



REPUBLIKA E KOSOVËS - REPUBLIKA KOSOVO - REPUBLIC OF KOSOVO

**GJYKATA KUSHTETUESE
USTAVNI SUD
CONSTITUTIONAL COURT**

Priština, dana 26. maja 2023. godine
Br. ref.:AGJ 2197/23

PRESUDA

u

slučaju br. KI69/21

Podnosilac

**Partia Liberale Egjiptiane (PLE)
Partia Rome e Bashkuar e Kosovës (PREBK)**

**Ocena ustavnosti presude Vrhovnog suda Kosova AA. br. 29/2021
od 12. marta 2021. godine**

USTAVNI SUD REPUBLIKE KOSOVO

u sastavu:

Gresa Caka-Nimani, predsednica
Bajram Ljatifi, zamenik predsednika
Selvete Gërxhaliu-Krasniqi, sudija
Safet Hoxha, sudija
Radomir Laban, sudija
Remzije Istrefi-Peci, sudija
Nexhmi Rexhepi, sudija i
Enver Peci, sudija

Podnosilac zahteva

1. Zahtev su podneli Partia Liberale Egjiptiane (PLE), koju po punomoćju zastupa Veton Berisha i Partia Rome e Bashkuar e Kosovës (PREBK), koju po punomoćju zastupa Albert Kinolli (u daljem tekstu: podnosioci zahteva).

Osporena odluka

2. Podnosioci zahteva osporavaju presudu [AA. br. 29/2021] Vrhovnog suda Republike Kosovo (u daljem tekstu: Vrhovni sud) od 12. marta 2021. godine u vezi sa odlukom [A. br. 736/2021] Izbornog panela za žalbe i predstavke (u daljem tekstu: IPŽP) od 7. marta 2021. godine.
3. Podnosioci zahteva su osporenu presudu Vrhovnog suda primili 15. marta 2021. godine.

Predmetna stvar

4. Predmetna stvar je ocena ustavnosti osporene Presude Vrhovnog suda, kojom su podnosiocima zahteva navodno povređena prava zagarantovana (i) članom 45. [Pravo na izbor i učešće] Ustava Republike Kosovo (u daljem tekstu: Ustav) u vezi sa članom 3. (Pravo na slobodne izbore) Protokola br. 1 uz Evropsku konvenciju za ljudska prava (u daljem tekstu: EKLJP); i (ii) stavom 4. člana 58. [Odgovornosti države] Ustava u vezi sa članom 15. Okvirne konvencije Saveta Evrope za zaštitu nacionalnih manjina (u daljem tekstu: Okvirna konvencija) i (iii) članom 24 [Jednakost pred Zakonom] Ustava, u vezi sa članom 1 (Opšta zabrana diskriminacije) Protokola br. 12 EKLJP-a.

Pravni osnov

5. Zahtev je zasnovan na stavu 4. člana 21. [Opšta načela] i stavovima 1. i 7. člana 113. [Jurisdikcija i ovlašćene strane] Ustava, članovima 22. [Procesuiranje podnesaka] i 47. [Individualni zahtevi] Zakona o Ustavnom sudu Republike Kosovo br. 03/L-121 (u daljem tekstu: Zakon) i pravilu 32. [Podnošenje podnesaka i odgovora] Poslovnika o radu Suda (u daljem tekstu: Poslovnik).

Postupak pred Sudom

6. Dana 13. aprila 2021. godine, podnosioci su podneli svoj zahtev Ustavnom sudu Republike Kosovo (u daljem tekstu: Sud).
7. Dana 14. aprila 2021. godine, predsednica Suda je Odlukom [br. GJR.KSH KI 69/21] imenovala sudiju Remziju Istrefi-Peci za sudiju izvestioca i Veće za razmatranje, sastavljeno do sudija: Arta Rama-Hajrizi (predsedavajuća), Gresa Caka-Nimani i Safet Hoxha.
8. Dana 19. aprila 2021. godine, Sud je obavestio podnosiocima o registraciji zahteva i tražio od njih: (i) da popune obrazac zahteva; (ii) da dostave punomoćja za zastupanje pred Ustavnim sudom; i (iii) da dostave svoje žalbe podnesene IPŽP-u i Vrhovnom sudu.
9. Dana 28. aprila 2021. godine, podnosioci zahteva su dostavili Sudu: (i) popunjeni obrazac zahteva; (ii) punomoćja za zastupanje pred Ustavnim sudom od strane Vetona Berishe i Alberta Kinollija, respektivno; i (iii) kopije svojih žalbi koje su podneli IPŽP-u i kopiju žalbe podnosioca zahteva (PLE) Vrhovnom sudu.
10. Dana 11. maja 2021. godine, Sud je poslao po jednu kopiju zahteva Vrhovnom sudu, IPŽP-u, Centralnoj izbornoj komisiji (u daljem tekstu: CIK) i Instituciji ombudsmana.
11. Dana 17. maja 2021. godine, na osnovu stava 5. člana 114. [Sastav i mandat Ustavnog suda] Ustava i pravila 12. (Izbor predsednika i zamenika predsednika) Poslovnika, sudija Gresa Caka-Nimani je izabrana za predsednicu Ustavnog suda. Na osnovu stava (4) pravila 12. Poslovnika i odluke Suda KK-SP 71-2/21 od 17. maja 2021. godine, utvrđeno je da sudija Gresa Caka-Nimani, stupa na dužnost predsednice Suda nakon

isteka mandata trenutne predsednice Suda, Arte Rama-Hajrizi, dana 26. juna 2021. godine.

12. Dana 25. maja 2021. godine, na osnovu tačke 1.1 stava 1. člana 9. (Prevremeni istek mandata) Zakona i pravila 7. (Ostavka na dužnost sudije) Poslovnika, sudija Bekim Sejdiu je podneo svoju ostavku na mesto sudije pri Ustavnom sudu.
13. Dana 31. maja 2021. godine, predsednica Suda, Arta Rama-Hajrizi je odlukom KK160/21, utvrdila da se sudija Gresa Caka-Nimani imenuje za predsedavajuću u većima za razmatranje u slučajevima u kojima je imenovana za člana veća, uključujući i aktuelni slučaj.
14. Dana 26. juna 2021. godine, na osnovu stava (4) pravila 12. Poslovnika i odluke Suda KK-SP 71-2/21 od 17. maja 2021. godine, sudija Gresa Caka-Nimani je preuzela dužnost predsednice Suda, a na osnovu tačke 1.1 stava 1. člana 8. (Istek mandata sudije) Zakona, predsednici Arti Rama-Hajrizi je istekao mandat predsednice i sudije Ustavnog suda.
15. Dana 28. juna 2021, predsednica Suda, Gresa Caka-Nimani je odlukom [Br. KSH.KI69/21] imenovala sudiju Nexhmi Rexhepi za člana u Veću za razmatranje umesto Arte Rama-Hajrizi, čiji mandat sudije je istekao 26. juna 2021. godine.
16. Dana 6. avgusta 2021. godine, Ombudsman je dostavio Sudu Mišljenje naslovljeno *“Mišljenje ombudsmana u vezi sa zahtevom političkih subjekata Partia Liberale Egjiptiane (PLE), Partia Rome e Bashkuar e Kosovës (PREBK), i pojedinaca Veton Berisha i Albert Kinolli”*.
17. Dana 10. decembra 2021. godine, Sud je razmotrio izveštaj sudije izvestioca i jednoglasno je odlučio da se dalje razmatranje zahteva odloži za neku narednu sednicu, nakon što je dopunjen dodatnom analizom.
18. Dana 31. januara 2022. godine, zastupnik podnosioca zahteva, (PLE), je podneo Sudu zahtev za (i) obaveštenjem u kojoj fazi postupka je njegov zahtev, i (ii) zatražio je da se njegov zahtev razmotri urgentno.
19. Dana 1. februara 2022. godine, Sud je obavestio podnosioca zahteva (PLE), da je njegov zahtev u postupku razmatranja pred Sudom.
20. Dana 30. marta 2022. godine, Sud je razmatrao izveštaj sudije izvestioca i jednoglasno odlučio da se dalje razmatranje zahteva nakon dodatnih dopuna odredi za neku narednu sednicu.
21. Dana 1. juna 2022. godine, zastupnik podnosioca zahteva (PLE) podneo je Sudu zahtev za obaveštenje u kojoj fazi postupka se nalazi njegov zahtev.
22. Dana 11. novembra 2022. godine, zastupnik podnosioca zahteva (PLE) podneo je Sudu zahtev za obaveštenje u kojoj fazi postupka se nalazi njegov zahtev.
23. Dana 16. novembra 2022. godine, Sud je obavestio podnosioca zahteva (PLE), da je njegov zahtev u postupku razmatranja pred Sudom.
24. Dana 16. decembra 2022. godine, sudija Enver Peci je položio zakletvu pred predsednicom Republike Kosova, pri čemu je započeo mandat u Sudu.

25. Dana 13. aprila 2023. godine, Sud je razmatrao izveštaj sudije izvestioca i jednoglasno odlučio da se dalje razmatranje zahteva nakon dodatnih dopuna odredi za neku narednu sednicu.
26. Dana 20. aprila 2023. godine, Veće za razmatranje je razmotrilo izveštaj sudije izvestioca i jednoglasno je preporučilo Sudu prihvatljivost zahteva. Istog dana, Sud je odlučio: (i) da jednoglasno proglasi neprihvatljivim zahtev Partia Rome e Bashkuar e Kosovës (PREBK), koju zastupa Albert Kinolli; (ii) da jednoglasno proglasi prihvatljivim zahtev Partia Liberale Egjiptiane (PLE), koju zastupa Veton Berisha; (iii) da većinom glasova utvrdi da presudom [AA.nr.29/2021] od 12. marta 2021. godine Vrhovnog suda nije povređeno pravo podnosioca zahteva (PLE) da bude biran prema stavu 1 člana 45 [Pravo na izbor i učešće] Ustava u vezi sa članom 3 (Pravo na slobodne izbore) Protokola br. 1 EKLJP-a; i (iv) da većinom glasova utvrdi da ova presuda nema retroaktivno dejstvo i da, na osnovu načela pravne sigurnosti, ne utiče na prava trećih lica.
27. U skladu sa pravilom 62 (Podudarna mišljenja) Poslovnika o radu Suda, sudija Radomir Laban pripremio je podudarno mišljenje koje će biti objavljeno uz ovu presudu.

Pregled činjenica

28. Dana 6. januara 2021. godine, v.d. predsednice, gđa Vjosa Osmani, donela je ukaz br. 02/2021 kojim su određeni i raspisani prevremeni izbori za Skupštinu Republike Kosovo (u daljem tekstu: Skupština), za koje je određeno da će se održati 14. februara 2021. godine.
29. Dana 22. januara 2021. godine, podnosioci zahteva (PLE) i (PREBK) su odlukama CIK-a [229/221] i [224/2021], sertifikovani kao politički subjekti koji će takmičiti se na izborima od 14. februara 2021. godine. Istog dana, odlukom [231/2021] CIK-a, politički subjekat Romani Inicijativa je takođe sertifikovan kao politički subjekat koji će se takmičiti na izborima od 14. februara 2021. godine.
30. Dana 14. februara 2021. godine održani su izbori za Skupštinu Republike Kosovo.
31. Dana 4. marta 2021. godine, CIK je odlukom [br. 860-2021] objavio rezultate izbora za Skupštinu održanih 14. februara 2021. godine.
32. Prema objavljenim rezultatima CIK-a, (i) podnosioci zahteva, odnosno politički subjekt PLE je dobio 2.430 glasova dok politički subjekt PREBK je dobio 1.074 glasa; i (ii) politički subjekt Romani Inicijativa je dobio 4.049 glasova.
33. Dana 5. marta 2021. godine, podnosioci zahteva, odnosno PLE i PREBK, kao i tri (3) politička subjekta: Partia e Ashkalinjëve për Integrim (PAI), Partia Demokratike e Ashkalinjëve të Kosovës (PDAK) i Lëvizja Përparimtare e Romëve të Kosovës (LPRK), podneli su zajedničku žalbu Izbornom panelu za žalbe i predstavke (IPŽP) *“u vezi sa glasovima koje je na protivustavan i protivzakonit stekao politički subjekt “Romani Inicijativa”*. Podnosioci zahteva su svojom žalbom osporili *“rezultat političkog subjekta “Romani Inicijativa” na prevremenim izborima održanim 14. februara”*, navodeći da je došlo do povrede člana 58. stav 4. Ustava.
34. Podnosioci zahteva su u suštini naveli (i) *“da su glasovi dobijeni od političkog subjekta Romana Inicijativa orkestrirani i koordinirani između ovog političkog subjekta i političkog entiteta Srpska Lista, kao i sa drugim političkim subjektima kako bi ilegalno ojačali svoj položaj u Skupštini Republike Kosovo”* i (ii) *“glasovi “Srpske liste” na parlamentarnim izborima iz 2019. godine na Kosovu bili viši po broju, a ovoga puta su na ovim izborima bili manji, jer se njihov preostali broj nalazi i kod političkog*

subjekta "Romani Inicijativa"; i (iii) "Srpska lista" organizovala, orkestrirala i primorala preostali deo srpskih birača da glasaju za politički subjekt "Romani Inicijativa". Pored toga, u gore navedenim opštinama [Kamenica, Leposavić, Lipljan, Novo Brdo, Gračanica, Klokot i Severna Mitrovica], broj stanovnika iz romske zajednice je znatno manji od broja glasova koje je osvojio politički subjekt "Romani Inicijativa", dok u opštinama Ranilug i Parteš, na osnovu zvaničnih statističkih podataka Agencije za statistiku Kosova, objavljenih 2011. godine, na osnovu popisa stanovništva, u ovim dvema opštinama nije ni bilo pripadnika romske zajednice".

35. Dalje, povodom navoda o povredi stava 4. člana 58. Ustava, podnosioci zahteva su istakli, između ostalog, da (i) "Republika Kosovo i sve njene vlasti, uključujući i IPŽP, imaju ustavnu obavezu u skladu sa članom 58(4) da, između ostalog, garantuju efikasno učešće svih zajednica u javnom životu i donošenju odluka. Takva obaveza za Kosovo proizilazi i iz člana 15 Okvirne konvencije Saveta Evrope za zaštitu nacionalnih manjina, koji u skladu sa članom 22(4) Ustava, ima ustavni status i direktno se primenjuje na Kosovu i, u slučaju sukoba, ima prednost nad zakonskim odredbama i drugim aktima javnih vlasti"; i (ii) "Ključni mehanizam u celoj ovoj strukturi - bez čije efikasnosti drugi mehanizmi učešća zajednica na Kosovu nemaju smisla - nesumnjivo je zagwarantovano učešće nevećinskih zajednica u Skupštini Kosova. Dvadeset mesta od ukupno 120 zagwarantovano je za nevećinske zajednice prema članu 64 (2) Ustava (koja se dodatno razrađuju članom 111. Zakona o opštim izborima). Ova ustavna garancija dvadeset zagwarantovanih mesta (deset za Srbe i deset za nesrbe) sankcionisana je činjenicom da ni Ustav ni Zakon o opštim izborima ne postavljaju prag za osvajanje ovih mesta, ali je dovoljno da se ispune dva uslova: prvi, da se takmiče da izjave da pripadaju i predstavljaju odgovarajuću zajednicu; i, drugi, da bez obzira na osvojeni glas, zagwarantovano je dvadeset mesta, jer se pretpostavlja da glas dolazi iz potpuno iste zajednice kao ona koja se izjasnila da predstavlja zajednicu koja se kandiduje za poslanika".
36. Na osnovu spisa predmeta proizilazi da, CIK je dostavio odgovor na gore navedene žalbe, kojim je, između ostalog, tražio da IPŽP odbije žalbe kao neosnovane, ističući između ostalog da: „Centar za Brojanje i Rezultate (CBR), završio je radni proces, kao i unos podataka, skeniranje izbornog materijala, verifikaciju, ispitivanje obrazaca za podudaranje podataka i rezultata, Obrasce Rezultata Kandidata ORK, ovi procesi koji omogućavaju izbegavanje bilo kakvih tehničkih i nebitnih greška“. Na osnovu Izbornog pravila br. 06/2013, svaki obrazac rezultata, pre započinjanja postupka, podleže procesu revizije u CBR-u, tokom kojeg se glasovi subjekata upoređuju sa glasovima kandidata. Iz revizije koja je obavljena na obrascima rezultata, proizilazi da je bilo problema netačno označavanje u tehničkom smislu glasova subjekata, u poređenju sa glasovima kandidata, ispada da kandidati imaju glasove, ali subjekat nema glasova, i ima slučajeva kada subjekat ima glasove, dok kandidati nemaju glasove. Postupak CRB-a ne dozvoljava da prođe bilo koji obrazac rezultata (koji će se obraditi kao redovan) ako se glasovi subjekata ne podudaraju sa glasovima kandidata, što znači da ako subjekat nema glasove, a kandidati imaju glasove, onda se obrazac ne obrađuje kao redovan i odlazi na reviziju. Takođe, u slučajevima kada subjekat ima glasove, a kandidati nemaju glasove, obrazac nije pravilno obrađen i ide na reviziju. Tokom procesa revizije svi ovi slučajevi se proveravaju i na osnovu nalaza se priprema izveštaj. Stoga je, na osnovu nalaza iz revizorskog izveštaja, CBR preporučio CIK-u da se popiše deo određenih biračkih mesta koja su imala probleme ove prirode. Tako nešto se uvek dešavalo u prošlosti, kada je bilo moguće ispraviti svaki propust koji je uočen u procesu, kao i na ovim izborima. Obrasci koji nemaju matematičku doslednost ne mogu se obrađivati kao redovni (to sistem obrade podataka ne dozvoljava), a iste će revidirati CBR, i u zavisnosti od rezultata, eventualno ponoviti. U CBR-u se obrađuju podaci iz obrazaca rezultata subjekata i njihovih kandidata, na osnovu podataka koji se nalaze u ORK i OPR. Stoga je CIK

dužan da obradi pravilno obrađene obrasce i rezultat koji se ogleda u ORK i OPR. Dok, tokom obrade materijala CIK nema ovlašćenje da proceni kako su zajednice glasale i za koga su glasali. Stoga smatramo da je žalba povezana sa ustavnim pravima, a ne procesnim, tj, CIK nije nadležan za davanje ustavnih tumačenja, već samo organizuje izbore na tehnički i proceduralni način. Prema tome, sav izborni materijal koji se nalazi u CBR-u, ako IPŽP utvrdi i smatra potrebnim može da istraži i proveri činjenično stanje“ (vidi str. 5 Odluke [A. br. 736/2021] IPŽP-a od 7. marta 2021. godine).

37. Dana 7. marta 2021. godine, IPŽP je odlukom A. br. 736/2021 odlučio:

I. Da se PRIHVATAJU delimično žalbe podnosilaca zahteva i političkih subjekata PAI i PDAK, te odlučio da se ponište glasački listići [nabrojani pod tom tačkom] za političkog subjekta Romani Inicijativa na četrdeset jednom (41) biračkom mestu navedenom u ovoj odluci u opštini Leposavić [234 glasačka listića na 10 biračkih mesta], opštini Novo Brdo [209 glasačkih listića na 11 biračkih mesta], opštini Ranilug [159 glasačkih listića na 8 biračkih mesta], opštini Parteš [88 glasačkih listića na 7 biračkih mesta] i opštini Klokot [147 glasačkih listića na 5 biračkih mesta];

II. Da se NALOŽI CIK-u da glasačke listiće koji su poništeni pod tačkom I izreke odluke ukloni iz konačnog rezultata prevremenih izbora za Skupštinu Republike Kosovo objavljene odlukom CIK-a br. 860-2021 od 4. marta 2021. godine;

III. ODBIJAJU se kao delimično neosnovane žalbe podnosilaca zahteva [PLE i PREBK] i političkih subjekata PAI i PDAK za poništenje glasačkih listića za subjekta Romani Inicijativa na biračkim mestima [50 biračkih mesta navedenih pod ovom tačkom izreke, strana 2 odluke IPŽP-a] nabrojanim u ovoj odluci. Pod ovom tačkom nije odlučeno o zahtevu podnosilaca zahteva za poništenje glasačkih listića u opštini Severna Mitrovica.

38. U svojoj odluci, IPŽP je prvo naglasio da je “Panel [...] 6. i 7. marta 2021. godine po službenoj dužnosti sproveo istrage da bi proverio činjenično stanje konkretnog slučaja i došao do zaključka da su žalbe delimično osnovane, jer: Politički subjekat Romani Inicijativa dobio više glasova nego što je imao potencijalnih glasača Romske zajednice, da bi glasali na dan izbora 14. februara 2021. godine, na [41 biračko mesto navedeno u odluci IPŽP-a, stranica 6 koja se odnose na opštine Leposavić, Novo Brdo, Ranilug, Parteš i Klokot] na osnovu izveštaja Kosovske Agencije za Statistiku za 2011. godinu, izveštaja OEBS-a za 2018. godinu i na osnovu konačnog biračkog spiska verifikovanog poimence za svakog potencijalnog glasača, na gore pomenutim biračkim mestima. Glasovi koje je Romani Inicijativa dobila na gore pomenutim biračkim mestima nesrazmerni su sa brojem stanovnika romske zajednice, a koji predstavljaju nevažeće glasove zbog činjenice da je to nedemokratski standard, koji se obezbeđuje glasovima glasača druge zajednice da osigura pravo zastupanja druge zajednice i kao takvi ne predstavljaju objektivnu vezu između birača i subjekta za koji se glasalo”.

39. Drugo, IPŽP u svojoj odluci dodaje: “Po prvi put na opštim izborima Republike Kosovo, određeni entiteti kao u ovom slučaju Romani Inicijativa, dobila je većinu glasova od srpske zajednice koja u ovom slučaju predstavlja odstupanje volje birača romske zajednice, a sve ovo u suštini predstavlja podrivanje integriteta procesa”. U kontekstu poslednje navedenog, IPŽP je smatrao da “Po mišljenju Panela, podrivanje izbornog procesa glasanjem na ovaj orkestriran način za određene entitete da biraju predstavnike romske zajednice, pored odstupanja od volje birača, samo po sebi podriva unutrašnju izbornu demokratiju, eliminiše konkurenciju između entiteta za

garantovana mesta, a sve ovo je u suprotnosti sa članom 111. stav 1. [Zakona o opštim izborima], članom 58. stav 4. Ustava Republike Kosovo i osnovnim principima evropskog izbornog nasleđa”.

40. Treće, prema IPŽP-u: *”Pravo glasa i sloboda glasanja prema mišljenju Panela, u slučaju rezervisanih mesta nije identično slučaju nerezervisanih mesta, jer je za rezervisana mesta važnija objektivna veza između birača i subjekta koji je glasao, i samo na ovaj način je osigurano pravo na zastupanje u smislu odredaba ZOI-a, i u duhu ustavnih odredbi i standarda. Rezervisana mesta su ustavne garancije koje je Republika Kosovo dobila, sa jedinom svrhom unapređenog tretmana manjinskih prava u državnim institucijama”.*
41. IPŽP je utvrdio sledeće: *“[...] da je bilo orkestriranih glasova za određene subjekte, a koji glasovi su dobijeni od birača koji pripadaju drugoj zajednici u poređenju sa zajednicom subjekta za koji je glasao, to potvrđuje broj stanovnika u odnosu na broj dobijenih glasova, broj stanovnika se ogleda kroz podatke dobijene od Zavoda za statistiku Republike Kosovo iz 2011. godine, ali i kroz verodostojne izveštaje OEBS-a [Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju] i Biračkih knjiga”.*
42. Četvrto, IPŽP je na osnovu izveštaja OEBS-a [iz 2018. godine] i konačnog biračkog spiska verifikovanog od strane IPŽP-a u vezi sa opštinama Leposavić, Novo Brdo, Parteš, Klokot i Ranilug, naglasio i utvrdio sledeće: (i) da u opštini Leposavić, broj stanovnika iz romske zajednice iznosi 12 i da iz biračkog spiska proizilazi da postoji jedan birač, a u ovoj opštini je 234 birača glasalo za politički subjekt Romani Inicijativa; (ii) u opštini Novo Brdo *“broj stanovnika iz romske zajednice [...] je 63 stanovnika, dok iz Konačnog biračkog spiska, verifikovanog od strane IPŽP-a, za BM [biračka mesta] u ovoj opštini se ispostavlja da nema nijednog potencijalnog birača iz romske zajednice, dok je u ovoj opštini 209 birača glasalo za politički subjekt Romani Inicijativa, iz čega proizilazi da su glasali stanovnici iz neke druge zajednice, a ne iz romske zajednice”* u ovoj opštini; (iii) u opštini Ranilug, ni prema izveštaju OEBS-a, *“takođe niti iz Konačnog biračkog spiska, verifikovanog od strane IPŽP-a, za BM u ovoj opštini, nema nijednog potencijalnog birača iz romske zajednice, dok je u ovoj opštini 159 birača glasalo za politički subjekt Romani Inicijativa, iz čega proizilazi da su glasali stanovnici iz neke druge zajednice a ne iz romske zajednice jer u ovoj opštini ne postoji nijedan stanovnik iz romske zajednice”;* (iv) u opštini Parteš, IPŽP je na osnovu Izveštaja OEBS-a naveo da u opštini Parteš nema stanovnika romske zajednice, a takođe ni sa konačnog biračkog spiska, verifikovanog od strane IPŽP-a, za BM [biračka mesta] u ovoj opštini, nema nijednog potencijalnog birača iz romske zajednice, dok je u ovoj opštini 88 birača glasalo za politički subjekt Romani inicijativa, iz čega se ispostavilo da su glasali stanovnici iz druge a ne iz romske zajednice; (v) u opštini Klokot, IPŽP je na osnovu gore navedenog Izveštaja OEBS-a precizirao da u ovoj opštini živi 9 stanovnika iz romske zajednice u opštini Klokot, dok sa konačnog biračkog spiska verifikovanog od strane IPŽP-a nema nijednog potencijalnog birača iz romske zajednice, dok je u ovoj opštini 147 birača glasalo za politički subjekt Romani Inicijativa, iz čega se ispostavilo da su glasali stanovnici iz druge a ne iz romske zajednice.
43. U kontekstu poslednje navedenog, IPŽP je ocenio da *“tendencija za uspostavljanje takve prakse masivnog glasanja pripadnika jedne zajednice za subjekt druge zajednice, predstavlja opasnu praksu koja bi se ubuduće mogla koristiti od većinske zajednice, da bi se onemogućilo pravo predstavljanje na objektivan način ostalih manjinskih zajednica”.*
44. Na kraju, IPŽP je u odnosu na tačku III izreke, kojom su žalbe podnosilaca zahteva odbijene kao delimično neosnovane, utvrdio da *“[...] žalbena strana nije ubedljivim*

dokazima učinila verodostojnim zahtev za poništenje svih glasova na biračkim mestima navedenim kao pod tačkom III izreke ove odluke, predstavljalo bi neosnovano poništavanje važećih glasačkih listića, jer svi glasovi za romsku zajednicu nisu bili orkestrirani”.

45. Dana 9. marta 2021. godine, protiv gore navedene odluke IPŽP-a od 7. marta 2021. godine, pred Vrhovnim sudom žalbe su izjavili politički subjekti PLE; PAI i LPRK, kojima su osporili zakonitost odluke IPŽP-a i tražili da se njihova žalba uvaži i ponište glasački listići koji pripadaju političkom subjektu Romani Inicijativa na biračkim mestima navedenim u žalbi u opštinama Gračanica, Kamenica i Severna Mitrovica. Politički subjekti PLE i PAI su u svojoj žalbi precizirali da IPŽP nije odlučio u vezi sa biračkim mestima u opštini Severna Mitrovica.
46. Protiv gore navedene odluke IPŽP-a od 7. marta 2021. godine, politički subjekt PREBK nije izjavio žalbu Vrhovnom sudu.
47. U svojoj žalbi protiv odluke IPŽP-a od 7. marta 2021. godine, koju je uložio Vrhovnom sudu, podnosilac zahteva, odnosno PLE, je; (i) prvo naveo da IPŽP, svojom odlukom od 7. marta 2021. godine, nije odlučio o njegovom zahtevu za poništavanje glasačkih listića političkog subjekta Romani Inicijativa na navedenim biračkim mestima u opštini Severna Mitrovica; (ii) “[...] za sva biračka mesta koja smo osporili u ove tri opštine [Gračanica, Kamenica i Severna Mitrovica], kao što je gore navedeno, **PONIŠTAJU** se glasovi koji su bili za „Romani Inicijativa“ srazmerno broju romske populacije, jer čak i u ovim opštinama postoji disproporcija između glasova datih za ovaj subjekat i realnog broja romske populacije: U Gračanici, gde je RI osvojio 1773 glasova dok je broj potencijalnih glasača romske populacije 745, ukinuti 1028 glasova za RI; U Kamenici, gde je RI osvojio 283 glasova, dok je broj potencijalnih birača romske populacije 240, poništiti 43 glasa za RI; i, u Severnoj Mitrovici, gde je RI osvojio 198 glasova dok je broj potencijalnih glasača romske populacije 40, poništiti 158 glasova za RI”; (iii) “Pozdravljamo odluku IPŽP-a kojom je naša žalba delimično osnovana. Kao rezultat ove odluke IPŽP-a, jedno mesto predviđeno za predstavnike Roma, ali koje je izabrala srpska zajednica, očigledno će biti vraćeno legitimnim predstavnicima romske, aškaliske i egipćanske zajednice. Međutim, kako će sledeće mesto i dalje predstavljati poslanik romske nacionalnosti, ali izabran od strane srpske zajednice, smatramo da se ovakvim stanjem krše osnovna prava zagarantovana članom 58 (4) Ustava (Amandman I), uskraćujući zajednici Roma, Aškalija i Egipćana efektivno predstavljanje u Skupštini Kosova, kao što smo objasnili u našoj žalbi uloženoj IPŽP-u (koju prilažemo ovoj žalbi za Vrhovni sud i molimo Sud da se posebno pozove na deo pod naslovom Ustavne i zakonske povrede u predmetu)”.
48. Dana 10. marta 2021. godine, IPŽP je doneo dopunsku odluku [A. br. 736/2021], kojom je odlučio da se njegova odluka [A. br. 736/2021] od 7. marta 2021. godine, dopunjuje na sledeći način:
- I. Delimično se usvajaju, kao osnovane, žalbe A. br. 736/2021 od 5. marta 2021. godine koje su uložili politički subjekti PLE, PAI, PREBK PDAK, LPRK, poništava se 40 glasačkih listića na biračkom mestu 3502/01R u opštini Ranilug, koji pripadaju političkom subjektu Romani Inicijativa; i*
- II. Odbijaju se, kao neosnovane, žalbe koje su uložili politički subjekti PLE, PAI, PREBK, PDAK i LPRK, kojima su tražili da se ponište i glasački listići na 15 (petnaest) preciziranih biračkih mesta koji pripadaju političkom subjektu Romani Inicijativa. [Prema verifikaciji preko veb stranice CIK-a, ova biračka mesta se nalaze u opštini Severna Mitrovica].*

49. Protiv dopunske odluke IPŽP-a od 10. marta 2021. godine, podnosioci zahteva, odnosno PLE i PREBK, nisu izjavili žalbu Vrhovnom sudu.
50. Dana 9. marta i 11. marta 2021. godine, respektivno, protiv gore navedene odluke IPŽP-a od 7. marta 2021. godine i dopunske odluke IPŽP-a od 10. marta 2021. godine, politički subjekt Romani Inicijativa je izjavio žalbu tražeći, između ostalog, od Vrhovnog suda da poništi odluke IPŽP-a, nakon što utvrdi da su iste u suprotnosti sa članom 2. Zakona o opštim izborima, kao i članovima 24. i 45. Ustava.
51. Neodređenog datuma, IPŽP je dostavio Vrhovnom sudu odgovor na gore navedene žalbe podnosioca zahteva [PLE] i političkog subjekta PAI, kao i žalbu političkog subjekta Romani Inicijativa.
52. Dana 12. marta 2021. godine, Vrhovni sud je presudom [AA. br. 29/2021] odlučio: (i) da odbije kao neosnovanu žalbu političkog subjekta Romani Inicijativa protiv odluke IPŽP-a od 7. marta 2021. godine i dopunske odluke IPŽP-a od 10. marta 2021. godine; i (ii) da odbije kao neosnovanu žalbu podnosioca zahteva, (PLE) i političkih subjekata; PAI i LPRK protiv odluke IPŽP-a od 7. marta 2021. godine.
53. Dana 13. marta 2021. godine, CIK je odlukom br. 950/2021 potvrdila rezultate izbora za Skupštinu od 14. februara 2021. godine, prema sledećoj listi izbornih rezultata:
- a. Lëvizja VETËVENDOSJE! (u daljem tekstu: LVV), 58 poslanika;
 - b. Partia Demokratike e Kosovës - PDK, 19 poslanika;
 - c. Lidhja Demokratike e Kosovës - LDK, 15 poslanika;
 - d. Srpska Lista, 10 poslanika;
 - e. Aleanca për Ardhmërinë e Kosovës - AAK, 8 poslanika;
 - f. Kosova Demokratik Turk Partisi - KDTP, 2 poslanika;
 - g. Koalicija "Vakat", 1 poslanik;
 - h. Inicijativa e Re Demokratike e Kosovës, 1 poslanik;
 - i. Roman Inicijativa - RI, 1 poslanik;
 - j. Nova Demokratska Stranka - NDS, 1 poslanik;
 - k. Socialdemokratska Unija - SDU, 1 poslanik;
 - l. Jedinstvena Goranska Partija, 1 poslanik;
 - m. Partia e Ashkalinjëve për Integrim, 1 poslanik;
 - n. Lëvizja Përparimtare e Romëve të Kosovës - LPRK, 1 poslanik.

