



REPUBLIKA E KOSOVËS - REPUBLIKA KOSOVO - REPUBLIC OF KOSOVO
GJYKATA KUSHTETUESE
USTAVNI SUD
CONSTITUTIONAL COURT

Priština, 5. septembra 2023. godine
Ref.br.: AGJ 2250/23

PRESUDA

u

slučaju br. KO134/21

Podnosilac

Ramush Haradinaj i 9 (devet) drugih poslanika Skupštine Republike Kosovo

**Ocena ustavnosti odluke Skupštine Republike Kosovo
br. 08-V-036 od 8. jula 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
Nexhmi Rexhepi, sudija i
Enver Peci, sudija

Podnosioci zahteva

1. Zahtev su podneli Ramush Haradinaj, Time Kadriaj, Bekë Berisha, Albana Bytyqi, Pal Lekaj, Shemsedin Dreshaj, Besnik Tahiri, Fadil Nura, Mergim Lushtaku i Florentë Zejnullahu (u daljem tekstu: podnosioci zahteva), svi poslanici Skupštine Republike Kosovo (u daljem tekstu: Skupština). Podnosioce zahteva pred Ustavnim sudom Republike Kosovo (u daljem tekstu: Sud) zastupa poslanik Besnik Tahiri.

Osporeni akt

2. Podnosioci zahteva osporavaju odluku Skupštine Republike Kosovo br. 08-V-036 od 8. jula 2021. godine (u daljem tekstu: osporeni akt), o razrešenju 8 (osam) članova Odbora Radio-televizije Kosova (u daljem tekstu: Odbor RTK-a).

Predmetna stvar

3. Predmetna stvar zahteva je ocena ustavnosti osporenog akta za koji podnosioci zahteva navode da je donet u suprotnosti sa članovima: 4. [Oblik vladanja i podela vlasti], 7. [Vrednosti], stavom 1, člana 24. [Jednakost pred zakonom], 31. [Pravo na pravično i nepristrasno suđenje], 32. [Pravo na pravno sredstvo], 45. [Pravo na izbor i učešće], 54. [Sudska zaštita prava] i stavom 9, člana 65. [Nadležnosti Skupštine] Ustava Republike Kosovo (u daljem tekstu: Ustav).
4. Podnosioci zahteva, u vezi sa ovim zahtevom, traže od Suda da uvede privremenu meru radi obustave izvršenja osporenog akta do konačnog rešavanja zahteva.

Pravni osnov

5. Zahtev je zasnovan na stavu 5, člana 113. [Jurisdikcija i ovlašćene strane] i stavu 2, člana 116. [Pravni efekat odluka] Ustava, članovima 22. (Procesuiranje podnesaka), 27. (Privremene mere), 42. (Tačnost podneska) i 43. (Rok) Zakona br. 03/L-121 o Ustavnom sudu Republike Kosovo (u daljem tekstu: Zakon) i pravilima 25. [Podnošenje zahteva i odgovora] i 72. [Zahtev u skladu sa stavom 5. člana 113. Ustava i članovima 42. i 43. Zakona] Poslovnika o radu Ustavnog suda Republike Kosovo br. 01/2023 (u daljem tekstu: Poslovnik).
6. Dana 7. jula 2023. godine, Poslovnik o radu Ustavnog suda Republike Kosovo br. 01/2023 je objavljen u Službenom listu Republike Kosovo i stupio je na snagu 15 (petnaest) dana od dana objavljivanja. Shodno tome, prilikom razmatranja zahteva, Ustavni sud Republike Kosovo (u daljem tekstu: Sud), se poziva na odredbe gore navedenog Poslovnika, koji je ukinuo Poslovnik o radu Ustavnog suda br. 01/2018. S tim u vezi, u skladu sa pravilom 78 (Prelazne odredbe) Poslovnika o radu br. 01/2023, izuzetno, pojedine odredbe Poslovnika o radu br. 01/2018 će se i dalje primenjivati u predmetima registrovanim u Sudu pre njegovog ukidanja, samo ako i u meri u kojoj su povoljnije za strane.

