



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

Priština, 12. april 2016. godine
Ref. br.:RK918/16

REŠENJE O NEPRIHVATLJIVOSTI

u

slučaju KI09/16

Podnosilac

Behgjet Pacolli

**Ocena ustavnosti Rezolucije Br. 04-R-02 Skupštine Republike Kosovo od
7. aprila 2011. godine**

USTAVNI SUD REPUBLIKE KOSOVO

u sastavu:

Arta Rama-Hajrizi, predsednica
Ivan Čukalović, zamenik predsednika
Robert Carolan, sudija
Altay Suroy, sudija
Almiro Rodrigues, sudija
Snezhana Botusharova, sudija
Bekim Sejdiu, sudija
Selvete Gërxhaliu-Krasniqi, sudija i
Gresa Caka-Nimani, sudija

Podnosilac zahteva

1. Zahtev je podneo g. Behgjet Pacolli, pojedinac iz Prištine (u daljem tekstu: podnosilac zahteva).

Osporena odluka

2. Podnosilac zahteva ocenu ustavnosti nesprovođenja Rezolucije Br. 04-R-02 (u daljem tekstu: Rezolucija) Skupštine Republike Kosovo (u daljem tekstu: Skupština) od 7. aprila 2011. godine.

Predmetna stvar

3. Predmetna stvar je ocena ustavnosti nesprovođenja Rezolucije Skupštine od 7. aprila 2011. godine u vezi sa ustavnim amandmanima i potrebnim zakonodavstvom za izbor predsednika Republike Kosovo direktno od građana Kosova.
4. Navedena Rezolucija je usvojena od strane Skupštine u cilju podrške Memorandumu o razumevanju (u daljem tekstu: Memorandum) postignutom 6. aprila 2011. godine između g. Behgjeta Pacollija, g. Ise Mustafe i g. Hashima Thaçija.

Pravni osnov

5. Zahtev je zasnovan na članu 113.7 Ustava Republike Kosovo (u daljem tekstu: Ustav) i članu 48. Zakona br. 03/L-121 o Ustavnom sudu Republike Kosovo (u daljem tekstu: Zakon).

Postupak pred Ustavnim sudom

6. Dana 14. januara 2016. godine, podnosilac zahteva je podneo zahtev Ustavnom sudu Republike Kosovo (u daljem tekstu: Sud).
7. Dana 26. januara 2016. godine, Sud je obavestilo podnosioca zahteva o registrovanom zahtevu i kopiju zahteva poslao Sekretarijatu Skupštine.
8. Dana 12. februara 2016. godine, predsednica Suda je imenovala sudiju Roberta Carolana za sudiju izvestioca i Veće za razmatranje, sastavljeno od sudija: Almiro Rodrigues (predsedavajući), Ivan Čukalović (sudija) i Arta Rama-Hajrizi (sudija).
9. Dana 17. marta 2016. godine, Veće za razmatranje je razmatralo izveštaj sudije izvestioca i preporučilo Sudu neprihvatljivost zahteva.

Pregled činjenica na osnovu dokumenta u zahtevu

10. Dana 6. aprila 2011. godine podnosilac zahteva, g. Behgjet Pacolli, lider političke partije Aleanca Kosova e Re (AKR), g. Isa Mustafa, lider političke partije Lidhja Demokratike e Kosovës (LDK) i g. Hashim Thaçi, lider političke partije Partia Demokratike e Kosovës (PDK), su potpisali Memorandum za izlazak iz institucionalne krize koja je stvorena 2011. godine. U tom Memorandumu, sva tri lidera političkih partija su se složila za osnivanje *ad hoc* Komisije Skupštine za izradu ustavnih izmena (amandmana) i potrebnog

zakonodavstva za izbor predsednika Republike Kosovo direktno od građana Kosova.