Navodi podnosilaca zahteva

54. Podnosioci zahteva navode da osporena presuda Vrhovnog suda u odnosu na odbijanje njihove žalbe protiv odluka IPŽP-a, kojima su delimično odbijene njihove žalbe za poništenje glasačkih listića za politički subjekt Romani Inicijativa na biračkim mestima u opštini Gračanica, Kamenica i Severna Mitrovica, predstavlja povredu: (i) stav 4. člana 58. Ustava u vezi sa članom 15. Okvirne konvencije; i (ii) člana 45. Ustava u vezi sa članom 3. Protokola br. 1 EKLJP.
55. Podnosioci zahteva u svom zahtevu najpre navode: *"Kao rezultat ovih napadnutih odluka, vraćeno je samo jedno mesto u Skupštini Kosova koje je na izborima osvojila Romani Inicijativa (zajedničko mesto za zajednicu Roma, Aškalija i Egipćana), u tom slučaju mandat poslanika na ovo mesto je konačno osvojio drugi (legitimni) predstavnik iz romske zajednice. U međuvremenu, mandat drugog sedišta, onog zagarantovanog za romsku zajednicu, i dalje nelegitimno vrši predstavnik Romani Inicijativa. Da su IPŽP i Vrhovni sud poništili i neregularne glasove koje je Romani inicijativa dobila u tri gore pomenute opštine, gde je broj osvojenih glasova takođe veći od broja stanovnika romske zajednice u toj opštini (posebno u Gračanici), sledeći*

legitimni predstavnik iz romske zajednice takođe bi došao do sledećeg zagaranatovanog mesta (gde bi trenutni legitimni predstavnik u zajedničkom sedištu za zajednice Roma, Aškalija i Egipćana zauzeo zagaranatovano mesto za romsku zajednicu koju trenutno predstavljaju Romi, dok bi predstavnik drugog legitimnog zauzeo zajedničko mesto za zajednice Roma, Aškalija i Egipćana). Stoga, zajednice Roma, Aškalija i Egipćana i dalje nisu u potpunosti efikasno zastupljene u Skupštini Republike Kosovo kao rezultat ovih delimično netačnih odluka”.

(i) Povodom navoda o povredi stava 4. člana 58. Ustava u vezi sa članom 15. Okvirne konvencije

56. Što se tiče stava 4. člana 58. Ustava u vezi sa članom 15. Okvirne konvencije, podnosioci zahteva u suštini navode: (i) navod o kršenju delotvornog predstavljanja nevećinskih zajednica u opštinama Kamenica, Gračanica i Severna Mitrovica; (ii) nepostojanje konkretnih mehanizama za garantovanje delotvornog učešća nevećinskih zajednica; i (iii) povredu člana 24. Ustava u vezi sa članom 1. Protokola br. 12 EKLJP i člana 4 (2) Okvirne konvencije.
57. Što se tiče stava 4. člana 58. Ustava u vezi sa članom 15. Okvirne konvencije, podnosioci zahteva, na početku naglašavaju da “u kosovskom ustavnom poretku postoji ustavno pravo zajednica na efikasno predstavljanje i učešće u političkom životu” i u tom kontekstu se pozivaju na Poglavlje III [Prava zajednica i njihovih pripadnika] Ustava, u koje poglavlje, prema njihovim navodima, “spada i pravo zajednica da efikasno učestvuju u političkom procesu, što odgovara definisanoj državnoj obavezi da garantuje ovo učešće, kako je predviđeno Okvirnom konvencijom Saveta Evrope za zaštitu nacionalnih manjina”. U tom kontekstu, podnosioci zahteva se izričito pozivaju na stav 4. člana 58. Ustava (koji je izmenjen Amandmanom br. 1 Amandmana na Ustav Republike Kosovo u vezi okončanja Međunarodnog nadgledanja nezavisnosti Kosova, objavljenim u Službenom listu od 7. septembra 2012. godine).
58. Prema navodima podnosilaca zahteva: “Republika Kosovo i svi njeni državni organi imaju ustavnu obavezu u skladu sa članom 58 (4) Ustava da, između ostalog, garantuju efektivno učešće svih zajednica u javnom životu i donošenju odluka. Takva obaveza za Kosovo takođe proizilazi iz člana 15. Okvirne konvencije Saveta Evrope za zaštitu nacionalnih manjina, koja, u skladu sa članom 22 (4) Poglavlja II Ustava [Direktna primena međunarodnih sporazuma i instrumenata], ima ustavni status i direktno se primenjuje na Kosovu i u slučaju sukoba ima prednost nad zakonskim odredbama i drugim aktima javnih vlasti”.
59. Podnosioci zahteva dalje podvlače: “Ne samo da su izvršna prava iz Poglavlja III, već i svaki pojedinac iz zajednice može zahtevati njihovu primenu (uključujući prava iz člana 58(4), koja su izričito zagaranatovana ne samo zajednicama, već i njihovim pripadnicima), već pravo na efektivno učešće u ovom slučaju takođe je zagaranatovano Poglavljem II Ustava [Prava i osnovne slobode], odredbama Okvirne konvencije Saveta Evrope za zaštitu nacionalnih manjina (čija primena je zagaranatovana članom 22. Ustava)..
60. Dalje prema podnosiocima zahteva “Dvadeset mesta od ukupno 120 zagaranatovano je nevećinskim zajednicama u skladu sa članom 64(2) Ustava. Ova ustavna garancija od dvadeset garantovanih mesta (deset za Srbe i deset za nesrbe) sankcionisana je činjenicom da ni Ustav ni Zakon o opštim izborima ne postavljaju prag za osvajanje ovih mandata, već je dovoljno da se ispune dva uslova: prvi, da se oni koji se takmiče izjasne da pripadaju i predstavljaju relevantnu zajednicu; i drugi, da je, bez obzira na dobijene glasove, dvadeset mesta zagaranatovano, zbog toga što glas kako se pretpostavlja dolazi upravo iz iste zajednice kao ona koja tvrdi da predstavlja

zajednicu koja se kandiduje za poslanika“. Na osnovu ovog obrazloženja, podnosioci zahteva podvlače da je ovo jedna varijanta konsocijacijske demokratije.

61. U kontekstu okolnosti konkretnog slučaja, podnosioci zahteva navode da: *“U konkretnom slučaju izbora 14. februara 2021. godine, predstavniku Romani Inicijativa koji trenutno zauzima mesto u Skupštini nedostaje objektivna veza sa romskom zajednicom, s obzirom na to da su glasovi koje je ovaj politički subjekat dobio u opštinama Gračanica, Kamenica i Severna Mitrovica, takođe su u većem broju nego stanovnici romske zajednice u ovim opštinama, pa su te glasove uzeli glasači drugih zajednica. Bez ovih neregularnih glasanja ovaj predstavnik trenutno ne bi vršio ovu funkciju u Skupštini. Predstavnik romske zajednice uspeo je da bude izabran za poslanika u zagarantovanim mestima kao rezultat glasova druge zajednice, iz prostog razloga što je ta zajednica broјčano veća od one romske. Shodno tome, postoji prekid veze između predstavnika i biračkog tela ove zajednice koji bi prema Ustavu trebalo da pre svega daju predstavnički legitimitet poslaniku. Takvo iskripljavanje ovog predstavničkog mehanizma negira efikasnu zastupljenost zajednica Roma, Aškalija i Egipćana i njihovih članova na Kosovu i protivno je članovima 58(4) i 64(2) Ustava Kosova”.*
62. U vezi sa osporenim odlukama IPŽP-a i Vrhovnog suda, podnosioci zahteva navode da su prilikom njihovog tumačenja: *“IPŽP i Vrhovni sud bili na pravom putu da predstavlja "adekvatnu meru" u okolnostima konkretnog slučaja kako bi se zagarantovalo efikasno učešće zajednica u političkom životu. Nažalost, zbog nama nejasnih razloga, IPŽP, a zatim i Vrhovni sud, možda čak i u nedostatku preciznih pravnih standarda, nisu poništili i glasove koje je Romani Inicijativa osvojila u tri gore pomenute opštine, iako su iste nepravilnosti važile i u ovim opštinama, pokazuje nedostatak adekvatnosti mera i napora države Kosovo da garantuje efikasno učešće zajednica u političkom životu”.*
63. Podnosioci zahteva preciziraju da: *„ne postoje precizne međunarodne prakse i norme, ni u okviru Saveta Evrope ni drugde, u kojima se na izričit način utvrđuje da se na garantovana mesta treba birati na svakom mestu i u svakom slučaju predstavnike samo sa glasovima koji dolaze od pripadnika zajednice kojoj taj predstavnik pripada. Zapravo, ne postoje čak ni precizni, opšteprihvaćeni međunarodni standardi koji zahtevaju garantovana mesta u prvom redu“, a kao posledica toga, između ostalog, predlažu da: “Ustavni sud Republike Kosovo mora ispraviti ovu situaciju. Verujemo da će Ustavni sud ispraviti trenutnu situaciju manjkavog učešća zajednica u javnim poslovima i donošenju odluka na Kosovu, gde jedna zajednica imenuje predstavnika drugoj zajednici u garantovanim mestima, prvobitno utvrđujući da trenutne mere za garantovanje ovog učešća, uprkos zahtevima člana 58(4) Ustava i člana 15. Okvirne konvencije nisu adekvatne - i shodno tome radi se o ustavnoj povredi ovih članova”.*
64. U nastavku podnosioci zahteva smatraju da: *“[...] Ustavni sud bi trebalo da obaveže Skupštinu Republike Kosovo da preduzme ove adekvatne mere što je pre moguće i stvori potrebne uslove, regulišući pravni okvir u ovoj oblasti, tako da se omogući nevećinskim zajednicama u zemlji efikasno zastupanje na zagarantovanim mestima i, kao rezultat toga, efikasno predstavljanje u javnim poslovima i odlučivanju uopšte. Ove adekvatne mere trebale bi osigurati da zajednice suštinski biraju svoje predstavnike, ne dozvoljavajući da se zagarantovana mesta pretvore u iluzorne mehanizme predstavljanja. Ustavni sud, u skladu sa međunarodnim standardima i praksom, treba da prepusti Skupštini široku slobodnu procenu da bi se utvrdilo koje mere bi bile odgovarajuće za postizanje ovog efikasnog učešća. Takva adekvatna mera, za kosovski ustavni kontekst, bila bi, na primer, zakonska odredba da se zajednice registruju u odvojenim biračkim spiskovima (separate communal/electoral rolls) tako da samo glasači zajednica sa tih lista imaju pravo na to da mogu glasati*

za predstavnike koji su izjavili da će predstavljati te zajednice na zagwarantovanim mestima. Niko van tih lista ne bi mogao glasati za zagwarantovana mesta za drugu zajednicu. To bi sprečilo manipulativno glasanje između zajednica na nivou onoga što se dogodilo na izborima od 14. februara. (Iako, kao što smo rekli, nedostaju precizni i ekspresivni međunarodni standardi, Venecijanska komisija je barem u jednom slučaju predložila primenu takve mere posebnih biračkih spiskova u zajednici, uzimajući u obzir specifičnosti situacije u toj zemlji). Naravno, registracija na ovim biračkim spiskovima ne bi bila obavezna: svaki član nevećinske zajednice, u skladu sa međunarodnim standardima i praksom, mogao bi da odluči da li će se registrovati na odvojenim spiskovima zajednica (da glasa za svoju zajednicu) ili opšti birački spisak (da se glasa za ostalih 100 mesta u Skupštini Kosova). Upis etničke pripadnosti pripadnika nevećinskih zajednica na izborne liste vršio bi se prema objektivnim kriterijumima pripadnosti, u skladu sa Ustavom i sudskom praksom EKLJP, uvek čuvajući privatnost deklariranja kako je definisano i standardima Venecijanske komisije“.

65. Podnosioci zahteva tvrde da odluka IPŽP-a i osporena presuda Vrhovnog suda o neponištanju glasova i u tri (3) opštine, odnosno, Gračanici, Kamenici i Severnoj Mitrovici, “predstavlja povredu člana 58(4) Ustava Kosova i člana 15. Okvirne konvencije Saveta Evrope o zaštiti nacionalnih manjina, čija primena se garantuje članom 22. Ustava Kosova”.
66. Podnosioci zahteva takođe smatraju da su: “osporene odluke time prekršile, pored druge komponente člana 58 (4) Ustava (efektivna jednakost) u vezi sa članom 4(2) Okvirne konvencije, i član 24. Ustava u vezi sa članom 1. Protokola 12 Evropske konvencije o ljudskim pravima, koji utvrđuje opštu zabranu diskriminacije za sva prava zagwarantovana Ustavom i zakonom”.

(ii) Povodom navoda o povredi člana 45. Ustava u vezi sa članom 3. Protokola br. 1 EKLJP-a

67. Što se tiče člana 45. Ustava u vezi sa članom 3. Protokola br. 1 EKLJP-a, podnosioci zahteva u suštini navode: (i) povredu prava Vetona Berisha da bude biran; i (ii) nedostatak obrazloženja sudske odluke, odnosno osporene presude Vrhovnog suda.
68. Povodom svog navoda o povredi člana 45. Ustava, podnosioci zahteva naglašavaju sledeće: “Da su osporenim odlukama poništeni glasovi koje je Romani Inicijativa dobila od neromskih zajednica u Gračanici, Kamenici i Severnoj Mitrovici, jedan od podnosilaca zahteva, Veton Berisha iz Partia Liberale Egijptiane (PLE), postao bi poslanik Skupštine Kosova umesto sadašnjeg (legitimnog) predstavnika iz romske zajednice koji predstavlja zajedničko mesto za romsku, aškalijšku i egipćansku zajednicu u Skupštini Kosova, koji legitimni predstavnik bi zatim zauzeo posebno mesto za romsku zajednicu koje trenutno nezakonito drži predstavnik Romani Inicijativa”.
69. Dalje, podnosioci zahteva navode sledeće: “Sudska praksa ESLJP-a utvrdila je da prava zagwarantovana članom 3 Protokola br. 1 uključuju ne samo organizaciju i upravljanje postupkom glasanja, već i kao i način preispitivanja izbornih rezultata i sporova koji mogu nastati u vezi sa prebrojavanjem glasova i verifikacijom izbornih rezultata[...] u ovim odlukama nije dobro obrazloženo zašto glasovi Romani Inicijativa nisu poništeni u opštinama Gračanica, Kamenica i Severna Mitrovica, iako su u ovim opštinama važili isti kriterijumi za poništavanje kao i u drugim opštinama u kojima su glasovi poništeni: čak i u ove tri opštine broj glasova koje je dobila Romani Inicijativa bio je veći od broja stanovnika romske populacije u ovim opštinama. Iako se prema sudskoj praksi ESLJP-a izborni sporovi ne ispituju u svetlu

člana 6 [EKLJP] (Pravo na pravično suđenje) EKLJP-a, ova sudska praksa je ipak utvrdila da odluke u vezi sa izbornim sporovima treba da budu dovoljno obrazložene i objektivne, koju je potvrdio Ustavni sud Kosova. Prema ovoj sudskoj praksi, rešavanje izbornih sporova mora biti takvo da garantuje dovoljno obrazloženu, pravičnu i objektivnu odluku”.

70. Prema podnosiocima zahteva: “Osporene odluke nisu pravilno poštovale ove uslove. Odluka IPŽP-a, a potom i Vrhovnog suda, ne pokazuje dovoljno i ubedljivo zašto nisu poništeni ni glasovi u Gračanici, Kamenici i Severnoj Mitrovici. Pokušava se dati obrazloženje, ali to nije pravilno i objektivno obrazloženje. Prvo, u osporenoj odluci IPŽP-a jednostavno se navodi da “[u] odnosu na odbijajući deo podnosilac žalbe nije učinio zahtev verodostojnim s uverljivim dokazima, jer bi poništenje svih glasova na biračkim mestima navedenim u tački III izreke ove odluke predstavljalo neosnovano poništavanje važećih glasačkih listića, jer nisu svi glasovi za romsku zajednicu orkestrirani [...] ni u jednom momentu odluke ne pokazuju tačno kako i iz kog razloga ovaj zahtev nije bio verodostojan. To je zato što su u tri gore navedene opštine postojali isti uslovi kao i u drugim opštinama u kojima su glasovi poništeni: i ovde su stanovnici romske zajednice bili u manjem broju od glasova koje je Romani Inicijativa dobila u ovim opštinama. To je bilo lako dokazivo, jer su IPŽP i Vrhovni sud imali pristup zvaničnim popisnim podacima za ove opštine, kao i za druge opštine u kojima su poništili glasove. Naime, na primer, u glavnoj opštini gde osporavamo neponištavanje (Gračanica), IPŽP i Vrhovni sud su već poništili neregularno pristigle glasove za bošnjačku zajednicu, utvrdivši da je i u ovim opštinama došlo do orkestracije glasova. Stoga, ne razumemo zašto naš zahtev u ovom delu nije verodostojan. Potpuno proizvoljno ono što je važno za bošnjačku zajednicu nije važno za romsku zajednicu, iako isti standardi i kriterijumi za otkazivanje važe za obe zajednice u opštini Gračanica, gde su glasovi za pojedine političke subjekte znatno veći od broja stanovnika dotične zajednice”.
71. Shodno tome, podnosioci zahteva zaključuju da osporene odluke: “nisu imale pravično i objektivno obrazloženje, već proizvoljnost i da su bile nedovoljno obrazložene. Time su povredile član 45. Ustava u vezi sa članom 3. Protokola br. 1 EKLJP-a”.
72. Sud dalje naglašava da podnosioci zahteva su Sudu takođe dostavili i odluke IPŽP-a br. [A. br. 565/2021] od 7. marta 2021. godine i presudu [AA. br. 30.2021] od 11. marta 2021. godine Vrhovnog suda koja se odnosi na žalbe političkih subjekata Naša Inicijativa; Lista Boshnjake, Unioni Social Demokrat i Nova Demokratska Stranka protiv odluke CIK-a od 4. marta 2021. godine i žalbe političkog subjekta Ujedinjena Zajednica-Adrijana Hodžić protiv odluke [A.br. 656/2021] od 7. marta 2021. godine IPŽP-a u Vrhovnom sudu. U vezi sa ovim odlukama, podnosioci zahteva navode da u slučaju političkih subjekata koji predstavljaju gore navedene subjekte, koji su uložili žalbe protiv odluke CIK-a od 4. marta 2021. godine i tražili poništenje glasačkih listića za političkog subjekta Ujedinjena Zajednica-Adrijana Hodžić, IPŽP je odlukom poništio glasačke listiće na svim biračkim mestima na kojima su osporeni od strane četiri (4) gore navedena politička subjekta.
73. Podnosioci zahteva u svom zahtevu preciziraju da:
- “Ako Ustavni sud utvrdi da su naši navodi tačni i da je došlo do kršenja Ustava, to znači da sadašnji poslanik u Skupštini Kosova iz Romani Inicijativa tu funkciju obavlja protivustavno. Shodno tome, tražimo od Ustavnog suda da, ukoliko donese takav zaključak, mandat istog poslanika bude poništen i da drugi poslanik dođe na garantovano mesto kao legitimni predstavnik zajednice Roma, Aškalija i Egipćana u Republici Kosovo, izabran glasovima dotičnih zajednica. Ne može se tolerisati da se samo konstatuje kršenje dok se slučaj ne vrati u prethodno stanje.

Ukoliko se u ovom slučaju utvrdi nelegitimnost poslanika, taj poslanik ne bi trebalo da nastavi da obavlja ovu funkciju u naredne četiri godine, dok za ove četiri godine zajednica Roma, Aškalija i Egipćana ne bi trebalo da bude efektivno predstavljena u Skupštini Kosova. Zbog toga tražimo od Ustavnog suda da se, u formi koju smatra najprikladnijom, vrati na predašnje stanje, i da u ovom sazivu Skupštine Kosova garantuje efektivno učešće nevećinskih zajednica. U nastavku ćemo izneti naš predlog kako bi takvo vraćanje u predašnje stanje trebalo da izgleda; međutim, molimo Sud da samoinicijativno oceni najbolje načine na koje bi to trebalo da se desi, s obzirom na situaciju u ovom slučaju. Važno je postići rezultat koji se traži po Ustavu: efektivno predstavljanje zajednica u političkom životu”.

74. Konačno, podnosioci zahteva traže od Ustavnog suda sledeće:

“Uzimajući u obzir sve navedeno, predlažemo da Ustavni Sud Republike Kosova:

ODLUČI

- I. Da proglasi zahtev prihvatljivim;*
- II. Da utvrdi ustavne povrede iz osporenih odluka i delimično poništi odluku Vrhovnog suda, kako bi ga obavezao da ispravi odluku u žalbenom delu u skladu sa nalazom Ustavnog suda, srazmerno poništavajući glasove u Gračanici, Kamenici i Severnoj Mitrovici, a potom i eventualne smene poslanika u Skupštini Kosova u skladu sa ovim otkazom;*
- III. Da utvrdi obavezu Skupštine da donese relevantne zakone kako bi se ispunile obaveze države za garantovanje efektivnog učešća zajednica prema članu 58 (4) Ustava”.*

Dopis sa naslovom “Mišljenje Ombudsmana povodom zahteva političkih subjekata Partia Liberale Egjiptiane (PLE), Partia Rome e Bashkuar e Kosovës (PREBK)) i pojedinaca Vetona Berisha i Alberta Kinollija”

75. U svom pismu naslovljenom kao Mišljenje, Ombudsman je prvo naveo: *“Ovo Mišljenje ima za cilj da izrazi stavove ombudsmana sa stanovišta ljudskih prava u vezi sa pitanjem koje su pred Ustavnim sudom pokrenuli politički subjekti Partia Liberale Egjiptiane (PLE), Partia Rome e Bashkuar e Kosovës (PREBK), i pojedinci Veton Berisha iz egipćanske zajednice i Albert Kinolli iz romske zajednice, u svojstvu podnosilaca zahteva, koji su tražili od Suda da izvrši: "kontrolu ustavnosti presude AA. br. 29/2021 Vrhovnog suda Kosova, kao i odluke A. br. 736/2021 Izbornog panela za žalbe i predstavke (IPŽP)”.*
76. U nastavku, nakon izlaganja zahteva podnosilaca za ocenu ustavnosti presude Vrhovnog suda [AA. br. 29/2021], kao i odluke IPŽP-a A. br. 736/2021, podnetog Ustavnom sudu, Ombudsman obaveštava Sud da je: *“g. Veton Berisha iz egipćanske zajednice podneo žalbu Ombudsmanu [...]”.* Nakon toga, Ombudsman izlaže činjeničnu hronologiju slučaja, odnosno donošenje osporenih odluka, odluku ova dva organa u vezi sa zahtevom i žalbom podnosilaca zahteva, respektivno, i obrazloženje koje je dato ovim odlukama.
77. Ombudsman naglašava: *“U vezi sa ovim pitanjem, Ombudsman primećuje da IPŽP i VS imaju jedinstven stav da kako bi se glasanje smatralo važećim, mora da postoji objektivna veza između birača i subjekta za koga je glasao, što je povezano sa pravom glasa i slobodom glasanja u slučaju rezervisanih mesta. Prema informacijama koje su dostavili žalioци, saznaje se da IPŽP i VS nisu uzeli u obzir argumente koje su podneli žalioци o broju glasova koje je Romani Inicijativa osvojila u tri opštine, koje su*

predmet žalbe u odnosu na broj romske populacije u opštini Gračanica, Kamenica i Severna Mitrovica, što su argumenti koji su potpuno isti kao i u drugim slučajevima u kojima su IPŽP i VS poništili glasove na nekoliko biračkih mesta.

S tim u vezi, Ombudsmana su žalioци obavestili da je u tri gore navedene opštine broj glasova i birača sledeći:

- Opština Gračanica, 745 broj romskog stanovništva, 1773 broj glasova,*
- Opština Kamenica, 243 broj romskog stanovništva, 283 broj glasova,*
- Opština Severna Mitrovica, 40 broj romskog stanovništva, 198 broj glasova”.*

78. Ombudsman se dalje poziva na sadržaj člana 45. Ustava i člana 3. Protokola br. 1 EKLJP-a, člana 58. Ustava i člana 15. Okvirne konvencije. U tom kontekstu Ombudsman navodi: *“S tim u vezi, Ombudsman smatra da je odgovornost institucija Republike Kosovo da organizuju izborni proces da garantuju ostvarivanje prava glasa i učešća za sve građane Republike Kosovo, uključujući pripadnike nevećinskih zajednica. Ombudsman je takođe primetio da međunarodni standardi (EKLJP i OKSEZNM) jasno definišu institucionalnu obavezu preduzimanja svih radnji kako bi se obezbedilo slobodno izražavanje mišljenja naroda za izbor zakonodavnog tela. Ombudsman ocenjuje da se institucionalna obaveza institucija Republike Kosovo proteže na sve institucije koje su nadležne da organizuju i odlučuju o pravima glasa i učešća, zagwarantovanim Ustavom i međunarodnim instrumentima”.*
79. Dalje, Ombudsman takođe precizira da se: *“Ombudsman, s obzirom na svoje nadležnosti, ne upušta u ocenjivanje i komentarisanje odluka IPŽP-a i VS-a. Nasuprot tome, Ombudsman ocenjuje da li su za iste slučajeve organi odlučivanja trebalo da donesu iste odluke. Na ovaj način se garantuje neselektivno ostvarivanje prava glasa i učešća, zagwarantovanih Ustavom i međunarodnim instrumentima. U suprotnom, ako se za iste slučajeve donose različite odluke, onda se stvara situacija nejednakosti i dvostrukih standarda koje postavljaju organi odlučivanja”.*
80. Ombudsman takođe stavlja naglasak na argumente koje su podnosioci zahteva izneli u svom zahtevu pred Sudom, navodeći sledeće: *“U slučaju podnosilaca žalbi, Ombudsman primećuje da su IPŽP i VS koristili argumente koje su izneli podnosioci žalbi, i na osnovu njih doneli odluke po kojima su neke delimično usvojene, a neke odbijene. Povodom ovog pitanja, Ombudsman je konstatovao da su u svim slučajevima na koje su se žalili podnosioci žalbi, argumenti bili isti (nepodudarnost između broja birača i glasova koje su osvojili politički subjekti). Stoga, Ombudsman smatra važnom ocenu ovog slučaja od strane Ustavnog suda”.*
81. Pored toga, Ombudsman: *“[...] smatra da je neophodno da Ustavni sud razmotri zahtev političkih subjekata Partia Liberale Egjiptiane (PLE), Partia Rome e Bashkuar e Kosovës (PREBK) i pojedinaca Vetona Berishe iz egipćanske zajednice i Alberta Kinollija iz romske zajednice i da oceni da li su u ovom slučaju povređena ili ne prava na izbor i učešće zagwarantovana Ustavom Republike Kosovo”.*
82. Na osnovu napred navedenog, Ombudsman navodi: *“[...] takođe, s obzirom na to da je Ustavni sud najviši organ za ocenu saglasnosti drugih akata sa Ustavom, smatra da je važno oceniti da li je u slučaju podnosilaca žalbe došlo ili ne do povrede prava na izbor i učešće, kao i odgovornost države u tom pogledu, zagarrantovane Ustavom Republike Kosovo”.*
83. Na kraju, Ombudsman kroz svoje Mišljenje zaključuje: *“[...] institucije Republike Kosovo treba da budu odgovorne i garant za organizaciju i sprovođenje izbornog procesa u celini, u potpunosti i bez razlike poštujući ustavne odredbe u vezi sa pravima na izbor i učešće”.*

Relevantne ustavne i zakonske odredbe

Ustav Republike Kosovo

Član 22.

[Direktna primena međunarodnih sporazuma i instrumenata]

Ljudska prava i slobode, koja su utvrđena sledećim međunarodnim sporazumima i instrumentima garantovana su ovim Ustavom, i direktno se primenjuju na teritoriji Republike Kosovo i imaju premoć, u slučaju konflikta, nad svim zakonskim odredbama i ostalim aktima javnih institucija:

- (1) Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima;*
- (2) Evropska konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda i protokoli iste;*
- (3) Međunarodna konvencija o građanskim i političkim pravima i protokoli iste;*
- (4) Okvirna konvencija Saveta Evrope o zaštiti nacionalnih manjina;*
- (5) Konvencija o eliminisanju svih oblika rasne diskriminacije;*
- (6) Konvencija o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena;*
- (7) Konvencija o pravima deteta;*
- (8) Konvencija protiv mučenja i drugih okrutnih, nečovečnih i ponižavajućih postupaka ili kazni.*

Amandman br. 26 [usvojen od Skupštine Republike Kosovo dana 25. septembra 2020. godine, objavljen u službenom listu Republike Kosovo dana 30. septembra 2020. godine]

U članu 22. nakon stava (8) dodaje se novi stav (9), i glasi:

(9) Konvencija Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici .

