



REPUBLIKA E KOSOVËS - РЕПУБЛИКА КОСОВО - REPUBLIC OF KOSOVO

GJYKATA KUSHTETUESE

УСТАВНИ СУД

CONSTITUTIONAL COURT

Priština, 23 decembar 2015. godine
Br. ref.:AGJ877/15

PRESUDA

u

slučaju br. KO130/15

Podnosilac

Predsednica Republike Kosovo

U vezi sa ocenom saglasnosti principa sadržanih u dokumentu pod nazivom "Asocijacija/Zajednica opština sa srpskom većinom na Kosovu – opšti principi/glavni elementi" sa duhom Ustava, članom 3.

[Jednakost pred zakonom] stav 1., Poglavljem II [Prava i osnovne slobode] i Poglavljem III [Prava zajednica i njihovih pripadnika] Ustava Republike Kosovo

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 i
Bekim Sejdiu, sudija

Podnosilac zahteva

1. Zahtev je podnela predsednica Republike Kosovo, Njena ekscelencija Atifete Jahjaga (u daljem tekstu: podnositeljka zahteva).

Predmetna stvar

2. Podnesak sadrži zahtev za ocenom saglasnosti principa sadržanih u dokumentu pod nazivom "Asocijacija/Zajednica opština sa srpskom većinom na Kosovu – opšti principi/glavni elementi" (u daljem tekstu: Principi) sa duhom člana 3. [Jednakost pred zakonom] stav 1., Poglavljem II [Prava i osnovne slobode] i Poglavljem III [Prava zajednica i njihovih pripadnika] Ustava Republike Kosovo (u daljem tekstu: Ustav).
3. Preciznije, podnositeljka zahteva da Ustavni sud Republike Kosovo (u daljem tekstu: Sud) odgovori na sledeće pitanje:

"Imajući u vidu da principi Zajednice regulišu stvaranje i funkcionisanje Zajednice opština sa srpskom većinom na Kosovu, da li su ovi principi i elementi u saglasnosti sa duhom Ustava, članom 3. stavom 1 (multietnička priroda), Poglavljem II (osnovna prava i slobode) i Poglavljem III (Prava zajednica i njihovih pripadnika) Ustava Republike Kosova?"

4. Pored toga, podnositeljska zahteva od Suda da uvede privremenu meru, tj. "da se svaki postupak i efekat koji proizvode principi Zajednice suspendira, [Podnosilac zahteva] tražim od Ustavnog suda da uspostavi privremenu meru prema potegnutom pitanju, do konačne odluke [Suda]".

Pravni osnov

5. Zahtev je zasnovan na članu 84. (9) u vezi sa članom 112.1 Ustava, član 16.2 Zakona br. 03/L-121 o Ustavnom sudu Republike Kosovo (u daljem tekstu: Zakon) i pravilima 56 (a) Poslovnika o radu (u daljem tekstu: Poslovnik)

Postupak pred Sudom

6. Dana 31. oktobra 2015. godine, podnositeljka je podnela zahtev Sudu.
7. Dana 2. novembra 2015. godine, predsednica Suda je odlukom br. GJR. KO130/15 imenovala sudiju Snezhanu Botusharovu za sudiju izvestioca. Istog dana, predsednica Suda je odlukom br. KSH. KO130/15 imenovala Veće za razmatranje, sastavljeno od sudija: Almiro Rodrigues (predsedavajući), Ivan Čukalović i Arta Rama-Hajrizi.
8. Dana 3. novembra 2015. godine, Sud je obavestio podnositeljku zahteva o registraciji zahteva i tražio da dostavi kopije teksta dokumenta pod nazivom "Asocijacija/Zajednica opština sa srpskom većinom na Kosovu – opšti principi/glavni elementi" na zvaničnim jezicima Republike Kosovo.
9. Dana 4. novembra 2015. godine, podnositeljka zahteva je dostavila tekst dokumenta pod nazivom "Asocijacija/Zajednica opština sa srpskom većinom na Kosovu – opšti principi/glavni elementi" na zvaničnim jezicima Republike Kosovo, uključujući i parafiranu kopiju na engleskom jeziku.

10. Dana 5. novembra 2015. godine, Sud je dostavio kopiju zahteva predsedniku Skupštine Kosova sa izričitim zahtevom da se dostavi svim poslanicima i pozvao poslanike da dostave svoje komentare o zahtevu do 19. novembra 2015. godine. Sud nije dobio nijedan komentar.
11. Dana 5. novembra 2015. godine, Sud je dostavio kopiju zahteva premijeru Republike Kosovo i ombudsmanu i pozvao ih da dostave komentare o zahtevu do 19. novembra 2015. godine. Sud nije dobio nijedan komentar.
12. Dana 10. novembra 2015. godine, nakon saslušanja izveštaja sudije izvestioca i diskutovanja o zahtevu o privremenoj meri podnetom od podnositeljke zahteva, Sud je odlučio da usvoji zahtev za uvođenje privremene mere do 12. januara 2016. godine (vidi: KO130/15, Odluka o privremenoj meri od 10. novembra 2015. godine).
13. Dana 13. novembra 2015. godine, u skladu sa pravilom 53. Poslovnika i u skladu sa Smernicom o praksi br. 01/2012 o smernicama i postupku za podnošenje *Amicus Curiae* podneska, Sud je pozvao g. Dastida Pallasku i g. Kushtrima Istrefija da pripreme, u pisanoj formi, *Amicus Curiae* podnesak do 26. novembra 2015. godine.
14. Dana 13. novembra, odnosno 16. novembra 2015. godine, g. Kushtrim Istrefi i g. Dastid Pallaska su obavestili Sud o prijemu pisma i da će pripremiti i dostaviti *Amicus Curiae* podnesak u roku koji je Sud predvideo.
15. Dana 16. novembra 2015. godine, Sud je poslao pismo premijeru, zahtevajući da dostavi Sudu sledeće informacije:

„U okviru zahteva, Ustavni sud je primio i kopije "Opštih principa/ Glavnih elemenata Asocijacije/Zajednice opština sa srpskom većinom" na tri jezika. Molimo da informišete Sud, koja od jezičkih verzija je original i autentična. Preciznije, da li je engleska verzija autentična verzija? Ili, da li su albanska i srpska verzija jednako autentične? Ili, da li su sve tri verzije jednako autentične?“

16. Dana 19. novembra 2015. godine, Sud je dobio sledeći odgovor, dostavljen od strane premijera:

“[...]”

- *Asocijacija/Zajednica opština sa srpskom većinom na Kosovu - opšti principi/glavni elementi su potpisani od strane stranaka na engleskom jeziku.*
- *Delegacija Republike Kosovo je tokom čitavog pripremnog rada i konsultacija, kao i tokom razgovora i pregovora u Briselu u vezi sa dogovorenim principima koristila albanski jezik, smatrajući ga autentičnim i originalnim za primenu ovih principa u praksi.*
- *Tekst i svi uključeni i dogovoreni pojmovi od strane stranaka u „Asocijaciji/Zajednici opština sa srpskom većinom na Kosovu - opšti*

principi/glavni elementi“, tokom čitavog procesa pregovora i pre dogovora su stalno prevedeni na albanski jezik, isti su ocenjeni, upoređeni i zasnovani u smislu istih pojmova iz Ustava i zakona Republike Kosovo.

- Delegacija Republike Kosovo je kao originalnu i autentičnu jezičku verziju tokom čitavog procesa pregovora smatrala i prihvatila verziju principa prevedenu na albanski jezik, kao prvi navedeni službeni jezik u Republici Kosovo.“*

17. Dana 26. novembra 2015. godine, Sud je primio *Amicus Curiae* podnesak podnet od g. Kushtrima Istrefija. Istog dana, Sud je odobrio za g. Dastida Pallasku produženje roka do 1. decembra 2015. godine za podnošenje *Amicus Curiae* podneska.
18. Dana 1. decembra 2015. godine, Sud je primio podnesak *Amicus Curiae* podnet od g. Dastida Pallaske.
19. Dana 3. decembra 2015. godine, Sud je poslao podnositeljki zahteva oba *Amicus Curiae* podneska za komentare i pozvao je da ih dostavi do 9. decembra 2015. godine. Sud nije dobio nijedan komentar.
20. Dana 18. decembra 2015. godine. Sud je primio dopis od parlamentarne grupe Lista Srpska, kojim su obavestili Sud da će dostaviti svoje komentare na zahtev do 21. decembra 2015. godine.
21. Istog dana, Sud je obavestio parlamentarnu grupu Lista Srpska, da je rok za dostavljanje komentara istekao 19. novembra 2015. godine, i pošto nije bilo zahteva za produženjem roka, Sud neće razmotriti komentare.
22. Dana 21. decembra 2015. godine, Sud je većao i odlučio o slučaju.

Poziv za podnošenje *Amicus Curiae* podneska

23. U svom pozivu za podnošenje *Amicus Curiae* podneska upućenog g. Pallaski i g. Istrefiju, Sud je od njih zatražio mišljenja o predmetnoj stvari ovog zahteva, kao i odgovor na određeni broj konkretnih pitanja:
 1. *Zahtev je podnet na osnovu nadležnosti predsednika Republike Kosovo da uputi ustavna pitanja Ustavnom sudu prema članu 84.9 Ustava. Koje je značenje i obim pojma ‘ustavna pitanja’ sadržanog u ovoj odredbi, prema ustavnoj teoriji i praksi Kosova? Molimo Vas da nam date mišljenje, na osnovu Vaše ekspertize i komparativne ustavne perspektive.*
 2. *Na osnovu “opštih principa/glavnih elemenata Asocijacije/Zajednice opština sa srpskom većinom na Kosovu” (u daljem tekstu: opšti principi) po Vašem mišljenju, da li je Asocijacija/Zajednica u saglasnosti sa ustavno institucionalnim i zakonodavnim okvirom Kosova?*

Preciznije:

- a. *Koja je pravna priroda jedne asocijacije opština?*
- b. *U koji domen prava spadaju i kako su asocijacije regulisane?*
- c. *Šta je, najčešće, normativno regulisano i do koje mere?*

Molimo Vas da nam date mišljenje na osnovu Vaše ekspertize i komparativne ustavne perspektive.

3. *Na osnovu "opštih principa", preciznije dela koji reguliše odnose Asocijacije/Zajednice sa centralnim vlastima, prema Vašem mišljenju, da li su takva uređenja u saglasnosti sa Ustavom Republike Kosovo?*
4. *Prema Vašem mišljenju, da li "opšti principi" daju ovoj Asocijaciji/Zajednici izvršne nadležnosti? Koje su izvršne nadležnosti vis-a-vis asocijacije opština?*
5. *Koji bi bio Vaš komentar o procedurama propisanim u "opštim principima/glavnim elementima Asocijacije/Zajednice opština sa srpskom većinom na Kosovu" da sprovede ove principe u statutu putem Vladinog dekreta?*

Amicus Curiae podnesci

Amicus Curiae podnet od g. Kushtrima Istrefija

24. Dana 26. novembra 2015. godine, g. Kushtrim Istrefi (u daljem tekstu: Istrefi *Amicus Curiae*) je podneo *Amicus Curiae* podnesak, dajući odgovore na pitanja koja su postavljena od strane Suda u pozivu od 13. novembra 2015. godine.
25. Istrefi *Amicus Curiae*, u svom podnesku, prvobitno identifikuje ustavno pitanje u ovom slučaju, pozivajući se na sudsku praksu Suda, odnosno na predmet br. KO80/10 i slučaj KO97/10, gde se Sud proglašava nadležnim za tumačenje ustavnih odredbi na zahtev predsednika Republike i vršioca dužnosti predsednika Republike. Konkretno, Sud je istakao:

"Saglasno članu 112. stavu 1. Ustava: "Ustavni sud je konačna vlast za tumačenje Ustava i saglasnosti zakona sa Ustavom" i zato što ne postoji nijedan drugi organ od koga podnosilac zahteva može tražiti odgovor na ova ustavna pitanja. Sud je mišljenja da su pitanja koja je podnosilac zahteva postavio "ustavna pitanja" koja su predviđena u članu 84. stavu 9. i da su postavljena pitanja odgovarajuća da bi se Sud bavio njima."

26. Dalje, Istrefi *Amicus Curiae*, nakon analize i poređenja ovog slučaja sa prethodnim slučajevima koje je podneo predsednik Republike, je zaključio da:

"Ova forma ocene, poznata kao apstraktna ocena dozvoljava "sudu ... da ispita radnje zakonodavnih i izvršnih organa Vlade pre ili posle proglašenja i da utvrdi da li su ove radnje u saglasnosti sa Ustavom zemlje." Postoje prakse apstraktne ocene čak i u odsustvu konkretnog slučaja nesporenja."

Sadašnji zahtev može da se posmatra kao zahtev za ocenom saglasnosti Opštih principa sa Ustavom kao celinom”.

