



REPUBLIKA E KOSOVËS – РЕПУБЛИКА КОСОВО – REPUBLIC OF KOSOVO

**GJYKATA KUSHTETUESE
УСТАВНИ СУД
CONSTITUTIONAL COURT**

Priština, 1. jul 2014. god.
Ref. br.:MM 670/14

Slučaj br. KO103/14

Podnosilac

Predsednik Republike Kosovo

**U vezi sa ocenom kompatibilnosti člana 84. stav 14, sa članom 95. Ustava
Republike Kosovo**

USTAVNI SUD REPUBLIKE KOSOVO

u sastavu:

Enver Hasani, predsednik
Ivan Čukalović, zamenik predsednika
Robert Carolan, sudija
Altay Suroy, sudija
Almiro Rodrigues, sudija
Snezhana Botusharova, sudija
Arta Rama-Hajrizi, sudija

SUPROTNO MIŠLJENJE SUDIJE ROBERT CAROLAN

Njena ekselencija, predsednik Republike Kosovo, tražila je da ovaj Sud razjasni šta je njena nadležnost i odgovornost prema Ustavu u pogledu imenovanja premijera Republike Kosovo. Ona, takođe traži da ovaj Sud razjasni da li postoji sukob između člana 84.14 i 95. stav 1 Ustava u vezi sa njenim nadležnostima i odgovornostima u imenovanju premijera.

Uz dužno poštovanje, ne slažem se i protiv sam mišljenja većine ovog Suda iz dole navedenih razloga.

Kao vrhovna vlast države koja predstavlja jedinstvo naroda, predsednik Republike je apolitičan. Član 83. Ustava, propisuje:

Predsednik predstavlja vrhovnu vlast države i jedinstvo građana Republike Kosovo.

U toj ulozi, predsednik je obavezan da predloži Skupštini kandidata kako bi Skupština usvojila premijera. Ovaj kandidat treba da dobije većinu glasova poslanika u Skupštini pre nego što on ili ona mogu biti imenovani od strane predsednika. Ako imenovani kandidat ne dobije većinu glasova poslanika u Skupštini, sasvim je verovatno da on ili ona neće biti u stanju da formira Vladu neophodnu koja zahteva odobrenje većine poslanika u Skupštini.

Pre predloga, predsednik mora prvo da se konsultuje **bilo** sa političkom partijom **ili** sa koalicijom koja je dobila većinu u Skupštini, a ne na nacionalnim izborima, neophodnu za formiranje Vlade. Vidi član 95.1 Ustava. Vlada je formirana nakon što dobije većinu glasova svih poslanika Skupštine. Vidi član 95.3 Ustava.

Ako predloženi kandidat od strane predsednika dobije većinu glasova poslanika u Skupštini, predsednik treba da imenuje uspešnog kandidata za premijera. Vidi član 84.14 Ustava. Ako predloženi kandidat od strane predsednika ne dobije većinu glasova od poslanika u Skupštini, tada predsednik mora predložiti drugog kandidata po istom postupku. Ako taj postupak ne rezultira kandidatom koji je dobio većinu glasova poslanika Skupštine, tada predsednik mora objaviti još jedan krug nacionalnih preliminarnih izbora. Vidi član 95.4 Ustava.

Predsednik ima nadležnost i obavezan je prema članu 95. stav 1:

Predsednik Republike Kosovo, nakon izbora i konsultacija sa političkim partijama ili koalicijama koje su dobile neophodnu većinu za formiranje Vlade u Skupštini, predlaže Skupštini kandidata za Premijera. (naglasak dodat.)

Ako kandidat predložen od strane predsednika dobije većinu glasova od poslanika u Skupštini, tada je predsednik Republike nadležan i obavezan da prema članu 84.14 Ustava da:

*Odredi mandatara za formiranje Vlade, nakon predloga političke partije **ili** koalicije koja čini većinu u Skupštini; (naglasak dodat)*

Ako predloženi kandidat tada ne dobije neophodnu većinu glasova od članova Skupštine, član 95. stav 4 propisuje da predsednik:

“... u roku od deset (10) dana imenuje nekog drugog kandidata, na osnovu iste procedure.”