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.*

Član 58.

[Odgovornosti države]

- 1. Republika Kosovo će osigurati odgovarajuće uslove koji će omogućiti zajednicama i njihovim pripadnicima da čuvaju, štite i razvijaju svoj identitet. Vlada će naročito podržati kulturne inicijative zajednica i njihovih pripadnika, uključujući i finansijsku pomoć.*
- 2. Republika Kosovo će unapređivati duh tolerancije, dijalog i pružaće podršku pomirenju između zajednica i poštovaće standarde određene Okvirnom konvencijom Saveta Evrope za zaštitu nacionalnih manjina i Evropskom poveljom za regionalne ili manjinske jezike.*
- 3. Republika Kosovo će preduzeti sve neophodne mere da zaštiti lica koja mogu da budu izložena pretnjama ili postupcima diskriminacije, neprijateljstva ili nasilja zbog njihovog nacionalnog, etničkog, kulturnog, jezičkog ili verskog identiteta.*

4. [izmenjen i dopunjen Amandmanom br. 1 Ustava Republike Kosovo u vezi sa završetkom međunarodnog nadgledanja nezavisnosti Kosova objavljen u Službenom listu od 7. septembra 2012. godine]

5. Republika Kosovo će promovisati očuvanje verskog i kulturnog nasleđa svih zajednica, kao sastavnog dela nasleđa Kosova. Republika Kosovo će imati posebnu dužnost da osigura efikasnu zaštitu lokaliteta i spomenika od kulturnog i verskog značaja za zajednice.

6. Republika Kosovo preuzima efikasne mere protiv svih onih koji podrivaju uživanje prava pripadnika zajednica. Republika Kosovo će se uzdržavati od politika ili praksi koje imaju za cilj asimilaciju lica, koja pripadaju zajednicama, protiv njihove volje, i dužna je da zaštiti ta lica od svakog postupka koji ima za cilj takvu asimilaciju.

7. Republika Kosovo će obezbediti, na nediskriminatornoj osnovi, da sve zajednice i njihovi pripadnici mogu da koriste svoja prava koja su navedena u ovom Ustavu.

Član 64. [Struktura Skupštine]

1. Skupština ima sto dvadeset (120) poslanika koji su izabrani tajnim glasanjem, na osnovu otvorenih lista. Mesta u Skupštini su podeljena između svih partija, koalicija, građanskih inicijativa i nezavisnih kandidata, proporcionalno broju važećih glasova dobijenih na izborima za Skupštinu.

2. U sklopu ove podele, dvadeset (20) od sto dvadeset (120) mesta je garantovano za predstavnike zajednica koje nisu većina na Kosovu, kao što sledi:

(1) partije, koalicije, građanske inicijative i nezavisni kandidati, koji su se izjasnili da zastupaju Srpsku zajednicu, imaće ukupan broj mesta u Skupštini, koja su osvojili na otvorenim izborima, sa najmanje deset (10) zagwarantovanih mesta, ukoliko je broj osvojenih mesta manji od deset (10);

(2) partije, koalicije, građanske inicijative i nezavisni kandidati, koji su izjavili da zastupaju ostale zajednice u Skupštini, imaće ukupan broj mesta koja su osvojili na otvorenim izborima, sa minimalnim brojem zagwarantovanih mesta, kao što sledi: zajednica Roma jedno (1) mesto; zajednica Aškalija jedno (1) mesto; zajednica Egipćana jedno (1) mesto; i jedno (1) dodatno mesto će se dodeliti zajednici Roma, Aškalija i Egipćana koja je dobila najviše glasova; zajednici Bošnjaka tri (3) mesta; zajednici Turaka dva (2) mesta i zajednici Goranaca jedno (1) mesto, ako je broj dobijenih glasova svake zajednice manji od broja garantovanih mesta.

Član 71 [Kvalifikacije i Polna Jednakost]

1. Svaki državljanin Republike Kosovo, koji ima osamnaest (18) ili više godina ispunjava zakonske uslove, može biti kandidat za poslanika.

2. Sastav Skupštine Kosova će poštovati polnu jednakost, koja je u saglasnosti sa međunarodnim načelom.

Član 73 [Nemogućnost Kandidovanja]

1. Sledeća lica se ne mogu kandidovati niti izabrati za poslanika Skupštine, bez davanja ostavke:

- (1) sudije i tužioci;
- (2) pripadnici Bezbednosnih snaga Kosova; (3) pripadnici Policije Kosova;
- (4) pripadnici Carincke službe Kosova;
- (5) pripadnici Kosovske obaveštajne agencije;
- (6) rukovodioci nezavisnih agencija;
- (7) diplomatski predstavnici;
- (8) predsednici i članovi Centralne Izborne Komisije.

2. Ne mogu se kandidovati za poslanike ni lica koja su razrešena prava konačnom odlukom suda.

3. Ne mogu se izabrati za poslanike Skupštine ni Predsednici opština ni ostali službenici koji na opštinskom nivou zauzimaju izvršne funkcije, dok ne daju ostavku na iste.

Član 139. **[Centralna izborna komisija]**

1. Centralna izborna komisija je stalni nezavisni organ koji priprema, nadzire, upravlja i verifikuje sve radnje koje se tiču procesa izbora i referenduma, i objavljuje njihove rezultate.

Međunarodni sporazumi i instrumenti koji se direktno primenjuju u skladu sa članom 22. Ustava

Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima

Član 21.

- 1. Svako ima pravo da učestvuje u upravljanju javnim poslovima svoje zemlje, neposredno ili preko slobodno izabranih predstavnika.
- 2. Svako ima pravo da na ravnopravnoj osnovi stupa u javnu službu u svojoj zemlji.
- 3. Volja naroda je osnova državne vlasti: ova volja treba da se izražava na povremenim i slobodnim izborima, koji će se sprovoditi opštim i jednakim pravom glasa, tajnim glasanjem ili odgovarajućim postupkom kojim se obezbeđuje sloboda glasanja.

[...]

Protokol br. 1 uz Evropsku konvenciju o ljudskim pravima

Član 3. **(Pravo na slobodne izbore)**

Visoke strane ugovornice se obavezuju da u primerenim vremenskim razmacima održavaju slobodne izbore s tajnim glasanjem, pod uslovima koji obezbeđuju slobodno izražavanje mišljenja naroda pri izboru zakonodavnih tela.

Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima

Član 25.

Svaki građanin ima pravo i mogućnost, bez ikakve diskriminacije pomenute u članu 2. i bez neosnovanih ograničenja:

- (a) da učestvuje u upravljanju javnim poslovima bilo neposredno, bilo preko slobodno izabranih predstavnika;

- (b) da bira i bude biran na povremenim istinskim, općim, jednakim i tajnim izborima, koji osiguravaju slobodno izražavanje volje birača;
- (c) da bude primljen, pod općim jednakim uvjetima, u javne službe svoje zemlje;

Okvirna konvencija Saveta Evrope za zaštitu nacionalnih manjina

Odeljak II

Član 4.

[...]

2. Ugovornice se obavezuju da usvoje, gde je to potrebno, odgovarajuće mere za unapređenje, u svim oblastima ekonomskog, socijalnog, političkog i kulturnog života, pune i efektivne ravnopravnosti između pripadnika nacionalne manjine i onih koji pripadaju većini. U tom pogledu će voditi računa o posebnim uslovima pripadnika nacionalnih manjina.

3. Mere usvojene u skladu sa stavom 2. ne smatraju se aktom diskriminacije.

Član 15.

Ugovornice će stvoriti neophodne uslove za efikasno učešće pripadnika nacionalnih manjina u kulturnom, socijalnom i ekonomskom životu i javnim poslovima, naročito onim koji se njih tiču.

Zakon 03/L-073 o opštim izborima u Republici Kosovo dopunjen i izmenjen Zakonom br. 03/L-256 o izmenama i dopunama Zakona br. 03/L-073 o opštim izborima u Republici Kosovo [objavljen u Službenom listu dana 16. novembra 2012. godine]

Član 2

[Zakona br. 03/L-256 o izmenama i dopunama Zakona br. 03/L-073 o opštim izborima u Republici Kosovo U celom tekstu važećeg zakona reči: „IKMŽ“ – Izborna komisija za žalbe i predstavke, zamenjuju se rečima: IPŽP – Izborni panel za žalbe i predstavke.

POGLAVLJE II

PRAVO GLASA, BIRAČKE LISTE I PERIOD PRIGOVORE I POTVRĐIVANJE BIRAČKIH SPISKOVA

Član 5.

Pravo glasa

5.1 Lice koje ima pravo glasa na izborima, u saglasnosti sa zakonom na snazi mora imati najmanje osamnaest (18) godina na dan izbora i mora ispuniti najmanje jedan od sledećih uslova:

- a) lice koje je registrovano kao građanin Kosova u Centralnom registru građana;

b) lice koje boravi van Kosova i koje je napustilo Kosovo na dan ili posle 1. januara 1998. pod uslovom da ispunjava uslove zakona na snazi o pitanjima državljana Kosova; ili

c) lice koje je dobilo status izbeglice, u saglasnosti sa Konvencijom o statusu izbeglica od 28. jula 1951., i Protokola iste od 16. decembra 1966., na dan ili posle 1. januara 1995. i koje ima pravo na registraciju u Centralni registar građana kao građanin Kosova.

5.2 Lice ne može glasati ukoliko:

a) služi kaznu koju je odredio Međunarodni krivični tribunal za bivšu Jugoslaviju („Tribunal“),

b) je pod istragom Tribunala i nisu ispoštovali naredbu za pojavljivanje pred Tribunalom; ili

c) je proglašeno mentalno obolelim, pravosnažnom odlukom suda.

Član 7. Birački spiskovi

7.1 CIK je dužna da vodi Birački spisak i dužna je obezbediti tačnost i ažuriranje istog, koji sadrži:

a) ažurirane podatke iz Centralnog registra građana svih birača sa pravom glasa koji su registrovani kao državljani Kosova;

b) sve birače sa pravom glasa koji su se prijavili za glasanje van Kosova.

7.2 Sve birače sa pravom glasa navedene u saglasnosti sa pravilima CIK. Lični podaci o svakom licu uključuju: ime, prezime, datum rođenja, adresu i biračko mesto na kojem treba glasati.

7.3 Kako bi potvrdila glasačko pravo, CIK mora imati pristup registrima, podacima o prebivalištu i ostalim službenim podacima.

7.4. Pristup biračkom spisku treba biti dozvoljen, kao što je i određeno pravilima CIK.

7.5 Sve aktivnosti i dokumenta državnih organa, i sve predstavke i evidencija koja se tiče registracije građana u biračke spiske treba biti besplatna.

7.6 Lični podaci građana na biračkom spisku trebaju biti napisani na jeziku i pismu u saglasnosti sa originalim podacima, sve u skladu sa zakonom o korišćenju jezika na Kosovu.

7.7 Nadležni sud će podneti podatke CIK o licima koja su lišena prava, pravosnažnom odlukom suda. Takvi podaci se dostavljaju na osnovu zahteva CIK.

7.8 Centralni registar građana treba proslediti sve relevantne informacije CIK koje su mu neophodne za održavanje biračkih spiskova, u saglasnosti sa rokovima određenim od strane CIK.

7.9 CIK treba obezbediti elektronsku verziju, kao i štampanu kopiju BS Opštinskoj Izornoj Komisiji (dalje u tekstu OIK).

POGLAVLJE III REGISTRACIJA POLITIČKIH PARTIJA I CERTIFIKACIJA POLITIČKIH SUBJEKATA

Član 12. Registracija političkih partija

12.1 Aplikacije za registraciju Političkih partija se podnose Kancelariji, u bilo koje vreme tokom radnog vremena.

12.2 Aplikacije podnešene Kancelariji za registraciju u periodu između dana objavljivanja izbora od strane Predsednika Kosova i dana izvlačenja listića će se smatrati aplikacijama za certifikaciju političkih subjekata u skladu sa ovim zakonom.

12.3. Aplikacije za registraciju političkih partija se trebaju podneti u skladu sa pravilima određenim od strane Kancelarije, i trebaju uključivati sledeće:

a) ime, prezime, adresu i broj telefona predsednika partije;

- b) ime, prezime, adresu i broj telefona ovlašćenog finansijskog agenta partije;
- c) ime, prezime, adresu i broj telefona lica koje je ovlašćeno da kontaktira u ime partije, sa CIK;
- d) telefonski broj i poštansku adresu sedišta partije;
- e) izjavu potpisanu od strane Predsednika partije, o poštovanju i pridržavanju proceduralnih pravila Kodeksa o ponašanju;
- f) statut partije;
- g) akronim ili pečat partije;
- h) ažurirani finansijski izveštaj partije;
- i) datum poslednjeg okupljanja partije;
- j) ime i adrese najmanje 500 članova partije koji žive na Kosovu i koji se nalaze na Biračkom spisku Kosova.

Član 106. Izborni rezultati

106.1 CIK će potvrditi konačne izborne rezultate nakon njihovog okončanja na svim biračkim mestima i okončanja svih procedura brojanja i kada sve žalbe u vezi sa glasanjem i brojanjem budu rešene od strane IVŽM-a i nakon što je svaka žalba na odluku IPŽP rešena od strane Vrhovnog suda Kosova. (Izmenjen Zakonom br. 03/L-256, članom 6.).

[...]

106.3 Rezultati izbora su konačni i obavezujući onda kada su sertifikovani od strane CIK.

[...]

POGLAVLJE XVIII IZBORNI SISTEM ZA SKUPŠTINU KOSOVA

Član 110. Opšte odredbe

[dopunjen i izmenjen članom 7. Zakona br. 03/L-256 o izmenama i dopunama Zakona br.03/L-073 o opštim izborima u Republici Kosovo]

110.1 Kosovo će se smatrati jednom izbornom jedinicom.

110.2 Politički subjekat koji nije nezavisan kandidat podnosi listu kandidata koja je u skladu sa članom 27, članom 29 i pravilima CIK-a.

110.3 Svaki sertifikovani politički subjekat će se pojaviti na „otvorenoj listi“.

110.4 Biraču se izdaje jedan glasački listić za izbore i a) isti ga označava glasom za jedan (1) politički subjekat, a b) može ga označiti i dajući svoj glas jednom do pet (5) kandidata sa liste političkog subjekta za kojeg je birač glasao.

110.5 Ukoliko je na glasačkom listiću označeno više od pet (5) kandidata, prebrojava se samo glas dat političkom subjektu.

Član 111. Raspodela mesta

111.1 Mesta u Skupštini će se podeliti u saglasnosti sa sistemom zastupanja koji je određen članom 64 Ustava Republike Kosovo, i to:

a) 100 mesta će se podeliti između svih sertifikovanih političkih subjekata, proporcionalno broju važećih glasova dobijenih na izborima; i

b) dvadeset (20) mesta je garantovano za predstavnike zajednica koje nisu većina na Kosovu, kao što sledi:

(i) partije, koalicije, građanske inicijative i nezavisni kandidati, koji su se izjasnili da zastupaju Srpsku zajednicu, imaće ukupan broj mesta u Skupštini, koja su osvojili na otvorenim izborima, sa najmanje deset (10) zagaranovanih mesta, ukoliko je broj osvojenih mesta manji od deset (10);

(ii) partije, koalicije, građanske inicijative i nezavisni kandidati, koji su izjavili da zastupaju ostale zajednice u Skupštini, imaće ukupan broj mesta koja su osvojili na otvorenim izborima, sa minimalnim brojem zagaranovanih mesta, kao što sledi: zajednica Roma jedno (1) mesto; zajednica Aškalija jedno (1) mesto; zajednica Egipćana jedno (1) mesto; i jedno (1) dodatno mesto će se dodeliti zajednici Roma, Aškalija i Egipćana koja je dobila najviše glasova; zajednici Bošnjaka tri (3) mesta; zajednici Turaka dva (2) mesta i zajednici Goranaca jedno (1) mesto, ako je broj dobijenih glasova svake zajednice manji od broja garantovanih mesta.

[...]

111.3 Dvadeset (20) rezervisanih mesta za Skupštinu, opisanih u tački (b) stava l. ovog člana će se dodeliti političkim subjektima koji predstavljaju zajednicu kosovskih Srba i ostale nevećinske zajednice na način koji je opisan u članu 112.2. ovog zakona, u saglasnosti sa ukupnim brojem važećih glasova koje je dobio svaki politički subjekat, bez obzira na mesta koja su već dodeljena od prethodnih sto (100). [...]

Član 117. Procedure [IPŽP]

117.1 IKMŽ će ustanoviti svoja Pravila i procedure.

117.2 IKMŽ će u presuđivanju po primedbi ili žalbi, razmatrati i istraživati sve relevantne činjenice i održati saslušanje ukoliko to smatra neophodnim.

117.3 Razmatranje molbi i žalbi od strane IKMŽ će se zasnivati na jasne i uverljive dokaze.

[...]

Član 118. Odluke

[...]

118.4 Protiv odluke IPŽP može se podneti žalba, ali i IKMŽ može preispitati bilo koju svoju odluku nakon podnošenja novih dokaza od strane zainteresovane strane. Žalba Vrhovnom sudu Kosova može se podneti u roku od dvadeset i četiri (24) časa od momenta donošenja odluke IPŽP, i biće prihvaćena ukoliko izrečena kazna prelazi iznos od pet hiljade (5,000) evra ili ukoliko pitanje utiče na osnovna prava. Vrhovni sud donosi odluku u roku od sedamdeset i dva (72) časa od predaje žalbe. (Izmenjen Zakonom br. 03/L-256, članom 12. stav 2.).

118.5 Odluka IPŽP je obavezujuća CIK, osim ako se žalba podnosi u predviđenom roku i Vrhovni sud odluči drugačije. (Izmenjen Zakonom br. 03/L-256, članom 12. stav 3.).

Član 119. Žalbe

[Dopunjeno i izmenjeno članom 13 Zakona br. 03/L-256 o izmenama i dopunama Zakona br. 03/L-073 o opštim izborima u Republici Kosovo]

119.1 Lice koje ima pravni interes u pitanju unutar jurisdikcije IPŽP, ili čija prava koja se tiču izbornog procesa ustanovljenih ovom zakonskom uredbom ili izbornim pravilom su prekršena, može podneti žalbu IPŽP u roku od dvadeset i četiri (24) časa nakon zatvaranja izbornih mesta i IPŽP će odlučiti u podnetoj žalbi u roku od sedamdeset i dva (72) časa nakon dobijanja žalbe.

[...]

119.3 IKMŽ neće razmatrati žalbe koje se tiču odluka CIK, ali može razmotriti žalbe na odluku CIK kao što je uređeno sekcijom 122.

[...]

Član 122. Žalbe na odluke]

[Dopunjeno i izmenjeno članom 15 Zakona br. 03/L-256 o izmenama i dopunama Zakona br. 03/L-073 o opštim izborima u Republici Kosovo]

122.1 Fizičko ili pravno lice čija su zakonska prava ugrožena bilo kojom od sledećih odluka CIK, može podneti žalbu na tu odluku IPŽP u roku od dvadeset i četiri (24) časa od donošenja odluke o podnetoj žalbi od strane CEC-a i IPŽP mora razmotriti žalbu u roku od sedamdeset i dva (72) časa od podnošenja žalbe.

[...]

PRAVILA I PROCEDURE br. 02/2015 IPŽP-a od 4. decembra 2015. godine

Član 2 Definicije

Izrazi upotrebljeni u ovom pravilu imaju ova značenja:

[...]

2.1 “Žalba” – podrazumeva regularno pravno sredstvo podneto pisanim putem od strane osobe koja ima zakonski interes ili čija su prava oštećena tokom izbornog procesa.

2.2 “Žalba na odluku” podrazumeva regularno pravno sredstvo protiv prvostepenih odluka.

[...]

ŽALBE

Član 5. Uslovi za podnošenje žalbi

[...]

5.5 Za sva pitanja koja se direktno ne dotiču glasova i prebrojavanja, žalba se treba predati u IPŽP u roku od dvadeset i četiri (24) časa od navodne povrede.

[...]

**PRAVILO Br. 01/2013 O REGISTRACIJI I RADU POLITICKIH PARTIJA
[ukinuto PRAVILOM 01/2023 O REGISTRACIJI I RADU POLITIČKIH PARTIJA]**

Član 3 **Registracija političkih partija**

3.1 *Politička partija može da se prijavi za registraciju ukoliko kancelariji preda:*
[...]

3.1.6 *odgovarajuću etničku deklaraciju osnivača političke inicijative.*

[...]

IZBORNO PRAVILO Br. 06 / 2013 O CENTRIMA ZA PREBROJAVANJE I REZULTATE

Član 7 **Prebrojavanje glasačkih listića u CPR**

[...]

7.2 *Glasački listić treba smatrati nevažećim, ukoliko:*

- a) *je glasač u glasački listić zabeležio više od jednog političkog subjekta; ili*
- b) *način na koji je zabeležka izvršena čini cilj glasača nejasnim; ili*
- c) *glasački listić nije overen službenim pečatom, osim ako je glasački listić za glasanje putem pošte, za koji se ne zahteva overa pečatom; ili*
- d) *glasački listić za glasanje putem pošte, koji nije prihvatljiv, kao što se navodi u Izbornom pravilu Br. 03/2013 o glasanju van Kosova.*

IZBORNO PRAVILO Br. 09 / 2013 O GLASANJU, PREBROJAVANJU NA BIRACKOM MESTU I UPRAVLJANJU BIRAČKIM CENTROM

Član 21 **Proces prebrojavanja na redovnim biračkim mestima**

21.10 *Glasački listić za izbore za Skupštinu Kosova, za Skupštinu Opštine, i izbore za Predsednika Opštine smatraće se nevažećim, ako:*

- a) *ima više od jednog političkog subjekta označenog na glasačkom listiću;*
- b) *način kako je glasački listić obeležen čini nejasnu nameru birača;*
- c) *glasački listić nije bio overen službenim pečatom kada je izvađen iz glasačke kutije;*

Osim toga glasački listić za Skupštinu Kosova i za Skupštinu Opštine će se smatrati nevažećim ukoliko,

- d) *birač označi samo jednog kandidata a ne politički subjekat*

PRAVILNIK BR. 01/2023 O REGISTRACIJI I RADU POLITIČKIH PARTIJA

Član 2 **Registracija političkih partija**

[...]

1.5. *Datum osnivačke konvencije/skupštine partije, prilog II, koji sadrži izjavu o etničkoj pripadnosti koju politička inicijativa zastupa ako se takmiči za zagarantovana mesta;*

[...]

PRAVILNIK BR. 042023 O POTVRĐIVANJU POLITIČKIH SUBJEKATA I NJIHOVIH KANDIDATA

Član 2 Prijava za potvrđivanje političkog subjekta

[...]

5.12. politički subjekat, u svojoj prijavi ukazuje na to da li želi da učestvuje u trci za Skupštinu Kosova da bi osvojio jedno od zagarantovanih mesta za predstavljanje Srba i drugih nevećinskih zajednica na Kosovu prema članu 64. Ustava.

(ii) Opšta načela prema Kodeksu dobre prakse, mišljenjima i izveštajima Venecijanske komisije i drugim relevantnim dokumentima Saveta Evrope i LUND preporukama o učešću nacionalnih manjina u javnom životu, Organizacije za bezbednost i saradnju u Evropi (OEBS).

Kodeks dobrog vladanja u izbornim pitanjima (smernice i obrazloženje) (CDL-AD(2002) 23 rev), usvojen od strane Evropske komisije za demokratiju putem zakona (Venecijanska komisija) usvojeni na 51. i 52. sednici Venecijanske komisije (5-6 juli i 18-19 oktobar 2002. godine)

1. Pored ljudskih prava i pravne države, demokratija je jedan od tri stuba ustavnog naslijeđa Evrope i ujedno Vijeća Evrope. Demokratija je nezamisliva bez izbora koji se održavaju u skladu sa određenim principima koji ih čine demokratskim izborima.

2. Ovi principi predstavljaju poseban aspekt evropskog ustavnog naslijeđa koje se s pravom može nazvati "evropsko izborno naslijeđe". Ono obuhvata dva aspekta - prvi, stalni, kojeg čine ustavni principi izbornog prava kao što je opšte, jednako, slobodno, tajno i neposredno pravo glasa, i drugi - istinski demokratski izbori mogu se održavati samo ako su ispunjeni izvjesni osnovni uslovi demokratske države koji se zasnivaju na vladavini prava, kao što su osnovna prava, stabilnost izbornog zakona i efikasne proceduralne garancije. Tekst koji slijedi, kao i prethodne smjernice, iz tog razloga je podijeljen u dva dijela - prvi koji obuhvata definiciju i praktične implikacije principa evropskog izbornog naslijeđa i, drugi, uslove koji su neophodni za njihovu primjenu.

[...]

I. Osnovni principi evropskog izbornog naslijeđa

Uvod: principi i njihova zakonska osnova

3. Ukoliko izbori treba da zadovoljavaju opšte principe evropskog ustavnog naslijeđa, koji čine osnovu bilo kojeg istinski demokratskog društva, oni moraju da poštuju pet osnovnih pravila: pravo glasa mora biti opšte, jednako, tajno i neposredno. Osim toga, izbori se moraju održavati redovno. Svi ovi principi zajedno čine evropsko kulturno naslijeđe.

4. Mada su navedeni principi uobičajeni, njihova primjena povlači niz pitanja koja zahtijevaju pažljivo razmatranje. Dobro bi bilo da se ustanove osnovni principi koji se ne bi trebali mijenjati i koje bi sve evropske države trebale striktno da poštuju.

5. Osnovni nepromjenjivi principi evropskog izbornog prava sastoje se uglavnom od međunarodnih pravila. Relevantno opšte pravilo je član 25 (b) Međunarodne povelje o građanskim i političkim pravima, koji eksplicitno utvrđuje svaki od ovih principa osim neposrednog prava glasa, mada se ono podrazumijeva.

Opšte evropsko pravilo jeste i član 3 Dodatnog protokola uz Evropsku konvenciju o ljudskim pravima, koje eksplicitno propisuje pravo na periodične izbore slobodnim i tajnim pravom glasa; 2 i drugi principi se uzimaju u obzir u sudskoj praksi vezanoj za

ljudska prava. 3 Pravo na neposredne izbore priznaje i Sud u Strazburu, barem implicitno.⁴ Međutim, ustavni principi koji su zajednički za cijeli kontinent ne pojavljuju se samo u međunarodnim tekstovima: naprotiv, oni se često podrobnije navode u nacionalnim ustavima.⁵ Tamo gdje se zakoni i praksa različitih zemalja podudaraju, sadržaj ovih principa može se preciznije odrediti.

1. Opšte pravo glasa

1.1. Pravilo i izuzeci

6. Opšte pravo glasa obuhvata aktivno (pravo da se bira) i pasivno (da se bude biran) izborno pravo. Pravo da se bira i bude biran može da zavisi od više uslova koje navodimo. Najčešći su godine starosti i državljanstvo.

1.4. Ravnopravnost i nacionalne manjine

“aa. Treba dozvoliti rad stranaka koje zastupaju nacionalne manjine.

bb. Posebna pravila kojima se nacionalnim manjinama garantuju rezervisana mesta ili koja predviđaju odstupanja od uobičajenih kriterijuma raspodele poslaničkih mesta za stranke koje zastupaju nacionalne manjine (npr. odstupanje od obaveznog kvoruma) u principu nisu u suprotnosti sa jednakim pravom glasa.

cc. Ni kandidati ni birači ne smeju biti u obavezi da otkrivaju svoju pripadnost nacionalnoj manjini”.

[...]

II. Uslovi za implementaciju principa

...

3. Proceduralna obezbeđenja

[...]

3.3. Efikasan sistem žalbi

a. Organ za žalbe po izbornim pitanjima treba da bude ili neka izborna komisija ili sud. U slučaju parlamentarnih izbora, može se podnijeti žalba parlamentu u prvostepenom postupku. U svakom slučaju, mora postojati i mogućnost konačne žalbe sudu.

b. Ovaj postupak mora da bude jednostavan i bez formalnosti, naročito u pogledu osnovanosti žalbi.

c. Postupak žalbe i, naročito ovlašćenja i dužnosti različitih organa trebaju biti jasno uređeni zakonom, da bi se izbegli sukobi nadležnosti (pozitivni ili negativni). Ne bi trebalo da podnosioci žalbe a ni vlasti određuju apelacioni organ.

d. Žalbeni organ mora imati nadležnost nad stvarima kao što su pravo glasa – uključujući biračke spiskove – i sticanje prava glasa, ispravnost kandidatura, poštovanje pravila izborne kampanje i rezultati izbora.

e. Žalbeni organ mora imati ovlašćenje da poništi izbore tamo gdje su nepravilnosti mogle uticati na rezultat. Mora postojati mogućnost da se ukupni izbori ponište ili samo rezultati za jednu izbornu jedinicu ili jedno biračko mjesto. U slučaju poništavanja, u toj jedinici moraju se održati novi izbori.

f. Svi kandidati i svi birači registrovani u izornoj jedinici moraju imati pravo na žalbu. Za žalbe birača na rezultate izbora može se uvesti uslov razumnog kvoruma.

g. Rokovi za podnošenje žalbi i odlučivanje po žalbama moraju biti kratki (od tri do pet dana u prvostepenom postupku).

h. Mora se zaštititi pravo podnosioca žalbe da budu saslušane obje strane.

i. Ako je žalbeni organ viša izborna komisija, ona mora imati mogućnost da po službenoj dužnosti ispravi ili ukine odluku koju je donijela niža izborna komisija.

Izveštaj pojašnjenja Kodeksa dobre prakse u izbornim pitanjima

[...]

2.4. Ravnopravnost i nacionalne manjine

“22. U skladu sa principima međunarodnog prava, izborni zakon mora da garantuje jednakost pripadnika nacionalnih manjina, što podrazumeva prvenstveno zabranu bilo kakve diskriminacije protiv njih. Konkretno, nacionalne manjine moraju imati dozvolu da osnivaju političke stranke. Razgraničenja izbornih jedinica i pravila o kvorumu ne smeju predstavljati prepreku za prisustvo pripadnika nacionalnih manjina u izabranom telu.

23. Neke mere koje se preduzimaju da bi se obezbedila minimalna zastupljenost manjina bilo rezervisanjem mesta za njih ili dopuštanjem odstupanja od uobičajenih pravila o raspodeli mesta, npr. odustajanjem od kvoruma za stranke nacionalnih manjina, ne narušavaju načelo jednakosti. Takođe se može predvideti da pripadnici nacionalnih manjina imaju pravo glasa i za opštu listu kandidata i listu nacionalne manjine. Međutim, ne sme se zahtevati ni od kandidata ni birača da otkrivaju pripadnost nacionalnoj manjini”.