27. Štaviše, Istrefi *Amicus Curiae* daje analizu o pravnim pitanjima u vezi sa asocijacijama opština, sa fokusom na pravo opština na formiranje ili pridruživanje asocijacijama, kao i pitanje međuopštinske saradnje.
28. U tom smislu, Istrefi *Amicus Curiae* je razmatrao zakonske odredbe Zakona br. 03/L-040 o lokalnoj samoupravi na Kosovu koji reguliše pitanje asocijacije opština i koji propisuje da one “ *mogu ponuditi svojim članovima brojne usluge, uključujući obuke, izgradnju kapaciteta, tehničku pomoć, istraživački rad u pogledu opštinskih nadležnosti i političkih preporuka u skladu sa zakonom*”.
29. S tim u vezi, Istrefi *Amicus Curiae* dao je sledeći primer: “*Nacionalna asocijacija opština u Republici Bugarskoj ima pravo [da zastupa i brani] interese svojih pripadnika pred Nacionalnom Skupštinom, predsednikom Republike Bugarske, Savetom ministara, ministarstvima i agencijama centralne vlasti, čije aktivnosti imaju uticaj na lokalnu vladu*”. Međutim, u skladu sa Istrefi *Amicus Curiae*om “*Takva uloga predstavljanja ovih vrsta asocijacija ipak se ne proširuje u smislu da imaju pravo da osnivaju samoupravne jedinice ovlašćene da vrše javne funkcije*”.
30. Pored toga, Istrefi *Amicus Curiae* navodi da “*aktivnosti asocijacije opština, ne umanjuju ili zamenjuju ustavne i zakonske aranžmane saradnje i nadzora opština od strane centralne vlasti*”.
31. S obzirom na pitanje međuopštinske saradnje, Istrefi *Amicus Curiae* se poziva na Evropsku povelju o lokalnoj samoupravi koja u svom članu 10. 1 predviđa da “*lokalne vlasti imaju pravo da u vršenju svojih dužnosti međusobno saraduju i da se, u skladu sa zakonom, udružuju sa drugim lokalnim vlastima radi vršenja poslova od zajedničkog interesa*”.
32. S tim u vezi, Istrefi *Amicus Curiae* smatra da “*međuopštinska saradnja ima operativne zadatke i koordinacione zadatke... operativni zadaci se odnose na zajedničku proizvodnju javnih usluga ... Koordinacioni zadaci se odnose na regulisanje ekstermalija lokalnih politika i dodeljivanja resursa i troškova što je racionalno iz nadlokalne perspektive*”.
33. Dalje, u svom podnesku Istrefi *Amicus Curiae* se poziva na belgijski Ustav koji u članu 162.4 “*... predviđa mogućnost za lokalne vlasti da, ukoliko žele, vrše zajednički javne funkcije u određenim oblastima zajedničkog interesa. Po ovom osnovu, belgijske opštine su ustanovile jedan entitet koji se zove Intercommunale za vršenje određenih javnih usluga u oblastima koje obuhvataju, ali se ne ograničavaju na odnošenje smeća, distribucije vode i gasa. Ovaj oblik međuopštinske saradnje može da se proširi u druge oblasti javnih usluga, ako nije ograničen Ustavom ili zakonom.*” Na ovaj način, “*organi međuopštinske saradnje mogu da vrše određene izvršne funkcije.*” Međutim, “*proširuje se do formiranja nove jedinice samouprave koja vrši javne funkcije na nezavisan način i bez kontrole od strane svojih članova*”.

34. Kao zaključak, Istrefi *Amicus Curiae* navodi da: “organ koji je osnovan za svrhe međuopštinske saradnje je formiran od strane opština i deluje za njih. Stoga, opštine delegiraju svoje nadležnosti i resurse ovom organu. Štaviše, opštine ne mogu da delegiraju nadležnosti koje Ustavom i zakonom treba da se vrše samo od strane demokratsko izabranih opštinskih organa.” Pored toga, “... konačno, pošto se međuopštinski organi formiraju da bi vršili određene opštinske funkcije i usluge, centralna vlada nastavlja da nadgleda i ocenjuje rad takvih organa putem zakona i principe lokalne samouprave”.
35. Dalje, u svom podnesku Istrefi *Amicus Curiae* daje mišljenje u vezi sa odredbama koje su u skladu sa Ustavom.
36. U ovom smislu, u njegovom podnesku se navodi da Ustav priznaje pravo na međuopštinsku saradnju i da je ono garantovano članom 123.3 Ustava koji takođe “... ima u vidu i sprovodi Evropsku povelju lokalne samouprave.”
37. Pored toga, Istrefi *Amicus Curiae* se poziva na član 123.4, koji predviđa da: “se lokalna samouprava zasniva na načelu dobre vladavine, transparentnosti, efikasnosti i efektivnosti u pružanju javnih usluga, pridavajući posebnu pažnju potrebama i specifičnim brigama zajednica koje ne čine većinu i njihovih pripadnika”.
38. U vezi s tim, Istrefi *Amicus Curiae* navodi da “putem međuopštinske saradnje, Asocijacija/Zajednica najmanje može da sprovede funkcije prema stavovima a, g, h, i, j, k, l, m člana 4. Opštih principa”.
39. Međutim, on naglašava da “to ne znači da međuopštinski organ može da vrši kontrolu nad onim oblastima u obliku posebne jedinice samouprave. Kao što je navedeno, pravo na međuopštinsku saradnju ne uključuje stalni prenos ili gubitak opštinskih nadležnosti”.
40. Istrefi *Amicus Curiae* nastavlja podnesak dajući mišljenje u vezi sa odredbama koje nisu u saglasnosti sa Ustavom.
41. U ovom pogledu, Istrefi *Amicus Curiae* navodi da određene “odredbe Opštih principa, u svojim izričitim ili dvosmislenim formulacijama, pokreću ustavna pitanja i nisu u saglasnosti sa inter alia, članom 12, poglavljem X, članom 113 i duhom Ustava Kosova”.
42. U vezi s tim, Istrefi *Amicus Curiae* je mišljenja da naziv “pravni entitet” “posebnog karaktera” koji se navodi u tački 2. bi moglo podrazumevati priznanje posebne jedinice samouprave ovlašćene da vrši javne funkcije. Stoga “takav poseban i viši oblik samouprave prevazilazi granice koncepta međuopštinskog udruživanja i saradnje, predviđene Ustavom Kosova”.
43. Dalje, Istrefi *Amicus Curiae* predviđa da tačke 2. i 15. Opštih principa mogu biti nekompatibilne sa članom 124.4 i 12.2 Ustava, jer prema ovim ustavnim odredbama “... samo Zakon može da uređuje pitanja međuopštinske saradnje”.
44. Pored toga, Istrefi *Amicus Curiae* daje napomene u vezi sa terminologijom upotrebljenom u tački 4. Opštih principa posebno izrazom “exercise full

overview (vrši potpuni pregled), koji je prema njemu nejasan, ne može da se nađe u pravnoj literaturi ili jurisprudenciji i *“ne pojavljuje se u bazi podataka Evropskog suda za ljudska prava, Suda pravde Evropske unije ili u bilo kom drugom pravnom tekstu dostupnom na internetu”*.

45. Istrefi *Amicus Curiae* nastavlja svoj podnesak navodeći da tačka 8. Opštih principa *“... postavlja Asocijaciju/Zajednicu u horizontalni nivo saradnje sa centralnom vladom. Ovo zauzvrat liči na oblik konfederacije u kojoj teritorijalne jedinice saraduju na horizontalnom nivou zasnovanom na uzajamnoj saradnji i razmeni informacija. Nijedan oblik lokalne samouprave ili pak regionalne samouprave ne prepoznaje takve horizontalne saradnje sa centralnim vlastima”*. Sledstveno tome, prema njegovom mišljenju, ovo bi moglo biti nekompatibilno sa članom 93.6 koji daje mandat Vladi Kosova *“... da vodi i nadgleda rad upravnih organa”*.
46. Dalje, Istrefi *Amicus Curiae* objašnjava da je tačka 11. Opštih principa u suprotnosti sa članom 113. Ustava, koji reguliše pitanje ovlašćenih strana za podnošenje zahteva Ustavnom sudu. U vezi sa tim, po njegovom mišljenju *“Asocijacija/Zajednica kao organ koji vrši javne funkcije nije kvalifikovana ni kao pojedinac da pokreće slučajeve pred Ustavnim sudom, u skladu sa članom 113.7 Ustava”*.
47. Pored toga, Istrefi *Amicus Curiae* naglašava da nemogućnost da se napusti Asocijacija/Zajednica, kao što je određeno u tački 17. Opštih principa može da *“pokrene ustavnu zabrinutost regionalne samouprave pošto pojedine opštine mogu biti unapred određene da pripadaju jednoj takvoj strukturi”*.
48. Konačno, Istrefi *Amicus Curiae* zaključuje svoj podnesak navodeći da *“ustavna ocena Opštih principa ne treba da rezultira indirektnom ocenom Prvog sporazuma o normalizaciji odnosa”*, uprkos činjenici da je moguće da određene odredbe Opštih principa ne budu identične, ali da budu povezane. U ovom smislu, prema njemu *“... Ustavni sud treba da ima na umu da ocena Opštih principa može rezultirati indirektnom ocenom Sporazuma. Ovo, zauzvrat, može dovesti da Kosovo prekrši svoje obaveze iz ratifikovanog sporazuma”*.
49. Istrefi *Amicus Curiae* završava svoj podnesak naglašavajući razlike između Prvog sporazuma i Opštih principa. U ovom smislu, on navodi da *“za razliku od Opštih principa, Sporazum ne definiše Asocijaciju/Zajednicu kao “pravni entitet” “posebnog karaktera”; ne odobrava njeno osnivanje ukazom Vlade i ne precizira resurse, budžet, upravu i nadležnosti koje se nalaze u Opštim principima. Principi, umesto toga, predviđaju da će nadležnosti Asocijacije biti ostvarene u skladu sa Evropskom poveljom o lokalnoj samoupravi i da će strukture Asocijacije/Zajednice biti uspostavljene na istoj osnovi kao postojeći Statut Asocijacije kosovskih opština”*.

Amicus Curiae podnet od strane g. Dastida Pallaske

50. Dana 1. decembra 2015. godine, g. Dastid Pallaske (u daljem tekstu: Pallaske *Amicus Curiae*) je podneo *Amicus Curiae* podnesak, dajući odgovore na pitanja postavljena od strane Suda u pozivnici od 13. novembra 2015. godine.

51. Pallaska *Amicus Curiae* u svom podnesku, najpre diskutuje o prihvatljivosti zahteva, analizirajući ustavne odredbe koje su po njemu primenljive u ovom slučaju i to član 84 (9), član 112. i član 113. stavovi 2. i/ili 3 Ustava.
52. U ovom smislu, Pallaska *Amicus Curiae* je mišljenja da *"...predsednica nema široko i neograničeno ovlašćenje da pokreće pitanja pred Sudom, kao što je navedeno u Zahtevu. Granice ovlašćenja predsednice u pokretanju pitanja/podnošenju predmeta pred Sudom [...]moraju biti ocenjene na osnovu svrhe ustavnog pitanja pokrenutog od strane predsednice"*.
53. Prema Pallaska *Amicus Curiae*, član 84 (9). Ustava daje predsedniku mogućnost da pokrene ustavna pitanja dve vrste: *" (i) Ustavna radnja u cilju osporavanja posebnog pravnog i/ili aktuelnog akta u smislu njegove usklađenosti sa Ustavom; i (ii) Ustavna radnja u cilju razjašnjenja ili traženja tumačenja posebne ustavne odredbe koja je usko povezana sa vršenjem Ustavom propisanih ovlašćenja predsednice"*.
54. Nakon ove razlike, Pallaska *Amicus Curiae* predstavlja argumente koji prema njemu čine član 113. stav 2. i 3. Ustava primenljivim u sadašnjom zahtevu, ali ne i član 112. Ustava.
55. Pallaska *Amicus Curiae* je mišljenja: *"... da bi se podneo zahtev u skladu sa članom 113, stav 2 i/ili 3 Ustava od predsednice se zahteva da samo postavi pitanje o tome da li je osporeni akt usklađen sa Ustavom. Naime, na osnovu člana 29 Zakona o Ustavnom sudu, zahtev podnet shodno članu 113, stav 2 Ustava treba samo da (i) specifikuje da li se pitanje o usklađenosti primenjuje na akt kao celinu ili samo na njegov deo; i (ii) da identifikuje odredbe Ustava sa kojima osporeni akt može biti inkompatibilan. Shodno tome, može se zaključiti da predsednica – iako kada deluje u skladu sa članom 113, stav 2 i/ili 3 Ustava – može osporiti akt samo pokretanjem pitanja o kompatibilnosti osporenog akta sa Ustavom i prepoznavanjem ustavnih odredbi sa kojima osporeni akt može biti inkompatibilan"*.
56. S druge strane, prema Pallaska *Amicus Curiae*, član 112. Ustava postaje relevantan u slučajevima kada predsednik pokrene ustavna pitanja pred Sudom *"...sa ciljem da se osigura da su radnje predsednice, u vršenju svojih ustavnih ovlašćenja, kompatibilne i u skladu sa Ustavom. Tražeći smernice o "ustavnim pitanjima" u skladu sa napred pomenutim ustavnim odredbama, predsednica ne samo da može da spreči povredu Ustava tokom vršenja svojih ovlašćenja, već takođe može da pokaže da svaka nesvesna povreda Ustava ne predstavlja "tešku povredu", u smislu člana 113, stav 6 Ustava"*.
57. Dalje, Pallaska *Amicus Curiae* definiše ustavno pitanje u ovom slučaju pozivajući se na sudsku praksu Suda, tačnije na presudu u slučaju KO103/14, *"...u kojoj je Sud ocenio usklađenost člana 84, stav 14, sa članom 95 Ustava. U ovom slučaju Sud je smatrao da su, pošto je zahtev pokrenuo ustavna pitanja u vezi sa dve posebne ustavne odredbe (član 84, stav 14, i član 95 Ustava) pitanja pokrenuta od strane predsednice "ustavne prirode."*
58. Međutim, Pallaska *Amicus Curiae* navodi da je slučaj KO103/14 uzet samo kao primer gde je uspostavljen test za definisanje ustavnog pitanja, ali *"...ne može*

poslužiti kao presedan zahteva; u ovom slučaju, predsednica ne traži "tumačenje" Ustava, kao što je u zahtevu KO103/14, već traži ocenu kompatibilnosti Opštih principa, kao specifičnog i samostalnog akta, sa Ustavom. Na osnovu navedenog, može se zaključiti da se zahtev ne može proglasiti prihvatljivim shodno članu 84, stav 9, vezano za član 82 i član 112 Ustava".

