama protiv pranja novca, *offshore* ulaganja i finansiranja terorizma; (ii) odgovarajućim zakonodavstvom za sprovođenje međunarodnih sankcija; (iii) u slučaju nepoštene poslovne prakse, Republika Kosovo ima pravo da zaštiti svoje državne resurse, u skladu sa relevantnim zakonodavstvom o spoljnoj trgovini.
123. Naročito, dopunska provera obraća posebnu pažnju na usklađenost sa zakonodavstvom protiv pranja novca, *“offshore”* ulaganja i finansiranja terorizma, na osnovu važećeg zakonodavstva i međunarodnih smernica. Takođe, Savet ima obavezu da proverava usklađenost sa zakonodavstvom za sprovođenje međunarodnih sankcija. U slučaju nepoštene trgovine, zakon utvrđuje da Republika Kosovo ima pravo da zaštiti svoje državne resurse, u skladu sa relevantnim zakonodavstvom o spoljnoj trgovini. Shodno tome, ove odredbe pomažu da se obezbedi održivost i integritet procesa strateškog ulaganja na Kosovu (vidi član 40. osporenog zakona).
124. S tim u vezi, imajući u vidu činjenicu da se partneri za realizaciju strateških ulaganja biraju putem javnog procesa, dok izuzetno izbor partnera za strateška ulaganja kroz postupak neposrednog pregovaranja podleže kriterijumima definisanim u osporenom zakonu, uključujući i važeće odredbe Zakona o javnim nabavkama, ali i pravo na pravno sredstvo u skladu sa odredbama članova 32. [Pravo na pravno sredstvo] i 54. [Sudska zaštita prava] Ustava, proizilazi da u kontekstu člana 35. (Poseban izbor ulagača) osporenog zakona, nisu povređene garancije iz stavova 1. i 2. člana 119. [Osnovna načela] Ustava. S obzirom na navedeno, Sud takođe pojašnjava da ova ocena ne podrazumeva i zakonitost i/ili ustavnost odlučivanja Saveta u kontekstu posebnog izbora ulagača, koje može biti predmet ocene zakonitosti od strane redovnih sudova i ustavnosti od strane Ustavnog suda u skladu sa stavom 7. člana 113. [Jurisdikcija i ovlašćene strane] Ustava.
125. Konačno, prema prethodno datim pojašnjenjima, Sud utvrđuje da član 35. (Poseban izbor ulagača) osporenog zakona, nije u suprotnosti sa stavovima 1. i 2. člana 119. [Osnovna načela] Ustava.

### **3. Ocena ustavnosti članova 52. i 53. osporenog zakona**

126. Sud na početku podseća da navodi podnosilaca zahteva koji se odnose na ovo pitanje fokusiraju na dva pravca, odnosno (i) navod da se ukidanjem dva zakona, odnosno Zakona br. 04/L-220 o stranim ulaganjima i Zakona br. 05/L-079 o strateškim investicijama u Republici Kosovo, kao rezultat osporenog zakona, stvara pravna nesigurnost za ulagače koji su stekli status strateškog ulagača; i (ii) navod da se osnivanjem dve nove agencije, odnosno Agencije za ulaganja i izvoz (AUE) i Agencije za inovacije i podršku preduzećima u Republici Kosovo (AIPPK), čime se gasi postojeća Agencija za ulaganja i podršku

preduzećima u Republici Kosovo, stvara pravna nesigurnost za javne službenike koji su deo agencije koja se gasi u kontekstu njihovih radnih odnosa.

127. U kontekstu analize konkretnih navoda podnosilaca zahteva, Sud na početku skreće pažnju na članove 52. (Prelazne odredbe) i 53. (Stavljanje van snage) osporenog zakona:

**Član 52.**  
**Prelazne odredbe**

1. Uređenje i organizacija AUI-a i AIPPK-a regulišu se posebnim podzakonskim aktima.
2. Agencija za ulaganja i podršku preduzećima u Republici Kosovo osnovana Zakonom br. 04/L-220 o stranim investicijama, vrši sva ovlašćenja u okviru Ministarstva industrije, preduzetništva i trgovine do stupanja na snagu podzakonskih akata iz stava 1. ovog člana.
3. Strukturiranjem Agencije prema ovom članu:
  - 3.1 Ministarstvo vrši sistematizaciju državnih službenika;
  - 3.2. AUI i AIPPK svaki preuzimaju odgovornosti, imovinu pod upravom, ugovore, obaveze prema trećim licima i tekuće upravne postupke u vezi sa njihovim delokrugom rada.

