



**REPUBLIKA E KOSOVËS**  
Republika Kosovo - Republic of Kosovo  
Gjykata Kushtetuese / Ustavni sud / Constitutional Court  
Address: Perandori Justinian, PN. Prishtinë  
T: +381 (0)38 220 104; F: +381 (0)38 220 112; [www.gjk-ks.org](http://www.gjk-ks.org)

Priština, 7 oktober 2010  
Ref.br.: AGJ 46/10

## **Presuda**

**Slučaj br. KO 80/10**

Podnesak Predsednika Republike Kosovo, Njegove Ekselencije, Fatmira Sejdiu,  
u vezi sa objašnjenjem nadležnosti u slučaju Predsednika Opštine Orahovac,  
g. Qazim Qeska

### **USTAVNI SUD REPUBLIKE KOSOVO**

U sastavu:

Enver Hasani, predsednik  
Kadri Kryeziu, zamenik predsednika  
Robert Carolan, sudija  
Altay Suroy, sudija  
Almiro Rodrigues, sudija  
Ivan Čukalović, sudija  
Snezhana Botusharova, sudija  
Gjyljeta Mushkolaj, sudija i  
Iliriana Islami, sudija

#### **Podnosilac zahteva**

1. Podnosilac zahteva je Predsednik Republike Kosovo, Njegova Ekselencija, dr. Fatmir Sejdiu.

## Pravna osnova

2. Član 84.9. i član 113.2.1., kao i član. 123. i 45. Ustava Republike Kosovo (u daljnjem tekstu: „Ustav“).

## Postupak pred Ustavnim sudom

3. Predsednik Republike Kosovo je 27. avgusta 2010. god, preko njegovih pravnih zastupnika podneo zahtev Sudu.
4. Predsednik Suda je 31. avgusta 2010. god, shodno Poslovniku o radu, imenovao dr. Gjyljetu Mushkolaj za sudiju izvestioca, i komisiju za razmatranje u sastavu sudija: Robert Carolan (predsedavajući), Altay Suroy i Snezhana Botusharova.
5. Sekretarijat Suda je 1. septembra 2010. god, shodno Poslovniku o radu, obavestio g. Qazima Qesku i Ministra administracije lokalne samouprave o podnesku i tražio njihov odgovor.
6. Ministar administracije lokalne samouprave je 6. septembra 2010. god dostavio odgovor na podnesak. G. Qeska nije dostavio odgovor.
7. Zbog prirode slučaja, Sud je 21. septembra 2010. god, dao prednost slučaju.
8. Komisija za razmatranje je 27. septembra 2010. god, razmotrila izveštaj sudije izvestioca i dala preporuke Sudu o prihvatljivosti podneska.
9. Sud, u punom sastavu, je 27. septembra 2010. god, na zatvorenoj sednici, većao i glasao o podnesku.

## Predmetna stvar

10. Predmetna stvar je sledeće pitanje koje je pokrenuto pred Ustavnim sudom od strane Predsednika Republike Kosovo:

*„Koja je institucija Republike Kosovo nadležna da oceni efekat i punovažnost ostavke i konstatuje eventualni prestanak mandata Predsednika Opštine na osnovu saopštenja za građane, nejasnoća koja je onemogućila dalje postupanje Predsedniku, u saglasnosti sa ustavnim principima slobodnih i jednakih izbora?“*

## Prihvatljivost podneska

11. Shodno članu 113.1. Ustava, Ustavni sud je nadležan da donese odluku samo o pitanjima koja su pokrenuta pred Sudom na zakonit način od strane ovlašćenih stranaka.
12. Podnosilac zahteva tvrdi da ovaj slučaj obuhvata nejasnoće oko nadležnosti odgovarajućih institucija u cilju utvrđivanja punovažnosti ostavke i prestanku mandata predsednika opštine, na osnovu javne ostavke objavljene žiteljima opštine. Podnosilac zahteva dodatno navodi da usled tih nejasnoća Predsednik nije mogao da preduzme sledeće korake, saglasno ustavnom načelu za slobodne i jednake izbore, predviđene u članu 123.2. Ustava, u vezi sa opštinskim izborima.
13. Podnosilac zahteva zaključuje da, pošto je: „Predsednik ovlašćena strana, saglasno članu 113. i navedeni konflikt je onemogućio Predsedniku da preduzme neophodne korake koji bi obezbedili poštovanje ustavnog načela za slobodne i jednake izbore, Sud je nadležan da razmotri podnesak Predsednika“.

