



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

Priština, 12. februara 2015. godine
Ref. br.:RK771/15

REŠENJE O NEPRIHVATLJIVOSTI

u

slučaju br. KI109/14

Podnosilac

Ahmet Krasniqi *et al.*

**Ocena ustavnosti
zaključka Skupštine zasnovanog na transkriptu plenarne sednice od 10,
11 i 17. aprila 2014. god.**

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
Kadri Kryeziu, sudija i
Arta Rama-Hajrizi, sudija

Podnosilac zahteva

1. Podnosioci zahteva su Ahmet Krasniqi, Halit Shabani, Ramë Manaj i Arbnor Kastrati (u daljem tekstu: podnosioci zahteva). Pred Ustavnim sudom Republike Kosovo (u daljem tekstu: Sud) njih zastupa prvi podnosilac zahteva, g. Ahmet Krasniqi sa prebivalištem u Prištini.

Osporena odluka

2. Podnosioci zahteva ne preciziraju nijednu konkretnu odluku, već postupke zamenika predsednika Skupštine Republike Kosovo (u daljem tekstu: Skupština) g. Sabri Hamiti, tokom plenarne sednice Skupštine 10, 11 i 17. aprila 2014. god., kada je zaključio da nema potrebnog kvoruma za glasanje za sastav Komisije za zaštitu konkurencije (u daljem tekstu: KZK).

Predmetna stvar

3. Predmetna stvar je zahtev za ocenu ustavnosti postupaka zamenika predsednika Skupštine tokom plenarne sednice Skupštine 10, 11 i 17. aprila 2014. god., kada je zaključio da nema potrebnog kvoruma za glasanje za sastav KZK. Podnosioci zahteva tvrde da zaključak g. Sabri Hamiti, da nema kvoruma za donošenje odluke, predstavlja pogrešnu primenu i povredu člana 80, stav 1 [Usvajanje Zakona] Ustava. Podnosioci zahteva smatraju da je to rezultiralo bitnom povredom ljudskih prava u skladu sa članom 49. Ustava Republike Kosovo [Pravo na Rad i Obavljanje Profesije] i članom 54 [Sudska Zaštita Prava] Ustava Republike Kosovo.

Pravni osnov

4. Zahtev je zasnovan na članu 113.7 Ustava, članu 47. Zakona o Ustavnom sudu Republike Kosovo br. 03/L-121 (u daljem tekstu: Zakon) i pravilu 56 Poslovnika o radu Ustavnog suda Republike Kosovo (u daljem tekstu: Poslovnik).

Postupak pred Ustavnim sudom

5. Dana 27. juna 2014. god., podnosioci su podneli zahtev Ustavnom sudu (u daljem tekstu: Sud).
6. Dana 7. jula 2014. god., predsednik Suda je odlukom GJR. KI109/14 imenovao sudiju Ivan Čukalović za sudiju izvestioca i odlukom KSH. KI109/14 imenovao Veće za razmatranje sastavljeno od sudija: Robert Carolan (predsedavajući), Almiro Rodrigues i Enver Hasani.
7. Dana 4. septembra 2014. god., Sud je obavestio podnosiocima o registraciji zahteva.
8. Dana 13. oktobra 2014. god., podnosioci su podneli dodatna dokumenta Sudu, koja su obezbedila detaljniju i obimniju razradu postojećeg zahteva podnetog 27. juna 2014. godine.
9. Dana 2. februara 2015. godine, Veće za razmatranje je razmotrilo izveštaj sudije izvestioca i preporučilo Sudu neprihvatljivost zahteva.

Pregled činjenica

10. Dana 19. februara 2014. god., Vlada Republike Kosovo (u daljem tekstu: Vlada) donela je odluku 02/171 kojom su imena predsedavajućeg i drugih članova KZK: Ahmet Krasniqi (predsedavajući) i Halit Shabani, Ramë Manaj i Arbnor Kastrati (članovi) predložena Skupštini.
11. Dana 10, 11 i 17. aprila 2014. god., Skupština je održala svoju redovnu plenarnu sednicu na kojoj je, između ostalog, imala kao tačku dnevnog reda ocenu ili predlog/odluke Vlade o imenovanju predsedavajućeg i drugih članova KZK. Kada je predlog/odluke stavljen na glasanje, zamenik predsednika Skupštine je zaključio *“Sada je prisutno ukupno 82 poslanika. Imamo glasanje: 7 protiv, 36 za i 1 suzdržan. Ne postoji kvorum za odlučivanje.”*
12. Dana 19. maja 2014. god., podnosioci su podneli zahtev Opštoj direkciji za pravna i proceduralna pitanja Skupštine za tumačenje glasanja o predlogu/odluci Vlade od strane Skupštine.
13. Dana 21. maja 2014. god., direktor Opšte direkcije za pravna i proceduralna pitanja Skupštine je odgovorio podnosiocima putem pisma, u kojem je navedeno:

“Opšta direkcija za pravna i proceduralna pitanje nije ovlašćena za tumačenje glasanja na plenarnoj sednici.

Za vašu informaciju, Skupština je raspuštena 7. maja 2014. god. Prema Poslovniku Skupštine, sva pitanja koja su ostala u postupku, predlagač treba ponovno da podnese.”

14. Dana 21. maja 2014. god., podnosioci su izjavili žalbu i Nezavisnom nadzornom odboru za civilnu službu na Kosovu (u daljem tekstu: NNO) *“u pravnoj stvari “osporavanje donošenja odluke“, protiv Skupštine Republike Kosovo.”*
15. Dana 22. maja 2014. god., NNO je doneo odluku A/02/212/2014, proglašavajući sebe nenadležnim da odluči o toj stvari. NNO smatra:

“Veće Odbora je tokom razmatranja ove stvari zaključilo da Odbor nije nadležan za razmatranje ove upravne stvari, jer se članom 4, stav 2, Zakona br. 03/L-149, o civilnoj službi Republike Kosovo, propisuje: „Zvaničnici izabrani na rukovodećim položajima, ili imenovani u institucijama javne administracije, ili izabrani na određenim položajima, ne smatraju se civilnim službenicima“. U skladu sa članom 10, stav 1.1 Zakona br. 03/L-192, o Nezavisnom nadzornom odboru civilne službe Kosova, Odbor ima nadležnost da „razmatra i donosi odluke o žalbama civilnih službenika, protiv odluka organa za zapošljavanje u svim institucijama civilne službe, u skladu sa pravilima i načelima podnetim u Zakonu o civilnoj službi Republike Kosovo.”

16. Dana 23. maja 2014. god., podnosioci zahteva su podneli Instituciji Narodnog advokata *„Žalbu zbog kršenja prava garantovanog Ustavom, prilikom glasanja u vezi sa predlogom – odlukom, za imenovanje predsedavajućeg i članova Komisije za zaštitu konkurencije”.*

17. Dana 9. juna 2014. god., Institucija Narodnog advokata je poslala podnosiocima zahteva obaveštenje o neprihvatljivosti, navodeći:

“[...] Narodni advokat primećuje da je podnosilac zahteva podneo zahtev radi pokretanja pitanja u Ustavnom sudu, radi ocene ustavnosti u vezi sa donošenjem odluke na sednici Skupštine [...] Narodni advokat podseća da Ustavni sud odlučuje samo u slučajevima koje su ovlašćene strane podnele Sudu na zakonit način. Narodni advokat smatra da potrebno pozvati se na član 113 Ustava [Jurisdikcija i ovlašćene strane], koji dozvoljava narodnom advokatu da se obrati Ustavnom sudu, ali samo u sledećim slučajevima:

1) Saglasnost zakona, dekreta predsednika i premijera i uredbi Vlade, sa Ustavom;

2) Saglasnost Statuta opštine sa Ustavom.

U ovim okolnostima, narodni advokat zaključuje da se zahtev podnosioca, kojim se osporava odluka Skupštine Republike Kosovo, ne može se razmotriti u Ustavnom sudu, obzirom da narodni advokat nije ovlašćena strana za ovo pitanje, u skladu sa članom 113.1 Ustava Republike Kosovo [...]”

Navodi podnosioca

18. Podnosioci zahteva tvrde da zaključak g. Sabri Hamiti, da ne postoji kvorum za donošenje odluke, predstavlja pogrešnu primenu i povredu člana 80, stav 1 [Usvajanje Zakona] Ustava, koji glasi:

“Zakoni, odluke i ostali akti se usvajaju od strane Skupštine većinom glasova prisutnih poslanika, osim u slučajevima kada to ovaj Ustav drugačije nalaže.”