4. Tajnost prava glasa

“52. Tajnost glasanja je jedan od aspekata glasačke slobode, čiji je cilj da zaštiti glasače od pritiska kojima bi mogli biti izloženi ukoliko drugi saznaju kako su oni glasali. Tajnost mora da važi za celokupan postupak – a posebno prilikom glasanja i brojanja glasova. Glasaci na ovo imaju pravo, ali to moraju i sami poštovati, a nepridržavanje mora biti kažnjeno diskvalifikacijom svakog glasačkog listića čiji je sadržaj otkriven [fusnota izostavljena].

53. Glasanje mora biti pojedinačno. Porodično glasanje, gde jedan član neke porodice može da nadzire glasanje drugih članova porodice, krši tajnost glasanja; ovo je čest prekršaj izbornog zakona. Svi drugi oblici kontrole od strane jednog glasača nad glasanjem drugog mora takođe biti zabranjeno. Glasanje preko zastupnika, koje je određeno strogim uslovima, je posebno pitanje.

54. Štaviše, pošto uzdržavanje može biti stvar političkog izbora, spiskovi lica koja su glasali ne smeju se objavljivati.

55. Kršenje tajnosti glasanja mora biti kažnjeno, isto kao i svaki drugi aspekt slobode glasača.

[...]

3.3. Efikasan sistem žalbi

92. Ukoliko odredbe izbornog zakona trebaju biti više od praznog slova na papiru onda mora postojati mogućnost žalbe apelacionom telu na kršenje izbornog zakona. Ovo posebno važi za izborne rezultate: svaki građanin može da ih ospori na temelju neregularnosti glasačkog postupka. Također važi za odluke donešene prije izbora, posebno onih koje se odnose na pravo glasanja, biračke spiskove i kandidovanje,

valjanost kandidature, poštovanje propisa kojima se uređuje izborna kampanja i pristup medijima i finansiranju političkih stranaka.

93. Postoje dva moguća rješenja:

- žalbe bi rješavali redovni sudovi, poseban sud ili ustavni sud;
- žalbe bi rješavala izborna komisija.

Mnogo toga ide u prilog ovom drugom sistemu, jer su komisije visoko specijalizovane dok sudovi imaju manje iskustva o izbornim pitanjima. Međutim, poželjno je da postoji kao mjera predostrožnosti neka vrsta sudskog nadzora, tako da izborna komisija bude prvostepena instanca, a nadležni sud drugostepena.

...

95. Žalbeni postupak treba da je što je moguće kraći u svakom pojedinačnom slučaju koji se odnosi na odluke koje se moraju donijeti prije izbora. S tim u vezi moraju su izbjeći dvije zamke: prva, da žalbeni postupak odlaže izborni proces i druga, da se usljed nedostatka efekta suspenzije, odluke koje su mogle biti donešene prije donose nakon izbora. Uz to, donošenje odluke o rezultatima izbora ne bi trebalo da traje previše dugo, posebno tamo gdje je politička situacija napeta. Ovo znači da bi rokovi za žalbe morali da budu veoma kratki i da apelaciono tijelo donosi svoju odluku što je brže moguće. Međutim, rokovi moraju biti dovoljni da podnošenje žalbe bude moguće da bi se garantovalo korištenje prava na odbranu i razmotrena odluka. Rok od tri do pet dana u prvom stepenu (za podnošenje žalbe i donošenje odluke) čini se razumnim za odluke koje se trebaju donijeti prije izbora. Međutim, dopustivo je da se Vrhovnom sudu i Ustavnom sudu omogući malo više vremena za donošenje svojih odluka.

96. Sam postupak također mora da bude jednostavan i stavljanje na raspolaganje biračima posebnih formulara za žalbe to i omogućava.⁴⁰ Neophodno je da se eliminiše formalizam i da se izbjegavaju odluke o neprihvatljivosti, posebno u politički osjetljivim slučajevima.

97. Također je od suštinske važnosti da žalbeni postupak, a posebno ovlaštenja i dužnosti različitih tijela koja u njemu učestvuju, bude jasno definisan zakonom da bi se izbjegli pozitivni i negativni sukobi nadležnosti. Ni apelanti/podnositelji žalbi ni vlasti ne bi trebali da imaju mogućnost da odaberu apelaciono tijelo. Rizik da će svako naredno tijelo odbiti da donese odluku se ozbiljno povećava tamo gdje je teoretski moguće podnošenje žalbe sudovima ili izbornoj komisiji, ili gdje nadležnosti pojedinih sudova – npr. redovnog suda i ustavnog suda – nisu jasno diferencirane.

[...]

99. Pravo da inicira pokretanje žalbenog mora biti dopušteno što širem krugu lica. Svakom biraču u izbornoj jedinici i svakom kandidatu na izborima mora biti omogućeno podnošenje žalbe. Međutim, može se odrediti razumni kvorum za žalbe od strane glasača na rezultate izbora.

100. Žalbeni postupak treba da bude sudskog karaktera, u smislu da pravo podnosioca žalbe u postupku u kojem prisustvuju obje strane treba da bude zaštićeno.

101. Ovlaštenja apelacionih tijela su također veoma važna. Ona trebaju imati ovlaštenja da ponište izbore ukoliko su neregularnosti mogle da utiču na ishod, tj. uticale na broj poslaničkih mjesta. Ovo je opšti princip, ali treba da bude prilagodljiv u smislu da poništavanje ne mora da se odnosi na cijelu državu ili izbornu jedinicu – treba da bude moguće poništavanje rezultata samo jednog biračkog mjesta. Ovim se

omogućava izbjegavanje dvije ekstremne situacije – poništavanje cjelokupnih izbora uprkos tome što se neregularnosti odnose na samo jedno malo područje, i odbijanje da se izvrši poništavanje, jer je područje na kojem je došlo do neregularnosti premalo. U zonama gdje je došlo do poništavanja rezultata izbora se moraju ponoviti.

102. Tamo gdje su apelaciona tijela više komisije, one moraju imati mogućnost da poslužbenoj dužnosti vrše ispravke ili da ponište odluke nižih izbornih komisija.

Izveštaj o izbornim pravilima i afirmativnoj akciji za učešće nacionalnih manjina u procesu odlučivanja u evropskim zemljama [CDL-AD(2005)009], usvojen od Saveta za demokratske izbore dana 10. marta 2005. i Venecijanska komisija na svojoj plenarnoj sednici od 11-12. marta 2005.

[...]

7. Na osnovu ovih pretpostavki, afirmativna akcija se definiše kao skup „politika i praksi koje favorizuju grupe (uglavnom etničke grupe i žene) koje su istorijski bile u nepovoljnom položaju“.

Ova definicija ne zanemaruje relevantnost funkcije i, posebno, praktičnog cilja politike i prakse koje se podrazumevaju. Naglasak se više stavlja na političkim i pravnim osnovama na kojima se politike razvijaju i opravdavaju. Po ovim osnovama, definicija prevazilazi razliku između uskog koncepta „afirmativna akcije“ *stricto sensu*, i pojma „posebnih mera“.

8. Nekako su tradicionalne arene politike i prakse afirmativne akcije bile obrazovanje i zapošljavanje. Ipak, u poslednje dve decenije afirmativna akcija je uvedena u oblasti upravljanja i sprečavanja sukoba, a posebno u oblasti zaštite i razvoja nacionalnih manjina. Među novima naporima u ovoj oblasti treba uzeti u obzir mišljenja Savetodavnog komiteta o okvirnoj konvenciji za zaštita nacionalnih manjina u vezi sa članom 15. Konvencije. Ovde bismo takođe pomenuli Preporuku 1623 (2003) Parlamentarna skupštine Saveta Evrope. Skupština preporučuje „...državnim strankama da obrate posebnu pažnju ... da osiguraju parlamentarnu zastupljenost manjina“.

9. U tom smislu, naš izveštaj je fokusiran na dostignuća jednog od najnovijih događaja afirmativne akcije u sferi izbornih pravila kao mehanizma za učešće nacionalnih manjina u procesima donošenja odluka.

[...]

2. Afirmativna akcija i izborna pravila

12. Kao što je već pomenuto, proširenje interesa za zaštitu nacionalnih manjina u oblasti njihovog učešća u donošenju odluka je relativno nedavni razvoj. Ali njegov značaj je već privukao pažnju relevantnih međunarodnih organizacija i tela. Među najistaknutijim u ovoj oblasti, treba napomenuti nastojanja i dostignuća Visokog komesara OEBS-a za nacionalne manjine (VKNM) i Kancelarije za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR).⁶ Venecijanska komisija je takođe prihvatila izazov i sprovela svoju studiju o izbornom zakonu i nacionalnim manjinama.

13. Obe studije su usmerene na opšte pitanje „važnosti izbornog procesa za olakšavanje učešća manjina u političkoj sferi“. U tom smislu, Preporuka Lunda o izborima: br. 7 apeluje da „Države garantuju pravo pripadnika nacionalnih manjina da učestvuju u vođenju javnih poslova, uključujući pravo glasa i kandidovanja za pozicije bez diskriminacije.“

14. Studija Venecijanske komisije za izborni zakon i nacionalne manjine, uključuje važne opšte zaključke koji pružaju solidnu osnovu za buduća nastojanja da se razvije diskusija o afirmativnoj akciji u oblasti izbornih pravila za učešće nacionalnih manjina u donošenju odluka.

ZAKLJUČAK

65. Pregledi po zemljama pokazuju da već postoje interesantna izborna pravila koja imaju za cilj afirmativnu akciju, ovde u širem prihvaćenom značenju pojma. Ovo naravno nisu jedina pravila izbornog zakona koja dozvoljavaju zastupljenost manjina (vidi Dodatak). U većini zemalja takva pravila se uvode kao izolovani elementi dok u nekoliko zemalja su uvedene na sistematičniji način. U prvom slučaju, izborna pravila afirmativne akcije se uvode direktno u zakon. U drugom slučaju, takva pravila zaključuju se iz opštih ustavnih odredbi. Drugi primer je više uobičajen među novodemokratizovanim zemljama.

66. Uopšteno govoreći, izborna pravila koja favorizuju afirmativnu akciju imaju ograničeno proširenje. Broj korisnika ovakvih izbornih pravila određuje se jasno i striktno bilo Ustavom ili Zakonom ili drugim pratećim zakonskim aktima. Na primer, broj poslaničkih mesta zagwarantovanih manjinama je skoro uvek niži od broja manjine prisutne u zemlji. Afirmativna akcija se može primeniti samo na nacionalnim, regionalnim, lokalnom ili čak evropskom nivou, i/ili samo u delu zemlje. To znači da originalna inspiracija za ovakva izborna pravila nije čisto pravno zasnovana, već verovatno politička. Zakonodavci su prinuđeni da koriste političke kriterijume za klasifikaciju i tretiranje brojnih nacionalnih manjina kao jednu grupu radi izbora zajedničkog predstavnika. Veliki razlike u broju pripadnika pojedinih manjina smanjuju izborne šanse za neke manjine, jer mesta dobijaju kandidati manjine sa najvećim brojem glasača. Ovo je posebno relevantan problem afirmativne akcije imajući u vidu da su definicije nacionalnih manjina koje se primenjuju u svakoj zemlji ad hoc, nejasne i znatno variraju.

[...]

68. Afirmativna akcija u sferi izbornih pravila otvara druga relevantna pravna pitanja. Ovo ponovo dokazuje kontroverznu prirodu afirmativne akcije uopšte. Ipak, njegovo obrazloženje je snažno a na osnovu njega zemlje će razviti široku raznolikost mehanizama u skladu sa njihovim istorijskim i pravnim tradicijama i političkom sistemom. U tom pravcu Kodeks dobre prakse Venecijanske komisije u izbornim pitanjima daje neke od osnovnih principa za razvijanje pravila izborne afirmativne akcije u skladu sa evropskim izbornim nasleđem. Među njima ovde ćemo naglasiti sledeće principe:

a. Stranke koje predstavljaju nacionalne manjine moraju biti dozvoljene. Ipak, učešće nacionalnih manjina u političkim partijama nije i neće biti ograničeno na takozvane etnički zasnovane stranke.

b. Posebna pravila, kojima se nacionalnim manjinama garantuju rezervisana mesta ili predviđaju izuzeci od uobičajenih kriterijuma za dodelu mesta za stranke koje predstavljaju nacionalne manjine (na primer, izuzeće od uslova za kvorum), u principu, ne suprotstavljaju se jednakom pravu glasa.

c. Ni kandidati ni birači ne smeju biti u obavezi da otkriju svoju pripadnost nacionalnoj manjini.

d. Izborni pragovi ne bi trebalo da utiču na šanse nacionalnih manjina da budu zastupljeni.

e. Izborne jedinice (njihov broj, veličina i oblik, jačina) mogu biti dizajnirane sa ciljem da se poveća učešće manjina u procesima donošenja odluka.

Komentar o delotvornom učešću pripadnika nacionalnih manjina u kulturnom, socijalnom i ekonomskom životu i u javnim poslovima (Usvojen od strane Savetodavnog Komiteta za Okvirnu konvenciju o zaštiti nacionalnih manjina, usvojen dana [27. februara 2008. godine](#))

5. Zaštita nacionalnih manjina i prava i sloboda pripadnika nacionalnih manjina, kako je utvrđeno Okvirnom konvencijom za zaštitu nacionalnih manjina, čini integralan deo međunarodne zaštite ljudskih prava.' Otuda pravo na delotvorno učešće pripadnika nacionalnih manjina u kulturnom, društvenom i ekonomskom životu i javnim poslovima, kako je utvrđeno članom 15. Okvirne konvencije, takođe sačinjava deo međunarodne zaštite ljudskih prava.

6. Mada Okvirna konvencija štiti prava pojedinaca pripadnika nacionalnih manjina, uživanje određenih prava, uključujući pravo na delotvorno učešće, ima kolektivnu dimenziju. To znači da se neka prava mogu uživati samo u zajednici sa ostalim licima pripadnicima nacionalnih manjina.

[...]

10. Član 15. kao i ostale odredbe obuhvaćene Okvirnom konvencijom, sadrži u sebi obavezu ugovornica da postignu rezultat: da omoguće da uslovi za delotvorno učešće budu na mestu, iako je izbor najadekvatnijih sredstava za postizanje ovog cilja prepušten njihovoj proceni.

[...]

80. Učešće pripadnika nacionalnih manjina u izbornim procesima je od odlučujućeg značaja za omogućavanje manjinama da izraze svoje mišljenje, kada se izrađuju zakonodavne mere i javne politike relevantne za njih.

81. Imajući na umu da su zemlje ugovornice suverene u odlučivanju o svojim izbornim sistemima, Savetodavni komitet je istakao važnost omogućavanja manjinskim pitanjima da budu obuhvaćena tim programima. To se može postići ili zastupljenosću predstavnika manjina u predstavničkim telima ili uključivanjem njihovih interesa u program predstavničkih tela.

82. Savetodavni komitet je primetio da je, kada izborni zakoni postavljaju zahteve izbornog praga, potrebno na adekvatan način, voditi računa o njihovom negativnom uticaju na učešće nacionalnih manjina u izbornom procesu.^{2G} Izuzeci od zahteva za postizanjem izbornog praga, pokazu li su se kao korisni u povećavanju učešća nacionalne manjine u izabranim telima.

83. Ustavne garancije za zastupanje pripadnika nacionalnih manjina u izabranim telima trebalo bi da budu spojene sa delotvornom primenom zakona i popratnim merama, u razumnom vremenskom roku. Savetodavni komitet smatra da je od sustinskog značaja, da pripadnici nacionalnih manjina učestvuju ili da budu konsultovani u procesu izrade nacrtu takvih zakona i u praćenju njegove primene.

iv. Sistem rezervisanih poslaničkih mesta

91. Rešenja koja sadrže rezervisana i/ili podeljena poslanička mesta za nacionalne manjine, pokazala su se u određenom broju slučajeva kao korisno sredstvo jačanja učešća pripadnika nacionalnih manjina u donošenju odluka. Obezbeđivanje rezervisanih mesta, bilo da se dele između raznih nacionalnih manjina ili su određena za jednu grupu, predstavlja jedan od načina kojim se pripadnicima nacionalnih manjina može osigurati zastupanje u predstavničkim telima.

92. Sistem "podeljenih mesta" je posebno prilagođen potrebama brojčano malih manjina. Da bi takav aranžman imao značajniji uticaj na učešće svih nacionalnih manjina zastupljenih posredstvom podeljenog/podeljenih mesta, vazno je da se dotične manjine saglase sa zajedničkom strategijom i ciljevima koje bi trebalo postići putem zastupljenosti u datim izbornim telima. Izabrani predstavnici koji zauzimaju podeljena mesta trebalo bi da povedu računa o tome da predstavljaju interese svih pripadnika nacionalnih manjina u izbornom okrugu. Rotiranje predstavnika različitih nacionalnih manjina može pomoći, da podeljena poslanička mesta zaista imaju smisla.

93. Da bi se osiguralo da rešenja sa zagarantovanim poslaničkim mestom u značajnoj meri doprinose delotvornom učešću, vazno je da izabrani manjinski predstavnici budu efektivno uključeni u procese donošenja odluka. Staviše, potrebno je da imaju realnu mogućnost uticaja na odluke koje donosi predstavničko telo, uključujući i one koje nisu isključivo u vezi sa nacionalnom manjinom. Zato je vazno da imaju pravo na dobijanje reci i glasanje u predstavničkom telu i da njihova uloga ne bude ograničena na status pukog posmatrača."

94. Međutim, Savetodavni komitet je mišljenja da jednostavno uvođenje takvih rešenja, pripadnicima nacionalnih manjina ne pruža automatski i pravi i sustinski uticaj u donošenju odluka.

Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju (OEBS)

PREPORUKE LUND-a ZA EFIKASNO UČEŠĆE NACIONALNIH MANJINA U JAVNOM ŽIVOTU, Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju (OEBS) [1. septembar 1999.]

II. Učešće u donošenju odluka
[...]

B. Izbori

7) Iskustva u Evropi i drugde pokazuju značaj izbornog procesa za olakšavanje učešća manjina u političkom životu. Države će garantovati pravo licima koja pripadaju nacionalnim manjinama da učestvuju u vođenju javnih poslova, što obuhvata prava da bez diskriminacije glasaju i da se kandiduju za javne funkcije.

8) Propisi o nastanku i aktivnostima političkih partija moraju da budu u skladu s načelom međunarodnog prava o slobodi udruživanja. Ovo načelo obuhvata slobodu stvaranja partija koje se temelje na pripadnosti zajednici, kao i partija koje se isključivo ne poistovećuju sa interesima određene zajednice.

9) Izborni sistem mora da olakša manjinama predstavljanje i uticaj.

- Tamo gde se manjine nalaze na kompaktnoj teritoriji, izborne jedinice u kojima se bira po jedan predstavnik mogle bi da obezbede njihovu dovoljnu zastupljenost.

- Proporcionalni izborni sistem, u kojem procenat glasova koje jedna partija dobije odlučuje o broju osvojenih poslaničkih mesta, može da pomogne boljoj zastupljenosti manjina.

- Neki oblici preferencijalnog glasanja u kojima glasači rangiraju kandidate po sopstvenom izboru omogućavaju bolju zastupljenost manjina u vlasti i mogu da olakšaju saradnju između zajednica.

- Niži brojčani prag zastupljenosti u zakonodavnom telu može da ojača uključivanje nacionalnih manjina u proces upravljanja.

10) Geografske granice izbornih oblasti trebalo bi da olakšaju pravednu zastupljenost nacionalnih manjina.

OBJAŠNJENJE UZ PREPORUKE IZ LUNDA O DELOTVORNOM UČEŠĆU NACIONALNIH MANJINA U JAVNOM ŽIVOTU

B. Izbori

7. Predstavnička vlast izabrana na slobodnim, poštenim i periodičnim izborima predstavlja temelj savremene demokratije. Osnovni cilj je, prema rečima člana 21 (3) Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima, da »volja naroda bude osnova autoriteta vlasti«. Ovaj standard je artikulisan u univerzalnim i evropskim ugovorima, kao što su član 25. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima i član 3. Protokola I uz Evropsku konvenciju o ljudskim pravima. Za države učesnice OEBS-a paragrafi 5. i 6. Dokumenta iz Kopenhagena preciziraju da »među elementima pravde koji su ključni za potpuno ispoljavanje urođenog dostojanstva i jednakih i neotuđivih prava svih ljudskih bića«, spada »volja naroda, slobodno i pošteno izražena na periodičnim i istinskim izborima, koja predstavlja osnov autoriteta i legitimiteta svake vlade«.

Mada države imaju značajan raspon u izboru načina na koji će ispunjavati ove obaveze, one to moraju činiti bez diskriminacije i moraju težiti što većem stepenu zastupljenosti. Zaista, unutar konteksta Ujedinjenih nacija, Komitet za ljudska prava je u svom paragrafu 12. Opšteg komentara člana 25. (57. sesija 1996. godine) objasnio da »sloboda izražavanja, okupljanja i udruživanja predstavljaju suštinske preduslove za delotvorno uživanje prava glasa i moraju biti zaštićene. (...) Informacije i materijali o glasanju moraju biti dostupni na jezicima manjina.« Šta više, paragraf 5. Opšteg komentara člana 25. razjašnjava da je »rukovođenje javnim poslovima (...) širok koncept koji se odnosi na sprovođenje političke moći, a posebno sprovođenje zakonodavne, izvršne i upravne vlasti. To obuhvata sve aspekte javne uprave, kao i uobličavanje i sprovođenje politike na međunarodnom, nacionalnom, regionalnom i lokalnom nivou.«

Obzirom da ni jedan izborni sistem nije neutralan sa stanovišta različitih pogleda i interesa, države bi trebalo da usvoje takav sistem koji bi doveo do najbolje zastupljenosti vlade u njihovoj specifičnoj situaciji. Ovo je posebno važno za pripadnike nacionalnih manjina, koji možda na drugi način ne bi mogli da budu adekvatno zastupljeni.

8. U načelu, demokratije ne bi trebalo da se mešaju u način na koji se ljudi politički organizuju dok god to čine na miran način i poštujući prava drugih. U suštini ovde se radi o slobodi udruživanja, kako je artikulisu brojni međunarodni instrumenti među kojima: član 20. Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima; član 22. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima; član 11. Evropske konvencije o ljudskim pravima; i paragraf 6. Dokumenta iz Kopenhagena. Sloboda udruživanja je na poseban način zajemčena pripadnicima nacionalnih manjina u skladu sa paragrafom 32. tačka 6. Dokumenta iz Kopenhagena i članom 7. Okvirne konvencije. Paragraf 24. Šestog dela Helsinškog dokumenta još preciznije obavezuje države učesnice OEBS »da osiguraju da pripadnici nacionalnih manjina, pojedinačno ili u zajednici sa drugima, slobodno uživaju svoja ljudska prava i osnovne slobode, uključujući pravo da u potpunosti učestvuju, (...) u političkom (...) životu svojih država uključujući tu i (...) aktivnosti političkih partija i udruženja.«

Mada puno poštovanje jednakih prava i nediskriminacije umanjuju ili eliminišu zahtev i potrebu za formiranjem političkih partija koje bi se temeljile na etničkim vezama, u nekim situacijama ovakve partije koje predstavljaju odgovarajuće zajednice mogu biti jedina nada delotvornog predstavljanja pojedinačnih interesa i, na taj način, delotvornog učešća. Partije se, naravno, mogu stvarati na drugim osnovama, na primer na temelju regionalnih interesa. Idealno bi bilo da partije budu otvorene i da prevazilaze uske etničke teme; stoga bi najjače partije trebalo da teže da uključe pripadnike manjina kako bi se umanjila potreba ili želja za etničkim partijama. U tom smislu, opredeljenje za izborni sistem može biti vrlo važno. U svakom slučaju, ni jedna politička partija ili drugo udruženje ne smeju da podstiču rasnu mržnju, što je

zabranjeno članom 20. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima i članom 4. Konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije.

9) Izborni sistem može predvideti odabir kako zakonodavnog tako i ostalih tela i ustanova, uključujući i pojedinačne službenike. Dok izborne jedinice u kojima se bira jedan predstavnik mogu obezbeđivati dovoljnu zastupljenost manjina, u zavisnosti od toga kako su izborne jedinice određene i u zavisnosti od koncentracije manjinske zajednice, proporcionalno predstavljanje može pomoći da se zajamči odgovarajuća zastupljenost manjina. U državama učesnicama OEBS upražnjavaju se razni oblici proporcionalne zastupljenosti uključujući i: »preferencijalno glasanje«, gde se glasači rangiraju kandidate prema svom izboru; »sistem otvorenih lista«, gde glasači opredeljuju za kandidata u okviru partijske liste, glasajući istovremeno; sistem »panachage« gde glasači mogu glasati za više od jednog kandidata sa različitih partijskih lista; i sistem »kumulacije«, gde glasači mogu dati više od jednog glasa za određenog kandidata. Prag ne sme da bude tako visok da ne bi sputavao zastupljenost manjina.

10. Prilikom stvaranja izbornih jedinica moraju se uzeti u obzir briga i interesi nacionalnih manjina kako bi se osigurala njihova zastupljenost u telima koja donose odluke. Pod »pravičnom« zastupljenošću podrazumeva se da niko ne može da bude doveden u podređeni položaj odabranom metodom i da se sva pitanja i interesi moraju uzeti u obzir. Najbolje bi bilo da granice izbornih jedinica odredi nezavisno i nepristrasno telo kako bi se obezbedio, pored svih ostalih interesa, i interes poštovanja prava manjina. Ovo se u državama učesnicama OEBS-a najčešće postiže radom stalnih i profesionalnih izbornih komisija.

U svakom slučaju, države ne smeju da menjaju granice izbornih jedinica niti da na drugi način menjaju odnos stanovništva u tim jedinicama u nameri da umanje ili isključe zastupljenosti manjina. Ovo je izričito zabranjeno članom 16. Okvirne konvencije, dok član 5. Evropske povelje o lokalnoj samoupravi predviđa da se »izmene granica lokalnih vlasti ne mogu vršiti bez prethodnih konsultacija sa konkretnim lokalnim vlastima po mogućnosti organizovanjem referenduma onda kada je to dopušteno statutom« (vidi preporuku 19. koja se odnosi na teritorijalna rešenja).

Ocena prihvatljivosti zahteva

84. Sud prvo razmatra da li su ispunjeni uslovi prihvatljivosti utvrđeni Ustavom i dalje precizirani Zakonom i Poslovníkom.
85. Kao što je i prethodno navedeno, Sud podseća da podnosioci zahteva navode da je osporena presuda Vrhovnog suda doneta u suprotnosti sa (i) stavom 4. člana 58. Ustava u vezi sa članom 15. Okvirne konvencije, kao i članom 45. Ustava u vezi sa članom 3. Protokola br. 1 EKLJP.
86. Na osnovu napred istaknutih navoda podnosilaca zahteva, Sud će u nastavku razmotriti i izložiti svaki od njihovih konkretnih navoda u smislu ispunjenja kriterijuma prihvatljivosti zahteva.
87. U tom smislu, Sud će primenom člana 113. Ustava, relevantnih odredaba Zakona koje se tiču postupka u slučaju utvrđenom u članu 113. stavu 7. Ustava; članovima 47, 48. i 49. Zakona; i pravilima 39. [Kriterijum o prihvatljivosti] i 76. [Zahtev u skladu sa članom 113.7 Ustava i članovima 46., 47., 48., 49. i 50. Zakona] Poslovníka, razmotriti: (i) da li je zahtev podnela ovlašćena strana; (ii) da li se osporavaju odluke javnih organa; (iii) da li su iscrpljena sva pravna sredstva; (iv) da li je zahtev podnet u roku koji je propisan Zakonom i Poslovníkom; (v) da li su precizirana prava i slobode koje su

navodno povređene; (vi) da li je zahtev očigledno neosnovan; i (vii) da li postoje bilo kakvi dodatni kriterijumi prihvatljivosti u skladu sa pravilom 39 (3) Poslovnika koji nisu ispunjeni.

(i) *U vezi sa ovlašćenom stranom*

88. U tom smislu, Sud se poziva na stavove 1. i 7. člana 113. [Jurisdikcija i ovlašćene strane] Ustava, koji utvrđuju:

“1. Ustavni sud odlučuje samo u slučajevima koje su ovlašćene strane podnele sudu na zakonit način.

[...]

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”.

89. Sud se, takođe, poziva i na stav 4. člana 21. [Opšta načela] Ustava, koji utvrđuje:

“4. Ustavom utvrđena prava i osnovne slobode važe i za pravna lica, onoliko koliko su izvodljiva”.

90. Sud se na kraju poziva i na tačku (a) stava (1) pravila 39. [Kriterijum o prihvatljivosti] Poslovnika, koja utvrđuje:

“(1) Sud može smatrati zahtev prihvatljivim:

(a) ako je zahtev podnela ovlašćena strana”.

91. Kada je reč o ispunjenju zahteva koji se tiče ovlašćene strane, Sud primećuje da su se pred Sudom pojavile Partia Liberale Egjiptiane (PLE) i Partia Rome e Bashkuar e Kosovës (PREBK), koje su registrovane kod CIK-a kao politički subjekti koji će se takmičiti na izborima od 14. februara 2021. godine za Skupštinu. Podnosiocze zahteva pred Sudom zastupaju ovlašćena lica partija, po punomoćju koje su dali predsednik partije PLE i predsednik partije PREBK, odnosno Veton Berisha i Albert Kinolli.

92. Sud primećuje da na osnovu stava 4. člana 21. Ustava, podnosioci zahteva imaju pravo da podnesu ustavnu žalbu, pozivajući se na ustavna prava koja važe za pravna lica, onoliko koliko su primenljiva (vidi slučajeve Ustavnog suda KI48/18, podnosioci *Arban Abrashi i Lidhja Demokratike e Kosovës*, presuda od 21. januara 2019. godine, stav 101; i KI207/19, podnosioci *NISMA Socialdemokrate, Aleanca Kosova e Re dhe Partia e Drejtësisë*, presuda od 10. decembra 2020. godine, stav 206, i, vidi, takođe, predmet ESLJP-a *Partija za demokratsko društvo i drugi protiv Turske*, br. 3840/10, presuda od 12. januara 2016. godine).

93. Pre svega, i u ovom smislu, Sud takođe ističe da je ESLJP svojom sudskom praksom utvrdio da je pravo biti biran u okviru člana 3. Protokola br. 1 EKLJP, pravo koje je zagarantovano političkim partijama kao pravnim subjektima i da se one mogu žaliti nezavisno od svojih kandidata (vidi, na primer, predmet ESLJP-a *Gruzijska radnička stranka protiv Gruzije*, presuda od 8. jula 2008. godine, stavovi 72-74, i ostale reference pomenute u toj odluci).

94. Sud primećuje da podnosioci zahteva osporavaju presudu [AA. br. 29/2021], Vrhovnog suda od 12. marta 2021. godine u vezi sa odlukom [A. br. 736/2021] IPŽP-a od 7. marta

2021. godine. Shodno tome, Sud utvrđuje da je zahtev podnela ovlašćena strana koja ima neposredni interes za ustavnost osporene odluke Vrhovnog suda u smislu zaštite prava i sloboda zagaranтованих Ustavom i EKLJP i da podnosioci zahteva osporavaju akte javnih organa.