59. Dalje, Pallaska Amicus Curiae detaljno izlaže o meritumu zahteva naglašavajući da "pravo opština da imaju međuopštinsku i prekograničnu saradnju, u skladu sa zakonom, je garantovano članom 124. stav 4. Ustava. Pri tom, takva međuopštinska i prekogranična saradnja je zasnovana na zajedničkim interesima opština, koji se odnose na njihova ovlašćenja data Ustavom i zakonom".
60. Pored toga, on se takođe poziva na odredbe Evropske povelje o lokalnoj samoupravi, tačnije na njen član 10. stav 1. koji određuje da "lokalne vlasti imaju pravo da u vršenju svojih ovlašćenja međusobno sarađuju i da, u skladu sa zakonom formiraju konzorcijume sa drugim lokalnim vlastima radi obavljanja poslova od zajedničkog interesa".
61. Međutim, Pallaska Amicus Curiae je mišljenja da kategorija etničke pripadnosti, kao što je evidentno iz naslova Opštih principa ne može biti u „zajedničkom interesu“ opština... zbog činjenice da "etnička pripadnost" ne spada u domen opštinske vlasti ili funkcije na osnovu kojih opštine mogu da traže međuopštinsku i prekograničnu saradnju u skladu sa članom 124. stav 4. Ustava i članom 10 stav 1 Evropske povelje o lokalnoj samoupravi". Stoga, prema Pallaska Amicus Curiae, "...korišćenje izraza „opštine sa srpskom većinom“ u naslovu i tekstu Opštih principa treba da se proglašava kao nekompatibilno sa članom 3. stav 1 i članom 124, stav 4, Ustava, kao i članom 10. stav 1 Evropske povelje o lokalnoj samoupravi".
62. Bez obzira na gore navedeno, Pallaska Amicus Curiae tvrdi da Ustav i relevantni primenjivi zakon, odnosno, Zakon o lokalnoj samoupravi "... pruža dovoljan osnov za uspostavljanje asocijacija opština koje imaju niz nadležnosti koje ih razlikuju od ostalih opština", davanjem analize kako određene pravne odredbe pružaju mogućnost uspostavljanja i regulisanja takve asocijacije".
63. Dalje, Pallaska Amicus Curiae daje analizu "Izvršnog karaktera vlasti i nadležnosti Asocijacije/Zajednice", pokretanjem potencijalnih pitanja sa kojima bi se moglo suočiti u izvršenju Opštih principa.
64. S tim u vezi, u njegovom podnesku navedeno je da: „Obavljanje javnih funkcija i usluga od strane Asocijacije/Zajednice, što je predviđeno članom 4. Opštih principa, predstavlja direktnu povredu člana 123. Ustava, koji propisuje da (2) „lokalna samouprava se sprovodi posredstvom organa koji su izabrani na opštim, jednakim, slobodnim i direktnim izborima, tajnim glasanjem“.
65. Pored toga, Pallaska Amicus Curiae navodi da "pored toga, član 4. Opštih principa nije u skladu sa članom 124, stav 1 Ustava, jer uspostavlja Asocijaciju/Zajednicu kao dodatnu jedinicu lokalne samouprave iznad

opština. Takođe, treba napomenuti da uspostavljanje Kancelarije za žalbe, na osnovu člana 7. stav (f), Opštih principa prelazi delokrug nadgledanja koju centralne vlasti mogu da vrše preko opštinskih akata, delujući u svom domenu, predviđeno članom 124, stav 7 Ustava“.

66. Drugo pitanje koje je pokrenuo Pallaska Amicus Curiae je “nepriznavanje prava opština da napuste Asocijaciju/Zajednicu”, koje prema njemu predstavlja “... povredu člana 44. Ustava, a koje je implementirano u članu 3, stav 2. Zakona o slobodi udruživanja. Pored toga, neuspeh Opštih principa da eksplicitno daju svojim članicama pravo da napuste Asocijaciju/Zajednicu ukazuje da je ova organizacija obavezujući izvršni organ i kao takav, predstavlja dodatni sloj samouprave na Kosovu, iznad opština“.
67. Pored toga, Pallaska Amicus Curiae je mišljenja da delegiranje dodatnih funkcija Asocijaciji/Zajednici od strane centralnih vlasti, kao što je propisano u članu 5. Opštih principa koji predviđa da će Asocijacija/Zajednica “obavljati i druge dodatne nadležnosti koje bi se mogle delegirati od strane centralnih vlasti”, povređuje članove 123. i 124. Ustava.
68. Štaviše, Pallaska Amicus Curiae smatra da davanje prava da preduzme zakonodavnu inicijativu i da bude stranka pred Sudom, kao što je predviđeno u članovima 10. i 11. Opštih principa, pokreće ustavna pitanja. Po njegovom mišljenju “... kao što se može dokazati, član 79. Ustava ne priznaje Asocijaciju/Zajednicu kao jednu od strana koja može da preduzme zakonodavnu inicijativu. Shodno tome, može se zaključiti da član 10. Opštih principa ne predstavlja samo direktnu povredu člana 79. Ustava, već bi njegova primena, zapravo, zahtevala izmenu Ustava.” Dok, što se tiče prava da bude stranka pred Sudom, on navodi da “...Ustav, uopšte, i član 113. Ustava, konkretno, ne priznaje Asocijaciju/Zajednicu kao ovlašćenu stranu da pokrene ustavne/pravne postupke pred Sudom. Shodno tome, jasno je da član 11. Opštih principa ne samo da nije u saglasnosti sa Ustavom, već bi i njegova primena, u stvari, zahtevala izmenu Ustava.”
69. Pallaska Amicus Curiae u svom podnesku, takođe, navodi da mogućnost Asocijacije/Zajednice da poseduje preduzeća i pruža lokalne usluge može imati ustavne i zakonske implikacije. Naime, po njegovom mišljenju “...činjenica da Opšti principi nastoje da prenesu ili dele određene glavne opštinske funkcije sa Asocijacijom/Zajednicom dokazuje - bolje nego bilo koji drugi argument - da Asocijacija/Zajednica predstavlja organizaciju sa izvršnim ovlašćenjima što je dodatna jedinica lokalnog samoupravljanja, iznad opština. Sledstveno tome, može se zaključiti da će Asocijacija/Zajednica umanjiti ustavno dodeljena ovlašćenja i nadležnosti opštinama koje će im se pridružiti. Kao takve, odredbe gore navedenih Opštih principa, nisu kompatibilne i predstavljaju povredu članova 44. 79. 113. 123. i 124. Ustava.
70. Pored toga, Pallaska Amicus Curiae je dao analizu “Delokruga rada vladajućih instrumenata Asocijacije opština prema kosovskim zakonom” usredsredivši se na Zakon o lokalnoj samoupravi i njegove odredbe koje uređuju nadležnosti i funkcije koje oni predviđaju za takve asocijacije i upoređujući Opšte principe Asocijacije/Zajednice sa ciljevima i nadležnostima postojeće Asocijacije kosovskih opština.

71. S tim u vezi, Pallaska *Amicus Curiae* je mišljenja da "... Asocijacija/Zajednica koja je predviđena da bude ustanovljena u skladu sa Opštim principima predstavlja dodatnu jedinicu samouprave, koja je ovlašćena ne samo da vrši nadzor nad opštinama u ostvarivanju ustavom datim nadležnosti, već takođe može obavljati javne funkcije i usluge stanovništvu opština koje su im se pridružile. Shodno tome, jasno je da članovi 4. i 7. stav (f), Asocijacije nisu kompatibilni sa članovima 123. i 124. Ustava".
72. U narednom delu svog podneska, Pallaska *Amicus Curiae* daje analizu statusa zaposlenih u Asocijaciji/Zajednici, gde smatra da "izvršni karakter Asocijacije je, takođe, potvrđen i činjenicom da član 6, stav (e) Opštih principa predviđa da će status zaposlenih lica u Asocijaciji/Zajednici biti u skladu sa, inter alia, Zakonom o civilnoj službi. U tom smislu, treba napomenuti da je „civilna služba“ ustavna kategorija data prema članu 101. Ustava To znači da je, u skladu sa članom 101. Ustava, „civilna služba“ izvršno/administrativno krilo Vlade Republike Kosovo kojim Vlada „sprovodi izvršnu vlast u skladu sa Ustavom i zakonom“, kao što je predviđeno prema članu 92, stav 2 Ustava".
73. Sledstveno tome, prema Pallaska *Amicus Curiae*, davanje statusa civilnog službenika zaposlenima Asocijacije/Zajednice je u suprotnosti sa članom 101. Ustava i povređuje relevantne odredbe Zakona o civilnoj službi.
74. Dalje, Pallaska *Amicus Curiae* analizira odnos Asocijacije/Zajednice sa centralnim vlastima, usredsredivši se na član 8. Opštih principa gde je predviđeno da "Asocijacija/Zajednica će raditi sa centralnim vlastima na osnovu međusobne saradnje i razmene informacija".
75. U tom pogledu, Pallaska *Amicus Curiae* je mišljenja da „tekst gore navedene odredbe Opštih principa ukazuje na to da Asocijacija/Zajednica ima horizontalne odnose sa centralnim vlastima, uključujući Vladu Kosova. Kao rezultat toga, formulacija iz člana 8. Opštih principa ostavlja utisak da je Asocijacija/Zajednica organizacija koja ima isto svojstvo u centralnim vlastima na Kosovu". Kao takvo, on tvrdi da "ovaj oblik zastupljenosti zajednice nije predviđen Ustavom. Shodno tome, članovi 8. i 9. Opštih principa nisu u saglasnosti sa Ustavom".
76. Konačno, Pallaska *Amicus Curiae* u svoj podnesak uključuje i svoja zapažanja u vezi sa uspostavljanjem Asocijacije/Zajednice gde, prema njemu, Opšti principi predviđaju postupak ocene ustavnosti pred Ustavnim sudom, koji je sličan postupku preventivne kontrole ustavnih amandmana.
77. Pallaska *Amicus Curiae* zaključuje svoj podnesak zabrinutošću u vezi sa dvosmislenim jezikom koji je korišćen u tekstu Opštih principa, posebno albanske i srpske verzije teksta "constituent assembly", koje prema njemu nisu usklađene jedna sa drugom i kao takve su netačne i obmanjujuće.

Kratak pregled činjenica

78. Dana 19. aprila 2013. godine, premijeri Republike Kosovo i Republike Srbije su potpisali "Prvi međunarodni sporazum o principima koji regulišu normalizaciju

odnosa između Republike Kosovo i Republike Srbije” (u daljem tekstu: “Prvi međunarodni sporazum”).