Dakle, članovi 84.14 i 95. stav 1 Ustava su kompatibilni i u skladu. Oba člana 84 i 95 upućuju i daju nadležnost predsedniku da predloži i imenuje kandidata za premijera, da konsultuje političku partiju **ili** koaliciju koja je dobila neophodnu većinu glasova potrebnu da formira Vladu. Sasvim je verovatno da su sastavljači Ustava nameravali da izraz “politička partija i koalicija koja čini većinu glasova u Skupštini” u članu 84.14 znači isto što i “politička partija ili koalicija koja je dobila većinu glasova u Skupštini neophodnu da formira Vladu” u članu 95.1. U stvari, pre nego što

predsednik može da imenuje premijera u skladu sa članom 84.14, taj kandidat treba da dobije većinu glasova političke partije ili koalicije u Skupštini koja čini većinu glasova u Skupštini, a ne političke partije ili koalicije koja je pobedila na izborima. Za potrebe tumačenja članova 95. stav 1 i 84.14 Ustava, Sudu je postavljeno i pitanje da li "politička partija" ili "koalicija" mora postojati pre nego što se održe parlamentarni izbori. Iako izborni zakoni Kosova mogu postaviti neka ograničenja o tome ko ili šta može biti "politička partija" ili "koalicija" da bi učestvovala na izborima, Ustav nema slično ograničenje o tome da li entitet mora postojati pre izbora. Na primer, Zakon o izborima na Kosovu br. 03/L-073, definiše "koaliciju" i "političke partije." Gore navedeni zakon se odnosi na održavanje izbora i na to ko može da učestvuje na njima, a ne na postupak imenovanja premijera u Skupštini. Važno je upamtiti da je Ustav Republike Kosovo ratifikovan 9. aprila 2008. god., a stupio na snagu 15. juna 2008. godine. Zakon o izborima na Kosovu br. 03/L-073, koji se odnosi na političke partije i koalicije koje žele da učestvuju na izborima na Kosovu usvojen je 5. juna 2008. god., 57 dana nakon što je Ustav ratifikovan. I Ustav i Zakon o izborima koriste izraz "koalicije." Ne postoji autoritet koji bi mogao da zaključi da izraz "koalicija" ima isto značenje kako u Ustavu tako i u Zakonu, koji je usvojen nakon što je Ustav usvojen. Dakle, bilo bi pogrešno pretpostavljati da su sastavljači Ustava, koristeći izraz "koalicija" u Ustavu, nameravali da se taj izraz tumači na isti način na koji se može tumačiti u Zakonu o izborima. Na primer, Zakon o izborima zahteva da "koalicija" mora biti zvanično registrovana određenim brojem dana pre izbora da bi joj bilo dozvoljeno da učestvuje na izborima. Ustav nema sličnu zabranu ili tumačenje o tome šta znači "koalicija." *Merriam Webster Dictionary*, s druge strane, definiše zajedničko korišćenje izraza "koalicija" kao:

"grupu ljudi, grupe ili države koje su se udružile u zajedničkom cilju."

Razumno je zaključiti da je sastavljačima Ustava ova definicija bila poželjnija od one mnogo restriktivnije koja se nalazi u Zakonu o izborima, za koji nisu mogli znati kada su usvojili Ustav.

Sasvim je verovatno da su sastavljači Ustava uzeli u obzir Ustavni okvir za privremenu samoupravu na Kosovu, Uredba UNMIK –a 2001/9, kada su sastavljali članove 95 i 84.14 Ustava. Napred navedena Uredba je postojala tokom prethodnih osam godina i bio je vladajući okvir za Privremene institucije samouprave na Kosovu. Što se tiče imenovanja premijera, član 9.3.8 Ustavnog okvira je poučan u odnosu na namere sastavljača sadašnjeg Ustava. Navedeni član izričito propisuje:

Izbor Predsednika Vlade i ministra

9.3.8 Nakon izbora za Skupštinu, ili ako Predsednik Vlade podnese ostavku ili njegova funkcija ostane upražnjena iz drugih razloga, Predsednik Kosova, nakon konsultacija sa strankama, koalicijama i grupama zastupljenim u Skupštini, predlaže Skupštini kandidata za Predsednika Vlade. Predloženi kandidat treba da podnese Skupštini listu predloženih ministara. Predsednika Vlade zajedno sa ministrima bira većina članova Skupštine. (naglasak dodat.)

Kao i sadašnji Ustav, Ustavni okvir ovlašćuje predsednika Kosova da se ne konsultuje samo sa jednom političkom partijom u Skupštini, već sa više partija, koalicija i grupa u Skupštini sa istim ciljem da predsednik predloži kandidata za premijera koji bi najverovatnije bio izabran većinom glasova poslanika Skupštine. Kao i sadašnji Ustav, Ustavni okvir nije zahtevao da su "koalicija ili grupe" registrovane ili formalno

postojale pre izbora za Skupštinu kako bi se konsultovali sa predsednikom Kosova o njegovoj ili njenoj odluci radi predlaganja kandidata za premijera.