(ii) *U vezi sa aktom javnog organa*

95. U tom smislu, Sud se poziva na gore citirane stavove 1. i 7. člana 113. Ustava i član 47. [Individualni zahtevi] Zakona, koji utvrđuje da *“Svaka osoba ima pravo da od Ustavnog suda zatraži pravnu zaštitu ukoliko smatra da njena Ustavom zagaranтована prava i slobode krši neki javni organ. [...]”*.
96. Sud se takođe poziva i na stav (2) pravila 76. [Podnesak u skladu sa članom 113.7 Ustava i sa članovima 46., 47., 48., 49. i 50. Zakona] Poslovnika, koji, *inter alia*, utvrđuje da *“(2) Podnesak podnet prema ovom pravilu, mora jasno da naglasi [...] koji je konkretan akt javnog organa koji podnosilac želi da ospori”*.
97. U tom pogledu, Sud primećuje da podnosioci zahteva osporavaju presudu [AA. br. 29/2021] Vrhovnog suda od 12. marta 2021. godine u vezi sa odlukom [A. br. 736/2021] IPŽP-a od 7. marta 2021. godine.
98. Shodno tome, Sud utvrđuje da podnosioci zahteva osporavaju akte javnog organa.

(iii) *U vezi sa iscrpljivanjem pravnih sredstava*

99. U tom smislu, Sud se poziva na gore citirane stavove 1. i 7. člana 113. Ustava; stav 2. člana 47. [Individualni zahtevi] Zakona i tačku (b) stava (1) pravila 39. [Kriterijum o prihvatljivosti] Poslovnika, koji utvrđuju:

Član 47
[Individualni zahtevi]

(...)

2. Osoba može da podnese pomenuti podnesak samo nakon što su iscrpljena sva ostala zakonom određena pravna sredstva.

Pravilo 39.
[Kriterijum o prihvatljivosti]

(1) Sud može smatrati zahtev prihvatljivim:

(...)

(b) ako su iscrpljena sva delotvorna pravna sredstva, koja su na raspolaganju po zakonu, protiv pobijene presude ili odluke.

100. Sud primećuje da stav 7. člana 113. Ustava utvrđuje obavezu da se iscrpe *“sva ostala pravna sredstva regulisana zakonom”*. Ova ustavna obaveza je takođe utvrđena i članom 47. Zakona i tačkom (b) stava (1) pravila 39. Poslovnika i važi, kako za fizička, tako i za pravna lica, onoliko koliko je primenjiva.
101. U tom kontekstu, Sud, oslanjajući se i na svoju sudsku praksu, podseća da pravilo o iscrpljivanju pravnih sredstava u skladu sa članom 113.7 Ustava, članom 47. Zakona i pravilom 39 (1) (b) Poslovnika, obavezuje podnosiocе zahteva koji žele da podnesu svoj predmet Ustavnom sudu, da prvo iskoriste delotvorna pravna sredstva koja su im na

raspolaganju u skladu sa zakonom, protiv osporenog akta ili odluke javnog organa ili redovnog suda.

102. U smislu ispunjenja kriterijuma koji se odnosi na iscrpljenje pravnih sredstava u formalno-proceduralnom smislu, Sud, na osnovu spisa predmeta koje su dostavili podnosioci zahteva, primećuje da je protiv odluke IPŽP-a od 7. marta 2021. godine, Vrhovnom sudu žalbu izjavio samo podnosilac zahteva, odnosno politički subjekt PLE. On, međutim, nije izjavio žalbu Vrhovnom sudu protiv dopunske odluke IPŽP-a od 10. marta 2021. godine.
103. Uz navedeno, iz spisa predmeta takođe proizilazi da politički subjekat PREBK, u svojstvu podnosioca zahteva pred ovim Sudom, nije izjavio žalbu Vrhovnom sudu protiv gore navedene odluke IPŽP-a od 7. marta 2021. godine, niti protiv dopunske odluke od 10. marta 2021. godine.
104. Pozivajući se na relevantne zakonske odredbe, odnosno na stav 4. člana 118. Zakona 03/L-073 o opštim izborima [izmenjenog i dopunjenog stavom 2. člana 12. Zakona br. 03/L-256], Sud primećuje da je podnosilac zahteva, odnosno politički subjekat PREBK, kao redovno pravno sredstvo imao na raspolaganju i žalbu Vrhovnom sudu protiv odluka IPŽP-a. Međutim, Sud ponovo naglašava da je podnosilac zahteva, odnosno politički subjekat PREBK, protiv odluke CIK-a, izjavio žalbu samo IPŽP-a, a ne i Vrhovnom sudu.
105. U kontekstu ispunjenja kriterijuma iscrpljivanja pravnih sredstava, Sud je dosledno naglašavao da poštuje načelo supsidijarnosti, smatrajući da svi podnosioci zahteva moraju iscrpeti sve proceduralne mogućnosti u postupcima pred redovnim sudovima, s ciljem da spreče povrede Ustava ili, ukoliko ona postoji, da isprave takvu povredu osnovnog prava koje je zagarantovano Ustavom. Sud je takođe dosledno tvrdio da su podnosioci zahteva odgovorni kada se njihovi dotični slučajevi proglase neprihvatljivim od strane Suda, ukoliko nisu koristili redovan postupak ili nisu prijavili povrede Ustava u redovnim postupcima (vidi, između ostalog, slučajeve Suda: KI139/12, podnosilac *Besnik Asllani*, odluka o zahtevu za privremenu meru rešenje o neprihvatljivosti od 25. februara 2013. godine, stav 45; KI07/09, podnosioci *Demë Kurbogaj i Besnik Kurbogaj*, rešenje o neprihvatljivosti od 19. maja 2010. godine, stavovi 18-19; KI89/15, podnosilac *Fatmir Koçi*, rešenje o neprihvatljivosti od 22. marta 2016. godine, stav 35; KI24/16, podnosilac *Audi Haziri*, rešenje o neprihvatljivosti od 16. novembra 2016. godine, stav 39; i KI30/17, podnosilac *Muharrem Nuredini*, rešenje o neprihvatljivosti od 7. avgusta 2017. godine, stavovi 35-37).
106. Samo na ovaj način se redovnim sudovima daje mogućnost da isprave svoje greške kroz redovne sudske postupke, pre nego što slučaj dospe u Ustavni sud. Ovo pravilo zasnovano je na pretpostavci koja je izražena u članu 32. [Pravo na Pravno Sredstvo] Ustava i članu 13. (Pravo na delotvorni pravni lek) EKLJP-a, da u domaćem zakonodavstvu ima pravnih sredstava na raspolaganju koja su mogu koristiti pred redovnim sudovima u vezi sa navodnom povredom, nezavisno od toga da li su odredbe EKLJP-a uvrštene u nacionalno pravo ili ne (vidi, između ostalog, predmet *ESLJP-a Aksoy protiv Turske*, presuda od 18. decembra 1996. godine, stav 51).
107. Sud, stoga, na osnovu svega napred navedenog, utvrđuje da je podnosilac zahteva, odnosno politički subjekat PLE, iscrpeo sva pravna sredstva da pred Sudom ospori i presudu [AA. br. 29/2021] od 12. marta 2021. godine Vrhovnog suda u vezi sa odlukom IPŽP-a od 7. marta 2021. godine, ali samo u odnosu na odbijanje njegove žalbe u vezi sa opštinom Kamenica i Gračanica, iz razloga što je isti podneo žalbu protiv dopunske odluke IPŽP-a od 10. marta 2021. godine, kojom je odlučeno u vezi sa odbijanjem i

poništenjem glasačkih listića za politički subjekat Romani Inicijativa u opštini Severna Mitrovica.

108. S druge strane, podnosilac zahteva, odnosno politički subjekat PREBK u pogledu iscrpljivanja pravnih sredstava u formalno-proceduralnom smislu nije iscrpeo pravna sredstva, kako je navedeno članom 113. stav 7 Ustava u vezi sa članom 47. Zakona i tačkom (b) stava (1) pravila 39. Poslovnika.
109. Shodno tome, i uzimajući u obzir napred navedeno, Sud će nastaviti sa razmatranjem i ocenom ispunjenosti daljih kriterijuma prihvatljivosti zahteva samo u odnosu na podnosioca zahteva, odnosno političkog subjekta PLE.

(iv) U vezi sa tačnošću podneska i rokom u odnosu na politički subjekt PLE

110. U nastavku, Sud takođe razmatra da li je podnosilac zahteva, odnosno politički subjekat PLE ispunio ostale kriterijume prihvatljivosti, koji su dalje propisani u Zakonu i Poslovniku. S tim u vezi, Sud se prvo poziva na član 48. [Tačnost podneska] i član 49. [Rokovi] Zakona, koji predviđaju:

Član 48.
[Tačnost podneska]

Podnosilac podneska je dužan da jasno naglasi to koja prava i slobode su mu povređena i koji je konkretan akt javnog organa koji podnosilac želi da ospori.

Član 49
[Rokovi]

Podnesak se podnosi u roku od 4 meseci. Rok počinje od dana kada je podnosilac primio sudsku odluku. (...)

111. Sud podseća da su isti kriterijumi dalje precizirani u tačkama (c) i (d) stava (1) pravila 39. [Kriterijum o prihvatljivosti] i stavovima (2) i (4) pravila 76. [Podnesak u skladu sa članom 113.7 Ustava i sa članovima 46., 47., 48., 49. i 50. Zakona] Poslovnika.
112. Što se tiče ispunjenja ovih kriterijuma, Sud primećuje da je podnosilac zahteva, (PLE) jasno naglasio koja su mu osnovna prava i slobode zagarantovana Ustavom i EKLJP-om navodno povređena i da je precizirao konkretne akte javnog organa koje osporava u skladu sa članom 48 Zakona i relevantnim odredbama Poslovnika, kao i da je podneo zahtev u roku od četiri (4) meseca, koji je utvrđen članom 49. Zakona i relevantnim odredbama Poslovnika.
113. Shodno tome, Sud utvrđuje da je podnosilac zahteva, (PLE), precizirao svoj zahtev i da je podneo isti u zakonskom roku.

(v) Zaključak o prihvatljivosti zahteva u vezi sa podnosiocem zahteva (PLE)

114. Sud zaključuje da podnosilac zahteva (PLE), (i) u smislu zahteva za ocenu ustavnosti osporene presude Vrhovnog suda od 12. marta 2021. godine u vezi sa odlukom IPŽP-a od 7. marta 2021. godine predstavlja ovlašćenu stranu; (ii) osporava dve odluke javnog organa, odnosno presudu Vrhovnog suda od 12. marta 2021. godine i u vezi sa odlukom IPŽP-a, od 7. marta 2021; (iii) iscrpeo pravna sredstva u formalno-proceduralnom smislu, kako je prethodno konkretno izloženo; (iv) precizirao prava i slobode zagarantovane Ustavom, i EKLJP, za koja tvrdi da su mu povređena; i (v) podneo svoj zahtev u roku određenom Zakonom i Poslovníkom;

115. Shodno tome, Sud proglašava zahtev podnosioca, odnosno političkog subjekta PLE prihvatljivim i u nastavku će postupati sa razmatranjem merituma zahteva podnosioca zahteva.

Meritum

116. Sud prvo podseća da su okolnosti konkretnog slučaja povezane sa učešćem podnosioca zahteva, odnosno političkog subjekta PLE, na izborima za Skupštinu, održanim 14. februara 2021. godine. Na ovim izborima, kao rezultat sertifikacije od strane CIK-a, takmičili su se i podnosilac zahteva, odnosno PLE, i politički subjekt Romani Inicijativa. Dana 4. marta 2021. godine, CIK je odlukom [br. 860-2021], proglasio rezultate izbora i prema rezultatima CIK-a, (i) politički subjekat Romani Inicijativa je osvojio 4.049 glasova, dok (ii) politički subjekat PLE je dobio 2.430 glasova. Dana 5. marta 2021. godine, podnosilac zahteva, odnosno PLE i još četiri (4) politička subjekta, koji su predstavljali nevećinsku zajednicu Roma, Aškalija i Egipćana, odnosno PREBK, PAI, PDAK i LPRK predali su zajedničke žalbe IPŽP-u osporavajući *“glasove koji su protivustavno i protivzakonito stečeni od strane političkog subjekta “Romani Inicijativa” tražeći poništenje glasačkih listova tog subjekta na 107 glasačkih mesta”*. Kao rezultat, dana 7. marta 2021. godine, prvo IPŽP je odlukom A. br. 736/2021, odlučio: i) da se delimično usvajaju žalbe podnosioca zahteva i drugih političkih subjekata, donoseći odluku da se ponište glasački listići specifikovani pod tačkom I relevantne izreke za politički subjekat Romani Inicijativa na četrdeset i jednom (41) biračkom mestu preciziranom u toj odluci u pet (5) opština, odnosno u opštinama Leposavić, Novo Brdo, Ranilug, Parteš i Klokot; (ii) da se naloži CIK-u da poništene glasačke listiće, u skladu sa tačkom I izreke odluke, ukloni iz konačnog rezultata izbora, kako su objavljeni odlukom CIK-a br. 860-2021 od 4. marta 2021. godine; i (iii) da se delimično odbacuju kao neosnovane gore navedene žalbe o poništenju glasačkih listića za politički subjekat Romani Inicijativa na preciziranim biračkim mestima [50 biračkih mesta nabrojanih pod ovom tačkom izreke, 2. stranica odluke IPŽP-a]. IPŽP odlukom od 7. marta 2021. godine nije odlučio o zahtevu iznetom u žalbi za poništenje glasačkih listića i u opštini Severna Mitrovica. Kao rezultat, dana 9. marta 2021. godine, protiv gore navedene odluke IPŽP-a od 7. marta 2021. godine, Vrhovnom sudu je podneo žalbu podnosilac zahteva, odnosno PLE. Putem žalbe osporena je zakonitost tačke odluke IPŽP-a od 7. marta 2021. godine, kojom je delimično odbijena njihova žalba i takođe navedeno je da IPŽP nije odlučio o žalbi u vezi sa opštinom Severna Mitrovica. Dana 10. marta 2021. godine, IPŽP je doneo dopunsku odluku, odnosno Odluku [A. br. 736/2021], kojom je dopunio prethodnu odluku od 7. marta 2021. godine kao što sledi: (i) prihvataju se kao delimično osnovane žalbe koje su podneli politički subjekti PLE i drugi dotični subjekti, i poništavaju se još četrdeset (40) glasačkih listića na biračkom mestu 3502/01R u opštini Ranilug, i koji prema izbornim rezultatima pripadaju političkom subjektu Romani Inicijativa; i (ii) odbijaju se kao neosnovane žalbe koje su podneli politički subjekti PLE i drugi dotični subjekti, kojima su tražili da se ponište i glasački listići na petnaest (15) nabrojanih biračkih mesta, a koji pripadaju političkom subjektu Romani Inicijativa, odnosno na biračkim mestima u opštini Severna Mitrovica. Protiv ove dopunske odluke IPŽP-a, podnosilac zahteva, odnosno politički subjekat PLE nije podneo žalbu Vrhovnom sudu. U ovom potonjem, žalba podnosioca zahteva, odnosno PLE-a je podneta samo protiv Odluke od 7. marta 20221. godine. Dok je žalbu protiv dve odluke IPŽP-a, odnosno one od 7. marta 2021. godine i 10. marta 2021. godine, podneo i politički subjekat Romani Inicijativa. Dana 12. marta 2021. godine, Vrhovni sud je presudom AA. br. 29/2021 odlučio da odbije kao neosnovanu (i) žalbu političkog subjekta Romani Inicijativa protiv odluke IPŽP-a od 7. marta 2021. godine i dopunske odluke IPŽP-a od 10. marta 2021. godine i (ii) žalbu podnosioca zahteva, odnosno PLE i drugih političkih subjekata, protiv odluke IPŽP-a od 7. marta 2021. godine, čime je, kao rezultat, potvrđeno odlučivanje IPŽP-a.

117. Sud podseća da podnosilac zahteva (PLE) pred Sudom osporava delimično odluku Vrhovnog suda, navodeći u suštini da je Vrhovni sud trebao da potvrdi poništenje/proглаšenje nevažećim glasova i u tri (3) ostale opštine, odnosno Gračanici, Kamenici i Severnoj Mitrovici, sa razjašnjenjem da, kao rezultat oduzetih glasova od političkog subjekta Romani Inicijativa u navedenim opštinama koje prema podnosiocu zahteva ne predstavljaju glasove zajednice roma, aškalija i egipćana, već glasove srpske zajednice, uskraćeno mu je pravo da bude biran ili da ima predstavnike u Skupštini Kosova, u suprotnosti sa garancijama Ustava. Rekavši ovo, sam podnosilac zahteva ističe da u Republici Kosovo nedostaje ustavni i zakonski osnov, naglasivši i da „*ne postoje precizne međunarodne prakse i norme*“ i koje izričito određuju da se garantovana mesta za nacionalne manjine mogu dobijati samo ako za njih glasa ista zajednica za koju izjavljaju da predstavljaju. U nedostatku ovog ustavnog i zakonskog osnova, podnosilac zahteva tvrdi da na osnovu stava 4. člana 58. Ustava, Sud treba da obaveže Skupštinu da preduzme adekvatne mere, kroz donošenje zakona, kroz koje će osigurati efektivno učešće zajednica koje nisu većina na Kosovu, kako bi se, između ostalog, garantovana mesta u Skupštini Kosova dobila samo ako za njih glasaju pripadnici iste zajednice za koju oni izjavljaju da je predstavljaju.
118. U kontekstu navoda podnosioca zahteva, Sud podseća da je podnosilac zahteva putem žalbe podnete IPŽP-u tvrdio da odluka CIK-a predstavlja povredu stava 4. člana 58. Ustava u vezi sa članom 15. Okvirne konvencije i da je na osnovu ovih tvrdnji, IPŽP, svojom Odlukom od 7. marta 2021. godine, poništio glasačke listiće političkog subjekta Romani Inicijativa u biračkim mestima pet (5) opština Republike Kosovo, odnosno Leposavić, Novo Brdo, Ranilug, Parteš i Klokot, stavljajući akcenat, između ostalog, na „*nedostatak objektivne veze između birača i izabranog subjekta*“. Ovom odlukom IPŽP-a, kao što je gore objašnjeno, nije odlučeno po žalbama koje se odnose na Opštinu Severna Mitrovica, a o ovoj opštini je dopunskom odlukom od 10. marta 2021. godine odbijena relevantna žalba. Kao što je napred razjašnjeno, podnosilac zahteva nije uložio žalbu na dopunsku odluku.
119. Sud podseća da je podnosilac zahteva iste navode izneo i pred Vrhovnim sudom kada je osporio odluku IPŽP-a od 7. marta 2021. godine, u kojoj je u suštini tražio da se ponište/proglase nevažećim i glasovi u opštinama Gračanica i Kamenica. Kroz žalbu Vrhovnom sudu isti je, između ostalog, naglasio da (i) postoji „*disproporcija između glasova datih za subjekat Romska inicijativa i broj romske populacije u opštinama Kamenica, Gračanica i Severna Mitrovica*“, dodajući da je „*u Gračanici, gde je RI [Romska inicijativa] osvojila 1773 glasa, a broj potencijalnih birača romske populacije je 745, treba poništiti 1028 glasove za RI; u Kamenici, gde je RI osvojila 283 glasa, a broj potencijalnih birača romske populacije je 240, poništiti 43 glasa za RI; kao i u Severnoj Mitrovici, gde je RI osvojila 198 glasova a broj potencijalnih glasača romske populacije je 40, poništiti 158 glasova za RI*“; i da sledstveno, (ii) odbijanje IPŽP-a da poništi glasačke listiće subjekta Romani Inicijativa i u opštinama Kamenica, Gračanica i Severna Mitrovica, predstavlja kršenje stava 4 člana 58 Ustava i člana 15 Okvirne konvencije. Sud podseća da je Vrhovni sud potvrdio odlučivanje IPŽP-a, odnosno (i) usvojio je tumačenje IPŽP-a na osnovu kojeg su glasački listići na jednom broju biračkih mesta proglašeni nevažećim; i (ii) potvrdio da zahtev podnosioca zahteva da se određeni glasački listići proglase nevažećim u opštinama Gračanica i Kamenica, treba odbiti.
120. Sud podseća da podnosilac zahteva (PLE), pred Sudom, osporava presudu Suda, u suštini, upravo zbog toga što je odbijen njegov zahtev za proglašenje nevažećim glasova na određenim biračkim mestima u opštini Gračanica, odnosno Kamenica. Podnosilac zahteva iste navode koje je izneo pred IPŽP i Vrhovnim sudom, prema kojima mu je, u suštini, povređeno pravo da bude biran za poslanika Skupštine Kosova jer je trebalo da

veći broj glasačkih listića bude poništen/proglašen nevažećim. U ovom kontekstu, podnosilac zahteva pred Sudom naglašava da *“u konkretnom slučaju izbora 14. februara 2021. godine, predstavniku Romani Inicijativa koji trenutno zauzima mesto u Skupštini nedostaje objektivna veza sa romskom zajednicom, s obzirom na to da su glasovi koje je ovaj politički subjekat dobio u opštinama Gračanica, Kamenica i Severna Mitrovica, takođe su u većem broju nego stanovnici romske zajednice u ovim opštinama, pa su te glasove uzeli glasači drugih zajednica. Bez ovih neregularnih glasanja ovaj predstavnik trenutno ne bi vršio ovu funkciju u Skupštini. Predstavnik romske zajednice uspeo je da bude izabran za poslanika u zagarantovanim mestima kao rezultat glasova druge zajednice, iz prostog razloga što je ta zajednica brojčano veća od Roma. Shodno tome, postoji prekid veze između predstavnika i biračkog tela ove zajednice koji bi prema Ustavu trebalo da pre svega daju predstavnički legitimitet poslaniku. Takvo iskrivljavanje ovog predstavničkog mehanizma negira efikasnu zastupljenost zajednica Roma, Aškalija i Egipćana i njihovih članova na Kosovu i protivno je članovima 58(4) i 64(2) Ustava Kosova”*.

121. Na osnovu sadržaja navoda koje je podnosilac zahteva izneo u svom zahtevu pred Sudom, Sud primećuje da podnosilac zahteva u argumentovanju povrede stava 4. člana 58. Ustava, u vezi sa članom 15. Okvirne konvencije, koristi obrazloženje dato od strane IPŽP-a i Vrhovnog suda, kojim odlukama je utvrđeno, da glasovi koje je dobio politički subjekt Romani inicijativa u pet (5) navedenih opština budu poništeni/proglašeni ništavim, u suštini, jer uzimajući u obzir razliku u broju građana Roma, Aškalija i Egipćana u dotičnim opštinama i glasovima koje je dobila Romska inicijativa, *„nije postojala objektivna veza između birača i izabranog subjekta“*.
122. U tom kontekstu, Sud primećuje da na osnovu tumačenja IPŽP-a i Vrhovnog suda, prema stavu 4. člana 58. Ustava i stavu 2. člana 64. Ustava, mora postojati *„objektivna veza između birača i izabranog subjekta“*, odnosno izvršenje aktivnog i pasivnog prava glasa u Republici Kosovo, uslovljava se etničkom pripadnošću i da, u suštini, svaki glas koji premašuje broj određenog stanovništva na biračkom mestu, shodno tome mora biti poništen/proglašen nevažećim. Prema navodima podnosioca zahteva, ovo tumačenje Ustava treba da potvrdi i Ustavni sud i shodno tome da potvrdi da je trebalo da se navedeni glasovi proglase nevažećim i na određenim biračkim mestima, u najmanje dve druge opštine, odnosno u Gračanici i Kamenici.
123. Na osnovu tih navoda, a kao što je već navedeno, Sud će, prvo (i) elaborisati opšta načela u vezi sa izbornim pravima, zagarantovanim članom 45. Ustava, u vezi sa članom 3. Protokola br. 1 EKLJP-a, uključujući i principe koji proizilaze iz sudske prakse samog Suda, ESLJP-a i međunarodnih instrumenata, uključujući mišljenja i izveštaje relevantnih međunarodnih mehanizama u vezi sa izbornim pravima; a kasnije (ii) primenjujući iste u okolnostima konkretnog slučaja.

I. Opšta načela

124. U nastavku i koliko je to relevantno za okolnosti konkretnog slučaja, Sud će ukratko izložiti (i) opšta načela o izbornim pravima prema Ustavu; (ii) opšta načela za predstavljanje nevećinskih zajednica prema Ustavu i Okvirnoj konvenciji; (iii) opšta načela prema sudskoj praksi Suda i ESLJP-a; (iv) relevantnu sudsku praksu Evropskog suda za ljudska prava u vezi sa izbornim pravima nacionalnih manjina; i (v) opšta načela u skladu sa Kodeksom dobre prakse, mišljenjima i izveštajima Venecijanske komisije i drugim relevantnim dokumentima Saveta Evrope.

(i) Opšta načela o izbornim pravima

125. Sud se prvo poziva na član 45. [Izborno pravo i pravo učešća] Ustava, koji propisuje da:

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.*
126. U vezi sa biračkim pravima, Sud se poziva i na Međunarodne Sporazume i Instrumente koji su sadržani u članu 22 [Direktna Primena Međunarodnih Sporazuma i Instrumenata] Ustava a koji su direktno primenljivi u Republici Kosovo i deo su pravnog poretka Republike Kosovo (vidi, između ostalog, slučaj br. KO162/18, podnosilac: *Predsednik Skupštine Republike Kosovo*, presuda od 19. decembra 2018. godine, stav 36 i KI207/19, podnosilac *NISMA Socialdemokrate, Aleanca Kosova e Re i Partia e Drejtësisë*, gore citiran, stav 107).
127. Protokol br. 1 EKLJP-a kroz član 3 (Pravo na slobodne izbore) je predvideo da „*Visoke strane ugovornice se obavezuju da u primerenim vremenskim razmacima održavaju slobodne izbore s tajnim glasanjem, pod uslovima koji obezbeđuju slobodno izražavanje mišljenja naroda pri izboru zakonodavnih tela.*“
128. U nastavku se Sud takođe poziva i na član 21. Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima, kojim se utvrđuje da:
- „1.*Svako ima pravo da učestvuje u upravljanju svojom zemljom, neposredno ili preko slobodno izabраних predstavnika.*
 2.*Svako ima pravo na jednak pristup javnoj službi u svojoj zemlji.*
 3. *Volja naroda je osnova državne vlasti: ova volja treba da se izražava na povremenim i slobodnim izborima, koji će se sprovoditi opštim i jednakim pravom glasa, tajnim glasanjem ili odgovarajućim postupkom kojim se obezbeđuje sloboda glasanja.*“
129. Sud se takođe poziva na član 25. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, koji propisuje da:
- Član 25.
- „*Svaki građanin treba da ima pravo i mogućnost da bez ikakvih razlika navedenih u članu 2. i bez nerazumnih ograničenja:*
 a) *učestvuje u vođenju javnih poslova, direktno ili preko slobodno izabраних predstavnika;*
 b) *bira i bude biran pravedno provedenim, povremenim izborima sa općim i jednakim pravom glasa i tajnim glasanjem, koji osiguravaju slobodno izražavanje volje birača;*
 c) *ima pristup javnim službama svoje zemlje uz opće uslove jednakosti.*
- (ii) *Opšta načela za predstavljanje nevećinskiх zajednica prema Ustavu i Okvirnoj konvenciji*
130. Sud se prvo poziva na stav 4. [izmenjen i dopunjen Amandmanom br. 1 na Ustav Republike Kosovo u vezi okončanja Međunarodnog nadgledanja nezavisnosti Kosova, objavljenim u Službenom listu od 7. septembra 2012. godine] člana 58. Ustava, koji utvrđuje: „*Republika Kosovo će, po potrebi, usvojiti odgovarajuće mere za promociju potpune i efikasne ravnopravnosti pripadnika zajednica u svim oblastima ekonomskog, društvenog, političkog i kulturnog života i efikasnog učešća zajednica i*

njihovih pripadnika u javnom životu i u donošenju odluka. Takve mere neće biti smatrane aktom diskriminacije”.

131. U nastavku, Sud se takođe poziva i na član 15. Okvirne konvencije, koji utvrđuje:

“Ugovornice će stvoriti neophodne uslove za efikasno učešće pripadnika nacionalnih manjina u kulturnom, socijalnom i ekonomskom životu i javnim poslovima, naročito onim koji se njih tiču”.

132. Sud takođe podseća da članom 64 [Struktura Skupštine] Ustava je utvrđeno da:

1. Skupština ima sto dvadeset (120) poslanika koji su izabrani tajnim glasanjem, na osnovu otvorenih lista. Mesta u Skupštini su podeljena između svih partija, koalicija, građanskih inicijativa i nezavisnih kandidata, proporcionalno broju važećih glasova dobijenih na izborima za Skupštinu.

2. U sklopu ove podele, dvadeset (20) od sto dvadeset (120) mesta je garantovano za predstavnike zajednica koje nisu većina na Kosovu, kao što sledi:

(1) partije, koalicije, građanske inicijative i nezavisni kandidati, koji su se izjasnili da zastupaju Srpsku zajednicu, imaće ukupan broj mesta u Skupštini, koja su osvojili na otvorenim izborima, sa najmanje deset (10) zagwarantovanih mesta, ukoliko je broj osvojenih mesta manji od deset (10);

(2) partije, koalicije, građanske inicijative i nezavisni kandidati, koji su izjavili da zastupaju ostale zajednice u Skupštini, imaće ukupan broj mesta koja su osvojili na otvorenim izborima, sa minimalnim brojem zagwarantovanih mesta, kao što sledi: zajednica Roma jedno (1) mesto; zajednica Aškalija jedno (1) mesto; zajednica Egipćana jedno (1) mesto; i jedno (1) dodatno mesto će se dodeliti zajednici Roma, Aškalija i Egipćana koja je dobila najviše glasova; zajednici Bošnjaka tri (3) mesta; zajednici Turaka dva (2) mesta i zajednici Goranaca jedno (1) mesto, ako je broj dobijenih glasova svake zajednice manji od broja garantovanih mesta.

(iii) *Opšta načela prema sudskoj praksi Suda i ESLJP-a*

133. Sud pozivajući se na svoju sudsku praksu, između ostalog, elaborisanu u slučaju KI48/18, najpre ističe da „se član 45. Ustava sastoji od 3 posebna stava i svaki ima određene elemente i pravila. [...] Prvi stav člana 45. Ustava propisuje pravo da bira (aktivno pravo glasa), i pravo da bude biran (pasivno pravo glasa). Prvo pravo, dakle aktivno pravo glasa, pripada samo pojedincima, znači fizičkim licima, koji su državljani Republike Kosovo i koji su napunili 18 godina, čak i na dan izbora i ako njihovo pravo nije ograničeno sudskom odlukom. Drugo pravo, pasivno pravo glasa, pripada kandidatima kao pojedincima, odnosno kao fizičkim licima, koji su u trci na izborima na lokalnom ili centralnom nivou, kao i političkim subjektima, odnosno pravnim licima, koji su u trci na izborima na lokalnom ili centralnom nivou. I za pasivno pravo glasa važi uslov da istima nije ograničeno ostvarivanje ovog prava sudskom odlukom“. (vidi stav 225 presude u slučaju KI48/18).