11. Dana 7. aprila 2011. godine, Skupština je usvojila Rezoluciju kojom podržava gorenavedeni Memorandum.
12. Dana 22. aprila 2011. godine, Skupština je usvojila Odluku br. 04-V-12 za formiranje Komisije za amandamentiranje Ustava Republike Kosovo. Ova odluka se zasnivala na Rezoluciji Skupštine, koja se tom prilikom nije sprovela u potpunosti.
13. Dana 23. marta 2012. godine, predsednik Skupštine je dostavio Ustavnom sudu Republike Kosovo predložene amandmane, zahtevajući ocenu ustavnosti predloženih amandmana, odnosno da li su ti amandmani u skladu sa Poglavljem II i Poglavljem III Ustava.
14. Dana 20. jula 2012. godine, Sud je u slučajevima KO29/12 i KO48/12, ocenio da li su predloženi amandmani u skladu sa Poglavljem II i Poglavljem III Ustava.
15. Predloženi ustavni amandmani koji se odnose na direktan izbor predsednika Republike nisu stavljeni na glasanje u Skupštini.

Navodi podnosioca zahteva

16. Podnosilac zahteva navodi da propust Skupštine da usvoji predložene amandmane povređuje član 24. [Jednakost pred Zakonom], član 31. [Pravo na pravično i nepristrasno suđenje], član 32. [Pravo na pravno sredstvo], član 54. [Sudska zaštita prava] Ustava, član 6. (Pravo na pravično suđenje) u vezi sa članom 13. (Pravo na delotvorni pravni lek) Evropske konvencije o ljudskim pravima i član 25. tačka a) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.
17. Podnosilac zahteva tvrdi: *“Skupština nije sprovela u celosti Rezoluciju br. 04-R-02 od 07.04.2011. godine, zbog toga što nijednom nije stavila na dnevni red glasanje o predloženim ustavnim amandmanima o direktnom izboru predsednika, koje je Sud ocenio svojom presudom br. KO29/12 i KO48/12. U ovom slučaju, Skupština je nečinjenjem (prećutkivanjem) i nesprovođenjem Rezolucije br. 04-R-02 prekršila navedena ustavna prava podnosioca zahteva”.*
18. Podnosilac zahteva navodi: *“Skupština, time što nije sprovela Rezoluciju br. 04-R-02, nije pružila priliku poslanicima, a posebno onima iz prošlog saziva koji su podržali ovu rezoluciju, da glasaju o nacrtu predloženih ustavnih amandmana o direktnom izboru predsednika Republike Kosovo od strane naroda”.*
19. Podnosilac zahteva tvrdi: *“... da ga Skupština nije tretirala jednako kao ostale političke subjekte i potpisnike sporazuma, zbog toga što nije sprovela Rezoluciju br. 04-R-02 i nije stavila na glasanje paket amandmana o direktnom izboru predsednika. Takođe, podnosilac navodi da je imao*

opravdano očekivanje da će se u ovom sazivu, ali i u prošlom sazivu Skupštine, ovi nacrti amandmana proslediti na glasanje u Skupštini”.