19. Prema podnosiocima zahteva, pogrešno brojanje neophodnog kvoruma je rezultiralo *“bitnom povredom ljudskih prava, garantovanih članom 49. Ustava Republike Kosovo [Pravo na rad i obavljanje profesije] i članom 54. Ustava [Sudska zaštita prava].”*

20. Podnosioci zahteva dalje tvrde *“[...] Član 51, tačka 3, drugi stav Poslovnika Skupštine Republike Kosovo, navodi, citiramo: „Odluke sa sednica Skupštine su važeće, ukoliko je za vreme njihovog donošenja u Sali bilo prisutno više od polovine poslanika Skupštine. Zakoni, odluke i ostali akti Skupštine smatraju se usvojenim, ukoliko za njih glasa većina prisutnih poslanika.”*

21. Pored toga, podnosioci zahteva tvrde *“Ni Ustav, a ni Poslovnik o radu Skupštine nisu povukli razliku između kvoruma za rad i kvoruma za donošenje odluke, što znači da ako je u Sali Skupštine prisutno 61 poslanika, Skupština može održati sednicu i doneti odluke, ako drugačije nije određeno Ustavom [...]”*

22. Pored toga, podnosioci zahteva tvrde *“Zaključak g. Hamiti, da je na plenarnoj sednici bilo 82 poslanika i da je nije bilo kvoruma za donošenje odluke, nije u*

skladu sa samim sobom i opštim pravilima, jer ako ne postoji kvorum, sednica ne može da se nastavi. U ovom slučaju, sednica se nastavila, a predlog nije stavljen na glasanje, ako zamenik ne glasa za ili protiv, prisutan je i smatra se uzdržanim, i nigde u odredbi Ustava i Poslovnika nije određeno da se zamenik smatra da nije prisutan, ako se nalazi u Sali“.

23. Konačno, podnosioci zahteva traže od Suda:
- i. “Za ovu stvar, da razmotri i usvoji odluku u skladu sa ustavnim odredbama na snazi;
 - ii. Da pruži jasno tumačenje o tome šta znači kvorum, koje je značenje proste većine, a koje apsolutne većine;
 - iii. Da pruži tumačenje uzdržanosti;
 - iv. Da pruži tumačenje broja glasova potrebnih da se donese odluka u Skupštini“.

Ocena prihvatljivosti zahteva

24. Sud prvo ispituje da li su podnosioci zahteva ovlašćene stranke da podnesu zahtev Sudu, u skladu sa uslovima iz člana 113.7 Ustava.

Član 113, stav 7 Ustava propisuje:

“Pojedinci mogu da pokrenu postupak ako su njihova prava i slobode koje im garantuje ovaj Ustav prekršena od strane javnih organa, ali samo kada su iscrpeli sva ostala pravna sredstva, regulisanim zakonom.”

A. Što se tiče navodne povrede člana 80.1 Ustava

25. Sud primećuje da u ovom slučaju, *inter alia*, podnosioci zahteve traže tumačenje člana 80.1 [Usvajanje Zakona] Ustava.
26. U tom smislu, Sud naglašava da prema članu 112.1 Ustava “Ustavni sud je konačna vlast u Republici Kosovo za tumačenje Ustava i saglasnosti zakona sa Ustavom“. Međutim, Sud je ovlašćen da tumači Ustav samo ako je zahtev podnela ovlašćena stranka.
27. Sud primećuje da su podnosioci podneli svoj zahtev u skladu sa članom 113.7 Ustava i oni ne osporavaju nijednu konačnu odluku javnog organa. U stvari, podnosioci traže tumačenje od strane Suda u pogledu člana 80.1 [Usvajanje Zakona] Ustava, kako bi se razjasnilo šta “potreban kvorum za donošenje odluke u Skupštini” znači.
28. U tom smislu, Sud primećuje da član 113.5 Ustava navodi da pre nego što se zakon proglasi, 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.
29. Pored toga, nakon što je zakon proglašen, član 113.2 (1) ovlašćuje Skupštinu Kosova, predsednika Republike Kosovo, Vladu i Narodnog advokata da podnose pitanje kompatibilnosti zakona sa Ustavom pred Ustavnim sudom.