79. Dana 22. aprila 2013. godine, tokom vanredne sednice sazvane od strane premijera, Skupština je usvojila Rezoluciju br. 04-R-10 o davanju saglasnosti za potpisivanje Prvog sporazuma o principima koji regulišu normalizaciju odnosa između Republike Kosovo i Republike Srbije (objavljenog na veb stranici Skupštine). Prema ovoj Rezoluciji:
- a. *“Skupština Republike Kosova izražava podršku i daje saglasnost za potpisivanje Prvog sporazuma o normalizaciju odnosa između Republike Kosova i Republike Srbije [...]”;*
 - b. *“[...] Skupština Kosova podržava obaveze sadržane u ovom Sporazumu [...]”*
80. Dana 28. maja 2013. godine, Vlada je usvojila Odluku br. 01/132 za *“usvajanje Nacrta zakona o ratifikaciji prvog međunarodnog sporazuma o principima koji regulišu normalizaciju odnosa između Republike Kosovo i Republike Srbije i Plan implementacije ovog ugovora”*. Pored toga, u skladu sa ovom Odlukom, Vlada je prosledila Nacrt zakona Skupštini za razmatranje i usvajanje.
81. Dana 27. juna 2013. godine, Skupština je održala plenarnu sednicu i tom prilikom je izglasan i usvojen Zakon br. 04/L-199 o ratifikaciji. Od prisutnih poslanika, 84 je glasalo za, 3 protiv i 1 poslanik je bio uzdržan. Istog dana, Zakon o ratifikaciji je poslat predsednici Republike Kosovo na proglašenje.
82. Dana 12. septembra 2013. godine, Odlukom br. DL-050-2013, predsednica Republike Kosovo je proglasila Zakon o ratifikaciji.
83. Prvi međunarodni sporazum je sadržao, *inter alia*, sledeće odredbe:
1. *“Postojeće Asocijacija/Zajednica opština sa srpskom većinom na Kosovu. Članstvo u njoj biće otvoreno i za druge opštine, pod uslovom da se članice o tome saglase.*
 2. *Zajednica/Asocijacija se osniva statutom. Do njenog raspuštanja može doći samo na osnovu odluke opština članica. Pravne garancije daju važeći zakon i ustavni zakon (uključujući pravilo dvotrećinske većine).*
 3. *Struktura Asocijacije/Zajednice zasnivaće sena istim osnovama na kojima počiva postojeći Statut Asocijacije kosovskih opština, kao što su predsednik, potpredsednik, Skupština, Savet.*
 4. *U skladu sa nadležnostima koje propisuju Evropska povelja o lokalnoj samoupravi i kosovski zakoni, opštine članice imaju pravo da sarađuju u kolektivnom vršenju svojih ovlašćenja preko Zajednice/Asocijacije. Asocijacija/Zajednica imaće pun uvid u oblastima ekonomskog razvoja, obrazovanja, zdravstva, gradskog i seoskog planiranja.*

5. *Asocijacija/Zajednica vršice i druge dodatne nadležnosti, koja mogu da joj delegiraju centralne vlasti.*

6. *Asocijacija/Zajednica imaće predstavničku ulogu prema centralnim vlastima i u tom cilju biće zastupljena u Konsultativnom savetu za zajednice. U ostvarenju te uloge, predviđena je funkcija monitoringa."*

84. U zahtevu je navedeno da se 25. avgusta 2015. godine, premijer Republike Kosovo složio sa dokumentom pod nazivom "Asocijacija/Zajednicom opština sa srpskom većinom na Kosovu – opšti principi/glavni elementi".

Zahtev podnositeljke

85. Podnositeljka zahteva od Suda da odgovori na sledeće pitanje:

"Imajući u vidu da principi Zajednice regulišu stvaranje i funkcionisanje Zajednice opština sa srpskom većinom na Kosovu, da li su ovi principi i elementi (prema originalnom dokumentu koji je pomenut u Predmetu ovog upućivanja) u saglasnosti sa duhom Ustava, članom 3, stavom 1 (multietnička priroda), Poglavljem II (osnovna prava i slobode) i Poglavljem III (Prava zajednica i njihovih pripadnika) Ustava Republike Kosova?"

86. Podnositeljka zahteva argumentuje da:

"Principi Zajednice, u obliku pravnog akta koji je odobren od strane premijera Republike Kosova, regulišu pitanja koja ulaze u opseg pitanja koja se ticu ustavnog duha i pitanja određenih članom 3 (1), poglavljima II i III, kao u multietničkom smislu, osnovnih prava i sloboda zajednica i njihovih pripadnika, i takođe u smislu prirode institucija koje proističu iz Ustava. Dakle, sprovođenje obaveza principa Zajednice proizvodi pravni efekat na ustavni sistem Republike Kosova. Uz privrženost principima Zajednice, jasno je da ovo pitanje sadrži ratione materie posto potegnuto pitanje ulazi u spektar ustavnih pitanja reflektujući i iz presuda Ustavnog suda, odnosno u slučajevima Br. KO80/10 i Br. KO/103/14. Osobina kriterijuma „ustavnog pitanja“, koje je sada određeno i gore pomenutim slučajevima, jeste da pitanje ulazi u polje delovanja Ustava Republike Kosova u smislu pisma, kao i duha“.

Principi Zajednice su jedan dokument potpisan od strane premijera i predstavljaju nadležnost Via de da stvori pravni entitet koji proizvodi pravne efekte u ustavnom redu Republike Kosova. Principi Zajednice proizilaze iz „Prvog sporazuma o principima koji regulišu normalizaciju odnosa[...]" koji je ratifikovan od strane Skupštine Zakonom Br. 04/L-199, o ratifikaciji prvog međunarodnog sporazuma principa koji regulišu normalizaciju odnosa između Republike Kosova i Republike Srbije [...].

[...]

Iz ustavnog ovlašćenja predsednice, proizilazi i pravo vrhovne vlasti da ustavno pitanje uputi, koje se inače ne bi moglo uputiti na osnovu člana 113,

stavovi 2 i 3 [Jurisdikcija i ovlašćene strane, Ustava. I to iz razloga što postoje pravni akti i okolnosti koje se smatraju „ustavnim pitanjima“, ali koje se formalno ne mogu uputiti Ustavnom sudu, jer nemaju oblik zakona, dekreta, uredbi ili statuta opštine (prema članu 113, stav 2 Ustava). Takav je i slučaj sa „principima Zajednice“, dokument koji nije međunarodni sporazum već sprovodljivo zakonodavstvo jednog međunarodnog sporazuma. „Prvi međunarodni sporazum“ nije sprovodljiv sam od sebe i traži dodatnu zakonodavstvo za sprovođenje.

[...]

Principi Zajednice kao međusobni pravni akt, koji proizilazi iz „Prvog međunarodnog sporazuma“ dodaje i druge elemente u postupak stvaranja i samog pravnog entiteta (Asocijacije/Zajednice) i prethodi povelji (dekretu – Vlade Kosova o osnivanju, prema članu 2 principa Asocijacije), dakle služe i kao ograničavanje povelje. Imajući u vidu ove činjenice, rađa se potreba za ustavnim razmatranjem samih principa Zajednice i njihove saglasnosti sa ustavom.”

Prihvatljivost zahteva

87. Da bi mogao da presudi o zahtevu podnositeljka, Sud prvo treba da preispita da li su ispunjeni uslovi za prihvatljivost, koji su utvrđeni Ustavom i dalje precizirani u Zakonu i Poslovniku.

88. Član 84(9) Ustava [Nadležnosti Predsednika] predviđa da:

“Predsednik Republike Kosovo;

(9) može pokrenuti određena pitanja pred Ustavnim sudom”

89. Uopšteno, ovlašćenja predsednika Republike iz člana 84 (9) Ustava da pokrene ustavna pitanja pred Sudom treba shvatiti u vezi sa odredbama Ustava koje se odnose na nadležnosti Suda koje sadrži član 113. [Jurisdikcija i Ovlašćene Strane] Ustava.

90. U ovom smislu, član 113.2 Ustava predviđa da:

“[...] Predsednik Republike Kosovo [...] [je] ovlašćen za podnošenje sledećih pitanja:

(1) saglasnost zakona, dekreta Predsednika i Premijera i uredbi Vlade, sa Ustavom;

(2) saglasnosti Statuta opština sa Ustavom.”

91. U ovom zahtevu, podnositeljka zahteva od Suda da oceni da li su principi i elementi dokumenta pod nazivom “Asocijacija/Zajednica opština sa srpskom većinom na Kosovu -opšti principi/glavni elementi” (Principi) kompatibilni sa Ustavom.

92. Podnositeljka zahteva tvrdi da je ovaj dokument ili *“pravni akt koji je odobren od strane premijera Republike Kosovo”* ili *“dokument potpisan od strane premijera”*.
93. Sud primećuje da je dokument bio sastavljen na tri jezika, a da je verzija na engleskom jeziku parafirana.
94. U odgovoru na zahtev Suda, premijer je naveo da je verzija na engleskom jeziku „potpisana“, ali da smatra da je verzija na albanskom jeziku originalna i autentična verzija dokumenta.
95. Sud primećuje da ovaj dokument (u daljem tekstu: Principi) nije zakon, niti ukaz predsednika ili premijera, niti uredba Vlade, u smislu člana 113.2, pod (1) Ustava. Štaviše, takođe nije opštinski statut u smislu člana 113.2, pod (2) Ustava.
96. Stoga, Principi ne spadaju pod delokrug nadležnosti Ustavnog suda, kao što je predviđeno članom 113.2 Ustava. Shodno tome, Sud ne može da oceni Principe kao zakonski akt naveden u članu 113.2 Ustava.
97. S tim u vezi, Sud podseća da ima sudsku praksu gde je predsednica Republike zahtevala da tumači značenje određenih odredbi Ustava. To je urađeno da bise predsednici dalo uputstva za izvršenje njenih zadataka (vidi, na primer: slučaj br. KO103/14, *Predsednica Republike Kosovo: U vezi sa ocenom kompatibilnosti člana 84.14. [Nadležnosti Predsednika] sa članom 95. [Izbor Vlade] Ustava Republike Kosovo*, Presuda od 1. jula 2014. godine).
98. Sud primećuje da je predsednica Republike podnela zahtev Sudu tražeći tumačenje značenja ustavnih odredbi. Sud je utvrdio da takva pitanja su ustavne prirode i spadaju u delokrug ustavnih pitanja, u smislu člana 84 (9) Ustava (vidi: Presudu u gorenavedenom slučaju KO103/14, stavovi 26 i 27).
99. U takvim slučajevima, nadležnost Suda proizilazi iz člana 112. Ustava. Član 112, stav 1. predviđa da:
- “1. Ustavni sud je konačna vlast u Republici Kosovo za tumačenje Ustava i saglasnosti zakona sa Ustavom.”*
100. Sve dok delokrug ovog zahteva podnositeljke obuhvata zahtev da Sud tumači specifične odredbe Ustava ocenjujući ustavnost ili saglasnost Principa, Sud ima nadležnost da se bavi zahtevom. Stoga, Sud je konačna vlast da pruži tumačenje u smislu člana 112.1 Ustava.
101. Kada je neko pitanje je pokrenuto od ovlašćene strane koja smatra da to predstavlja „ustavno pitanje“ to je stvar o kojoj Sud odlučuje. Sud sam odlučuje da li je pokrenuto pitanje „ustavno pitanje“ i odlučuje o tome od slučaja do slučaja. Ne znači da se svako pitanje za koje se tvrdi da pokreće ustavno pitanje može smatrati takvim pitanjem.
102. U ovom smislu, Sud podseća na svoju jurisprudenciju kada je bilo zatraženo da da tumačenje na osnovu člana 112. 1. Ustava. Naime, u zahtevu KO97/10 Sud je razmatrao pitanje pokrenuto pod članom 84 (9). u kome je bilo zahtevano

tumačenje na osnovu člana 112. 1. mogućih radnji vršioca dužnosti predsednika Republike.

103. U gore navedenom slučaju, Sud je utvrdio da *“saglasno članu 112. stavu 1. Ustava “Ustavni sud je konačna vlast u Republici Kosovo za tumačenje Ustava i saglasnosti zakona sa Ustavom” i zato što ne postoji nijedan drugi organ od koga podnosilac zahteva može tražiti odgovor na ova ustavna pitanja. Sud je mišljenja da su pitanja koja je podnosilac zahteva postavio “ustavna pitanja” koja su predviđena u članu 84. stavu 9. i da su postavljena pitanja odgovarajuća da bi se Sud bavio njima.”* (Vidi slučaj br. KO97/10, *Po pitanju zahteva podnetog od strane vršioca dužnosti Predsednika Republike Kosovo dr Jakup Krasniqi, u vezi sa istovremenim obavljanjem funkcija vršioca dužnosti predsednika i generalnog sekretara Demokratske partije Kosova, presuda, 22. decembar 2010. godine, stav 14)*“.
104. Sud smatra da, su pitanja koja pokrenuta u ovom zahtevu relevantna i od velike važnosti za ustavni poredak Kosova. Štaviše, ne postoji nijedna druga institucija u Republici Kosovo gde bi podnositeljka mogla pokrenuti ta pitanja. Sledstveno tome, Sud zaključuje da član 112. 1. pruža odgovarajući ustavni osnov za ocenu Principa u smislu saglasnosti sa relevantnim ustavnim odredbama.

Delokrug zahteva

105. Podnositeljka zahteva tvrdi, između ostalog, da „principi“ predstavljaju posredni dokument za implementaciju odredbi Prvog sporazuma. Podnositeljka zahteva tvrdi da će principi imati pravno dejstvo na ustavni poredak Republike Kosovo preko kasnijih pravnih akti koji su usvojeni na osnovu principa. Pored toga, podnositeljka tvrdi da ova pravna dejstva obuhvataju prirodu institucija koje proizilaze iz Ustava.
106. Sud podseća na svoju odluku u slučaju br. KO98/11 (*Vlada Republike Kosovo, u odnosu na imunitet poslanika Skupštine Republike Kosovo, predsednika Republike Kosovo i članova Vlade Republike Kosovo, Presuda od 20. septembra 2011. godine*), paragrafi 44. i 46. gde je Sud ustanovio da:

„44. Republika Kosovo je prema svom Ustavu definisana kao demokratska republika koja se zasniva na načelu podele vlasti i kontrole balansa među njima. Podela vlasti je jedna od osnova koje garantuju funkcionisanje demokratske države. Suština nezavisnosti i efikasnog funkcionisanja ovih grana je imunitet koji se daje osobama koje odražavaju ove vlasti. . [...]”