20. Podnosilac zahteva tvrdi: “... nesprovedenjem Rezolucije u celosti i neprosleđivanjem na glasanje predloženih amandmana o direktnom izboru predsednika, njemu kao fizičkom licu i ANK kao pravnom licu, prekršeno i pravo na jednakost pred zakonom u duhu člana 24. Ustava, jer je tom prilikom podnosilac kao subjekat sporazuma podržanog Rezolucijom stavljen u položaj pristrasnosti i nejednakosti u odnosu na druge subjekte sporazuma podržanog Rezolucijom br. 04-R-02, odnosno g. Hashima Thačija (DPK) i g. Isu Mustafu (DSK)”.
21. Podnosilac zahteva tvrdi: “Rezolucija br. 04-R-02 obavezuje Skupštinu da poštuje rokove utvrđene u političkom sporazumu, uključujući i izmenu Ustava u pogledu direktnog izbora predsednika”.
22. Podnosilac zahteva navodi da nema nijedan pravni lek koji bi on mogao iskoristiti da se žali protiv neizvršenja Rezolucije br. 04-R-02, u smislu člana 144.3 Ustava, da bi se nastavilo sa glasanjem predloženih amandmana za neposredan izbor predsednika.
23. Podnosilac zahteva tvrdi: “...posle presude Ustavnog suda u Slučaju br. KO 29/11, povukao sa položaja predsednika Republike Kosovo sa ciljem da se sprovede Rezolucija i glasa o predloženim ustavnim amandmanima o direktnom izboru predsednika”.
24. Podnosilac zahteva tvrdi da, u ovom slučaju, vremenski rokovi predviđeni zakonom se ne mogu računati jer se radi o „trajnom stanju“, pošto je Skupština neizvršenjem Rezolucije stvorila “trajno stanje”. Da bi potkrepio svoju tvrdnju, podnosilac zahteva se poziva na slučaj br. KI47/10 Naim Rrustemi i 31 drugih poslanika, Presuda od 29. septembra 2010. godine (u daljem tekstu: slučaj predsednika Sejdiua).
25. Podnosilac zahteva tvrdi: “ kao strana u sporazumu imao opravdano očekivanje da će se predsednički izbori u 2016. godini organizovati prema novim ustavnim pravilima za direktan izbor od strane naroda”.
26. Konačno, podnosilac zahteva od Suda “...da utvrdi povrede prava i sloboda podnosioca i da obaveže Skupštinu da sprovede Rezoluciju br. 04-R-02, tako što će sprovesti dalji postupak glasanja o predloženim amandmanima o direktnom izboru predsednika, bez prejudiciranja rezultata glasanja i uz poštovanje slobodnog mandata poslanika i drugih ustavnih načela”.

Rezolucija br. 04-R-02 Skupštine Republike Kosovo određuje:

“Skupština Republike Kosovo podržava obaveze i vremenske rokove sadržane u Memorandumu, koje se odnose na potrebu za amandamentiranjem Ustava Republike Kosova i povezanog zakonodavstva, kako bi se predsednik Republike Kosovo birao na neposredan način od naroda. Skupština podržava vremenski rok sadržan u

Memorandumu, po kojem će se prvi predsjednički izbori na Kosovo održati ne kasnije od šest meseci od dana od kada potrebne ustavne i legislativne izmene stupaju na snagu. Skupština podržava osnivanje jedne komisije, predvođenu od jednog poslanika Skupštine identifikovan od vladajuće koalicije, u tom cilju, kao što je predviđeno Memorandumom. U skladu sa Memorandumom, Komisija će nastojati da obavlja svoj posao u roku od 6-9 meseci od dana osnivanja”.