U stvari, prethodna praksa na Kosovu o imenovanju premijera je dozvoljavala formalne ili neformalne post preliminarne izborne "koalicije", da se prema svemu sudeći formiraju kako bi se omogućilo uspešno imenovanje premijera od strane većine u Skupštini. U četiri prethodna preliminarne izbora na Kosovu, nijedna politička partija nije dobila apsolutnu većinu mesta u Skupštini. U svakom od prethodnih slučajeva izbora, bilo formalna ili neformalna koalicija, formirana je nakon izbora kako bi se zatim dozvolilo predloženom kandidatu za premijera da dobije većinu glasova u Skupštini neophodnu da formira Vladu.

Prema Ustavu, od Skupštine se očekuje da većinom glasova poslanika u Skupštini, izabere premijera. Ako Skupština ne može da ostvari taj cilj Ustava nakon dva kruga glasanja, moraju se održavati preliminarni izbori. Razumno je zaključiti da naknadni preliminarni izbori, koji mogu ili ne rezultirati novom Skupštinom koja će biti u stanju da izabrane premijera, nisu bili poželjni od strane sastavljača Ustava. Dakle, sasvim je jasno da su sastavljači Ustava nameravali da daju predsedniku šire nadležnosti u predlaganju premijera, koji bi imao najveće mogućnosti da dobije većinu glasova u Skupštini neophodnu da formira Vladu, kako bi se povećale mogućnosti uspešnog izbora ovog kandidata u Skupštini.

Ustav zahteva da premijer mora da dobije većinu glasova u Skupštini pre nego što on ili ona može biti imenovan. Ustav ovlašćuje i zahteva od predsednika da konsultuje **bilo sa** većom političkom partijom **ili** koalicijom u Skupštini neophodna da formira Vladu pre predlaganja Skupštini kandidata za premijera. Ovaj zahtev treba maksimizirati mogućnosti da će predloženi kandidat dobiti većinu glasova kako bi se izbeglo raspuštanje Skupštine i naredni izbori koji mogu ili ne mogu biti podjednako neuspešni u mogućnosti da formira Vladu. Sastavljači Ustava su nameravali da većina poslanika u Skupštini treba da izabere svog premijera. Bilo koje drugo tumačenje može dovesti do situacije da premijer ne dobije većinu glasova poslanika u Skupštini, rezultirajući skoro izvesnom neuspehu Vlade, što nije mogla biti namera sastavljača Ustava.

Većina ovog Suda je pogrešno zaključila da su sastavljači Ustava nameravali da izraz "dobije većinu u Skupštini neophodnu da formira Vladu" kao što se navodi u članu 95.1 Ustava znači "većina koja pobedila na prethodnim izborima" iako se nigde u Ustavu takav izraz nikad nije koristio ili nije naveden. Važno je znati da su sastavljači shvatili da u mnogim slučajevima politička partija ili koalicija formirana pre izbora može da ne dobije apsolutnu većinu mesta u Skupštini, rezultirajući pluralizam partija koje dobiju mesta u Skupštini. Ako se to desi, kao što se desilo u svakim prethodnim parlamentarnim izborima na Kosovu do danas, većina Suda nije uspela da objasni kako izraz "neophodan da formira Vladu" jednostavno znači politička partija ili koalicija koja je dobila većinu glasova na prethodnim izborima, čak i da se formirala Vlada, takva grupa bi trebalo da dobije glasove ne samo od članova svoje političke partije ili koalicije koja je mogla biti formirana pre izbora.

Većina Suda, takođe zaključuje da ako prvi kandidat predložen od strane predsednika ne uspe da dobije većinu glasova od strane poslanika Skupštine, tada ona mora koristiti neki drugi postupak u predlaganju sledećeg kandidata za premijera. Ovaj zaključak je očigledno pogrešan i ignoriše eksplicitni jezik člana 95.4 Ustava. Navedeni član izričito propisuje:

Ukoliko sastav predložene Vlade ne dobije neophodnu većinu, Predsednik Republike Kosovo, u roku od deset (10) dana imenuje nekog drugog kandidata, na osnovu iste procedure. (naglasak dodat)

Još jednom, predsednik se može konsultovati sa bilo kojom političkom partijom ili koalicijom za koju ona veruje da čini većinu u Skupštini neophodnu da formira Vladu.

S poštovanjem podnosi,



Robert Carolan
Sudija