**Član 53.**  
**Stavljanje van snage**

*Stupanjem na snagu ovog zakona stavljaju se van snage Zakon br. 04/L-220 o stranim investicijama i Zakon br. 05/L-079 o strateškim investicijama u Republici Kosovo*

128. Sud, takođe, ukazuje i na član 18. osporenog zakona, kojim je utvrđeno:

**Član 18.**  
**Osnivanje agencija**

1. Stupanjem na snagu ovog zakona, Agencija za ulaganja i podršku preduzećima u Republici Kosovo AIPPK – osnovana Zakonom o stranim investicijama se gasi i umesto nje osnivaju se sledeće agencije:
    - 1.1. Agencija za ulaganja i izvoz (AUI);
    - 1.2. Agencija za inovacije i podršku preduzećima u Republici Kosovo (AIPPK).
129. Na osnovu ocene gore navedenih odredbi, Sud pojašnjava: (i) da se članom 53. (Stavljanje van snage) osporenog zakona stavljaju van snage dva prethodna zakona, odnosno Zakona br. 04/L-220 o stranim investicijama i Zakon br. 05/L-079 o strateškim investicijama u Republici Kosovo; dok se (ii) članom 52. (Prelazne odredbe) u vezi sa članom 18. (Osnivanje agencija) osporenog zakona gasi Agencija za investicije i podršku preduzećima u Republici Kosovo. Ovu poslednje pomenutu zamenjuju dve druge agencije, osnovane na osnovu člana 18. (Osnivanje agencija) osporenog zakona, odnosno Agencija za ulaganja i izvoz i Agencija za inovacije i podršku preduzećima u Republici Kosovo, čije su funkcije, nadležnosti i organizacija takođe utvrđeni osporenim zakonom.
130. Na početku i povodom navoda da je stavljanje van snage dva prethodna zakona putem osporenog zakona u suprotnosti sa načelom pravne sigurnosti i stečenim pravima stranih ulagača koja su stečena zakonima koji su stavljeni van snage, Sud naglašava da je usvajanje, izmena i/ili stavljanje van snage zakona u nadležnosti Skupštine Republike Kosovo, prema odredbama članova 65. [Nadležnosti Skupštine], 80. [Usvajanje zakona] i 81. [Zakon od vitalnog interesa] Ustava, uvek pod uslovom da se poštuju vrednosti

Republike Kosovo u skladu sa odredbama člana 7. [Vrednosti] Ustava, koji takođe obuhvata i načelo pravne sigurnosti i kriterijum “jasnoće” i “predvidljivosti” zakona.