„46. Pitanja su ustavne prirode posto se nadovezuju na formu vladavine državom. One se ticu mehanizma podele vlasti u Republici Kosovo“.

107. Na analogan način, Sud smatra da pravna dejstva na institucije predviđena Prvim sporazumom se odnose na oblik upravljanja države, *između ostalog*, u podeli na centralnu i lokalnu samoupravu. Štaviše, pravne posledice u vezi sa implementacijom ovog dela Prvog Sporazuma utiču na ustavni poredak Republike Kosovo. Kao takav, način na koji se realizuje Prvi sporazum ima implikacije za demokratsko funkcionisanje države.

108. Sledstveno, Sud nalazi da su pitanja podneta od strane podnositeljke ustavne prirode. Ona imaju za cilj da obezbede da osnivanje Asocijacije/Zajednice opština sa srpskom većinom, je u skladu sa slovom i duhom Ustava.
109. Sledstveno tome, Sud nalazi da je podnositeljka zahteva ovlašćena strana da podnese zahtev u smislu člana 84.9 Ustava. Pored toga, Sud nalazi da je nadležan da razmatra zahtev kao konačna vlast za tumačenje Ustava, shodno članu 112.1 Ustava.
110. Na osnovu gorenavedenog, Sud smatra da ne postoji osnov za proglašenje zahteva neprihvatljivim.

Meritum zahteva

111. Sud pre svega će uzeti u obzir koji je pravni osnov za izradu Principa i ustanovljenje Asocijacije/Zajednice.
112. Sud ponavlja da Prvi Sporazum u tačku 1 predviđa ustanovljenje Asocijacije/Zajednice, naime „*Ustanoviće se Asocijacija/Zajednica opština sa srpskom većinom na Kosovu*“. Sud, dalje, podseća na član 19 [Sprovođenje Međunarodnog Prava], stav 1. Ustava koji glasi:

“Svaki međunarodni sporazum ratifikovan od strane Republike Kosovo, nakon što se objavi u Službenom listu Republike Kosovo, postaje deo unutrašnjeg pravnog sistema[...]“
113. Prvi sporazum je ratifikovan kao međunarodni sporazum, 27. juna 2013. godine, od strane Republike Kosovo preko Skupštine i objavljen u Službenom listu Republike Kosovo. Stoga, za postajanje ovog međunarodnog sporazuma deo unutrašnjeg pravnog sistema i njegovo sprovođenje potrebno je ustanovljenje gorenavedene Asocijacije/Zajednice. Dakle, ustanovljenje Asocijacije/Zajednice je u skladu sa ustavnim uslovima i stoga je deo ustavnog poretka Republike Kosovo. Štaviše, tačka 2. Prvog Sporazuma predviđa da će se Asocijacija „*ustanoviti Statutom*“.
114. Zahtev je u vezi sa Principima na osnovu kojih će se ustanoviti Asocijacija/Zajednica kao što je i predviđeno u tački 1. Prvog Sporazuma (vidi Princip #1 Principa).
115. Prema delokrugu zahteva, pitanje na koje Sud treba da odgovori je da li su Principi u skladu sa Ustavom i njegovim okvirom, odnosno sa duhom Ustava i članom 3. [Jednakost pred Zakonom], stav 1, Poglavljem II [Prava i Osnovne Slobode] i Poglavljem III [Prava Zajednica i Njihovih Pripadnika]. Sud primećuje da Principi predviđeni za uspostavljanje Asocijacije/Zajednice su povezani i isprepletani sa drugim ustavnim odredbama koje će Sud uzeti u obzir prilikom ocene.
116. Sud će razmotriti Principe, poglavlje po poglavlje, u svrhu saglasnosti svakog poglavlja sa Ustavom, i posebnih odredaba svakog poglavlja koja se odnose na ustavne odredbe. Na ovakav način ocena Principa biće obavljena shodno

ustavnim standardima. Obrazloženje Suda i zaključci će služiti kao osnov za izradu zakonskog akta i Statuta.

117. Razumevanje Suda je da će "[...] Vlada Kosova usvojiti direktno primenljivu uredbu, koju će razmotriti Ustavni sud", (vidi Princip #2). U daljem tekstu, prema Principu #21, Statut će pripremiti drugi organ ali će biti ozvaničen zakonskim aktom Vlade. Štaviše, bilo kakve izmene Statuta biće usvojene zakonskim aktom Vlade i razmotrene od strane Ustavnog suda. Stoga, Sud zaključuje da zakonski akt Vlade može inkorporisati Statut i ovaj celokupni akt biće podnet za ocenu Sudu, tj. zakonski akt i Statut (u daljem tekstu: zakonski akt i Statut).
118. Sud primećuje da Statut koji će biti izrađen biti zasnovan na okviru predstavljenom u poglavljima Principa.
119. Ustavni sud ponavlja da je vlast koja tumači Ustav i oceni saglasnost zakona sa Ustavom kada je potrebno. Sud nije zakonodavni organ, niti organ koji priprema pravne norme i u ovom slučaju je do Vlade da dok pripremi zakonski akt za sprovođenje Prvog sporazuma u vezi sa Asocijacijom/Zajednicom napravi taj akt u skladu sa slovom i duhom Ustava, *inter alia*, odgovarajućih ustavnih normi.

Zakonski okvir

120. Poglavlje o zakonskom okviru predviđa da:
 - 1) *Asocijacija/Zajednica opština sa srpskom većinom na Kosovu ustanovljuje se kao Asocijacija/Zajednica opština kao što je i predviđeno Prvim sporazumom, Zakonom o ratifikaciji Prvog sporazuma i zakonima Kosova.*
 - 2) *Na osnovu Prvog sporazuma, koji potvrđuje njenu posebnu prirodu, Vlada Kosova će usvojiti direktno primenljivu uredbu, koju će razmotriti Ustavni sud. Asocijacija/Zajednica će biti pravni entitet definisan svojim Statutom, koji će sadržati barem elemente navedene u nastavku.*
 - 3) *Statut će usvojiti ustavotvorna skupština sastavljena glasanjem izabраних predstavnika njome obuhvaćenih skupština opština."*
121. Što se tiče poglavlja o zakonskom okviru Principa, Sud primećuje da se pozivaju na pravne izvore iz Asocijacije/Zajednice i opisuju da će osnivanje Asocijacije/Zajednica biti učinjeno putem uredbе Vlade Kosova, koja će biti razmotrena od strane Suda.
122. Što se tiče usvajanja daljih pravnih akti od strane Vlade, Sud podseća na član 93. [Nadležnosti Vlade] Ustava, koji predviđa, između ostalog, da:

*„Vlada je nadležna za sledeće:
[...]*

4) donosi odluke o donošenju pravnih ili regulativnih akata za sprovođenje zakona;

[...]"

123. Što se tiče ocene usklađenosti pravnih akti Vlade Kosova sa Ustavom, Sud podseća na član 113.2 [Jurisdikcija i Ovlašćene Strane] Ustava, koji predviđa da:

„2. Skupština Kosova, Predsednik Republike Kosovo, Premijer i Ombudsman su ovlašćeni za podnošenje sledećih pitanja:

(1) saglasnost zakona, dekreta Predsednika i Premijera i uredbi Vlade, sa Ustavom;

[...]"

124. Sud nalazi da, kada se poglavlje o zakonskom okviru Principa izradi u pravni akt Vlade Kosova, taj pravni akt mora biti u skladu sa nadležnostima Vlade, kao što je definisano u članu 93. Ustava. Pored toga, ovaj pravni akt je predviđen da bude direktno primenljiv i treba da bude podnet Sudu za ocenu ustavnosti. Stoga, mora biti u skladu sa nadležnostima Suda kao što je definisano u članu 113.2 Ustava.
125. Sud, dalje, smatra da će Asocijacija/Zajednica biti definisana svojim Statutom. Ovaj Statut će biti usvojen od strane osnivačke skupštine, sastavljene od izabраниh članova skupština opština članica opština sa srpskom većinom. Pored toga, prema opštim i konačnim odredbama Principa, Princip #21, postupci izrade i usvajanja ovog Statuta su određeni, uključujući i odnos između Statuta i pravnog akta koji će biti usvojen od strane Vlade Kosova.
126. Iz Principa proizilazi da će zakonski akt i Statut definisati ciljeve, organizacionu strukturu, zakonska ovlašćenja, budžet i podršku i odnose Asocijacije/Zajednice sa centralnim vlastima.
127. Sud podseća da je član 12. Ustava temelj lokalne samouprave u Republici Kosovo, koji predviđa da:
- “1. Osnovna teritorijalna jedinica lokalne samouprave u Republici Kosovo je opština.
2. Organizovanje i nadležnosti lokalnih samouprava se reguliše zakonom.”
128. Što se tiče osnivanja asocijacija opština, Sud podseća na član 21.4 [Opšta Načela] poglavlje II [Prava i Osnovne Slobode] Ustava koji propisuje da:
- “4. Ustavom utvrđena prava i osnovne slobode važe i za pravna lica, onoliko koliko su izvodljiva.”
129. Sud, takođe, podseća na član 44. [Sloboda Udruživanja] Ustava koji propisuje, između ostalog, da:

"1. Garantuje se sloboda udruživanja. Sloboda udruživanja uključuje i pravo na osnivanje organizacija bez dobijanja dozvole, da bude ili ne bude član neke organizacije, kao i da učestvuje u aktivnosti neke organizacije.

[...]

3. Organizacije ili aktivnosti koje imaju za cilj rušenje ustavnog poretka, kršenje ljudskih prava i sloboda, ili izazivanje rasne, nacionalne, etničke ili verske mržnje, se mogu zabraniti odlukom nadležnog suda."

130. Sud dalje podseća da je Asocijacija/Zajednica predviđena Prvim sporazumom, *inter alia*, tačka 3. predviđa da " *Struktura Asocijacije/Zajednice zasnivaće se na istim osnovama na kojima počiva postojeći Statut Asocijacije kosovskih opština, kao što su predsednik, potpredsednik, Skupština, Savet*".
131. To znači da član 12, član 21.4 i član 44, kao i član 124.4 Ustava biće uzeti u obzir.
132. Sud primećuje da Asocijacija/Zajednica kao što je predviđeno Prvim sporazumom i Principima biće organizacija u smislu člana 44. Ustava.
133. Sud smatra da će Statut biti usvojen od strane osnivačke skupštine na osnivačkom ili inauguracionom sastanku u sastavu od predstavnika njenih članica kao što je predviđeno Principima.
134. Sud, takođe, primećuje da je Asocijacija/Zajednica predviđena da se sastoji od opština članica radi unapređenja određenih ciljeva.
135. U tom smislu, Sud podseća na član 124.4 [Organizovanje i Funkcionisanje Lokalne Samouprave] Ustava, koji propisuje da:

"4. Opštine će imati pravo na međuopštinsku i prekograničnu saradnju, u skladu sa zakonom."

136. Na osnovu gorenavedenog, Sud smatra da Principi propisani u poglavlju o zakonskom okviru ne ispunjavaju u potpunosti ustavne standarde. Imajući u vidu da priroda Asocijacije/Zajednice biće uspostavljena u ovom delu, zakonski akt mora biti u skladu sa članovima 12, 21.4 i 44. kao i sa članom 124.4 Ustava.

Ciljevi

137. Poglavlje o ciljevima predviđa:

4) U skladu sa Prvim sporazumom, Asocijacija/Zajednica će kao glavne ciljeve obavljanja svojih javnih funkcija i usluga imati sledeće:

- a) jačanje lokalne demokratije;*
- b) obavljanje potpunog pregleda u cilju razvoja lokalne ekonomije;*
- c) obavljanje potpunog pregleda u oblasti obrazovanja;*
- d) obavljanje potpunog pregleda za poboljšanje primarne i sekundarne zdravstvene zaštite i socijalne brige;*

- e) *obavljanje* potpunog pregleda za koordinaciju gradskog seoskog prostornog planiranja;
 - f) [nema tačke f]
 - g) *preduzimanje* mera za poboljšanje lokalnih životnih uslova za povratnike na Kosovo;
 - h) *spровоđenje*, koordinisanje omogućavanje istraživačkih razvojnih aktivnosti;
 - i) promovisanje, sirenje i javno zastupanje pitanja od zajedničkog interesa svojih članica i njihovo *predstavljanje*, kao i pred centralnim vlastima;
 - j) *pružanje* usluga svojim članicama u skladu sa zakonima Kosova;
 - k) procenjivanje pružanja javnih usluga svojim članicama i stanovništvu a u cilju podrške *Asocijaciji/Zajednici* za formiranje stavova od zajedničkog interesa za učešće u radu centralnih vlasti;
 - l) *spровоđenje praćenja neophodnog za realizaciju njenih ciljeva*;
 - m) *uspostavljanje odnosa i sklapanje sporazuma o saradnji sa drugim asocijacijama* opština, domaćim i međunarodnim.
- 5) *Asocijacija/Zajednica* ce imati i druge dodatne nadležnosti koje na nju prenesu centralne vlasti."