134. U istom slučaju, Sud je dalje naglasio da „[...] Drugi stav člana 45. Ustava garantuje da je glas ličan, jednak, slobodan i tajan. Iste garancije su propisane i u smislu lokalne samouprave, koja se prema članu 123. Ustava sprovodi posredstvom organa koji su izabrani na opštim, jednakim, slobodnim i direktnim izborima, tajnim glasanjem. Te ustavne garancije su takođe propisane dalje u ZOI-u i Zakonu o izmenama i dopunama ZOI-a i Zakonu br. 03/L-072 o lokalnim izborima u Republici Kosovo (u daljem tekstu: Zakon o lokalnim izborima). Pored toga iste su u skladu sa pet osnovnih načela evropskog izbornog nasleđa i sažetim u Kodeksu dobre prakse i relevantnom

Obrazloženju, koje, kao što je napred sažeto, uključuju univerzalni glas, jednak glas, slobodan glas, tajni glas i direktan glas.“

135. Sud se prilikom tumačenja garancija sadržanih u članu 45. Ustava poziva i na sudsku praksu ESLJP-a koji je takođe tumačio član 3. Protokola br. 1 uz EKLJP, kao garanciju za “*aktivno pravo glasa*” i “*pasivno pravo glasa*”. Oba uključuju u sebi suštinske i proceduralne garancije. Međutim, Sud primećuje da pasivna prava, kao što je slučaj u okolnostima konkretnog slučaja, imaju manje zaštite preko sudske prakse ESLJP-a od aktivnog prava (vidi, između ostalog, slučaj KI48/18, citiran gore, stav 226 i reference u njemu, kao i slučajeve ESLJP-a, *Zdanoka protiv Latvije*, br. 58278/00, presuda od 16. marta 2006. godine, stavovi 105-106). Praksa ESLJP-a je, u principu, u odnosu na pasivna prava vidno fokusirana samo na verifikaciji nedostatka proizvoljnosti u domaćim postupcima koji su mogli rezultirati diskvalifikacijom fizičkog ili pravnog lica da se kandiduje na izborima. (vidi, između ostalog, slučajeve ESLJP-a: *Zdanoka protiv Latvije*, stav 115; *Melnitchenko protiv Ukrajine*, br. 17707/02, presuda od 19. oktobra 2004. godine, stav 57).
136. Sud dalje naglašava da na osnovu sudske prakse ESLJP-a prava garantovanih prema članu 3. Protokola br. 1 su od suštinskog značaja za stvaranje i održavanje temelja efektivne i smislene demokratije zasnovane na vladavini prava. (Vidi: *mutatis mutandis* slučaj ESLJP-a, *Hirst protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (br. 2) [VV] br. 74025/01, presuda od 6. oktobra 2005. godine, stav 58). Međutim, prema ESLJP-u ta prava nisu apsolutna. One imaju prostora za “implicitna ograničenja” i državama ugovornicama se daje prostor ocene u ovoj sferi. (Vidi: slučajeve ESLJP-a: gore naveden slučaj *Mathieu-Mohin i Clerfayt*, stav 52; *Matthews protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, br. 24883/94, presuda od 18. februara 1999. godine, stav 63, *Labita protiv Italije*, br. 26772/95, presuda od 6. aprila 2000. godine, stav 201 i *Podkolzina protiv Letonije*, br. 46726/99, stav 33, *Partei der Friesen protiv Nemačke*, br. 65480/10, presuda od 28. januara 2011, stavovi 43-44).
137. Pored toga, važno je istaći da se garancije člana 3. Protokola br. 1 uz EKLJP razlikuju od drugih prava garantovana preko EKLJP-a i to se održava iz samog teksta člana koji se fokusira na određivanju obaveze za države ugovornice da održe izbore koji obezbeđuju slobodno izražavanje mišljenja birača i ne formuliše se u smislu određenog prava ili slobode. Shodno tome, fokus člana 3. Protokola br. 1 je u obavezi koju ima država ugovornica, a ne na pravu i slobodi fizičkih i pravnih lica, iako oni nisu isključeni, kao što i pokazuje jurisprudencija ESLJP-a (vidi: slučaj ESLJP-a *Mathieu-Mohin i Clerfayt protiv Belgije*, br. 9267/81 presuda od 2. marta 1987. godine, stavovi 46-51, i vidi, takođe, slučaj Suda KI48/18 gore citiran, stavovi 219-220).
138. ESLJP je u svom slučaju *Mathieu-Mohin i Clerfayt protiv Belgije* precizirao da je pravo na opšti i jednaki glas uključeno u ovo pravo. U ovom slučaju, ESLJP je precizirao da se ovaj član proširuje na jednak tretman za sve građane (stav 54. presude u slučaju *Mathieu-Mohin i Clerfayt protiv Belgije*). Pored ove garancije, ESLJP je takođe precizirao da je članom 3. Protokola br. 1 EKLJP-a garantovano pravo na slobodno i tajno glasanje, odnosno izbori moraju biti organizovani na takav način da će obezbediti alternativu o slobodnim izborima i da se održe u okolnostima koje obezbeđuju tajnost glasanja.
- (iv) *Relevantna sudska praksa ESLJP-a u pogledu biračkih prava nacionalnih manjina*
139. Sud će se u nastavku pozvati na sudsku praksu ESLJP-a koja se odnosi na biračka prava nacionalnih manjina, kako u smislu prava da se bude biran, tako i na pravo da bira, odnosno aktivnog prava i pasivnog prava glasa.

140. U kontekstu aktivnog prava glasa, Sud se prvo poziva na predmet ESLJP-a *Aziz protiv Kipra* (br. 69949/01, presuda od 22. juna 2004. godine) čije su okolnosti povezane sa tim da se podnosilac zahteva žalio da je odbijen njegov zahtev da bude upisan na birački spisak, kako bi glasao na parlamentarnim izborima od 27. maja 2001. godine, pošto je bio pripadnik kiparskoturske zajednice. Njegov zahtev je odbijen sa obrazloženjem da, prema članu 63. Ustava, pripadnici kiparskoturske zajednice ne mogu da budu upisani na kiparskogrički birački spisak. ESLJP je utvrdio da je pravo podnosioca zagarantovano članom 3. Protokola br. 1 EKLJP povređeno zbog toga što je kao rezultat okolnosti na Kipru iz 1963. godine i zakonodavnog vakuuma, on, kao pripadnik kiparskoturske zajednice koji živi u Republici Kipar, bio u potpunosti lišen bilo kakve mogućnosti da iskaže svoje mišljenje o izboru članova Predstavničkog doma. ESLJP je takođe konstatovao i povredu člana 14. (Zabrana diskriminacije) EKLJP u vezi sa članom 3. Protokola br. 1 EKLJP-a, utvrdivši jasnu nejednakost u postupanju u pogledu uživanja datog prava između pripadnika kiparskoturske i kiparskogričke zajednice. U tom kontekstu, ESLJP je naglasio da su države imale značajnu slobodu da utvrđuju pravila za parlamentarne izbore, ali takva pravila moraju biti opravdana na razumnim i objektivnim osnovama.
141. S druge strane, u najaktuelnijem predmetu ESLJP, odnosno slučaju Bakirdzi i E.C. protiv Mađarske (zahtevi br. 49636/14 i 65678/14, presuda od 3. aprila 2023. godine, koja je postala pravosnažna dana 3. aprila 2023. godine), čije se okolnosti odnose na dva podnosioca koji su pripadnici nacionalnih manjina u Mađarskoj koji su registrovani za glasanje na parlamentarnim izborima 2014. godine u Mađarskoj. Na osnovu relevantnog mađarskog izbornog zakona, (i) pripadnici nacionalnih manjina mogu se registrovati kao birači nacionalnih manjina na osnovu samo-identifikacije; (ii) birači nacionalnih manjina mogu glasati samo za listu nacionalne manjine kojoj pripadaju; (iii) za glasanje nacionalnih manjina, svaka nacionalna manjina ima jednu posebnu zatvorenu listu kandidata na posebnom glasačkom listiću; i (iv) jedina opcija birača dotične nacionalne manjine je da glasaju ili ne glasaju za zatvorene liste zastupljene od njegove/njene nacionalne manjine. Relevantni izborni zakon na specifičan način pravi razliku između svih birača sa prebivalištem u Mađarskoj i birača sa prebivalištem u Mađarskoj koji su upisani u biračkom spisku kao birači nacionalnih manjina.
142. Na osnovu člana 3. Protokola br. 1. Konvencije u vezi sa članom 14. Konvencije, podnosioci su se žalili da je sistem glasanja nacionalnih manjina predstavljao diskriminatorско mešanje u njihova aktivna izborna prava. Ovi podnosioci, su se, između ostalog, žalili da je osnovni element slobodnih izbora realni izbor između konkurenata u političkom takmičenju. Međutim, isti nisu imali pravi izbor jer (i) prvo, birači nacionalnih manjina nisu imali mogućnost da glasaju za liste političkih partija; (ii) drugo, nisu mogli glasati za nikog drugog osim za kandidate svoje grupe nacionalne manjine. Isti su tvrdili pred ESLJP da identično etničko poreklo ne rezultira sa identičnim političkim gledištima. Podnosioci su dalje tvrdili da je ograničavanjem njihovog izbora glasanjem za zatvorenu listu nacionalnih manjina povređeno i njihovo pravo na tajnost glasanja, jer se, odmah nakon što su se identifikirali kao birači nacionalnih manjina, odmah znalo kako su glasali. Na kraju, i po mišljenju podnosioca, mera je bila diskriminatorna jer su - zbog njihovog statusa pripadnosti nacionalnoj manjini - bili tretirani drugačije od ostalih birača.
143. Ocenjujući tvrdnje gore navedenih podnosioca, ESLJP je utvrdio povredu člana 3. Protokola br. 1 u vezi sa članom 14. EKLJP-a. U obrazloženju navedene povrede, ESLJP je, između ostalog, detaljno adresirao tvrdnje koje se odnose na (i) navodni nedostatak slobodnog izbora za birače nacionalnih manjina; i (ii) navodno kršenje tajnosti glasanja.

144. Što se tiče prvog, odnosno navodnog nedostatka slobodnog izbora za birače nacionalnih manjina, ESLJP je istakao da kao posledica njihovog upisivanja u svojstvu birača nacionalnih manjina, podnosioci zahteva su mogli glasati samo za svoje liste nacionalnih manjina, ili se uzdržati od glasanja za listu nacionalnih manjina. Kao posledica toga, isti nisu imali izbor između različitih lista stranaka, niti bilo koji uticaj na redosled izbora kandidata sa lista nacionalnih manjina. U nastavku i u meri koliko je to relevantno za okolnosti konkretnog slučaja, ESLJP je naglasio da biračko pravo obuhvata mogućnost birača da biraju kandidate ili liste stranaka koje najbolje odražavaju njihova politička gledišta i da izborna pravila ne smeju zatražiti od birača da podržavaju političke pozicije koje oni ne podržavaju. Prema ESLJP-u, iako sistem stvoren za birače nacionalnih manjina nije vršio pritisak na podnosiocima da biraju jednog ili više kandidata, isti nije im omogućio da iskreno odražavaju svoju volju kao birači ili da daju svoj glas u promovisanju političkih ideja i programa političkog delovanja, ili da se udružuju u političke svrhe putem glasanja. Drugim rečima, podnosioci zahteva, kao birači nacionalnih manjina, nisu mogli izraziti svoja politička gledišta ili svoj izbor u glasačkoj kutiji, već samo činjenicu da su tražili zastupljenost u političkom odlučivanju kao pripadnici jedne grupe nacionalne manjine. ESLJP je naglasio da postoje sumnje da sistem, u kojem se može glasati samo za jednu specifičnu zatvorenu listu kandidata i koji zahteva od birača da se odriču svoje stranačke pripadnosti kako bi bili zastupljeni kao pripadnici manjine, može obezbediti “slobodno izražavanje mišljenja naroda pri izboru zakonodavne vlasti”. (paragrafi 64-66 presude u predmetu *Bakirdzi i E.C. protiv Mađarske*)
145. A što se tiče drugog pitanja, odnosno navodne povrede tajnosti glasanja, ESLJP je naglasio da smatra da sistem glasanja mora obezbediti sprovođenje glasanja putem tajnog glasanja, omogućavajući biračkom telu da ostvari svoje pravo glasa za preferiranog kandidata na slobodan i efikasan način, shodno sopstvenoj savesti i bez nepotrebnog uticaja, zastrašivanja ili neodobravanja drugih. Prema ESLJP-u, ovo takođe služi širem javnom interesu da se osiguraju slobodni i poštenu izbori. U praktičnom smislu, prema ESLJP-u, javnost ne treba da sazna za koga je birač glasao na izborima, jer sistem glasanja mora obezbediti birače da neće biti direktno ili indirektno primorani da kažu za koga su glasali. ESLJP je dalje pojasnio da podnosioci zahteva nisu nigde tvrdili da procedura na biračkim mestima nije obezbedila tajnost njihovog glasanja, nego naprotiv, budući da su imali samo jedan izbor kao birači nacionalnih manjina, njihov izbor je na posredan način otkriven pred svima. Prema EKLJP, ako birač odlučuje da se upiše kao birač jedne određene nacionalne manjine, on ili ona će imati samo jedan izbor i u praksi biće mu dodeljen jedan glasački listić sa kandidatima liste nacionalnih manjine, umesto glasačkog listića koji nudi izbor između različitih kandidata političkih stranaka. Dakle, svi prisutni na biračkom mestu u određeno vreme, a posebno članovi relevantnih izbornih komisija, bi shvatili da je birač glasao za kandidate sa liste nacionalnih manjina. Na sličan način, birači nacionalnih manjina mogu biti povezani sa svojim glasovima tokom procedure prebrojavanja, posebno na biračkim mestima u kojima je broj registrovanih birača nacionalnih manjina bio ograničen. Kao što se vidi, prema EKLJP-u, pravilo koje je nametnuto biračima manjina je omogućilo da detalji o tome kako je birač jedne nacionalne manjine glasao budu poznati svima i da se prikupi informacija u izborne svrhe birača nacionalne manjine čim se isti budu upisani kao takvi. Drugim rečima, pravo na potpunu tajnost nije bilo dostupno podnosiocima kao biračima nacionalne manjine. ESLJP je naglasio da smatra da birači koji odlučuju da glasaju kao birači nacionalne manjine treba da budu zaštićeni na isti način kao što izborna pravila štite pravo birača koji odlučuju da glasaju u prilog jedne političke stranke ili nezavisnog kandidata. Shodno tome, prema ESLJP-u, zahteva se očuvanje poverljivosti za obe kategorije lica. Međutim, prema ESLJP-u, sistem glasanja u listu nacionalnih manjina nije mogao da bude dostupan podnosiocima zahteva bez povrede njihovog prava na tajnost njihovog glasanja. (paragrafi 68-71 presude u predmetu *Bakirdzi i E.C. protiv Mađarske*).

146. ESLJP je na kraju ponovio da svako izborno zakonodavstvo treba vrednovati u svetlu političke evolucije dotične zemlje, tako da bi se karakteristike koje bi bile neprihvatljive u kontekstu jednog sistema mogu opravdati u kontekstu drugog sistema. ESLJP je takođe ocenio da je svestan činjenice da Konvencija ne zahteva drugačiji tretman u korist stranaka manjina. ESLJP je međutim, naglasio da čim zakonodavna vlast odlučuje da stvori takav sistem koji ima za cilj da eliminiše ili smanji postojeće slučajeve nejednakosti u političkoj zastupljenosti, prirodno je da ta mera doprinese učešću nacionalnih manjina na ravnopravnim osnovama sa ostalima za izbor zakonodavnog tela, umesto da ovekoveči isključenje predstavnike manjina sa političkog odlučivanja na nacionalnom nivou (vidi paragraf 73 presude u predmetu *Bakirdzi i E.C. protiv Mađarske*).
147. A u kontekstu pasivnog prava glasa, ESLJP je u svom predmetu *Sejdić i Finci protiv Bosne i Hercegovine* [VV], [br. 27996/06 i 34836/06](#), presuda od 22. decembra 2009. godine, razmotrio, između ostalog, nemogućnost dotičnih podnosilaca, koji su se identifikovali kao pripadnici romske, odnosno jevrejske zajednice, da se kandiduju na izborima za Dom naroda i Predsedništvo države iz razloga što nisu izjavili svoju pripadnost jednom od “konstitutivnih naroda”, kako se zahteva odredbama Ustava Bosne i Hercegovine. EKLJP je našao da ustavne odredbe koje su podnosiocima zahteva onemogućile da se kandiduju na izborima za Predsedništvo države, bile diskriminatorne prema članu 1. Protokola br. 12 EKLJP. U tom slučaju, ESLJP je, između ostalog, ocenio:
- “45. U predmetnom slučaju Sud zapaža da pojedinac mora da se izjasni kao pripadnik određenog “konstitutivnog naroda”, da bi mogao da se kandiduje za Dom naroda (House of People) Bosne i Hercegovine. Podnosioci zahteva, koji su se izjasnili kao lica romskog i jevrejskog porekla, i koji ne žele da se izjašnjavaju kao pripadnici “konstitutivnog naroda” su zbog toga onemogućeni da se kandiduju (vidi tačku 11 iznad). Sud naglašava da se ovim pravilom isključivanja postigao barem jedan cilj koji je uopšteno kompatibilan sa opštim ciljevima Konvencije, kako je sadržano u preambuli Konvencije, a to je uspostavljanje mira. [...]”
148. Slično, u predmetu *Zornić protiv Bosne i Hercegovine* (br. 3681/06, presuda od 15. jula 2014. godine), odnosno, okolnosti predmeta koje su slične onima u predmetu *Sejdić i Finci protiv Bosne i Hercegovine*, odnose se na činjenicu da je podnositeljki zahteva, kao rezultat njenog odbijanja da se izjasni o svojoj pripadnosti nekom od konstitutivnih naroda, već da se izjašnjava kao građanin Bosne i Hercegovine, uskraćeno njeno pravo da bude izabrana u Skupštinu i Predsedništvo Bosne i Hercegovine. I u ovom predmetu, ESLJP je utvrdio povredu člana 14. u vezi sa članom 3. Protokola br. 1 EKLJP i povredu člana 1. Protokola br. 12 EKLJP. U ovom slučaju ESLJP je, između ostalog, naglasio da je nalaz o povredi člana 14. u vezi sa članom 3. EKLJP direktna posledica propusta vlasti da uvedu mehanizme kako bi se povinovale presudi Velikog veća ESLJP-a u predmetu *Sejdić i Finci*. Prema ESLJP-u, propust državnih organa da predlože ustavne i zakonodavne mere kako bi okončali postojeću neusklađenost Ustava i izbornog zakona sa EKLJP ne predstavlja samo otežavajuću okolnost kada je reč o odgovornosti države na osnovu Konvencije za postojeće stanje, već takođe ugrožava buduću delotvornost mehanizma Konvencije.
149. Na kraju, i u kontekstu člana 15. Okvirne konvencije, ESLJP je, između ostalog, naglasio da ista ne zahteva nužno različit tretman za manjinske zajednice i da svaka država ima slobodu procene, odnosno utvrđivanja adekvatnih mera za zaštitu i unapređenje nevećinskih zajednica, mere koje nakon usvajanja ne mogu predstavljati osnov za diskriminaciju. Tačnije, u slučaju *Partei der Friesen protiv Nemačke*, ESLJP je naglasio da: „[ESLJP] dalje primećuje da Okvirna konvencija, iako priznaje marginu slobodne procene (margin of appreciation) državama u izbornim pitanjima, on naglašava

zastupljenost nacionalnih manjina u javnim poslovima (vidi član 15. Konvencije). [...] Države stranke Okvirne konvencije uživaju široku slobodu procene u tome kako će pristupiti cilju Okvirne konvencije za promovisanje efektivnog učešća pripadnika nacionalnih manjina u javnim poslovima, kao što je utvrđeno u članu 15. [Okvirne konvencije]. Shodno tome, [ESLJP] smatra da, čak i ako se tumači u svetlu Okvirne konvencije, Konvencija ne zahteva drugačiji tretman u korist manjinskih stranaka u ovom kontekstu. 44. Shodno tome, nije bilo povrede člana 14. [EKLJP] u vezi sa članom 3. Protokola br. 1. (vidi stavove 43 i 44).

(v) Opšta načela prema Kodeksu dobre prakse, mišljenjima i izveštajima Venecijanske komisije i drugim relevantnim dokumentima Saveta Evrope

150. Sud će u nastavku, onoliko koliko je to relevantno za okolnosti konkretnog slučaja, izložiti opšta načela i standarde koji su razvijeni Kodeksom dobre prakse, mišljenjima i izveštajima Venecijanske komisije i Komentárom Savetodavnog komiteta o Okvirnoj konvenciji za zaštitu nacionalnih manjina.

151. U tom kontekstu, Sud naglašava da Kodeks dobre prakse u izbornim pitanjima u svojoj tački 2.4 [Ravnopravnost i nacionalne manjine], utvrđuje dozvoljenost rada za političke subjekte koji zastupaju nacionalne manjine i da posebna pravila koja nacionalnim manjinama garantuju rezervisana mesta u principu nisu u suprotnosti sa jednakim pravom glasa i da ni kandidati ni birači ne smeju biti u obavezi da deklarišu svoju pripadnost nacionalnoj manjini.

152. Dalje, u tački 4. istog Kodeksa je utvrđeno da za birače, tajnost glasanja nije samo pravo već i obaveza čije nepoštovanje se kažnjava diskvalifikovanjem svakog listića čiji se sadržaj otkrije. Tačnije, u tački 4. ovog Kodeksa je utvrđeno:

[...]

“b. Glasanje mora biti pojedinačno. Porodično glasanje ili kakva kontrola jednog birača nad drugim mora biti zabranjena.

c. Spiskovi lica koja glasaju ne trebaju biti objavljeni.

d. Povreda tajnosti glasanja mora se sankcionisati”.

153. Sud primećuje da je u vezi sa tačkom 2.4 u Eksplanatornom izveštaju Kodeksa dobre prakse, između ostalog, navedeno: *“Neke mere koje se preduzimaju da bi se obezbedila minimalna zastupljenost manjina bilo rezervisanjem mesta za njih ili dopuštanjem odstupanja od uobičajenih pravila o raspodeli mesta, npr. odustajanjem od kvoruma za stranke nacionalnih manjina, ne narušavaju načelo jednakosti. Takođe se može predvideti da pripadnici nacionalnih manjina imaju pravo glasa i za opštu listu kandidata i listu nacionalne manjine. Međutim, ne sme se zahtevati ni od kandidata ni birača da otkrivaju pripadnost nacionalnoj manjini”.*

154. Dalje, u Komentaru Savetodavnog komiteta za Okvirnu konvenciju od 27. februara je u vezi sa članom 15. Okvirne konvencije, između ostalog, navedeno:

80. Učešće pripadnika nacionalnih manjina u izbornim procesima je od odlučujućeg značaja za omogućavanje manjinama da izraze svoje mišljenje, kada se izrađuju zakonodavne mere i javne politike relevantne za njih.

81. Imajući na umu da su zemlje ugovornice suverene u odlučivanju o svojim izbornim sistemima, Savetodavni komitet je istakao važnost omogućavanja manjinskim pitanjima da budu obuhvaćena tim programima. To se može postići ili zastupljenošću predstavnika manjina u predstavničkim telima i/ili uključivanjem njihovih interesa u program predstavničkih tela.

82. Savetodavni komitet je primetio da je, kada izborni zakoni postavljaju zahteve izbornog praga, potrebno na adekvatan način, voditi računa o njihovom negativnom uticaju na učešće nacionalnih manjina u izbornom procesu. Izuzeci od zahteva za postizanjem izbornog praga, pokazali su se kao korisni u povećanju učešća nacionalne manjine u izabranim telima”.

(vi) Opšta načela prema preporukama iz LUND-a

155. U nastavku Sud će razraditi opšta načela koji se ogledaju u preporukama iz LUND-a, OEBS-a, koji u kontekstu izbora preporučuju da će: (i) *Države garantovati pravo licima koja pripadaju nacionalnim manjinama da učestvuju u vođenju javnih poslova, što obuhvata prava da bez diskriminacije glasaju i da se kandiduju za javne funkcije;* (ii) *Propisi o nastanku i aktivnostima političkih partija moraju da budu u skladu s načelom međunarodnog prava o slobodi udruživanja, načelo koje obuhvata slobodu stvaranja partija koje se temelje na pripadnosti zajednici, kao i partija koje se isključivo ne poistovećuju sa interesima određene zajednice;* i (iii) *Izborni sistem mora da olakša manjinama predstavljanje i uticaj.*
156. U objašnjenju uz ove preporuke podvlači se: 7. *Predstavnička vlast izabrana na slobodnim, poštenim i periodičnim izborima predstavlja temelj savremene demokratije. Osnovni cilj je, prema rečima člana 21 (3) Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima, da »volja naroda bude osnova autoriteta vlasti«. Ovaj standard je artikulisan u univerzalnim i evropskim ugovorima, kao što su član 25. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima i član 3. Protokola 1 uz Evropsku konvenciju o ljudskim pravima. Za države učesnice OEBS-a paragrafi 5. i 6. Dokumenta iz Kopenhagena preciziraju da »među elementima pravde koji su ključni za potpuno ispoljavanje urođenog dostojanstva i jednakih i neotuđivih prava svih ljudskih bića«, spada »volja naroda, slobodno i pošteno izražena na periodičnim i istinskim izborima, koja predstavlja osnov autoriteta i legitimiteta svake vlade«.*

(vii) Zaključci u vezi sa ustavnim odredbama, načelima koja su razvili ESLJP i sudskom praksom Suda, mehanizmima Saveta Evrope i OEBS

157. Na osnovu ustavnih odredbi i odredbi međunarodnih instrumenata, sudske prakse ESLJP-a i Kodeksa dobre prakse u izbornim pitanjima, mišljenja i izveštaja Venecijanske komisije u izbornim pitanjima, Komentara Savetodavnog komiteta za Okvirnu konvenciju i preporukama iz LUND-a, Sud primećuje da gore pomenuto na sažeti način, i između ostalog, u principu, i koliko je relevantno za okolnosti konkretnog slučaja, obuhvataju sledeće: (i) u smislu člana 45. Ustava u vezi sa članom 3. Protokola br. 1 EKLJP, pravo birati i biti biran, kako za pojedince tako i za političke subjekte, u svojstvu pravnih lica: (ii) da član 45. Ustava u vezi sa članom 3. Protokola br. 1 EKLJP obuhvata materijalne garancije, kao što je ona da je glasanje lično, slobodno, jednako i tajno; (iii) Kodeks dobre prakse u izbornim pitanjima navodi da se ni od kandidata ni od birača ne sme zahtevati da otkrivaju svoju etničku pripadnost; i (iv) zemlje ugovornice Okvirne konvencije imaju prostor i slobodu procene u odlučivanju o svojim izbornim sistemima.
158. U nastavku i u svetlu navoda podnosioca zahteva (PLE), Sud će oceniti da li je Vrhovni sud u svom odlučivanju tumačio i primenio ova gore navedena načela i garancije ustanovljene ustavnim odredbama, relevantnim međunarodnim instrumentima, sudskom praksom ESLJP-a, Kodeksom dobre prakse u izbornim pitanjima, mišljenjima i izveštajima Venecijanske komisije u izbornim pitanjima, Komentarom Savetodavnog komiteta za Okvirnu konvenciju i preporukama iz LUND-a. U tom smislu, i uzimajući u obzir karakteristike i okolnosti konkretnog slučaja Sud će se pozvati na suštinske

garancije biračkih prava u aktivnom i pasivnom apsektu glasanja u postizbornom kontekstu.

II. Primena opštih načela na okolnosti konkretnog slučaja

159. Sud prvo podseća da je zahtev podnosioca pred Sudom povezan za dva glavna pitanja, odnosno zahtev da Sud (i) samo delimično poništi presudu Vrhovnog suda, odnosno da obaveže isti da poništi/proglasi srazmerno nevažećim glasačke listiće u tačno navedena biračka mesta u Gračanici, Kamenici i Severnoj Mitrovici, tako što bi podnosilac zahteva dobio potrebne glasove da postane poslanik, a zatim da naloži eventualnu zamenu poslanika u Skupštini Kosova; i (ii) *„da utvrdi obavezu Skupštine da donese odgovarajuće zakonodavstvo kako bi se ispunile obaveze države za garantovanje efektivnog učešća zajednica na osnovu člana 58 (4) Ustava* (navodi podnosioca zahteva su detaljno predstavljani u paragrafima 56-66 ove presude).
160. Tačnije, u vezi sa prvim pitanjem, podnosilac zahteva ističe da je pravo podnosioca da bude izabran za poslanika Skupštine Republike Kosovo na parlamentarnim izborima od 14. februara 2021. godine povređeno kao rezultat odbijanja da se ponište/proglase nevažećim glasački listići na tačno navedenim biračkim mestima u tri gore navedene opštine. Isti, a kao što je elaborisano u delu koji se odnosi na navode podnosioca zahteva ove presude, u suštini, naglašava da (i) glasačke listiće na dotičnim biračkim mestima je trebalo poništiti/proglasiti nevažećim srazmerno broju birača koji predstavljaju dotičnu zajednicu jer u suprotnom, izabranom poslaniku u Skupštini *„nedostaje objektivna povezanost sa zajednicom“* koju isti izjavljuje da predstavlja; i (ii) garantovana mesta u Skupštini prema stavu 2 člana 64. Ustava mogu se dobijati samo ako za njih glasa ista zajednica za koju partije, koalicije, građanske inicijative i nezavisni kandidati koji se takmiče za ova mesta, izjavljuju da ih predstavljaju. Rekavši ovo, sam podnosilac zahteva ističe da *„ne postoje precizne međunarodne prakse i norme, ni u okviru Saveta Evrope ni drugde, u kojima se na izričit način utvrđuje da se na garantovana mesta treba birati na svakom mestu i u svakom slučaju predstavnike samo sa glasovima koji dolaze od pripadnika zajednice kojoj taj predstavnik pripada,“* i u nedostatku zakonskog osnova, podnosilac zahteva tvrdi da na osnovu stava 4. člana 58. Ustava, Sud treba da obaveže Skupštinu da preduzme adekvatne mere, donošenjem zakona, kojima će osigurati efektivno učešće zajednica koje nisu većina na Kosovu, kako bi se, između ostalog, garantovana mesta u Skupštini Kosova dobila samo ako za njih glasaju pripadnici iste zajednice za koju oni izjavljuju da je predstavljaju i tačnije da se *„zajednice registruju u odvojenim biračkim spiskovima (separate communal/electoral rolls) tako da samo glasači zajednica sa tih lista imaju pravo na to da mogu glasati za predstavnike koji su izjavili da će predstavljati te zajednice na zagarantovanim mestima“*.
161. U kontekstu navoda podnosioca zahteva, Sud će prvo (i) oceniti ustavnost presude Vrhovnog suda, u meri u kojoj ju je osporio podnosilac zahteva, odnosno odbijanje Vrhovnog suda da poništi/proglasi nevažećim takođe i glasačke listiće na preciziranim biračkim mestima u opštinama Gračanica, Kamenica i Severna Mitrovica; a zatim (ii) će se baviti navodima podnosioca zahteva na osnovu kojih Sud treba da obaveže Skupštinu da donese zakon.