Ocena ustavnosti

27. Sud prvo ispituje da li je zahtev podnosioca ispunio sve zahteve prihvatljivosti, predviđene Ustavom i dalje precizirane Zakonom i Poslovníkom o radu.
28. Sud se poziva na član 113.1 [Jurisdikcija i ovlašćene strane] Ustava koji predviđa:
- “ Ustavni sud odlučuje samo u slučajevima koje su ovlašćene strane podnele sudu na zakonit način“.*
29. Sud se takođe poziva i na član 48 Zakona koji predviđa:
- „Podnosilac podneska je dužan da jasno naglasi to koja prava i slobode su mu povređena i koji je konkretan akt javnog organa koji podnosilac želi da ospori.“*
30. Sud takođe uzima u obzir pravilo 36 (1) a) Poslovníka o radu, koji precizira:
- (1) *„Sudu je dozvoljeno da rešava zahtev:*
- a) ako je zahtev podnela ovlašćena stranka“.*
31. Sud treba da prvobitno razjasni pitanje svojih nadležnosti, odnosno da odredi da li se u konkretnom slučaju radi o postupku koji je predviđen Ustavom i da li je zahtev podnet od strane Ustavom ovlašćene strane, da bi zahtevao ocenu ustavnosti podnetog pitanja.
32. Broj subjekata koji mogu osporiti radnje Skupštine je ograničen samo u paragrafima 3 i 5 člana 113. Ustava i članom 113.7 Ustava ne dozvoljava postupak *actio popularis* (za dalje razmatranje postupaka *actio popularis* vidi slučaj br. KI117/11, *Ridvan Hoxha*, Rešenje o neprihvatljivosti od 24. jula 2012. godine).
33. U tom aspektu, Sud naglašava da je Evropski sud za ljudska prava u vezi sa postupkom *actio popularis* odredio: *“Sud takođe naglašava da Konvencija ne predviđa podnošenje actio popularis-a za tumačenje prava koja ona sadrži u sebi ili da dozvoljava pojedincima da se žale na neku odredbu domaćeg prava prosto zato što oni smatraju, iako nisu bili direktno pogođeni od te odredbe, da je ta u suprotnosti sa Konvencijom”.* (Vidi: *Aksu protiv Turske* [Velika Komora], zahtev br. 4149/04 i 41029/04, presuda od 15. marta 2012. godine,

paragraf 50 i *Burden protiv Ujedinjenog Kraljevstva* [Velika Komora], zahtev br. 13378/05, presuda od 29. aprila 2008, paragraf 33).

34. U tom aspektu, Sud još jednom naglašava sadržaj paragrafa 3. i 5. člana 113. Ustava:

„3. Skupština Kosova, Predsednik Republike Kosovo i Vlada su ovlašćeni da podnose sledeća pitanja:

(1)...

(2) saglasnosti predloženog referenduma sa Ustavom;

...

(4) saglasnost predloženih ustavnih amandmana sa obaveznim međunarodnim sporazumima, ratifikovanih ovim Ustavom i razmatranje ustavnosti procedure sprovođenja;

...

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”.

35. Čak kad bi podnosilac zahteva bio ovlašćena strana, Sud takođe smatra da ovaj propust od strane Skupštine da stavi na glasanje ili nesprovođenje ove rezolucije obično ne može biti predmet za ocenu ustavnosti jer to nije *ratione materiae* u saglasnosti sa njegovim nadležnostima, posebno kad se vidi da nema konkretnog akta i postupka koji treba slediti, kao što je predviđeno paragrafima 3 i 5 člana 113 Ustava.
36. Sud takođe primećuje da je podnosilac zahteva samo nabrajao i opisao ustavne odredbe i ostale međunarodne instrumente koje se odnose na pravo na pravično suđenje, sudsku zaštitu prava i jednakost pred zakonom, ali nije uspeo da opravda kako su povređene te odredbe (vidi: slučaj br. KI109/14, *Ahmet Krasniqi i drugi*, Rešenje od 20. februara 2015. godine, paragrafi 35 i 36).
37. Sledstveno tome, zahtev je podnet od neovlašćene stranke i treba se proglasiti neprihvatljivim, kao što je određeno članom 113.1 Ustava, predviđeno članom 48 Zakona i dalje precizirano pravilom 36 (1) a) Poslovnika o radu.

IZ TIH RAZLOGA

Ustavni sud, u skladu sa članom 113.1 Ustava, članom 48. Zakona i pravilom 36 (1) a) Poslovnika o radu, dana 17. marta 2016. godine, jednoglasno

ODLUČUJE

- I. DA PROGLASI zahtev neprihvatljivim;
- II. DA DOSTAVI stranama ovu odluku;
- III. DA OBJAVI ovu odluku u Službenom listu u saglasnosti sa članom 20. stavom 4 Zakona;
- IV. DA PROGLASI da odluka stupa na snagu odmah

Sudija izvestilac



Robert Carolan



Predsednica Ustavnog suda



Arta Rama-Hajrizi