131. S tim u vezi, osporeni zakon je donet na osnovu gore navedenih ustavnih ovlašćenja Skupštine i uzimajući u obzir sadržinu završnih odredaba osporenog zakona, po oceni Suda, ne proizilazi da je narušeno načelo pravne sigurnosti. To stoga što je, u principu, (i) članom 53. osporenog zakona jasno utvrđeno da se stupanjem na snagu tog zakona, stavljaju van snage Zakon br. 04/L-220 o stranim investicijama i Zakon br. 05/L-079 o strateškim investicijama u Republici Kosovo; (ii) prema stavu 2. člana 52. (Prelazne odredbe) osporenog zakona, Agencija za ulaganja i podršku preduzećima u Republici Kosovo koja je osnovana Zakonom br. 04/L-220 o stranim investicijama, vrši sva ovlašćenja u okviru Ministarstva industrije, preduzetništva i trgovine do stupanja na snagu podzakonskih akata koji utvrđuju da se uređenje i organizacija Agencije za ulaganja i izvoz i Agencije za inovacije i podršku preduzećima u Republici Kosovo, regulišu posebnim podzakonskim aktima; (iii) pored toga, osporeni zakon u podstavu 3.2 člana 52. (Prelazne odredbe), precizira da agencije koje su njime osnovane, preuzimaju svaka za sebe odgovornosti, imovinu pod upravom, ugovore, obaveze prema trećim licima i tekuće upravne postupke i da kao rezultat toga, svako pravo koje je stečeno na osnovu prethodnih zakona podleže garancijama osporenog zakona, tim pre što svaki zakonski spor koji može proisteći u vezi sa stečenim pravima pravnih lica, odnosno ekonomskih operatera na osnovu gore navedenih ukinutih zakona, podleže pravu na pravno sredstvo i sudsku zaštitu prava u skladu sa važećim zakonima i odredbama članova 32. [Pravo na pravno sredstvo] i 54. [Sudska zaštita prava] Ustava.
132. U kontekstu ocene gore istaknutih navoda podnosilaca zahteva, Sud smatra da je neophodno analizirati i ispunjenost kriterijuma koje zahteva *Kontrolna lista za vladavinu prava*. U tom smislu, Sud se poziva na aspekt predvidljivosti zakona, a posebno na sledeće pitanje: Da li novi zakon navodi da li je (i koji) prethodni zakon ukinut ili izmenjen? (vidi *Kontrolnu listu za vladavinu prava* [[CDL-AD\(2016\)007](#)], koju je Venecijanska komisija usvojila na svojoj 106. plenarnoj sednici u Veneciji, 11. i 12. marta 2016. godine, 3. Predvidljivost zakona, str. 15).
133. U odgovoru na pitanje koje je postavljeno Kontrolnom listom za vladavinu prava, Sud ocenjuje da osporeni zakon ispunjava standarde Kontrolne liste za vladavinu prava, jasno navodeći zakone koji se ukidaju. Takav pristup u oceni Suda, osim što ispunjava kriterijume utvrđene kontrolnom listom za vladavinu prava, takođe osigurava i transparentnost i pravnu sigurnost za ulagače, pomažući im da imaju potpuna saznanja o primenljivim zakonima. Shodno tome, Sud ocenjuje da osporeni zakon ne uvodi pravnu nesigurnost za strateške ulagače koji su ostvarivali povlastice od zakona koji su bili na snazi, pošto isti nose prava i obaveze u skladu sa relevantnim zakonima u vreme u koje su zaključili ugovor sa državom Kosovo. Dakle, osporeni zakon nema retroaktivno dejstvo zbog toga što će se svi zahtevi koji su već podneti na osnovu dva ukinuta zakona, odnosno Zakona br. 04/L-220 o stranim investicijama i Zakona br. 05/L-079 o strateškim investicijama u Republici Kosovo, rešavati na osnovu ta dva zakona, uključujući i garancije koje proizilaze iz Ustava.
134. S druge strane, a u vezi sa gašenjem Agencije za inovacije i podršku preduzećima u Republici Kosovo, uključujući i status njenih javnih službenika, Sud objašnjava da je osnivanje nezavisnih agencija u nadležnosti Skupštine u skladu sa odredbama člana 142. [Nezavisne agencije] Ustava. Pored ustavnih garancija, prema datim pojašnjenjima, pitanja koja se odnose na osnivanje, ali i spajanje i gašenje agencija, uključujući i one izvršne, kao što je to slučaj u okolnostima osporenog zakona, uređena su članom 48. (Osnivanje nove agencije), članom 49. (Spajanje postojećih agencija) i članom 50. (Gašenje agencije) Zakona br. 06/L-113 o organizaciji i funkcionisanju državne uprave i nezavisnih agencija. Poslednje pomenuti, u kontekstu gašenja agencije, podstavom 2.5 člana 50. (Gašenje agencije) uređuje pravne posledice koje se odnose na dotične javne



službenike, imovinu pod upravom, ugovore, obaveze prema trećim licima i upravne postupke u toku za agencije koje se spajaju/gase. Pored toga, stav 2. člana 49. (Spajanje postojećih agencija) utvrđuje da regulisanje pravnih posledica treba da obezbedi kontinuitet delatnosti i poštovanje interesa postojećih službenika i drugih uključenih strana.