(i) da li je odbijanjem da se ponište/proglase nevažećim glasovi u opštinama Gračanica i Kamenica povređeno pravo podnosioca da bude biran u suprotnosti sa garancijama preciziranim u stavu 1. člana 45. Ustava

162. Ocenjujući navode podnosioca zahteva u vezi sa odbijanjem IKŽP-a i naknadnom potvrđivanjem Vrhovnog suda za poništavanje/proglašenje nevažećim glasačkih listića

na biračkim mestima u opštinama Gračanica, Kamenica i Severna Mitrovica, Sud prvo i kako je obrazloženo u pregled činjenica ove presude, pojašnjava da odlukom IPŽP-a od 7. marta 2021. godine nije odlučeno po žalbama/molbama u vezi sa opštinom Severna Mitrovica. Kao rezultat toga, i nakon odgovarajućih žalbi, IPŽP je odlučio u vezi sa glasačkim listićima u opštini Severna Mitrovica dana 10. marta 2021. godine. Na ovu odluku IPŽP-a, podnosilac zahteva nije uložio žalbu Vrhovnom sudu. Kao rezultat toga, isti nije iscrpeo pravna sredstva kao što je predviđeno stavom 7. člana 113. Ustava za osporavanje odbijanja da se ponište/proglase nevažećim glasački listići u opštini Severna Mitrovica. Shodno tome, navodi podnosioca zahteva mogu biti predmet ocene ustavnosti samo u vezi sa odbijanjem da se ponište/proglase nevažećim glasački listići na određenim biračkim mestima u opštinama Gračanica i Kamenica, respektivno.

163. U nastavku, Sud pojašnjava da je na osnovu člana 53. Ustava dužan da osnovna prava i slobode tumači u skladu sa sudskom praksom ESLJP, a u kontekstu biračkih prava, u skladu sa sudskom praksom ESLJP-a u tumačenju člana 3. Protokola br. 1 ESLJP. U kontekstu sudske prakse ESLJP, kroz koju je, između ostalog, u pogledu postizbornih sporova, ocenjena saglasnost poništenja, odnosno proglašenja glasova nevažećim, sa članom 3. Protokola br. 1 EKLJP, Sud se poziva na slučajeve ESLJP, *Kovach protiv Ukrajine*, *Kerimova protiv Azerbejdžana* i *Riza i drugi protiv Bugarske*.
164. Preciznije, u slučaj *Kovach protiv Ukrajine* (zahtev br. 39424/02, presuda, od 7. februara 2008. godine) radilo se o načinu u kojem su nadležne lokalne vlasti razmotrili izborni rezultat. Okolnosti slučaja odnose se na kandidata koji je učestvovao na izborima i koji je dobio veći broj glasova od dotičnog protivkandidata. Međutim, nadležni organi su poništili/proglasili nevažećim određen broj glasova, na osnovu zakonske odredbe, prema kojoj su se glasovi mogli proglasiti nevažećim, ukoliko „*druge okolnosti onemogućavaju utvrđivanje rezultata koji odražavaju volju birača.*” U oceni ESLJP-a, takav pravni osnov nije bio dovoljan da opravda poništavanje glasova, jer, između ostalog, nije postojala nijedna zakonska odredba ili unutrašnja praksa kojom bi se moglo objasniti koji faktori bi se mogli smatrati „*drugim okolnostima koje onemogućavaju utvrđivanje rezultata koji odražavaju volju birača.*”. Prema ESLJP-u, nedostatak jasnoće te zakonske odredbe, a samim tim i mogući rizici po izborna prava zahtevali su posebnu pažnju lokalnih vlasti i kao posledica toga, ESLJP je došao do zaključka da odluku o poništenju glasanja u četiri izbornim divizijama treba smatrati proizvoljnom i neproporcionalnom i, sledstveno tome, povredom garancija člana 3 Protokola br. 1 EKLJP-a (vidi obrazloženje ESLJP-a, u paragrafima 59-61 presude).
165. Dalje, u slučaju *Kerimova protiv Azerbejdžana* (zahtev br. 20799/06, presuda, od 30. septembra 2010. godine), radilo se takođe o načinu na kojem su nadležne lokalne vlasti razmotrili izborni rezultat. Okolnosti ovog slučaja se odnose takođe na kandidata na izborima koji je osvojio najviše glasova, ali je jedan deo kasnije poništen od strane nadležnih izbornih organa. Štaviše, u ovom slučaju, nadležni organi su takođe potvrdili da su dva izborna zvaničnika manipulirali izbornim procesom. Međutim, i pored činjenice da je takva manipulacija potvrđena od strane nadležnih organa, prema EKLJP-u, izborne vlasti su odlučile da proglase glasove nevažećim na određenim biračkim mestima, bez jasnog pravnog osnova i bez ocenjivanja da li bi manipulacija od strane tih zvaničnika mogla biti takvih razmera da izmeni volju birača na datom području i, štaviše, ne obrazlažući zašto nisu primenili zakonske odredbe kojima bi se glasovi mogli ponovo prebrojavati i/ili čak naložiti ponovno glasanje u pojedinim zonama. Prema ESLJP-u, proglašenje glasova nevažećim je rezultiralo povredom izbornih prava te podnositeljke zahteva, u suprotnosti sa garancijama člana 3 Protokola br. 1 EKLJP-a. Prema ESLJP-a, nije uloga sudova da modifikuju izražavanje volje birača (vidi obrazloženje ESLJP-a, u paragrafima 52-54 presude).

166. Sa druge strane, u slučaju *Riza i drugi protiv Bugarske* (zahtev br. 48555/10 i 48377/10, presuda, od 13. oktobra 2015. godine), rezultati 23 biračkih mesta uspostavljenih u inostranstvu proglašeni su nevažećim zbog navodnih neregularnosti, uskraćujući pravo na mandat jednom poslaniku. ESLJP je preispitao kako mešanje u pravo glasa 101 birača, tako i pravo da bude biran za poslanika i stranku koju je isti zastupio. Sud je utvrdio da su dati samo čisto formalni razlozi prilikom proglašenja izbora nevažećim na određenim biračkim mestima. Štaviše, okolnosti na kojima se sud pozvao kako bi opravdao svoju odluku nisu bile predviđene, na dovoljno jasan i predvidiv način, u lokalnom zakonodavstvu i nije pokazano da bi one promenile izbor birača ili iskrivile izborni rezultat. Osim toga, izborni zakon nije predviđao mogućnost organizovanja novih izbora na biračkim centrima na kojima su glasački listići proglašeni nevažećim – suprotno Kodeksu dobre prakse u izbornim pitanjima Venecijanske komisije – što bi izjednačilo legitiman cilj kojim se težilo poništenjem izbornih rezultata, odnosno očuvanjem zakonitosti izbornog procesa, uz subjektivna prava birača i kandidata na parlamentarnim izborima. Kao rezultat toga, ESLJP je zaključio da je došlo do povrede člana 3 Protokola br. 1. ESLJP-a (vidi zaključak ESLJP-a, u paragrafima 176-179 presude).
167. Na osnovu gore navedenog, i u meri koliko je to relevantno za okolnosti konkretnog slučaja, važno je naglasiti da shodno sudskoj praksi ESLJP-a (i) nije uloga sudova da određuju volju birača; (ii) pri ocenjivanju da li glasački listići jedne izborne zone mogu da se proglase nevažećim, nadležni organi moraju da se oslone na jasne zakonske odredbe; i (iii) između ostalog, u slučaju *Kovach protiv Ukrajine*, ESLJP je utvrdio povredu člana 3 Protokola br. 1 EKLJP-a i u okolnostima kada nadležni organi su se pozvali na pravni osnov koji je omogućio proglašenje glasova nevažećim, ali koji, prema ESLJP-u nije bio dovoljno jasan da bi onemogućio proizvoljnost relevantnih organa, u poništavanju, odnosno proglašenje nevažećim glasačkih listića a koji su uticali na izborni rezultat.
168. Na osnovu gore navedene prakse ESLJP, a koja naglašava činjenicu da (i) nije uloga sudova da određuju volju birača; i (ii) svako proglašenje glasova nevažećim mora biti zasnovano na jasnoj pravnoj osnovi, Sud u nastavku mora da proceni da li u Republici Kosovo postoji ustavni i zakonski osnov da se glasački listići proglasi nevažećim na osnovu etničke pripadnosti birača, i/ili obaveza prema kojoj, za partije, koalicije, građanske inicijative i nezavisni kandidati koji se takmiče za garantovana mesta prema stavu 2. člana 64. Ustava, moraju glasati samo birači čiju nacionalnu pripadnost oni izjavljuju da predstavljaju.
169. Najpre i u kontekstu validnosti i/ili nevalidnosti glasačkih listića, Sud prvo podseća na član 64. Ustava, prema kojem se, između ostalog, mesta u Skupštini dele između svih partija, koalicija, građanskih inicijativa i nezavisnih kandidata, proporcionalno broju važećih glasova koje su oni dobili na izborima za Skupštinu. S druge strane, Zakon o opštim izborima, dok ne utvrđuje kriterijume na osnovu kojih se može utvrditi validnost/ili nevalidnost glasova, na osnovu svog člana 115. (Formiranje Izborne komisije za molbe i žalbe), utvrđuje IPŽP kao stalni i nezavisni organ nadležan da razmatra dozvoljene žalbe i molbe koje se tiču izbornog procesa kao što je utvrđeno ovim zakonom i izbornim pravilima, uključujući nadležnost da poništava/proglašava nevažećim glasačke listiće u izuzetnim okolnostima, ali uvek na osnovu važeće regulative.
170. Tačnije, na osnovu člana 117 (Procedure IPŽP) gore pomenutog zakona, (i) IPŽP uspostavlja svoja pravila i procedure; (ii) kada odlučuje o žalbi ili molbu, IPŽP ispituje i istražuje sve relevantne dokaze i omogućava sednicu saslušanja ako smatra da je to neophodno; (iii) odlučivanje IPŽP -a po molbama i žalbama se zasniva na jasnim i ubedljivim dokazima; i (iv) IPŽP može narediti prebrojavanje glasačkih listića na

biračkom mestu ili biračkom centru, kao i ispitivanje glasačkog materijala kao deo istrage o žalbi ili molbi. Konačno, na osnovu člana 120 (Pravni lekovi i sankcije za prekršaje), između ostalog, i u izuzetnim okolnostima, IPŽP može poništiti izborne rezultate na jednom biračkom mestu ili naložiti CIK-u da naredi ponavljanje glasanja na jednom biračkom centru. Konačno, a na osnovu člana 118. (Odluke) Zakona o opštim izborima, odluke IPŽP-a mogu se osporavati pred Vrhovnim sudom, i u kojima se žalba prihvata (i) u slučaju da je kazna veća od 5.000 evra; i (ii) u slučaju da stvar utiče na osnovno pravo. Na osnovu člana 106 (Izborni rezultati) Zakona o opštim izborima, izborni rezultati su konačni i obavezujući kada ih certifikuje CIK.

171. Shodno gore navedenom, Sud ističe da, kriterijumi na osnovu kojih se glasovi mogu proglasiti nevažećim utvrđeni su regulativom CIK-a, odnosno (i) Izbornim pravilom br. 06/2013 u vezi sa Centrima za brojanje i rezultate; i (ii) Izbornim pravilom br. 09/2013 u vezi sa Glasanjem, brojanjem na biračkom mestu i upravljanjem biračkim centrom. Prvo Pravilo, u članu 7 (Prebrojavanje glasačkih listića u CPR) precizira slučajeve kada se glasački listić smatra nevažećim, odnosno ako je (i) na glasačkom listiću zabeleženo više političkih subjekata; (ii) način na koji je glasački listić zabeležen čini nameru birača nejasnom; (iii) nije overen službenim pečatom glasačkih listića, osim ako se radi o glasačkom listiću putem pošte, koji se ne zahteva da bude pečatiran; i (iv) je glasački listić za glasanje putem pošte koji nije prihvatljiv glasački listić kako je utvrđeno u Izbornom pravilu br. 03/2013, Glasanje van Kosova. A drugo pravilo, u članu 21 (Proces prebrojavanja na redovnim biračkim mestima), tačnije tačka 21.10 tačno definiše okolnosti u kojima glasački listić treba da se smatra nevažećim, odnosno ako (i) na glasačkom listiću je označeno više od jednog političkog subjekta; (ii) način na koji je glasački listić zabeležen čini nameru birača nejasnom; (iii) nije overen službenim pečatom glasačkih listića kada je izvađen iz glasačke kutije; i (iv) birač označava samo kandidata, a ne i politički subjekt. Ni Zakonom, niti regulativom CIK-a nije utvrđen nijedan drugi kriterijum na osnovu kojeg se glasački listići mogu proglasiti nevažećim, a još manje kriterijum zasnovan na nacionalnu pripadnost birača.
172. Rekavši to, Sud podseća da su u okolnostima podnosioca zahteva, IPŽP i Vrhovni sud, dok su odbili poništenje/proглаšenje glasova nevažećim u opštinama Gračanica, odnosno Kamenica, istim odlukama odlučili i potvrdili proglašenje glasačkih listića nevažećim na preciziranim biračkim mestima u opštinama Leposavić, Novo Brdo, Ranilug, Parteš i Klokot. Prilikom potvrđivanja poništenja/proглаšenja nevažećim glasačkih listića preciziranih u odluci IPŽP-a od 7. marta 2021. godine, Vrhovni sud je, između ostalog, istakao sledeće: (i) „svaka zajednica ima pravo da bira svoje predstavnike, i ovo zagarantovano pravo, država ima obavezu da ga štiti, budući da je zaštita ovih prava ustavna obaveza na osnovu člana 58. stavovi 4. i 7. Ustava“ i, u ovom specifičnom kontekstu, zaključio da na osnovu toga da se za tri zajednice koje nisu većina, odnosno Romima, Aškalijama i Egipćanima, garantuje po jedno mesto predstavljanja u Skupštini, a jedno dodatno mesto pripada i jednoj od ove tri zajednice, izbor predstavnika Roma glasovima drugih zajednica, ne predstavlja izbor i ostvarivanje predstavljanja romske zajednice, „pošto samo glasovi romske zajednice predstavljaju njihovu volju, a nikako se ne može smatrati da imamo predstavljanje nevećinske zajednice, prema rezervisanim mestima, sve dok nije izabran samim glasovima zajednice, čije je mesto rezervisano“; (ii) da je u pet (5) opština, u kojima su poništeni glasački listići političkog subjekta Romani Inicijativa, „bilo glasova orkestriranih za određene subjekte glasovi koji su dobijeni od birača koji pripadaju drugoj zajednici u odnosu na zajednicu subjekta za koji je glasao, to dokazuje broj stanovnika u poređenju sa zajednicom subjekta za koji je glasao, to se potvrđuje iz broja stanovnika u poređenju sa dobijenim glasovima, dok se broj stanovnika odražava kroz podatke dobijene od Agencije za statistiku Republike Kosovo iz 2011. godine, ali i verodostojnih izveštaja OEBS i biračkih knjiga“; (iii) u konkretnom slučaju „ne postoji objektivan odnos između birača i glasanog subjekta“, iako je ovaj uslov neophodan da bi se

smatralo da je predstavljanje ostvareno u skladu sa zakonskim i ustavnim odredbama za rezervisana mesta zajednice koje nisu većina; (iv) „u konkretnom slučaju principi se takmiče, ali princip garantovanja predstavljanja zajednica, kada su u pitanju rezervisana mesta po zakonu i ustavu, preovladava nad svakim drugim principom, jer je i član 45. Ustav u funkciji sprovođenja ravnopravnog predstavljanja od zajednice u skladu sa zakonom i ustavom, ali i praksom koju je uspostavio Evropski sud za ljudska prava.“; (v) u smislu koncepta konsocijacijske demokratije, naglasio je da „pored ustavnog okvira, zakonske odredbe za rezervisana mesta imaju premise ovog koncepta, koje diktiraju očuvanje efektivnog predstavljanja zajednica kroz mehanizme koji prvenstveno garantuju pravo glasa, ali u ovim okvirima i pravo predstavljanja zajednica od strane predstavnika sa objektivnom vezom sa zajednicom, posebno povezanost etničke pripadnosti, ne isključujući jezik itd.“ i „u Ustavu Republike, kroz rezervisana mesta za nevećinske zajednice, predviđeno je predstavljanje svih grupa u predstavničkom telu, pa za ovo predstavljanje mora postojati objektivna veza između predstavnika i birača dotične zajednice, u suprotnom deformiše se efektivno predstavljanje zajednica za koje je Ustav zagarantovao rezervisana mesta [...]“ i, s tim u vezi, Vrhovni sud je naglasio da (vi) ne promovise koncept konsocijacijske demokratije van ustavnog okvira, već tumači da zakonske i ustavne odredbe za rezervisana mesta „imaju premise ovog koncepta, koje diktiraju očuvanje efektivnog predstavljanja zajednica kroz mehanizme koji pre svega garantuju pravo glasa, ali u ovom okviru i pravo predstavljanja zajednica od strane predstavnika sa objektivnom vezom sa zajednicom, posebno povezanost etničke pripadnosti ne isključujući jezik, itd.“

173. Sud primećuje da je, prema obrazloženju Vrhovnog suda, u suštini, u kontekstu parlamentarnih izbora, aktivno i pasivno pravo glasa ograničeno etničkom pripadnošću. Tačnije, prema gore navedenom obrazloženju (i) zajednice koje nisu većina na Kosovu u kontekstu aktivnog prava glasa su ograničene da glasaju, odnosno da biraju samo kandidate iste zajednice; (ii) u kontekstu pasivnog prava glasa, da budu glasani, odnosno birani samo od strane iste zajednice; i (iii) uprkos nedostatku mehanizma propisanog Ustavom i/ili zakonom, svi glasovi na određenom biračkom mestu koji premašuju broj građana jedne etničke pripadnosti moraju biti proglašeni nevažećim, prema IPŽP-u i Vrhovnom sudu, na osnovu podataka „Agencije za statistiku Republike Kosovo iz 2011. godine ali i verodostojnih izveštaja OEBS-a i knjiga birača“.
174. U kontekstu ovog tumačenja IPŽP-a i Vrhovnog suda, i onoliko koliko je relevantno u okolnostima konkretnog slučaja, Sud naglašava da se suštinsko pitanje odnosi na to da li je (i) u ustavnom i zakonskom poretku Republike Kosovo, ostvarivanje prava zagarantovanih članom 45. Ustava uslovljeno etničkom pripadnošću; i (ii) da li relevantni organi, naime CIK, IPŽP ali i Vrhovni sud, mogu proglasiti glasačke listiće nevažećim ili potvrditi njihovu nevalidnost na osnovu etničke pripadnosti birača, odnosno kao što je slučaj u okolnostima ovog konkretnog slučaja, proglašenje nevažećih glasova na biračkom mestu u trenutku kada se premašuje proporcija između glasova koje su osvojile partije, koalicije, građanske inicijative i nezavisni kandidati, koji su izjavili da predstavljaju dotičnu zajednicu i broja birača koji se pretpostavlja da predstavljaju istu zajednicu na osnovu „podataka dobijenih od Agencije za statistiku Republike Kosovo iz 2011. godine ali i verodostojnih izveštaja OEBS-a i knjiga birača“.
175. Sud je već pojasnio da takav osnov za proglašavanje glasačkih listića nevažećim nije utvrđen Zakonom o opštim izborima ili/i važećom regulativom CIK-a, koja je u stvari vrlo jasna i specifična kada utvrđuje okolnosti u kojima se glasački listići mogu biti poništeni, činjenica koju je sam CIK naglasio u relevantnom odgovoru u IPŽP-u na žalbu podnosioca zahteva. Rekavši to, uzimajući u obzir da su se IPŽP i Vrhovni sud, oglašavajući nevažećim glasačke listiće u pet navedenih opština, pozvali na stav 4. člana 58. i stav 2. člana 64. Ustava, zaobilazeći član 45. Ustava, Sud u nastavku treba da

elaboriše da li Ustav, uključujući važeće međunarodne instrumente kako su precizirani u ovoj presudi, ali i sudsku praksu ESLJP-a, omogućavaju proglašenje glasačkih listića nevažećim na osnovu pretpostavke da u kontekstu garantovanih mandata prema stavu 2. člana 64. Ustava ostvarivanje aktivnog i pasivnog biračkog prava uslovljeno je etničkom pripadnošću. U ovom kontekstu, Sud još jednom naglašava sudsku praksu ESLJP, koja je, na osnovu člana 53. Ustava, obavezujuća u tumačenju osnovnih prava i sloboda, a prema kojoj, kako je gore objašnjeno, u postizbornim sporovima glasačke listiće mogu proglasiti nevažećim nadležni organi samo prema određenim ustavnim i/ili zakonskim osnovama.

176. Sud takođe podseća da je, prilikom proglašenja glasačkih listića nevažećim u pet gore navedenih opština, tumačenje IPŽP-a i Vrhovnog suda zasnovano na stavu 4. člana 58. Ustava i članu 15. Okvirne konvencije. U kontekstu i prvo, Sud podseća na član 15. Okvirne konvencije, koji je direktno primenljiv u Republici Kosovo i koji precizira da svaka država mora da stvori neophodne uslove za aktivno učešće pripadnika nacionalnih manjina u kulturnom, društvenom i ekonomskom životu i javnim poslovima, posebno za one koji se na njih odnose. Ova obaveza je, u stvari, i deo Ustava Kosova, utvrđena stavom 4 člana 58, i na osnovu kojeg će Republika Kosovo, po potrebi, usvojiti adekvatne mere za promovisanje pune ravnopravnosti i efektivnog učešća zajednica i njihovih pripadnika u svim oblastima ekonomskog, društvenog, političkog i kulturnog života i efektivnog učešća zajednica i njihovih pripadnika u javnom životu i u odlučivanju i da se takve mere neće smatrati aktom diskriminacije.
177. U tom kontekstu, Sud prvo podseća da je član 45. Ustava osnovni član koji reguliše izborna prava i prava učešća. Isti utvrđuje da (i) svaki državljanin Republike Kosovo koji je napunio osamnaest godina, čak i na dan izbora, uživa pravo da bira i bude biran, osim kada je to pravo ograničeno sudskom odlukom, tako što se garantuje aktivno i pasivno biračko pravo kao što je utvrđeno sudskom praksom Suda i ESLJP; (i) da je glasanje „lično“, „jednako“, „slobodno“ i „tajno“; i (iii) državne institucije podržavaju mogućnost za učešće svakog u javnim aktivnostima i pravo svakog da na demokratski način utiče na odluke javnih organa.
178. Pored člana 45. Ustava, član 22. Ustava takođe utvrđuje direktnu primenu međunarodnih instrumenata koji garantuju biračka prava, uključujući EKLJP, Univerzalnu deklaraciju o ljudskim pravima i Međunarodnu konvenciju o građanskim i političkim pravima i njene protokole. Ovi međunarodni instrumenti, i kao što je objašnjeno u delu ove presude o opštim principima, čitani zajedno i u principu, i koliko je relevantno za okolnosti konkretnog slučaja, garantuju (i) organizovanje slobodnih izbora u razumnim vremenskim intervalima; i (ii) tajno i jednako glasanje i slobodno izražavanje mišljenja naroda pri izboru zakonodavnog tela prema odgovarajućoj proceduri slobodnog glasanja.
179. Na osnovu odredaba Ustava, aktivni aspekt izbornog prava, odnosno pravo na izbor, podleže samo dva ustavna ograničenja, starosti i relevantnoj sudskoj odluci. Ista prava su zagarantovana i Zakonom o opštim izborima u Republici Kosovo. Ovaj poslednji, u poglavlju II, definiše Pravo glasa, biračke liste i period za prigovore i potvrđivanje biračkog spiska. Koliko je relevantno za okolnosti konkretnog slučaja, u članu 5 (Pravo glasa) utvrđuje i neka ograničenja u vezi sa pravom na glasanje, dok u članu 7 (Birački spiskovi) utvrđuje da su građani sa pravom glasa oni koji su upisani u Centralni registar građana, uz preciziranje da su neophodni podaci za birački spisak „*ime, prezime, datum rođenja, adresu i biračko mesto na kojem treba glasati*“, podaci koji su napisani na jeziku i pismu u saglasnosti sa originalnim podacima, sve u skladu sa Zakonom o upotrebi jezika na Kosovu. Zakon i važeća regulativa CIK-a ne sadrže ni jednu jedinu obavezu birača da se izjasne o njihovoj etničkoj pripadnosti za potrebe Biračkog spiska i ostvarivanja aktivnih biračkih prava. Takav pristup je u stvari potpuno u skladu sa

međunarodnim instrumentima, uključujući i kao što je pojašnjeno kroz Izveštaj sa objašnjenjima Kodeksa dobre prakse u izbornim pitanjima, a prema kojem, između ostalog, ni kandidati ni birači ne bi trebalo da budu obavezni da navode svoju pripadnost nacionalnoj manjini. Karakteristike glasanja koje se odnose na njegovu slobodu i tajnost garantovane su svim međunarodnim instrumentima, kao što je objašnjeno u delu ove presude o relevantnim načelima.

180. Dok, u kontekstu prava biti biran, odnosno pasivnog aspekta biračkog prava, član 45. Ustava, osim starosti i ograničenja na osnovu sudske odluke, ne utvrđuje nijedno drugo ograničenje ili uslovljavanje. Međutim, u kontekstu parlamentarnih izbora, ovaj član se mora čitati i tumačiti zajedno sa članovima 64 [Struktura Skupštine], 71 [Kvalifikacije i Polna Jednakost] i 73 [Nemogućnost kandidovanja] Ustava, respektivno. Prvi, utvrđuje da se dvadeset (20) mesta u Skupštini Kosova garantuje partijama, koalicijama, građanskim inicijativama i nezavisnim kandidatima, koji su izjavili da predstavljaju srpsku zajednicu ili druge zajednice, bez obzira na broj osvojenih mandata, dok drugi i treći, utvrđuju potrebne kvalifikacije za kandidovanje i okolnosti nemogućnosti kandidovanja za poslanika Skupštine. Za okolnosti konkretnog slučaja relevantna je povezanost članova 45. i 64. Ustava, respektivno.
181. U tom kontekstu, Sud prvo ponavlja da član 45. Ustava garantuje aktivno i pasivno biračko pravo, odnosno pravo birati i biti biran, i precizira da je to glasanje lično, jednako, slobodno i tajno. S druge strane, tajno glasanje naglašava i član 64. Ustava, ističući i otvorene izborne liste. Ovaj član takođe navodi da (i) Skupština ima sto dvadeset (120) poslanika koji se biraju tajnim glasanjem na osnovu otvorenih lista; i (ii) mesta u Skupštini su podeljena između svih partija, koalicija, građanskih inicijativa i nezavisnih kandidata, srazmerno broju važećih glasova koje su oni osvojili na izborima za Skupštinu.
182. Rekavši to, a kao izuzetak od ovog opšteg principa i bez obzira na broj glasova, odnosno osvojenih mandata, članom 64. Ustava precizirano je da u okviru ove podele dvadeset (20) od sto dvadeset (120) mesta, garantovana su za predstavnike zajednica koje nisu većina na Kosovu. Tačnije, ovim članom je precizirano da će (i) partije, koalicije, građanske inicijative i nezavisni kandidati, koji su se izjasnili da zastupaju Srpsku zajednicu, imati broj osvojenih mesta u Skupštini na otvorenim izborima, sa najmanje deset (10) garantovanih mesta, ukoliko je broj osvojenih mesta manji od deset (10); i (ii) partije, koalicije, građanske inicijative i nezavisni kandidati, koji su izjavili da predstavljaju druge zajednice, u Skupštini će imati broj osvojenih mesta na otvorenim izborima sa minimalnim brojem zagarantovanih mesta, kao što sledi: zajednica Roma jedno (1) mesto; zajednica Aškalija jedno (1) mesto; zajednica Egipćana jedno (1) mesto; i jedno (1) dodatno mesto će se dodeliti zajednici Roma, Aškalija i Egipćana koja je dobila najviše opštih glasova; zajednici Bošnjaka tri (3) mesta; zajednici Turaka dva (2) mesta i zajednici Goranaca jedno (1) mesto, ako je broj dobijenih mesta svake zajednice manji od broja garantovanih mesta.
183. Uprkos opštim principima utvrđenim u članu 45. Ustava, ali u svetlu stava 4 člana 58. Ustava i člana 15. Okvirne konvencije, član 64. Ustava utvrđuje da se, pored garancije jednakosti glasa i bez obzira na broj glasova, odnosno broj osvojenih mesta u Skupštini, zajednice koje nisu većina, imaju određeni broj garantovanih mesta u Skupštini Kosova, prema specifikacijama utvrđenim u članu 64. Ustava.
184. Štaviše, Sud ističe da shodno članu 110. Zakona o opštim izborima, (i) Kosovo se smatra jednom izbornom zonom sa više kandidata; (ii) politički subjekat podnosi listu kandidata u saglasnosti sa procedurom uspostavljenu od strane CIK-a i ovim zakonom; (iii) svaka lista kandidata se treba sastojati od najmanje trideset posto (30%) kandidata suprotnog pola; (iii) svaki certifikovani politički subjekat će se pojaviti na

glasanje sa „*otvorenom listom*“; i (iv) u toku ostvarivanja njegovog/njenog prava glasa, birač glasa za jedan (1) certifikovani politički subjekat i glasa za jednog (1) kandidata sa liste kandidata ovog političkog subjekta. Dalje, Zakon o opštim izborima u Republici Kosova, pitanja u vezi sa registracijom političkih stranaka i političkih subjekata, precizira u Poglavlju III (Registracija političkih partija i certifikacija političkih subjekata) ovog zakona. Nijedna od ovih procedura ne predviđa izuzetke ili posebne procedure u vezi sa zajednicama koje nisu većina. Takav kriterijum, na osnovu stava 2. člana 64. Ustava, odnosno određivanje zagarantovanih mesta za zajednicu koja se izjasnila da zastupa srpsku ili druge zajednice koje nisu većina, utvrđuje se Pravilima CIK-a. Tačnije, pravilo br. 01/2013 o registraciji i radu političkih partija, u svom članu 3 u vezi sa registracijom političkih partija, u okviru dokumentacije neophodne za relevantnu registraciju, takođe predviđa i „*izjavu o etničkoj pripadnosti osnivača političke inicijative*“. Takav kriterijum se takođe predviđa u (i) tački 5.12 člana 2 (Prijava za potvrđivanje političkog subjekta) Pravilnika br. 04/2023 u vezi sa potvrđivanjem političkih subjekata i njihovih kandidata; i (ii) u tački 1.5 člana 2 (Registracija političkih partija) pravilnika br. 01/2023 u vezi sa registracijom i radom političkih partija.