138. Sud primećuje da ovi ciljevi pokreću pitanja pod članom 12. [Lokalna Vlast] i Poglavljem X [Lokalna Samouprava i Teritorijalna Organizacija] Ustava.
139. Poglavlje X Ustava predviđa da:

"Poglavlje X Lokalna Samouprava i Teritorijalna Organizacija

Član 123 [Osnovna Načela]

1. *Pravo na lokalnu samoupravu se garantuje i reguliše zakonom.*
2. *Lokalna samouprava se sprovodi posredstvom organa koji su izabrani na opštim, jednakim, slobodnim i direktnim izborima, tajnim glasanjem.*
3. *Aktivnosti organa lokalne samouprave se zasnivaju na ovaj Ustav i zakone Republike Kosovo, i poštuju Evropsku povelju lokalne samouprave. Republika Kosovo ima u vidu i sprovodi Evropsku povelju lokalne samouprave do one mere do koje se to zahteva od strane zemlje potpisnice.*
4. *Lokalna samouprava se zasniva na načelu dobre vladavine, transparentnosti, efikasnosti i efektivnosti u pružanju javnih usluga, pridavajući posebnu pažnju potrebama i specifičnim brigama zajednica koje ne čine većinu i njihovih pripadnika.*

Član 124 [Organizovanje i Funkcionisanje Lokalne Samouprave]

1. *Osnovna teritorijalna jedinica lokalne samouprave u Republici Kosovo je opština. Opštine uživaju visok stepen lokalne samouprave i podstiču i obezbeđuju aktivno učešće građana u procesu donošenja odluka opštinskih organa.*

2. Osnivanje opština, granice, nadležnosti i način organizovanja i njihovog funkcionisanja se određuju zakonom.

3. Opštine imaju svoje, proširene i poverene nadležnosti, sve u saglasnosti sa zakonom. Državna vlast koja poverava nadležnosti pokriva troškove za sprovođenje poverenih obaveza.

4. Opštine će imati pravo na međuopštinsku i prekograničnu saradnju, u skladu sa zakonom.

5. Opštine imaju pravo da odlučuju, određuju, prikupljaju i troše sopstvene resurse kao i uzimaju finansijska sredstva od centralne vlasti, u skladu sa zakonom.

6. Opštine su dužne da poštuju Ustavnost, zakone i sprovode sudske odluke.

7. Admistrativno razmatranje opštinskih akata od strane centralne vlasti u oblasti njihovih ovlašćenja, je ograničeno samo na procenu saglasnosti sa Ustavom Republike Kosovo i zakonom.

140. Sud smatra da, na osnovu ciljeva definisanih u Principima, uspostavljanje Asocijacije/Zajednice spada u delokrug međuopštinske saradnje u smislu člana 124.4 Ustava. Ova odredba Ustava zahteva da bilo koja međuopštinska saradnja treba da bude u skladu sa zakonom.
141. Sud primećuje da kada Principi budu izrađeni u zakonski akt i Statut, oni će poštovati odredbe zakonodavstva od vitalnog interesa u smislu člana 81. Ustava
142. Sud primećuje da se ciljevi Asocijacije/Zajednice odnose na "obavljanje javnih funkcija i usluga" i da nekoliko nabrojanih ciljeva predviđa da će Asocijacija/Zajednica "obavljati potpun pregled", posebno u oblastima razvoja lokalne ekonomije, obrazovanja, primarne i sekundarne zdravstvene zaštite i socijalnog staranja i urbanog i ruralnog razvoja.
143. Sud izražava zabrinutost da je značenje izraza na engleskom jeziku "exercise full overview" dvosmisleno i nije u skladu sa izrazima korišćenim na albanskom i srpskom jeziku teksta Principa. Sud primećuje da je izraz korišćen na albanskom jeziku u Principima "ushtrimin e vështrimit të plotë", koji se na engleski jezik prevodi najbliže kao "exercise of full view", što je slično sa samim posmatranjem. Sud, dalje, primećuje da je izraz na srpskom koji je korišćen u Principima "obavljanje potpunog pregleda", koji se na engleski jezik prevodi najbliže kao "conduct a full review", što je slično sa sprovođenjem revizije.
144. Sud primećuje da Prvi sporazum u tački 4. koristi jezik „Asocijacija/Zajednica imaće pun uvid u oblastima ekonomskog razvoja, obrazovanja, zdravstva, gradskog i seoskog planiranja“ to jest „biti obavešten“. Formulacija koja će se koristiti u izrađenom zakonskom aktu Vlade mora da bude u skladu sa tekstom Prvog sporazuma, tačka 4.
145. Premijer Republike Kosovo, u svom dopisu od 19. novembra 2015. godine, je naveo da, iako je potpisana verzija Principa bila verzija na engleskom jeziku,

ipak, „delegacija Republike Kosovo je kao originalnu i autentičnu jezičku verziju tokom čitavog procesa pregovora smatrala i prihvatila verziju Principa prevedenu na albanski jezik, kao prvi navedeni službeni jezik u Republici Kosovo“.

146. Što se tiče kvaliteta jezika koji će biti korišćen prilikom izrade zakonskih akti, Sud podseća na sudsku praksu Evropskog suda o ljudskim pravima. U svojoj presudi u slučaju *Sunday Times protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (Apl. br. 6538/74, ESLJP, presuda od 26. aprila 1979. godine, stav 49., Evropski sud o ljudskim pravima, *inter alia*, izjavio je da:

“49. Po mišljenu Suda, ovo su dva kriterijuma koja proizilaze iz izraza “predviđeno zakonom”. Prvi, zakon treba da bude adekvatno pristupan: građanin treba da ima indikacije da je adekvatan u okolnostima primenjivih zakonskih pravila u konkretnom slučaju. Drugi, jedna se norma ne može smatrati “zakonom” osim ukoliko je formulisana sa dovoljnom preciznošću da omogući građaninu da reguliše svoje postupanje: on treba da bude u stanju da – ukoliko je potrebno, uz odgovarajući savet – predviđa, do razumne mere u datim okolnostima, posledice koje bi takva radnja prouzrokovala. [...]”

147. Ova presuda Evropskog suda o ljudskim pravima precizira da zakon treba biti dovoljno dostupan, precizan i predvidljiv u svojim posledicama, da bi se kvalifikovao kao „zakon“. Stoga, Sud nalazi da prilikom izrade Prvog sporazuma i poglavlja o ciljevima i principima u zakonski akt, Vlada Kosova će razjasniti svaku dvosmislenost u definicijama ciljeva organizacije predviđene i obezbediti da svaka verzija zakonskog akta na zvaničnom jeziku bude u skladu sa drugim jezičkim verzijama, tako da njihovo značenje bude što je identičnije.
148. Pored toga, Sud nalazi da prilikom izrade ciljeva Asocijacije/Zajednice u zakonski akt i Statut oni će uzeti u obzir članove 12., 81., 123. i 124. Ustava u vezi sa statusom, ciljevima i nadležnostima opština. Konkretno, zakonski akt i Statut Asocijacije/Zajednice neće zameniti niti umanjiti status opština članica, kao osnovne jedinice demokratske lokalne samouprave u smislu člana 12. i Poglavlja X Ustava.
149. Na osnovu gorenavedenog, Sud smatra da Principi propisani u poglavlju o ciljevima ne ispunjavaju potpuno ustavne standarde. Sud smatra da ciljevi Asocijacije/Zajednice definisani u zakonskom aktu i u Statutu će garantovati ustavne standarde za lokalnu samoupravu u vezi sa odgovornošću opština članica i sa njihovim odnosima sa centralnim vlastima u smislu člana 124.6 i 124.7 Ustava. Ciljevi će obezbediti odgovornost opština članica da poštuju Ustav i zakone i neće da zaobiđu i izbegnu administrativno razmatranje od strane centralnih vlasti.

Organizaciona struktura

150. Poglavlje Organizacione strukture predviđa da:

“6) Asocijacija/Zajednica će imati sledeće organe:

a) Skupštinu, kao vrhovno telo sastavljeno od imenovanih predstavnika od strane opština članica, a odabranih iz njihovog izabranih sastava. Skupština će imati pravo da usvoji izmene i dopune Statuta, Poslovnika o radu i sve potrebne uredbe i administrativne odluke prema Statutu i vezane za njegove ciljeve. Sve izmene i dopune Statuta, Poslovnika o radu i sve neophodne uredbe i odluke koje je usvojila Skupština važiće za sve članice, osim ukoliko jedna od članica formalno ne izrazi drugačije mišljenje.

b) Predsednika koji će predstavljati Asocijaciju/Zajednicu, kao i pred centralnim vlastima Ivan Kosova. Predsedniku će pomagati potpredsednik. Predsednika i potpredsednika biraće Skupština među članovima skupština opština članica i gradonačelnicima.

c) Savet koji je sastavljen od maksimalno 30 predstavnika stanovnika opština članica, uključujući i sve gradonačelnike opština članica; savet je savetodavno telo koje daje smernice za rad Asocijacije/Zajednice.

d) Odbor koji je sačinjen od 7 članova koje je izabrala Skupština iz redova gradonačelnika i stanovnika opština članica, a čiji tačan sastav treba da bude definisan Statutom, sa pravom donošenja neophodnih odluka za svakodnevno upravljanje Asocijacijom/Zajednicom. Članovima Odbora će u njihovom radu pomagati profesionalni Kolegijumi sačinjeni od stručnjaka, koji će pokrivati oblasti vezane za ciljeve zadatke Asocijacije/Zajednice. Statutom će biti definisan broj profesionalnih kolegijuma i njihova saradnja sa članovima Odbora.

e) Upravu na celu sa načelnikom Uprave, kojeg imenuje Odbor i koji izveštava Odboru, podržavajući rad Asocijacije/Zajednice, a posebno Odbora i predsednika. Osoblje uprave će imati status zaposlenih lica, u skladu sa zakonima Kosova, posebno sa Zakonom o radu i Zakonom o javnim službama, što će im omogućiti da obavljaju svoje administrativne dužnosti. Članovi Asocijacije/Zajednice mogu odlučiti da angažuju određeni broj zaposlenih kako bi pomogli Asocijaciju/Zajednicu u ostvarivanju njenih ciljeva.

f) Kancelariju za žalbe, koja će razmatrati žalbe podnete u vezi ostvarivanja ciljeva Asocijacije/Zajednice.

7) Sedište Asocijacije/Zajednice biće određeno Statutom.”

151. Principi koji se odnose na organizacionu strukturu Asocijacije/Zajednice treba razmatrati prema članu 3. [Jednakost Pred Zakonom], Poglavlju III [Prava Zajednica i Njihovih Pripadnika] članu 57. [Opšta Načela], stav 1. članu 61. [Zastupljenost pri Zapošljavanju u Javne Institucije], članu 62. [Zastupljenost u Javne Lokalne Organe] i članu 101. [Civilna Služba] Ustava.

152. Ovi članovi Ustava predviđaju da:

“Član3 [Jednakost Pred Zakonom]

1. *Republika Kosovo je multietničko društvo, koje se sastoji od Albanaca i ostalih zajednica, kojom se upravlja na demokratski način, poštujući vladavinu zakona, preko zakonodavnih, izvršnih i pravosudnih institucija.*

2. *Sprovođenje javne vlasti u Republici Kosovo se zasniva na načelu jednakosti svih građana pred zakonom i poštovanju međunarodno priznatih prava i osnovnih sloboda, kao i zaštiti prava i učešća svih zajednica i njihovih pripadnika.*

Poglavlje III [Prava Zajednica I Njihovih Pripadnika]

Član 57 [Opšta načela]

1. *Stanovnici koji pripadaju istoj nacionalnoj ili etničkoj, jezičkoj ili verskoj grupi koja je tradicionalno prisutna na teritoriji Kosova (zajednice), uživaju posebna prava koja su određena ovim Ustavom, pored ljudskih prava i osnovnih sloboda, određenih Poglavljem II ovog Ustava.*

[...]

Član 61 [Zastupljenost pri zapošljavanju u Javnim Institucijama]

Zajednice i njihovi pripadnici imaju pravo na pravičnu zastupljenost pri zapošljavanju u javnim organima i javnim preduzećima na svim nivoima, posebno u policijskoj službi u oblastima gde živi data zajednica, uz poštovanje pravila u pogledu sposobnosti i integriteta koja se primenjuju za javnu administraciju.