14. Sledstveno, podnosilac zahteva tvrdi da su uslovi predviđeni u članu 84.9. i 113.1.2. Ustava zadovoljeni u ovom slučaju.

15. Član 84.9. Ustava predviđa:

*„Član 84 [Nadležnosti Predsednika]  
Predsednik Republike Kosovo...*

*(9) može pokrenuti određena pitanja pred Ustavnim sudom...”*

16. Jasno je da prema članu 84.9. Ustava, Predsednik Republike Kosovo ima nadležnosti da pokrene ustavna pitanja pred Ustavnim sudom.

17. Sud stoga mora da razmotri da li je pokrenuto pitanje „ustavno pitanje“, u saglasnosti sa članom 84.9. Ustava.

18. U cilju pravilnog razmatranja neophodno je ukratko opisati činjeničnu pozadinu slučaja koja je bila povod pitanja pokrenutog pred Ustavnim sudom.

#### **i. Kratak opis činjenica u vezi sa navedenim pitanjem**

19. G. Qazim Qeska, Predsednik Opštine Orahovac, 1. jula 2010. god, se putem saopštenja javno obratio građanima Opštine Orahovac i obznanio svoju neopozivu ostavku. U ostavci, g. Qeska je naglasio, da je on: „doneo jasnu, dobro promišljenu odluku da pre vremena završi poveren mu mandat ... od strane građana, njihovom slobodnom voljom, saglasno članu 56. stav (c) Zakona o lokalnoj samoupravi.

20. On je takođe dodao sledeće: „Poštovani građani, ovo je bolna odluka, ali je iz dubine srca i duše smatram najpravilnijom i najboljom odlukom, u interesu građana, pošto mi stanje u kojem se nalazim, uključujući i zdravstveno stanje, onemogućava da vršim dužnosti predsednika opštine s odgovornošću prema građanima opštine Orahovac, kojima sam se založio veoma duboko i sa velikom iskrenošću. Razlozi ostavke i prevremenog okončanja mandata su većinom lične prirode. Odluka je doneta s velikom odlučnošću i odgovornošću uzimajući u obzir sve činjenice i lične okolnosti (narušeno zdravlje) kao i interes građana opštine Orahovac prema kojima sam bio, sada sam i uvek ću biti ispravan i neću ih razočarati. Poštovani građani, mandat je od naroda – vaš je, stoga danas 1. jula 2010. god, mandat koji ste mi vi poverili vraćam vama, i samo vama, uz nadu da će te me razumeti pošto je ova odluka najtačnija i najpravilnija. Narode moj – građani opštine Orahovac zaslužuju vođu koji će uvek biti uz njih i sa njima, ali ja sada nisam u stanju zbog različitih razloga da budem pred građanima, kao što ste navikli. Tražim duboko razumevanje za moj čin ostavke i prestanak mandata pre vremena.“

21. Ministar Ministarstva administracije lokalne samouprave (u daljnjem tekstu: MALS) se 6. jula 2010. god obratio Predsedniku Opštine Orahovac, g. Qazim Qeska, sa zahtevom da potvrdi ostavku na položaj predsednika opštine.

22. G. Qazim Qeska je potvrdio ostavku MALS i priložio pismenu verziju saopštenja od 1. jula 2010. god.

23. Dana 16. jula 2010. god, Ministar MALS je poslao službeni dopis Predsedniku Republike Kosovo, obaveštavajući ga da je g. Qazim Qeska pismeno potvrdio neopozivu ostavku i da je na osnovu člana 56.3. para (c) Zakona o lokalnoj samoupravi br. 03/L-040: „predsedniku ove opštine prestao mandat“.