185. Na osnovu gore navedenog, u pravnom poretku Republike Kosovo, (i) na osnovu stava 1. člana 64. Ustava, Skupština ima sto dvadeset (120) poslanika koji se biraju tajnim glasanjem na osnovu otvorenih lista; (ii) na osnovu stava 1. člana 110. Zakona o opštim izborima, Kosovo se smatra jednom izbornom zonom sa više kandidata; (iii) na osnovu stava 2. člana 45. Ustava, glasanje je lično, jednako, slobodno i tajno; i (iv) birački spisak prema određivanjima Zakona o opštim izborima ne sadrži podatke o etničkoj pripadnosti birača u skladu sa standardima koji proizilaze iz međunarodnih instrumenata elaborisanih u ovoj presudi. Stranke, koalicije, građanske inicijative i nezavisni kandidati, koji su se izjasnili da predstavljaju zajednice koje nisu većina prema stavu 2. člana 64. Ustava, „*imaće ukupan broj mesta koja su osvojili na otvorenim izborima*“, bez obzira na broj dobijenih glasova. Ustav, izborni zakon i važeća regulativa CIK-a ne propisuje nijednu obavezu i/ili mehanizam kroz koji bi (i) u kontekstu aktivnih biračkih prava, birači bili prinuđeni da biraju samo partije, koalicije, građanske inicijative i nezavisne kandidate koji se izjašnjavaju da predstavljaju zajednicu koju oni predstavljaju; i (ii) u kontekstu pasivnih biračkih prava, ni garantovana mesta u Skupštini Kosova za partije, koalicije, građanske inicijative i nezavisne kandidate nisu uslovljena samo glasom građana koji pripadaju zajednicama koje oni izjavljaju da ih predstavljaju.
186. U kontekstu gore navedene konstatacije, Sud primećuje da je garantovanje određenih mesta u Skupštini za zajednice koje nisu većina, ali i u drugim institucijama, karakteristično, između ostalog, za države sa konsocijacijskom demokratijom. Imajući to u vidu, u kontekstu uređenja izbornog sistema i kako je to naglašeno i kroz sudsku praksu ESLJP, ali i drugih relevantnih međunarodnih instrumenata, države imaju slobodu procene, odnosno određivanja karakteristika samog izbornog sistema, zasnovan na istorijskim i političkim karakteristikama dotične države. Konkretnije, garantovanje određenih mesta u Skupštini za zajednice koje nisu većina ne obuhvata nužno i obavezu da se ta mesta mogu dobiti samo ako za njih glasa ista zajednica koja nije većina.
187. Tačnije, pitanja koja se odnose na prava nacionalnih manjina u kontekstu izbornih sistema, pored opštih principa razrađenih u ovoj presudi, detaljno su elaborisana i u sledećim dokumentima:

- (i) [Izborni zakon i nacionalne manjine Saveta Evrope](#) od 25. januara 2000. godine (CDL-INF (2000) 4);

- (ii) Izveštaj o izbornim pravilima i afirmativnim akcijama za učešće nacionalnih manjina u procesu donošenja odluka u evropskim državama, usvojen od strane Venecijanske komisije 11-12. marta 2005. godine (CDL-AD(2005)009);
 - (iii) [Komentari na Belešku Visokog komisara za nacionalne manjine OEBS-a](#) o analizi Venecijanske komisije o dvostrukom glasanju nacionalnih manjina od 13. septembra 2007. godine (CDL-EL(2007)025);
 - (iv) Zaštita nacionalnih manjina i izbori, usvojen od strane Venecijanske komisije dana 16. maja 2008. godine (CDL-EL(2008)002rev); i
 - (v) Kompilacija mišljenja i izveštaja u vezi sa izbornim sistemima i nacionalnim manjinama koju je Venecijanska komisija usvojila dana 24. juna 2019. godine (CDL-PI(2019)004).
188. Navedeni izveštaji i mišljenja pojašnjavaju izborne sisteme u svim evropskim zemljama i šire u kontekstu akomodiranja nacionalnih manjina. Kako je objašnjeno u gore navedenim dokumentima, u većini njih izborna pravila ne prave razliku između birača, dok postoje i izborni sistemi koji, u kontekstu pasivnih biračkih prava, utvrđuju dodatne garancije i/ili olakšice vezane za nacionalne manjine, a u kontekstu aktivnih biračkih prava ističu slobodu i tajnost glasanja, a izuzetno i u posebnim slučajevima, omogućavaju dvostruko glasanje ili posebne izborne liste za nacionalne manjine. S obzirom na navedeno, koliko su relevantni za okolnosti slučaja, navedeni dokumenti, između ostalog, sumiraju različita uređenja izbornih sistema i koji, u zavisnosti od karakteristika svake države, mogu olakšati predstavljanje manjina, uključujući moguće mehanizme na sledeći način (i) treba dozvoliti partije koje predstavljaju nacionalne manjine, međutim, učešće nacionalnih manjina u političkim partijama nije i neće biti ograničeno na takozvane partije po etničkoj osnovi; (ii) posebna pravila koja garantuju rezervisana mesta za nacionalne manjine ili predviđaju izuzetke od uobičajenih kriterijuma dodele mesta za stranke koje predstavljaju nacionalne manjine (na primer, izuzeće od uslova za kvorum) u principu nisu u suprotnosti sa jednakim pravom glasa; (iii) ni kandidati ni birači ne bi trebalo da budu obavezni da otkriju svoju pripadnost nacionalnoj manjini; (iv) izborni pragovi ne bi trebalo da utiču na mogućnosti predstavljanja nacionalnih manjina; i (v) izborne jedinice (njihov broj, veličina i oblik, srazmer) mogu biti dizajnirane kako bi se povećalo učešće manjina u procesima donošenja odluka (vidi CDL-PI(2019)0004, strana 13).
189. Što se tiče, posebno, specifičnih pravila glasanja za nacionalne manjine, prema navedenim izveštajima, države mogu izuzetno da odstupe od principa jednakog prava glasa usvajanjem posebnih sistema u odnosu na nacionalne manjine ako takav sistem sadrži legitiman i neophodan cilj i odabrana metoda je proporcionalna željenom rezultatu (CDL-EL(2008)002rev, paragraf 48). U kontekstu specifičnog uređenja za nacionalne manjine u kontekstu aktivnih biračkih prava, i kao što je gore objašnjeno, ovi sistemi mogu da predvide (i) pravo na dvostruko glasanje; i (ii) posebne biračke spiskove (vidi CDL-AD(2005)009, paragraf 16). Ovi sistemi treba da budu inkorporisani u ustave i/ili izborne zakone dotičnih zemalja.
190. U Republici Kosovo, takav sistem, koji utvrđuje poseban izborni sistem za zajednice koje nisu većina u kontekstu aktivnih biračkih prava, nije predviđen Ustavom i Zakonom o opštim izborima, uključujući i regulativu CIK-a. U stvari, na osnovu gore navedenog, Sud naglašava da u pravnom poretku Republike Kosovo, aktivna biračka prava, odnosno pravo na izbor na osnovu člana 45. Ustava, podleže samo ograničenju starosti, odnosno starosti od osamnaest godina i sudskom odluka, a dalje od ova dva kriterijuma, ono je lično, slobodno, jednako i tajno i, na osnovu Zakona o opštim izborima, ne podleže nikakvim ograničenjima u kontekstu etničke pripadnosti birača. Ustav i Zakon o opštim izborima ne sadrže nijednu odredbu na osnovu koje se garantovana mesta prema stavu 2. člana 64. Ustava mogu dobiti samo pod uslovom da je za njih glasala ista zajednica i pošto države imaju prostor procene i slobodu u

određivanju izbornih sistema, takav pristup je kompatibilan sa međunarodnim instrumentima kao što je gore objašnjeno i sudskom praksom ESLJP. Po Ustavu, glasanje je lično, slobodno, jednako i tajno, dok, između ostalog, prema Kodeksu dobre prakse, ni kandidati ni birači nisu dužni da otkrivaju svoju pripadnost kao nacionalna manjina.

191. Štaviše, Sud takođe podseća na presude ESLJP-a, koje su gore razrađene i na osnovu kojih se isti bavio izbornim pravima i/ili sporovima u pogledu prava zajednica koje nisu većina i u kojima je osporeno kršenje člana 3. Protokola br. 1 EKLJP-a. Utvrđene povrede od strane ESLJP-a, i uvek u svetlu činjeničnih okolnosti i konteksta u kojima su dotične presude bile donete, u principu preciziraju (i) da etnička pripadnost ne može biti prepreka da se upišu na izborne liste, odnosno da ostvare pravo na izbor (aktivni aspekt glasanja), kao što je slučaj u presudi *Aziz protiv Kipra* ili da budu birani (pasivni aspekt glasanja), kao što je slučaj u presudi *Sejdić i Finci protiv Bosne i Hercegovine* ali i *Zornic protiv Bosne i Hercegovine*; kao i (ii) da etnička pripadnost ne može lišiti građanina nacionalne manjine prava da ostvaruje slobodno pravo glasanja (aktivni aspekt glasanja), ograničavanjem građanina jedne nacionalne manjine da glasa samo za određenu zatvorenu listu kandidata dotične manjine, kao što je slučaj sa presudom *Bakirdzi i E.C. protiv Mađarske*.
192. U stvari, ovaj poslednje navedeni, naime *Bakirdzi i EC protiv Mađarske* je jako relevantan za okolnosti konkretnog slučaja, jer se, između ostalog, tiče: (i) slobodnog izražavanja volje birača; (ii) nedostataka sistema glasanja nacionalnih manjina koji utiču na tajnost glasanja; (iii) sistema koji zahtevaju da kandidata nacionalne manjine biraju samo birači iste manjine; (iv) sistema koji dozvoljavaju biračima nacionalnih manjina da glasaju samo za svoje relevantne liste nacionalnih manjina, a ne za opšte liste političkih partija; i (v) sistema koji ograničavaju sposobnost birača nacionalnih manjina da povećaju svoju političku efikasnost kao grupa i rizik smanjivanja raznolikosti i učešća manjina u političkom odlučivanju.
193. U ovom slučaju, uprkos činjenice da sam mađarski zakon utvrđuje povezanost između aktivnih i pasivnih prava sa dotičnom etničkom pripadnošću u vezi sa određenim mestima u Skupštini, u kontekstu okolnosti navedenog slučaja, ESLJP je utvrdio da su izborna prava birača nacionalnih manjina bila uskraćena u suprotnosti sa garancijama utvrđenim članom 3. Protokola br. 1 EKLJP-a, ističući, između ostalog, da (i) postoje sumnje da sistem, u kojem se može glasati samo za jednu specifičnu zatvorenu listu kandidata i koji zahteva od birača da se odriču svoje stranačke pripadnosti kako bi bili zastupljeni kao pripadnici jedne nacionalne manjine, može obezbediti “slobodno izražavanje mišljenja naroda pri izboru zakonodavne vlasti”; i (ii) pravo na potpunu tajnost glasanja u takvim okolnostima, nije dostupno biračima nacionalne manjine.
194. Gore navedena i elaborisana načela, pojašnjavaju da (i) načela koja potiču sa međunarodnih instrumenata, elaborisana u ovoj presudi, ne sadrže nijednu obavezu na osnovu koje države moraju usvojiti mehanizme prema kojima su nacionalne manjine ograničene da glasaju samo za političke subjekte koje se izjašnjavaju da predstavljaju istu nacionalnu manjinu, naprotiv, po istim instrumentima, države imaju široku slobodu procene i određivanja u pogledu izbornih sistema zasnovanih na relevantnim istorijskim i političkim karakteristikama, uvek uz pronalaženje neophodnih mehanizama za efektivnu zastupljenost nacionalnih manjina u odlučivanju; i (ii) na osnovu sudske prakse ESLJP-a, etnička pripadnost ne može predstavljati ograničenja ni u smislu aktivnih i pasivnih biračkih prava, sa naglaskom na činjenici da svaki sistem koji određuje izuzetke u pogledu biračkih prava nacionalnih manjina, mora da obezbedi da omogućuje “slobodno izražavanje mišljenja naroda pri izboru zakonodavne vlasti” i osigurava slobodu i tajnost glasanja.

195. Štaviše, gore objašnjeni principi takođe određuju da (i) na osnovu stava 2. člana 45. Ustava Republike Kosovo, glasanje je lično, jednako, slobodno i tajno; (ii) na osnovu stava 2. člana 64. Ustava, bez obzira na broj osvojenih mesta, dvadeset (20) mesta u Skupštini Republike Kosovo pripada zajednicama koje nisu većina na način koji specifikuje ovaj član; (iii) Ustav, međunarodni instrumenti specifikovani u njegovom članu 22, sudska praksa ESLJP-a i Zakon o opštim izborima, ne uključuju uslovljavanje aktivnih i pasivnih biračkih prava etničkom pripadnošću, odnosno i u pogledu zagaranovanih mesta, shodno stavu 2 člana 64. Ustava, obavezivanje birača da biraju samo stranke, koalicije, građanske inicijative i nezavisne kandidate koji se izjašnjavaju da predstavljaju istu zajednicu koja nije većina na Kosovu, niti obavezu da ovi poslednje navedeni, koji se glasaju samo od zajednice za koju tvrde da predstavljaju; (iv) ukoliko se država opredeli za takav sistem, isti treba da bude utvrđen zakonima usvojenim od strane Skupštine i u skladu sa ustavnim odredbama i vrednostima; i (v) na osnovu sudske prakse ESLJP-a, nije uloga sudova da utvrđuju volju birača i da svako proglašenje glasačkih listića nevažećim mora biti zasnovano na jasnoj pravnoj osnovi i na pravilno vođenom postupku kao što je utvrđeno važećim zakonima i primenljivom regulativom.

Zaključak

196. Na osnovu gore navedenih pojašnjenja, u okviru sadašnjeg izbornog sistema u Republici Kosovo, nema nijednog pravnog osnova na čiji osnov se glasački listići mogu proglasiti nevažećim na određenim biračkim mestima na osnovu pretpostavki o etničkoj pripadnosti birača, uključujući i odnos između broja glasačkih listića koje su partija, koalicija, građanska inicijativa i nezavisni kandidat koji tvrdi da zastupa zajednicu mogli osvojiti i izračunatog broja birača iste zajednice na određenim biračkim mestima. Sud podseća da prema ESLJP-u (i) nije dužnost sudova da utvrđuju volju birača, uključujući i proglašavanje glasačkih listića nevažećim bez jasnog pravnog osnova; i (ii) svako proglašenje glasačkih listića nevažećim mora biti zasnovano na jasnom pravnom osnovu, zahtev koji potiče iz samog Zakona o opštim izborima i regulative CIK-a u kontekstu nadležnosti IPŽP-a, da poništi/progласi nevažećim glasačke listiće.
197. Shodno tome, i u kontekstu zahteva podnosioca da se utvrdi da je osporena presuda Vrhovnog suda rezultirala povredom prava podnosioca zahteva da bude biran za poslanika u Skupštini Kosova na parlamentarnim izborima 2021. godine, kao posledica odbijanja poništenja glasačkih listića u opštinama Gračanica, odnosno Kamenica, Sud mora utvrditi da to nije slučaj. Ovo iz razloga što prema navedenim pojašnjenjima na osnovu Ustava, važećih međunarodnih instrumenata, sudske prakse ESLJP-a i Zakona o opštim izborima, ne postoji pravni osnov po kome se glasački listići mogu proglasiti nevažećim na osnovu etničke pripadnosti birača, uključujući navodno izjašnjavanje o etničkoj pripadnosti koju birači predstavljaju.
198. Konačno, Sud ponovo ističe da je glasanje u Republici Kosovo, lično, jednako, slobodno i tajno i kao takvo ne može se poništiti/proglasiti nevažećim na osnovu etničke pripadnosti birača.
199. Shodno tome, Sud mora utvrditi da odbijanje poništenja, odnosno proglašenje nevažećim glasačkih listića na navedenim biračkim mestima u opštinama Gračanica i Kamenica, odnosno osporenim delom presude Vrhovnog suda, od 12. marta 2021. godine, nije rezultiralo povredom prava podnosioca zahteva da bude biran za poslanika Skupštine Kosova, kao što se garantuje stavom 1. člana 45. Ustava Republike Kosovo.

(ii) U vezi sa navodom podnosioca zahteva o nedostatku konkretnih mehanizama za garantovanje delotvornog učešća nevećinskih zajednica i zahtevom podnosioca da Sud treba da obaveže Skupštinu da donese zakon

200. Podnosilac zahteva u kontekstu njegovih navoda o povredi stava 4. člana 58. Ustava, u vezi sa članom 15. Okvirne konvencije, takođe tvrdi nedostatak konkretnih mehanizma za garantovanje delotvornog učešća nevećinskih zajednica, smatrajući da *“[...] Ustavni sud bi trebalo da obaveže Skupštinu Republike Kosovo da preduzme ove adekvatne mere što je pre moguće i stvori potrebne uslove, regulišući pravni okvir u ovoj oblasti, tako da se omogući nevećinskim zajednicama u zemlji delotvorno zastupanje na zagaranтовanim mestima i, kao rezultat toga, delotvorno zastupanje u javnim poslovima i odlučivanju uopšte. Ove adekvatne mere trebale bi osigurati da zajednice suštinski biraju svoje predstavnike, ne dozvoljavajući da se zagaranтовana mesta pretvore u iluzorne mehanizme predstavljanja. Ustavni sud, u skladu sa međunarodnim standardima i praksom, treba da prepusti Skupštini široku slobodnu procenu da bi se utvrdilo koje mere bi bile odgovarajuće za postizanje ovog delotvornog učešća. Takva adekvatna mera, za kosovski ustavni kontekst, bila bi, na primer, zakonska odredba da se zajednice registruju u odvojenim biračkim spiskovima (separate communal/electoral rolls) tako da samo glasači zajednica sa tih lista imaju pravo na to da mogu glasati za predstavnike koji su izjavili da će predstavljati te zajednice na zagaranтовanim mestima. Niko van tih lista ne bi mogao glasati za zagaranтовana mesta za drugu zajednicu. To bi sprečilo manipulativno glasanje između zajednica na nivou onoga što se dogodilo na izborima od 14. februara. (Iako, kao što smo rekli, nedostaju precizni i ekspresivni međunarodni standardi, Venecijanska komisija je barem u jednom slučaju predložila primenu takve mere posebnih biračkih spiskova u zajednici, uzimajući u obzir specifičnosti situacije u toj zemlji). Naravno, registracija na ovim biračkim spiskovima ne bi bila obavezna: svaki član nevećinske zajednice, u skladu sa međunarodnim standardima i praksom, mogao bi da odluči da li će se registrovati na odvojenim spiskovima zajednica (da glasa za svoju zajednicu) ili opšti birački spisak (da se glasa za ostalih 100 mesta u Skupštini Kosova). Upis etničke pripadnosti pripadnika nevećinskih zajednica na izborne liste vršio bi se prema objektivnim kriterijumima pripadnosti, u skladu sa Ustavom i sudskom praksom EKLJP, uvek čuvajući privatnost deklaranata kako je definisano i standardima Venecijanske komisije“.*
201. Podnosioci zahteva tvrde da odluka IPŽP-a i Vrhovnog suda o neponištanju glasova i u tri opštinama Gračanice, Kamenice i Severne Mitrovice, *“predstavlja povredu člana 58 (4) Ustava Kosova i člana 15. Okvirne konvencije Saveta Evrope o zaštiti nacionalnih manjina, čija primena se garantuje članom 22. Ustava Kosova”.*
202. Podnosioci zahteva dalje podvlače da su: *“osporene odluke time prekršile, pored druge komponente člana 58 (4) Ustava (efektivna jednakost) u vezi sa članom 4 (2) Okvirne konvencije, i član 24. Ustava u vezi sa članom 1. Protokola 12 Evropske konvencije o ljudskim pravima, koji utvrđuje opštu zabranu diskriminacije za sva prava zagaranтовana Ustavom i zakonom”.*
203. S obzirom na to, Sud naglašava da stav 4 člana 58, ne propisuje pojedinačna prava, već obavezu države, koja će, *„po potrebi, doneti adekvatne mere”* radi unapređenja pune i efikasne ravnopravnosti između članova zajednica u svim oblastima ekonomskog, društvenog, političkog i kulturnog života. Prema istom članu i u kontekstu prethodne rečenice, takve mere, kada budu usvojene, neće se smatrati da predstavljaju diskriminaciju. Štaviše, i u vezi sa članom 15. Okvirne konvencije, Sud podseća na sudsku praksu ESLJP u slučaju u kojem se, između ostalog, poziva na član 15. Okvirne konvencije, odnosno, u slučaju *Partei der Friesen protiv Njemačke*. U tom slučaju, ESLJP je, između ostalog, naglasio da *„[ESLJP] primećuje da Okvirna konvencija, iako priznaje marginu slobodne procene [margin of appreciation] država u izbornim pitanjima, naglašava zastupljenost nacionalnih manjina u javnim poslovima (vidi član 15. Konvencije). [...] Države članice Okvirne konvencije uživaju široku slobodu*

procene u pogledu toga kako pristupiti cilju Okvirne konvencije da promovišu efektivno učešće pripadnika nacionalnih manjina u javnim poslovima, kako je definisano u članu 15. Okvirne konvencije. Shodno tome, ESLJP je ocenio da, čak i ako se tumači u svetlu Okvirne konvencije, Konvencija ne zahteva drugačiji tretman u korist manjinskih stranaka u ovom kontekstu. Shodno tome, prema EKLJP, u okolnostima relevantnog slučaja, nije bilo povrede člana 14. EKLJP-a u vezi sa članom 3. Protokola br. 1.” (vidi, stavove 43 i 44 presude Partei der Friesen protiv Nemačke).

204. U svetlu gore navedenih objašnjenja, Sud prvo ističe da stav 4. člana 58. Ustava, čitan zajedno sa članom 15. Okvirne konvencije, utvrđuje mogućnost države da usvoji određene mere kojima se promoviše puna i efektivna ravnopravnost članova zajednica, uključenih u oblast izbornog sistema, te da takve mere ne predstavljaju diskriminaciju. Rekavši to, da bi stav 4. člana 58. Ustava zajedno sa članom 15. Okvirne konvencije stvorio individualno pravo u kontekstu izbornih prava, takvu meru mora da odobri država, a na osnovu principa podele i balansa vlasti, preduzimanje i/ili usvajanje takve mere u kontekstu izbornog sistema pripada zakonodavnoj vlasti, a ne sudskoj vlasti koja ima zadatak da tumači/sprovodi relevantnu meru nakon što je ona usvojena. Shodno tome, Sud naglašava da se izborna prava u Republici Kosovo ne mogu tumačiti na osnovu stava 4. člana 58. Ustava, već polazište analize treba da bude član 45. Ustava.
205. U kontekstu zahteva podnosioca zahteva da Sud „*bi trebalo da obaveže Skupštinu Republike Kosovo da što pre preduzme adekvatne mere i stvara neophodne uslove, uređenjem zakonskog okvira u toj oblasti*“, Sud prvo naglašava dva pitanja, naime (i) prirodu zahteva podnosioca; i (ii) jurisdikciju i nadležnost Ustavnog suda.
206. U ovom kontekstu, Sud pojašnjava da je zahtev podnosioca podnet kao individualni zahtev shodno stavu 7. člana 113. Ustava, prema kome 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, propisana zakonom.
207. Inače na osnovu člana 63 [Osnovne Odredbe] Ustava, zakonodavni organ Republike Kosovo je Skupština. Skupština Republike Kosovo ima punu nadležnost da utvrdi model i specifičnosti izbornog sistema kao i relevantne procedure kroz usvojene zakone. Na osnovu principa podele i kontrole balansa vlasti, zakoni koje je usvojila Skupština mogu biti predmet ocene ustavnosti od strane Ustavnog suda ako se isti pred njim osporavaju na osnovu odredaba člana 113. Ustava.
208. Na kraju, Sud ističe još tri druga pitanja a koja se odnose na okolnosti konkretnog slučaja i to (i) jednu drugu presudu Vrhovnog suda i kojom je odlučeno slično kao u okolnostima podnosioca zahteva; (ii) ustavnu obavezu da samo glasovi koji su proglašeni važećim određuju pobednika dotičnog mesta u Skupštini, i odgovarajuće procedure za njihovo proglašenje nevažećim, uključujući i razmatranje navoda o kršenjima, odnosno potencijalnim krivičnim delima, u vezi sa sprovođenjem izbornih pravila i procedura, kako je propisano važećim zakonima Republike Kosovo; i (iii) dejstva ove presude.
209. U vezi sa prvim pitanjem, presuda pojašnjava da se podnosilac zahteva u svom podnesku takođe pozvao na presudu Vrhovnog suda, naime [AA. br. 30/2021] od 11. marta 2021. godine, koja je doneta nakon žalbi političkih subjekata koji predstavljaju bošnjačku zajednicu *Naša Inicijativa*; *Lista Bošnjake Unioni Social Demokrat* i *Nova Demokratska Stranka*, i koja, prema podnosiocu zahteva, na osnovu istog tumačenja stava 4. člana 58. Ustava, poništila/proglasila nevažećim glasačke listiće na svim biračkim mestima koje su osporili politički subjekti koji su se žalili. Sud ističe da ova

presuda nikada nije osporena pred Sudom i sledstveno, nije bila podvrgnuta oceni njene ustavnosti.

210. U vezi sa drugim pitanjem, presuda pojašnjava da se stav 1. člana 64. Ustava specifično poziva na „*broj važećih glasova*“ pri određivanju mesta osvojenih u Skupštini Republike, dok su relevantna zakonska osnova i način proglašenja glasova nevažećim posebno utvrđena Zakonom o opštim izborima i drugom važećom izbornom regulativom. Sud naglašava činjenicu da na osnovu sudske prakse ESLJP-a, ali i primenjivih zakona Republike Kosovo, proglašenje glasova nevažećim mora biti zasnovano na jasnom pravnom osnovu. Štaviše, Sud naglašava da su krivična dela protiv izbornih prava predviđena u poglavlju XVIII Krivičnog zakonika Republike Kosovo. Navode o kršenjima tokom izbornog procesa, uključujući zloupotrebu prava na glasanje i procedure kojima se iste adresiraju, su precizirane u Zakonu o opštim izborima ali i u Krivičnom zakoniku i u Zakoniku o krivičnom postupku Republike Kosovo.
211. Na kraju, a u vezi sa trećim pitanjem, odnosno dejstvom ove presude, ona pojašnjava da kao što je precizirano u najmanje dve prethodne presude koje se odnose na individualna prava i slobode u postizbornim sporovima, odnosno u (i) presudi Suda KI207/19, sa podnosiocima *NISMA Socialdemokrate, Aleanca Kosova e Re i Partia e Drejtësisë*, u vezi sa ocenom ustavnosti presuda [A.A.U.ZH.br.20/2019] od 30. oktobra 2019. godine i [A.A.U.ZH.br.21/2019] od 5. novembra 2019. godine Vrhovnog suda Republike Kosovo; i (ii) presudi Suda u slučajevima KI45/20 i KI46/20, sa podnositeljicama *Tinka Kurti i Drita Millaku*, u vezi sa ocenom ustavnosti rešenja [AA.br. 4/2020] od 19. februara 2020. godine i [AA.br.3/2020] od 19. februara 2020. godine Vrhovnog suda, na osnovu načela pravne sigurnosti, ova presuda ne može proizvoditi retroaktivno pravno dejstvo na objavljeni izborni rezultat vezano za parlamentarne izbore od 14. februara 2021. godine.
212. Međutim, isto kao što je naglašeno u dvema gore navedenim presudama, to ne znači da je ova presuda samo deklarativna i bez ikakvog dejstva. Ovom presudom je pojašnjeno, između ostalog, da je (i) na osnovu stava 2. člana 45. Ustava Republike Kosovo, glasanje lično, jednako, slobodno i tajno; (ii) na osnovu stava 2 člana 64. Ustava, bez obzira na broj osvojenih mesta, dvadeset (20) mesta u Skupštini Republike Kosovo pripada zajednicama koje nisu većina na način preciziran u tom članu; (iii) Ustav, međunarodni instrumenti precizirani u njegovom članu 22, sudska praksa ESLJP-a i Zakon o opštim izborima, u kontekstu aktivnih biračkih prava, ne uključuju obavezu da birači glasaju samo za partije, koalicije, građanske inicijative i nezavisne kandidate koji izjavljaju da predstavljaju zajednicu koju oni predstavljaju i u kontekstu pasivnih biračkih prava, ni garantovana mesta u Skupštini Kosova za partije, koalicije, građanske inicijative i nezavisne kandidate nisu uslovljena samo glasovima građana koji pripadaju zajednicama za koje oni izjavljaju da ih predstavljaju; (iv) ako se država opredeli za takav sistem, isti mora biti propisan u primenjivim zakonima koje usvaja Skupština i u skladu sa ustavnim utvrđenjima i vrednostima; i (v) da na osnovu sudske prakse ESLJP-a, nije uloga sudova da određuju volju birača i da svako proglašenje glasova nevažećim mora biti zasnovano na jasnoj pravnoj osnovi i na tačnoj proceduri koja se sprovodi kako je propisano u važećim zakonima i regulativi. Ovakvo tumačenje treba uzeti u obzir u narednom izbornom ciklusu za parlamentarne izbore, ukoliko izborni sistem, kao što je utvrđen Zakonom o opštim izborima, ostane nepromenjen od strane Skupštine Republike Kosovo.

IZ TIH RAZLOGA

Ustavni Sud, u skladu sa članovima 21.4 i 113. stavovi 1. i 7. Ustava, članovima 20, 47. i 48. Zakona i pravilima 39. i 59 (1) Poslovnika, na sednici održanoj dana 20. aprila 2023. godine,

ODLUČUJE

- I. DA PROGLASI, jednoglasno, neprihvatljivim zahtev koji je podnela Partia Rome e Bashkuar e Kosovës (PREBK), koju zastupa Albert Kinolli;
- II. DA PROGLASI, jednoglasno, prihvatljivim zahtev koji je podnela Partia Liberale Egjiptiane (PLE), koju zastupa Veton Berisha;
- III. DA UTVRDI, većinom glasova, da presuda [AA. br. 29/2021] Vrhovnog suda od 12. marta 2021. godine nije povredila pravo podnosioca zahteva da bude biran shodno stavu 1 člana 45. [Pravo na izbor i učešće] Ustava u vezi sa članom 3. (Pravo na slobodne izbore) Protokola br. 1 Evropske konvencije o ljudskim pravima;
- IV. DA UTVRDI, većinom glasova, da ova presuda nema retroaktivno dejstvo i, na osnovu načela pravne sigurnosti, ne utiče na prava trećih lica;
- V. DA DOSTAVI ovu presudu stranama i, u skladu sa članom 20.4 Zakona, objavi istu u Službenom listu;
- VI. Ova presuda stupa na snagu na dan objavljivanja u Službenom listu u skladu sa članom 20.5 Zakona.

Sudija izvestilac

Remzije Istrefi-Peci

Predsednica Ustavnog suda

Gresa Caka-Nimani