Član 62 [Zastupljenost u Javne Lokalne Organe]

1. *U opštinama gde najmanje deset posto (10%) stanovnika pripada manjinskim zajednicama, koje u toj opštini ne čine većinu, mesto potpredsednika za zajednice biće rezervisano za jednog predstavnika iz redova tih zajednica.*

2. *Mesto potpredsednika zauzeće kandidat iz zajednice koja ne čini većinu, a koji je dobio najviše glasova na otvorenoj listi kandidata na izborima za Skupštinu opštine.*

3. *Potpredsednik za zajednice će unapređivati dijalog između zajednica i služiti kao zvanično lice za rešavanje zabrinutosti i interesa zajednica koje ne čine većinu na sastancima Skupštine opštine i u njenom/njegovom radu. Potpredsednik je takođe odgovoran za preispitivanje pritužbi zajednica ili njihovih pripadnika, ukoliko akta ili odluke Skupštine opštine povređuju njihova Ustavom zagantovana prava. Potpredsednik takva pitanja prosleđuje Skupštini opštine radi ponovnog preispitivanja akta ili odluke.*

4. U slučaju da Skupština opštine odluči da ne razmotri ponovo svoj akt ili odluku, ili ukoliko potpredsednik smatra da rezultat, posle ponovnog razmatranja i dalje predstavlja povredu Ustavom zagarantovanih prava, onda on/ona može da podnese to pitanje direktno Ustavnom sudu, koji može da donese odluku da li će da prihvati taj predmet radi preispitivanja.

5. Zajednicama koje ne čine većinu u Republici Kosovo, je zagarantovana zastupljenost u izvršnim organima tih opština.

Član 101 [Civilna Služba]

1. Sastav civilne službe će odražavati raznolikost stanovnika Kosova, uzimajući u obzir međunarodno priznato načelo polne jednakosti.

2. Nezavisni savet za nadzor civilne službe će obezbediti poštovanje uredbi i načela koja regulišu civilnu službu, koja odražava raznolikost stanovništva Republike Kosovo.”

153. Sud primećuje da Principi u vezi sa organizacionom strukturom Asocijacije/Zajednice pokreću zabrinutost u pogledu poštovanja različitosti zajednica stanovnika u opštinama članicama, i odražavanje ove različitosti u kadrovskoj strukturi Asocijacije/Zajednice kao što je predviđeno Ustavom Republike Kosovo.
154. Sud podseća da tačka 3. Prvog sporazuma određuje da će se struktura Asocijacije uspostaviti na istoj osnovi kao u postojećem statutu o Asocijaciji kosovskih opština, npr. predsednik, potpredsednik, skupština, veće.
155. Sud nalazi da, kad se ovi Principi o organizacionoj strukturi Asocijacije/Zajednice budu izradili u zakonski akt i Statut, oniće obezbediti poštovanje različitosti zajednica stanovnika u opštine članice, shodno članovima 3., 7., 57.1, 61. i 62. Ustava.
156. Sud primećuje da Principi definišu da zaposleni u administraciji Asocijacije/Zajednice mogu imati koristi od statusa zaposlenog na osnovu zakona Kosova, uključujući ili Zakon o radu ili Zakon o civilnoj službi.
157. Sud podseća da član 101. [Civilna Služba] Ustava spada u Poglavlje VI [Vlada Republike Kosovo]. Kao takvo, civilnom službom se smatra zapošljavanje u vladinim organima ili entitetima u smislu Poglavlja VI. Svrha civilne službe se može shvatiti pozivanjem na član 92.2 [Osnovne Odredbe] Poglavlja VI, naime “2. Vlada Kosova sprovodi izvršnu vlast u skladu sa Ustavom i zakonom.”
158. Zapošljavanje u civilnoj službi i specijalan režim uređivanja ovog zapošljavanja je posledica svrhe civilne službe kao administrativnog organa putem kojeg Vlada sprovodi svoju izvršnu vlast. Ovlašćenja pojedinih zaposlenih u civilnoj službi da vrše izvršne funkcije proizilazi iz statusa u javnim organima administracije određenim od strane Vlade.
159. Prema tome, Sud zaključuje da zaposleni u administraciji Asocijacije/Zajednice ne mogu biti smatrani delom civilne službe *per se*. Oni samo mogu imati koristi

od statusa koji predviđa Zakon o civilnoj službi kada su zaposleni na poziciji u javnom organu Vlade administracije, u smislu člana 101. Ustava.

160. Na osnovu gorenavedenog, Sud smatra da Principi propisani u poglavlju Organizaciona struktura ne ispunjavaju u potpunosti ustavne standarde.

Odnosi sa centralnim vlastima

161. Poglavlje Principa o odnosima sa centralnim vlastima predviđa da:

8) Asocijacija/Zajednica će raditi sa centralnim vlastima na osnovu međusobne saradnje i razmene informacija.

9) Asocijacija/Zajednica će promovisati interese zajednice kosovskih Srba u odnosima sa centralnim vlastima.

10) Asocijacija/Zajednica će imati pravo da predloži, u skladu sa kosovskim zakonom, izmene i dopune zakona i druge propise vezane za ostvarivanje njihovih ciljeva.

11) Asocijacija/Zajednica će imati pravo da pokreće ili učestvuje u postupcima pred nadležnim sudovima, uključujući i Ustavni sud, protiv svih dela i odluka bilo koje institucije koje pogađaju ostvarivanje prava Asocijacije/Zajednice u skladu sa njenim Statutom.

12) Asocijacija/Zajednica će imati pravo da imenuje svoje predstavnike u nadležnim organima/telima centralnih vlasti, uključujući i Konsultativni savet za zajednice. U obavljanju svoje nadzorne funkcije predviđene Prvim sporazumom, predstavnik Asocijacije/Zajednice imaće pravo na pristup informacijama kod centralnih vlasti, u skladu sa zakonima Kosova.

13) Postupajući u ime Asocijacije/Zajednice, četiri gradonačelnika severnih opština će predati Ministarstvu unutrašnjih poslova spisak kandidata za mesto regionalnog policijskog komandira, kao što je određeno u članu 9. Prvog sporazuma“

162. Sud podseća na poglavlje III [Prava Zajednica i Njihovih Pripadnika] član 57. [Opšta Načela], član 59. [Prava Zajednica i Njihovih Pripadnika], pod tačkom (14), član 60. [Konsultativno Veće za Zajednice], član 79. [Zakonodavna Inicijativa], kao i član 113. [Jurisdikcija i Ovlašćene Strane], stavovi 4. i 7. Ustava.

163. Ovi članovi Ustava predviđaju da:

“Poglavlje III [Prava Zajednica i Njihovih Pripadnika]

Član 57 [Opšta Načela]

1. Stanovnici koji pripadaju istoj nacionalnoj ili etničkoj, jezičkoj ili verskoj grupi koja je tradicionalno prisutna na teritoriji Kosova (zajednice), uživaju posebna prava koja su određena ovim Ustavom, pored ljudskih prava i osnovnih sloboda, određenih Poglavljem II ovog Ustava.

2. Svaki pripadnik zajednice će imati pravo da slobodno izabere da se sa njim postupa ili ne postupa kao sa pripadnikom date zajednice, a zbog tog izbora niti zbog korišćenja prava koja su povezana sa tim izborom ne sme da proizide nikakva diskriminacija.

3. Pripadnici zajednica će imati pravo da slobodno izražavaju, neguju i razvijaju svoj identitet i svojstva svoje zajednice.

4. Korišćenje ovih prava povlači sa sobom dužnosti i odgovornosti u smislu postupanja u skladu sa zakonom Republike Kosovo, i ne sme da uskraćuje prava drugih lica.

Član 59 [Prava Zajednica i Njihovih Pripadnika]

Pripadnici zajednica imaju pravo, pojedinačno ili u okviru zajednice da:

[...]

(14) osnivaju udruženja za kulturu, umetnost, nauku i obrazovanje, kao i školska i druga udruženja za izražavanje, negovanje i razvoj svog identiteta.

Član 60 [Konsultativno Veće za Zajednice]

1. Konsultativno veće za zajednice će funkcionisati pod okriljem Predsednika Republike Kosovo, u kome će biti zastupljene sve zajednice.

2. Konsultativno veće za zajednice će, između ostalih, činiti predstavnici udruženja zajednica.

3. Mandat Konsultativnog veća za zajednice obuhvata:

(1) obezbeđivanje mehanizma za redovnu razmenu mišljenja između zajednica i Vlade Kosova;

(2) pružanje mogućnosti zajednicama da u početnoj fazi daju komentare na zakonodavne i političke inicijative, koje može da pripremi Vlada, daju predloge na ovakve inicijative i traže da njihovi stavovi budu uključeni u relevantne projekte I programe;

[...]

Član 79 [Zakonodavna inicijativa]

Inicijativu o predlogu zakona može pokrenuti Predsednik Republike Kosovo, u sklopu svoje funkcije, Vlada, poslanici Skupštine i najmanje deset hiljada građana, na zakonom propisan način.

Poglavlje VIII [Ustavni sud]

Član 113 [Jurisdikcija i Ovlašćene Strane]

7. 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."

164. Sud primećuje da Poglavlje III Ustava predviđa posebne garancije za prava i interese zajednica i u članu 57.1 definiše zajednice kao "stanovnike koji pripadaju istoj nacionalnoj ili etničkoj, jezičkoj ili verskoj grupi koja je tradicionalno prisutna na teritoriji Kosova [...]".
165. Pored toga, Poglavlje III predviđa konkretna prava za osnivanje asocijacija imogućnost predstavljanja u organima centralne vlade u svrhu zaštite prava zajednica. Sud primećuje da ova prava data pojedincima i grupama na osnovu pripadanja jednoj zajednici u smislu člana 57.1 Ustava. Stoga, Sud nalazi da su ova prava neotuđivi i neprikosnoveni atributi ovih zajednica i njihovih pripadnika.
166. Shodno tome, Sud nalazi da Asocijaciji/Zajednici ne može biti povereno puno i isključivo ovlašćenje da promoviše interese srpske zajednice na Kosovu u svojim odnosima sa centralnim vlastima. Primećeno je da Asocijacija/Zajednica spada u delokrug definicije zajednica u smislu člana 57.1 Ustava.
167. Sud nalazi da, kada se Principi o odnosima Asocijacije/Zajednice sa centralnim vlastima budu izradili u pravni akt i Statut moraju osigurati da će Asocijacija/Zajednica poštovati odredbe Poglavlja III Ustava i neće zameniti ili podrivati autoritet bilo koje asocijacije zajednica uspostavljene u smislu članova 57, 59(14) i 60.2 Ustava.
168. Sud primećuje da član 60.2 Ustava predviđa da "Konsultativno veće za zajednice će, između ostalih, činiti predstavnici udruženja zajednica." Sud smatra da uključenje u ovu odredbu izraza "između ostalih" podrazumeva da entiteti ili lica koja ne spadaju u okvir definicije "udruženja zajednica" mogu takođe postati članovi Konsultativnog veća za zajednice.
169. Sud, takođe, primećuje da Prvi sporazum u tački 6. se odnosi na članstvo Asocijacije/Zajednice u Konsultativnom veću za zajednice, navodeći da:

„Asocijacija/Zajednica imaće predstavničku ulogu prema centralnim vlastima i u tom cilju biće zastupljena u Konsultativnom savetu za zajednice. U ostvarenju te uloge, predviđena je funkcija monitoringa.“
170. Stoga, Sud nalazi da Asocijacija/Zajednica može postati član Konsultativnog veća za zajednice shodno članu 60.2 Ustava i Prvog sporazuma.

171. Kao član Konsultativnog veća za zajednice, Asocijacija/Zajednica može imati dobit od prava na sugerisanje inicijativa za zakonodavstvo, u konsultaciji sa drugim zajednicama, u okviru mandata Konsultativnog veća za zajednice u smislu člana 60.3 pod (2) Ustava.
172. Međutim, Sud podseća da, shodno članu 79. Ustava, pravo na zakonodavnu inicijativu je isključivo dato predsedniku Republike Kosovo, Vladi, poslanicima ili broju od najmanje deset hiljada građana.
173. Sledstveno tome, Sud nalazi da Asocijacija/Zajednica ne može imati pravo da predloži amandmane na zakonodavstvo i na druge uredbe, kao što se ukazuje članom #10 Principa.
174. Što se tiče člana #11 Principi o pravima Asocijacije/Zajednice na pristup sudovima Republike Kosovo, Sud primećuje da je definicija strana ovlašćenih da podnesu zahteve Sudu regulisana članom 113. Ustava. Ovlašćenje Asocijacije/Zajednice da podnese zahteve mora da bude u skladu sa odredbama iz člana 113. Ustava.
175. Sud podseća na član 21.4 Ustava, prethodno citiran, da predviđa da i pravna lica takođe imaju dobit od zaštite osnovnih prava i sloboda iz poglavlja II Ustava. Sud, takođe, podseća na svoju sudsku praksu u vezi sa pristupom pravnih lica Sudu, koja tvrde kršenje Ustavom zagaranovanih prava i sloboda od strane javnog organa (vidi: *AAB-RIINVEST protiv Vlade Republike Kosovo*, KI41/09, Rešenje o neprihvatljivosti od 27. januara 2010. godine, stav 14.).
176. Sud nalazi da Asocijacija/Zajednica može pokrenuti postupak pred Ustavnim sudom, gde Asocijacija/Zajednica kao entitet koji ima pravni subjektivitet, može tvrditi da je žrtva kršenja Ustavom zagaranovanih osnovnih prava i sloboda, u smislu člana 113.7 Ustava.
177. Na osnovu gorenavedenog, Sud smatra da Principi propisani u poglavlju Odnosi sa centralnim vlastima ne ispunjavaju u potpunosti ustavne standarde.