24. Nije dužnost Ustavnog suda da oceni činjenice navedenog slučaja, ali gore navedene činjenice na prvi pogled očito podižu ustavno pitanje. To je naročito tako zato što se nadovezuje na dve ustavne odredbe, tj. član 123. [Osnovna načela lokalne samouprave i teritorijalna organizacija] i član 45. [Pravo na izbor i učešće] Ustava.
25. Sledstveno, na osnovu člana 84.9. Ustava, Sud je zaključio da je podnesak, podnet od strane Predsednika Republike dana 27. avgusta 2010. god, prihvatljiv.
26. Uzimajući u obzir gore navedeno, nema potrebe da Sud obrazloži osnovu prihvatljivosti predviđenu u članu 113.1.2. Ustava.

### **Pitanje materije**

27. Sud primećuje da u prvom delu pitanja pokrenutog od strane Predsednika, kao što je navedeno: „*Koja je institucija Republike Kosovo nadležna da oceni efekat i punovažnost ostavke i konstatuje eventualni prestanak mandata Predsednika Opštine na osnovu saopštenja za građane...*“, postoji nedoumica da li je svaka ostavka bilo kojeg predsednika opštine konačna i definitivna i da li se time okončava mandat predsednika opštine.
28. Osnovna načela lokalne samouprave i teritorijalna organizacija u Republici Kosovo su definisane u članu 123. Ustava, koji predviđa:

#### **„Član 123 [Osnovna Načela]**

*Pravo na lokalnu samoupravu se garantuje i reguliše zakonom.*

*Lokalna samouprava se sprovodi posredstvom organa koji su izabrani na opštim, jednakim, slobodnim i direktnim izborima, tajnim glasanjem.*

*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.*

*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.“*

29. Ustavni sud podvlači da je lokalna samouprava jedna od glavnih osnova svakog demokratskog režima. Takođe se treba naglasiti da bi se u potpunosti ispoštovala Evropska Povelja o lokalnoj samoupravi postoji potreba da se obezbedi da lokalna samouprava ima širok nivo autonomije u odnosu na njihove nadležnosti, način i sredstva kojim se te nadležnosti primenjuju i resurse potrebne za njihovo ispunjavanje (vidi Uvod Evropske Povelje o lokalnoj samoupravi).
30. Ustavno pravo na lokalnu samoupravu u Republici Kosovo je dodatno regulisano Zakonom o lokalnoj samoupravi (Zakon 2008/03-L040, usvojen 20. februara 2008. god i proglašen 15. juna 2008. god).
31. Član 56. Zakona o lokalnoj samoupravi reguliše pitanje izbora predsednika opštine kao i njegov/njen prestanak mandata na sledeći način:
- „Izbor Predsednika Opštine**
- 56.1. *Predsednik opštine biće izabran neposredno na izborima u skladu sa Zakonom o lokalnim izborima.*
- 56.2. *Predsednik opštine će biti izabran na period od četiri godine.*
- 56.3. *Mandat predsednika opštine završiće se po:*

**Kopje e vërtetuar  
Overena kopija  
Certified Copy**

- a) završetku njegovog mandata;
- b) njegove smrti;
- c) njegove ostavke..."

32. Sud podseća da član 8. Evropske Povelje o lokalnoj samoupravi reguliše administrativni nadzor aktivnosti lokalnih samouprava. U njemu je predviđeno da razmatranje aktivnosti lokalnih organa treba imati pravnu osnovu, i da će bilo kakva vrsta nadzora biti ograničena samo na obezbeđenje usaglašenosti sa zakonima i ustavnim načelima.
33. Sud primećuje da, saglasno Ustavu i članu 8. Povelje, Zakon o lokalnoj samoupravi ne daje nikakve nadležnosti organima centralne vlasti da preduzmu mere u cilju prihvatanja ostavke predsednika opštine.
34. Dodatno, u cilju pravilnog odgovora na sporno pitanje, takođe se treba navesti i da Zakon o lokalnim izborima u Republici Kosovo (2008/03-L072 usvojen 5. juna 2008. god i proglašen 15. juna 2008. god) u članu 11. propisuje prestanak mandata predsednika opština, na sledeći način:

**„Član 11.**

**Istek mandata i razrešenje gradonačelnika**

11.1 Gradonačelnikov mandat ističe u saglasnosti sa Zakonom o lokalnoj samoupravi.

11.2 Gradonačelnik čiji mandat ističe u saglasnosti sa stavom 1. ovog člana će se zameniti održavanjem vanrednih izbora za Gradonačelnika te opštine. Mandat novo-izabranog gradonačelnika ističe na dan isteka mandata gradonačelnika kojeg je zamenio/la.“

35. Da bi odgovorio na gore navedeno ustavno pitanje, uzimajući u obzir ranije navedene odredbe Ustava i primenljivih zakona, Ustavni sud zaključuje da je ostavka predsednika opštine konačna i definitivna i da njom prestaje mandat predsednika opštine.
36. Sud takođe treba da razmotri koje ustavne posledice usled ostavke predsednika opštine.
37. Sud navodi da se pravo na samoupravu može primenjivati samo od strane demokratski konstituisanih organa. Vezano sa ovim važno je navesti da je članom 3.2. Evropske Povelje o lokalnoj samoupravi, u odgovarajućem delu, predviđeno sledeće:

**„Član 3 – Koncept lokalne samouprave**

2. Ovo će se pravo sprovoditi preko veća ili skupština sastavljenih od članova izabranih na slobodnim i neposrednim izborima, tajnim glasanjem na temelju opšteg i jednakog biračkog prava. Ova tela mogu imati izvršne organe koji su im odgovorni..."

38. Sud bi takođe želeo da naglasi da se saglasno članu 123.2. Ustava, pravo na lokalnu samoupravu sprovodi posredstvom organa koji su izabrani na opštim, jednakim, slobodnim i direktnim izborima, tajnim glasanjem.
39. Ovo pravo se treba čitati u saglasnosti sa članom 45. Ustava, koji predviđa sledeće:

**„Član 45 [Pravo na izbor i Učešće]**

*1. Svaki državljanin Republike Kosovo koji je napunio osamnaest godina, čak i na dan izbora, ima pravo da bira i bude biran, osim ako je to pravo ograničeno odlukom suda.*

*2. Glasanje je lično, jednako, slobodno i tajno.*

*3. Državne institucije podržavaju mogućnosti za učešće svih lica u javne aktivnosti i pravo svakog da na demokratski način utiče na odluke javnih organa.“*

40. Ustavni sud podvlači da Zakon o lokalnim izborima daje ovlašćenja Predsedniku Republike Kosovo da odredi i objavi lokalne izbore.

41. Sledstveno, uzimajući u obzir član 123.2. i 45. Ustava, u vezi sa članom 3.2. Evropske Povelje o lokalnoj samoupravi, Sud zaključuje da su ustavne posledice usled ostavke predsednika opštine objavljivanje izbora od strane Predsednika Republike, da bi se osiguralo pravo građana da uživaju pravo na slobodne i jednake izbore u osnivanju njihove lokalne samouprave.

#### IZ TIH RAZLOGA, SUD, JEDNOGLASNO, ODLUČUJE SLEDEĆE

- I. Podnesak je prihvatljiv;
- II. Svaka ostavka, bilo kojeg predsednika opštine je konačna i definitivna i njom prestaje mandat predsednika opštine;
- III. Ustavne posledice tog čina su objavljivanje izbora od strane Predsednika Republike, da bi se osiguralo pravo građana da uživaju pravo na slobodne i jednake izbore u osnivanju njihove lokalne samouprave;
- IV. Ova Odluka će biti dostavljena strankama i objavljena u Službenom listu, u saglasnosti sa članom 20.4. Zakona;
- V. Odluka stupa na snagu odmah.

Sudija izvestilac

Predsednik Ustavnog suda

Dr. Gjyljeta Mushkolaj

Prof. dr. Enver Hasani