135. S tim u vezi, Sud utvrđuje da su pitanja koja se tiču gašenja agencije, u kontekstu sagledavanja pravnih posledica koje se prouzrokuju tim gašenjem, na način na koji su normirana u Zakonu br. 06/L-113 o organizaciji i funkcionisanju državne uprave, pravilno adresirana i u osporenom zakonu.
136. Pored toga, a u kontekstu prava javnih službenika zaposlenih u agenciji koja se gasi, osporeni zakon, u članu 52. (Prelazne odredbe), utvrđuje da resorno ministarstvo industrije, preduzetništva i trgovine preuzima odgovarajuću sistematizaciju civilnih službenika u skladu sa odredbama Zakona br. 06/L-113 o organizaciji i funkcionisanju državne uprave i nezavisnih agencija. Prema datim objašnjenjima, ova sistematizacija podleže garancijama Zakona br. 08/L-197 o javnim službenicima, uključujući i pravu na pravna sredstva i sudsku zaštitu prava u skladu sa samim Zakonom o javnim službenicima, ali i članovima 32. [Pravo na pravno sredstvo] i 54. [Sudska zaštita prava] Ustava.
137. Kao rezultat toga i prema prethodno datim pojašnjenjima, Sud utvrđuje da članovi 52. (Prelazne odredbe) i 53. (Stavljanje van snage) osporenog zakona, nisu u suprotnosti sa stavovima 1. i 2. člana 119. [Osnovna načela] Ustava.

#### **Zahtev za uvođenje privremene mere**

138. Sud podseća da su podnosioci zahteva tražili od Suda da uvede privremenu meru radi obustave primene osporenog zakona do donošenja konačne odluke povodom predmetnih zahteva.
139. Sud, u ovom kontekstu, naglašava da je stavom 2. člana 43. [Rok] Zakona utvrđeno suspenzivno dejstvo stupanja na snagu zakona koji se osporavaju na osnovu stava 5. člana 113. Ustava, kojim je utvrđeno, *“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”*.
140. Na osnovu gore navedene odredbe, dana 21. novembra 2023. godine, Sud je tražio od Predsednice, predsednika Skupštine i sekretara Skupštine da uzmu u obzir uslove propisane stavom 2. člana 43. Zakona.
141. Stoga, s obzirom na to da se na osnovu stava 2. člana 43. Zakona, osporeni zakon, na osnovu stava 5. člana 113. Ustava, ne može proglasiti ukazom, stupiti na snagu ili proizvoditi pravne efekte pre nego što Sud donese odluku, kao i u skladu sa članom 27. (Privremene mere) Zakona i pravilom 47. (Suspenzivno dejstvo zahteva) Poslovnika, zahtev za privremenu meru je bespredmetan i kao takav se odbija (vidi, *mutatis mutandis*, presudu Suda u slučajevima KO100/22 i KO101/22, KO100/22, podnosilac *Abelard Tahiri i deset (10) drugih poslanika* i KO101/22, podnosilac *Arben Gashi i deset (10) drugih poslanika Skupštine Republike Kosovo*, (citiran iznad), stav 411, i presudu u slučajevima KO216/22 i KO222/22, podnosilac *Isak Shabani i 10 (deset) drugih poslanika* i KO220/22, podnosilac *Arben Gashi i 9 (devet) drugih poslanika Skupštine Republike Kosovo* (citiran iznad), stav 405).

## IZ TIH RAZLOGA

Ustavni sud Republike Kosovo, u skladu sa članovima 113 (5) i 116 (2) Ustava, članovima 20, 27. i 42. Zakona i na osnovu pravila 45, 48 (1) (a) i 72. Poslovnika, dana 20. juna 2024. godine, jednoglasno:

## ODLUČUJE


- I. DA PROGLASI zahtev prihvatljivim;
- II. DA UTVRDI da članovi 21. (Savet), 35. (Poseban izbor ulagača), 52. (Prelazne odredbe) i 53. (Stavljanje van snage) Zakona br. 08/L-209 o održivim ulaganjima, nisu u suprotnosti sa stavom 1. člana 7. [Vrednosti], stavovima 1. i 2. člana 119. 119. [Osnovna načela] i stavom 2. člana 122. [Korišćenje prirodnih izvora i bogatstava] Ustava;
- III. DA ODBIJE zahtev za uvođenje privremene mere;
- IV. DA PROGLASI da se na osnovu člana 43. (Rok) Zakona br. 03/L-121 o Ustavnom sudu Republike Kosovo, Zakon br. 08/L-209 o održivim ulaganjima, prosleđuje predsednici Republike Kosovo na objavljivanje;
- V. DA DOSTAVI ovu presudu stranama;
- VI. DA UTVRDI da ova presuda stupa na snagu danom objavljivanja u Službenom listu Republike Kosovo, u skladu sa stavom 5. člana 20. Zakona.

**Sudija izvestilac**

  
Enver Peci

**Predsednica Ustavnog suda**



  
Gresa Caka-Nimani