Zakonska ovlašćenja, budžet i podrška i opšte i završne odredbe

178. Poglavlja o zakonskim ovlašćenjima, budžetu i podršci, o opštim i završnim odredbama predviđaju da:

“Zakonska ovlašćenja

14) Asocijacija/Zajednica će imati neophodna zakonska ovlašćenja na osnovu zakona Kosova da ispuni svoje ciljeve, uključujući i pravo na posedovanje pokretne i nepokretne imovine, imaće pravo da bude suvlasnik kompanijama pružiocima lokalnih usluga u okviru nadležnosti Asocijacije/Zajednice, kao i pravo da i zaključuje ugovore, među njima i one o zapošljavanju.

15) Na osnovu Prvog sporazuma, Asocijacija/Zajednica se smatra ustanovljenom, nakon usvajanja uredbe, a zarad ostvarivanja njenih ciljeva.

Budžet i podrška

16) Asocijacija/Zajednica će imati sopstveni budžet kojim će upravljati u skladu sa principima transparentnosti i odgovornosti, kao i odredbama Zakona o javnim nabavkama.

Ovi principi će se posebno odnositi na raspodelu sredstava, uključujući i ona navedena u tački 17.d.

Troškovi će biti predmet revizije od strane nadležnih organa, uključujući i generalnog revizora.

17) Asocijacija/Zajednica će biti finansirani na sledeći način:

a) doprinosima svojih članica;

b) prihodom od usluga koje Asocijacija/Zajednica pruža, ili njene kompanije ili onim nastalim od njene pokretne ili nepokretne imovine;

c) uplatama od strane centralne vlasti;

d) doprinosima, bespovratnim sredstvima, donacijama, kao i finansijskom podrškom iz drugih asocijacija i organizacija, domaćih i međunarodnih, kao i od strane Republike Srbije;

Asocijacija/Zajednica će biti oslobođena plaćanja doprinosa i poreza u ostvarivanju svojih zadataka, po istom osnovu kao i opštine članice.

Opšte i završne odredbe

18) Asocijacija/Zajednica će biti otvorena za sve druge opštine pod uslovom da su članice o tome saglasne.

19) Asocijacija/Zajednica može biti raspuštena samo dvotrećinskom odlukom svoje Skupštine.

20) Asocijacija/Zajednica će imati pravo na svoje zvanične simbole (grb i zastavu), u skladu sa zakonima Kosova.

21) Statut Asocijacije/Zajednice će izraditi Upravni tim i biće predstavljen na Visokom Nivou dijalogu u roku od četiri meseca od dana postizanja saglasnosti o ovim principima/elementima, uz pomoć, ako je potrebno, i od strane Ministarstva lokalne samouprave. Statut će biti ozvaničen uredbom kada se o njemu u Dijalogu postigne sporazum. Sve izmene podnosi Asocijacija/Zajednica, one se usvajaju uredbom, a razmotriće ih Ustavni sud.

22) U roku od jedne godine po usvajanju Statuta Asocijacije/Zajednice biće preispitano kako se on sprovodi, a u skladu sa članom 5. Prvog sporazuma.”

179. Sud primećuje da, konkretno, principi u vezi sa budžetom i podrškom treba da se ocenjuju shodno članovima 124.5 i 137. Ustava. Ovi članovi predviđaju da

“Član 124 [Organizovanje i Funkcionisanje Lokalne Samouprave]

[...]

5. Opštine imaju pravo da odlučuju, određuju, prikupljaju i troše sopstvene resurse kao i uzimaju finansijska sredstva od centralne vlasti, u skladu sa zakonom.

[...]

Član 137 [Nadležnosti Stalnog Revizora Kosova]

Stalni revizor Republike Kosovo vrši kontrolu:

(1) ekonomske delatnosti javnih institucija i ostalih državnih pravnih lica;

(2) korišćenja i zaštite javnih resursa od strane centralne i lokalne vlasti;

(3) ekonomsku delatnost javnih preduzeća i ostalih pravnih lica, u koje je država uložila deo akcija, ili kada njihove dugove, kredite i obaveze garantuje država.”

180. Sud primećuje da član 124.5 Ustava predviđa finansijski transfer sa centralnih vlasti na opštine i dodeljuje opštinama pravo da odlučuju o sopstvenim troškovima. Međutim, Ustav ne govori u vezi sa transferom na druge entitete ili organe vezane sa lokalnom samoupravom. Kao takva, ova prava pripadaju ekskluzivno opštinama.
181. Sud nalazi da prilikom izrade Principa o finansijama, budžetu i troškovima Asocijacije/Zajednice u zakonski akt i u Statut, oni moraju obezbediti da finansiranje i troškovi Asocijacije/Zajednice budu u skladu sa članom 124.5 Ustava. Dakle, zakonski akt i Statut mora obezbediti odgovarajuće finansiranje i troškove Asocijacije. Takođe, oni neće zameniti niti umanjiti prava opština članica da dobijaju i odlučuju o potrošnji opštinskih prihoda i odgovarajućeg finansiranja od centralnih vlasti.
182. Sud primećuje da stalni revizor ima mandat prema članu 137. Ustava da vrši kontrolu javnih institucija i ostalih državnih pravnih lica, centralnih i lokalnih vlasti, ekonomskih delatnosti javnih preduzeća i ostalih pravnih lica, u koje je država uložila deo akcija ili kada dugove, kredite i obaveze tih pravnih lica garantuje država. Stoga, da bi stalni revizor imao mandat da vrši kontrolu Asocijacije/Zajednice, ona mora da potpada pod okvir javnih institucija, vlasti ili preduzeća, u smislu člana 137.
183. Sud nalazi da su ovlašćenja stalnog revizora Republike Kosovo da vrši kontrolu ekonomskih delatnosti i korišćenja javnih fondova od strane Asocijacije/Zajednice u saglasnosti sa Ustavom. Ovo je slučaj kada takva kontrola spada u nadležnost stalnog revizora kao prirodno i logično proširenje revizije korišćenja javnih fondova od strane opština članica u smislu člana 137. Ustava.
184. U vezi sa poglavljem Principa o “opštim i završnim odredbama”, Sud primećuje da pomenute predviđaju dalja proceduralna uputstva o izradi i sprovođenju odredbi Prvog sporazuma za uspostavljanje Asocijacije/Zajednice. Naročito,

Princip #21 detaljno opisuje kako će Statut biti izrađen i ispregovaran, da će Statut biti usvojen uredbom, kako će biti predložene izmene na Statut usvojene uredbom i da će biti predmet razmatranja od strane Suda.

185. Sud podseća na svoje gore navedene nalaze vezane za poglavlje Principa o „zakonskom okviru“. Sud smatra da proceduralni principi sadržani u poglavlju o „opštim i završnim odredbama“ mora da se harmonizuju sa proceduralnim načelima sadržanim u poglavlju o „zakonskom okviru“.
186. Na osnovu gorenavedenog, Sud smatra da Principi propisani u poglavlju Zakonska ovlašćenja, budžet i podršku i generalne i završne odredbene ispunjavaju u potpunosti ustavne standarde.
187. Dalje, Sud ponavlja svoj nalaz da, kada se proceduralna pravila za izmene Statuta obrade u pravni akt i Statut moraju biti u skladu sa nadležnostima Suda, kao što se određuje u članu 93. [Nadležnosti Vlade] tačka 4. Ustava.
188. Da bi ovi zakonski akti biti dostavljeni za razmatranje/ocenu od strane Suda kao što je predviđeno Principima, oni moraju da spadaju u okvir člana 113 [Jurisdikcija I ovlašćene stranke], stav 2 (1) Ustava

Zaključci

189. U zaključku, Sud nalazi da
 1. je podnositeljka ovlašćena stranka za podnošenje zahteva Sudu, u smislu člana 84 (9) u vezi sa članom 112.1 Ustava;
 2. je zahtev prihvatljiv u smislu člana 84 (9) u vezi sa članom 112.1 Ustava;
 3. Prvi sporazum, ratifikovan 27. juna 2013. godine, predviđa uspostavljanje Asocijacije/Zajednice opština sa srpskom većinom na Kosovu. Osim toga, predviđa uspostavljanje ove Asocijacije/Zajednice Statutom. Pored toga, definiše strukturu da Asocijacije/Zajednica prati iste osnove kao postojeći statut Asocijacije kosovskih opština. Pored toga, opštine učesnice imaju pravo da sarađuju preko Asocijacije/Zajednice kolektivno na osnovu Evropske Povelje o Lokalnoj samoupravi i kosovskim zakonima. Asocijacije/Zajednica će obavljati potpuni pregled u oblastima različitih aktivnosti. Pored toga, Asocijacija/Zajednica će obavljati i druge nadležnosti poverene od strane centralnih vlasti. Tako da uspostavljanje Asocijacije/Zajednice je postalo deo unutrašnjeg pravnog sistema.
 4. Principi kao elaborisani u „Asocijaciji/Zajednici opština sa srpskom većinom na Kosovu - opšti principi/glavni elementi“ nisu u potpunosti usaglašeni sa duhom Ustava, članom 3. [Jednakost pred zakonom] stav 1, Poglavljem II [Prava i osnovne slobode] i Poglavljem III [Prava zajednica i njihovih pripadnika] Ustava Republike Kosovo.
 5. Izrada „Principa“ u zakonski akt i u Statut će biti u skladu sa duhom Ustava, članom 3. [Jednakost pred zakonom] Poglavljem II [Prava i osnovne slobode] i Poglavljem III [Prava zajednica i njihovih pripadnika] Ustava a

posebno sa članovima 3, 7, 12, Poglavlje II [Prava i osnovne slobode] članovima 21, i 44, Poglavlje III [Prava zajednica i njihovih pripadnika] članovima 57, 59, 60, 61, 62, takođe i članovima 79, 81, 93, 101, 113, 123, 124 i 137 Ustava Republike Kosovo. Dakle, ovi Principi treba da budu u skladu sa ustavnim standardima Republike Kosovo, kao što je obrazloženo presudom Suda.

6. Sud primećuje da će zakonski akt i Statut kao i njegovi amandmani biti razmotreni od strane Ustavnog suda.

IZ TIH RAZLOGA

Ustavni sud, u skladu sa članom 84 (9) u vezi sa članom 112. 1 Ustava, članom 20. Zakona i pravilom 56 (a) Poslovnika o radu, na zasedanju održanom 21. decembra 2015. godine, je većinom glasova

ODLUČIO

- I. DA PROGLASI zahtev prihvatljivim;
- II. DA UTVRDI da će Asocijacija/Zajednica opština sa srpskom većinom biti uspostavljena kao što je predviđeno Prvim sporazumom, ratifikovanim od strane Skupštine Republike Kosovo i proglašenim od strane predsednice Republike Kosovo;
- III. DA UTVRDI da Principi kao elaborisani u „Asocijaciji/Zajednici opština sa srpskom većinom na Kosovu - opšti principi/glavni elementi“ nisu u potpunosti usklađeni sa duhom Ustava, član 3. [Jednakost pred zakonom] stav 1, Poglavljem II [Prava i osnovne slobode] i Poglavljem III [Prava zajednica i njihovih pripadnika] Ustava Republike Kosova;
- IV. DA UTVRDI da zakonski akt Vlade Republike Kosovo i Statut koji sprovodi Principe da bi bio u skladu sa duhom Ustava član 3 [Jednakost pred zakonom], stav 1, Poglavlje II [Prava i osnovne slobode] i Poglavlje III [Prava zajednica i njihovih pripadnika] Ustava Republike Kosova, treba da ispunjava ustavne standarde i posebno da bude u skladu sa članovima 3, 7, 12, Poglavlje II [Prava i osnovne slobode] članovima 21, i 44, Poglavlje III [Prava zajednica i njihovih pripadnika] članovima 57, 59, 60, 61, i 62, takođe i članovima 79, 81, 93, 101, 113, 123, 124 i 137 Ustava Republike Kosovo kao što je obrazloženo presudom.
- V. DA UTVRDI da se privremena mera uvedena 10. novembra 2015. godine prestaje nakon stupanja na snagu ove presude;
- VI. DA DOSTAVI ovu presudu stranama;
- VII. DA OBJAVI ovu presudu u Službenom listu, u skladu sa članom 20.4 Zakona;
- VIII. Ova Presuda stupa na snagu odmah.

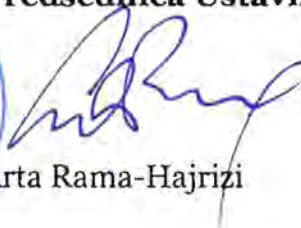
Sudija izvestilac



Snezhana Botusharova



Predsednica Ustavnog suda



Artta Rama-Hajrizi