30. Konačno, i član 113.8 Ustava propisuje „Sudovi su ovlašćeni da, Vrhovnom sudu, podnesu slučajeve koji se tiču saglasnosti nekog zakona sa Ustavom, ako je ta saglasnost primećena tokom sudskog postupka i ako relevantni sud nije siguran u saglasnost spornog zakona sa Ustavom i samo ako odluka relevantnog suda zavisi od saglasnosti zakona“.
31. Dakle, Sud zaključuje da ova tvrdnja podnosilaca ne spada u okvir nijednog od gore navedenih članova Ustava. Stoga, podnosioci zahteva nisu ovlašćene stranke u skladu sa Ustavom da pokrenu ovo pitanje pred Sudom (Vidi takođe Ustavni sud, slučaj br. KI207/13, podnosioci zahteva *Rexhep Kabashi et al.*, rešenje o neprihvatljivost od 24. aprila 2014. god.).
32. Shodno tome, ovaj deo zahteva je neprihvatljiv u skladu sa članom 113.1 Ustava.

B. Što se tiče navodne povrede članova 49 i 54. Ustava

33. Sud dalje primećuje da se podnosioci zahteva pozivaju i na član 49 [Pravo na Rad i Obavljanje Profesije] i član 54 [Sudska Zaštita Prava], žaleći se na pogrešno računanje kvoruma od strane zamenika predsednika Skupštine, što je rezultiralo povredom ovih članova.
34. U tom smislu, Sud podseća da član 49 propisuje:
1. *Garantuje se pravo na rad..*
 2. *Svako lice ima pravo da slobodno izabere svoju profesiju i radno mesto.”*

Dok član 54 propisuje:

“Svako ima pravo na sudsku zaštitu u slučaju kršenja ili uskraćivanja nekog prava koje je garantovano ovim Ustavom, kao i pravo na efikasne pravne mere ukoliko se utvrdi da je pravo prekršeno.”

35. Sud primećuje da su podnosioci zahteva samo nabrojali i opisali sadržaj ustavnih odredaba koje garantuju pravo na rad i obavljanje profesije i sudsku zaštitu prava. Međutim, oni nisu jasno izneli kako su i zašto ova prava bila povređena.
36. Sud ponavlja da nezadovoljstvo odlukom ili samo pominjanje članova i odredaba Ustava nije dovoljno da podnosilac zahteva tvrdi ustavnu povredu. Kada se tvrdi takva povreda, podnosilac zahteva mora izneti uverljive i neosporne argumente kojima potkrepljuje navode da bi zahtev bio osnovan. (Vidi Ustavni sud, slučaj br. KI198/13 podnosilac zahteva *Kosovska agencija za privatizaciju Kosova*, rešenje o neprihvatljivosti od 13. marta 2014. god.).
37. U ovom smislu, podnosioci zahteva nisu podneli nikakav uverljiv argument kojim bi se utvrdilo da navodne povrede pomenute u zahtevu predstavljaju ustavne povrede (vidi, *Vanek protiv Republike Slovačke*, ESLJP, rešenje o prihvatljivosti, br. 53363/99, od 31. maja 2005. god.) i nisu precizirali kako navedeni članovi Ustava potkrepljuju njihove tvrdnje u skladu sa uslovima iz člana 113.7 Ustava i člana 48. Zakona.

IZ TIH RAZLOGA

Ustavni sud, u skladu sa članom 113.7 Ustava, članom 47. Zakona i pravilima 36 (1) a) i 36 (2) d) i Poslovnika, dana 2. februara 2015. godine jednoglasno

ODLUČUJE

- I. DA PROGLASI zahtev;
 - a. Što se tiče tvrdnji pod tačkom A), neprihvatljivim, jer podnosioci zahteva nisu ovlašćene stranke da traže tumačenje ustavnih odredaba;
 - b. Što se tiče tvrdnji pod tačkom B), neprihvatljivim, jer podnosioci zahteva nisu dovoljno potkrepili svoju tvrdnju.
- II. DA DOSTAVI ovu odluku stranama;
- III. DA OBJAVI ovu odluku u Službenom listu u skladu sa članom 20. 4 Zakona;
- IV. Ova odluka stupa na snagu odmah.

Sudija izvestilac

Ivan Čukalović



Predsednik Ustavnog suda

Prof. dr Enver Hasani