Postupak pred Sudom

7. Dana 16. jula 2021. godine, podnosioci su podneli zahtev Sudu.
8. Dana 26. jula 2021. godine, predsednica Suda, Gresa Caka-Nimani, imenovala je sudiju Radomira Labana za sudiju izvestioca za slučaj KO134/21 i Veće za razmatranje u sastavu: Gresa Caka-Nimani (predsedavajuća), Bajram Ljatići i Nexhmi Rexhepi (članovi).
9. Dana 29. jula 2021. godine, Sud je obavestio podnosiocima zahteva o registraciji zahteva KO134/21 i tražio od njihovog zastupnika da dostavi dodatnu dokumentaciju. Istog dana su obavešteni: (i) predsednica Republike Kosovo, (ii) predsednik Skupštine od koga je traženo da se po jedna kopija zahteva dostavi svim poslanicima Skupštine, (iii) premijer Vlade Republike Kosovo, (iv) Ombudsman, (v) generalni sekretar Skupštine od koga je traženo da dostavi spis predmeta i (vi) RTK. Istog dana, zainteresovane strane su obaveštene da se njihovi komentari u vezi sa zahtevom mogu dostaviti Sudu najkasnije do 12. avgusta 2021. godine.

10. Dana 29. jula 2021. godine, Besnik Tahiri je u svojstvu ovlašćenog zastupnika podnosioca zahteva, dostavio Sudu kopiju osporenog akta i Zakon br. 04/L-046 o Radio-televiziji Kosova (u daljem tekstu: Zakon o RTK-u).
11. Dana 4. avgusta 2021. godine, generalni sekretar Skupštine je dostavio Sudu relevantnu dokumentaciju koja se odnosi na tok postupka do usvajanja osporenog akta.
12. Dana 5. avgusta 2021. godine, RTK je dostavio Sudu komentare u vezi sa zahtevom KO134/21.
13. Dana 12. avgusta 2021. godine, Doarsa Kica-Xhelili je u ime parlamentarne grupe Lëvizja VETËVENDOSJE! (u daljem tekstu: LVV), dostavila Sudu komentare u vezi sa navodima podnosioca zahteva.
14. Dana 1. septembra 2021. godine, sudija Remzije Istrefi–Peci je zatražila od predsednice Suda svoje izuzeće iz odlučivanja.
15. Dana 8. septembra 2021. godine, predsednica Suda je u odluci [KK226/21] usvojila zahtev sudije Remzije Istrefi–Peci, utvrđujući da su ispunjeni uslovi koji su propisani u tački 2, stava 1, člana 18. (Isključivanje sudije) Zakona o Ustavnom sudu i pravilu 10 (Dužnosti predsednika/ce) Poslovnika o radu, br.01/2018, da se usvoji zahtev sudije Remzije Istrefi–Peci. Shodno tome i u skladu sa stavom 2 člana 19. (Donošenje odluka) Zakona o Ustavnom sudu, Sud je ostao bez kvoruma za odlučivanje.
16. Od ovog datuma, odnosno od 8. septembra 2021. godine, Sud je ostao bez kvoruma za razmatranje i odlučivanje o zahtevu. U vezi nedostatka kvoruma, Sud je obavestio sve zainteresovane strane. Dana 16. decembra 2022. godine, sudija Enver Peci je položio zakletvu pred predsednicom Republike Kosova, kojom prilikom je i počeo njegov mandat na Sudu. Tom prilikom, stvoren je kvorum za odlučivanje od 7 (sedam) sudija u skladu sa stavom 2, člana 19. (Donošenje odluka) Zakona o Ustavnom sudu.
17. Dana 17. maja 2023. godine, Sud se, u vezi sa navedenim slučajem, obratio zemljama članicama foruma Venecijanske Komisije, sa sledećim pitanjima:
 - 1) *Kako se upravlja Javnim RTV servisom i kakva je uloga Skupštine u pogledu nadzora i upravljanja javnim RTV servisom u vašoj zemlji?*
 - 2) *Ako Javnim RTV servisom upravlja neki odbor ili sličan kolektivni organ:*
 - a. *ko bira i kome odgovaraju članovi odbora ili kolektivnog organa?*
 - b. *ko ima pravo da razreši članove odbora, koji je pravni osnov i razlozi koji mogu predstavljati osnov za razrešenje?*
 - c. *da li svi članovi odbora mogu biti smenjeni iz istih razloga ili samo na osnovu njihove individualne odgovornosti?*
 - 3) *Da li je prema zakonodavstvu vaše zemlje moguće da profesionalna nesposobnost i/ili neusvajanje godišnjeg izveštaja Javnog emitera predstavlja osnov za razrešenje svih članova odbora ili organa upravljanja javnog RTV servisa?*
 - 4) *Koje su relevantne pravne garancije u vašoj zemlji u pogledu nezavisnosti javnog emitera i članova odgovarajućih upravnih odbora? i,*
 - 5) *Takođe, da li vaš sud ima relevantnu sudsku praksu u vezi sa gore navedenim pitanjima?*
18. Između 23. maja i 26. juna 2023. godine, Sud je primio odgovore iz ustavnih sudova i/ili ekvivalenata država članica Forumu Venecijanske komisije, kao što su:

Lihtenštajn, Austrija, Bosna i Hercegovina, Hrvatska, Češka, Slovačka, Švedska, Meksiko i Južna Afrika.

19. Dana 6. jula 2022. godine, Veće za razmatranje je razmotrilo izveštaj sudije izvestioca i jednoglasno preporučilo Sudu prihvatljivost zahteva. Istog datuma, većinom glasova, Sud je utvrdio da osporeni akt Skupštine nije u saglasnosti sa Ustavom.
20. Istog datuma, sudija izvestilac Radomir Laban je, na osnovu stava (6) pravila 53 (Glasanje) Poslovnika, tražio od predsednice da imenuje drugog sudiju, iz reda većine, koji će pripremiti presudu u skladu sa zahtevima većine sudija. Tom prilikom, predsednica Suda je imenovala sudiju Nexhmija Rexhepija, kao jednog od sudija koji je bio deo Veća za razmatranje, da pripremi presudu, prema zahtevu većine.
21. Dana 1. avgusta 2023. godine, sudija Nexhmi Rexhepi je predstavio presudu pred punim sastavom Suda.
22. Istog datuma, Sud je odlučio (i) jednoglasno da proglasi zahtev prihvatljivim; (ii) sa 5 (pet) glasova „za“ i 2 (dva) „protiv“ da odluka [br. 08-V-036] od 8. jula 2021. godine Skupštine nije u skladu sa stavom 1, člana 7. [Vrednosti] i stavom 9, člana 65. [Nadležnosti Skupštine] Ustava; (iii) jednoglasno odbije zahtev podnosioca za uvođenje privremene mere; i (iv) jednoglasno utvrdi da presuda nema retroaktivno dejstvo i da ne utiče na stečena prava trećih lica.
23. U skladu sa pravilom 56 (Suprotna mišljenja) Poslovnika o radu Suda, sudija Radomir Laban pripremio je podudarno mišljenje, koje će biti objavljeno uz ovu presudu.

Pregled činjenica

24. Dana 15. oktobra 2018. godine, Skupština je na mandat od tri godine imenovala Salija Bashotu, Lirima Gecija i Agrona Gashija u svojstvu članova Odbora RTK-a. Dana 13. avgusta 2020. godine, Skupština je takođe na mandat od tri godine imenovala Petrita Musollija, Fadila Gashija, Bajrama Mjekua, Albinota Malokua, Ilira Bytyqija i Fadila Miftarija za članove Odbora RTK-a.
25. Dana 25. maja 2021. godine, Skupštinska komisija za javnu administraciju, lokalnu samoupravu, medije i regionalni razvoj (u daljem tekstu: Komisija za javnu administraciju) je održala svoju sednicu na kojoj je razmotrila 5 (pet) tačaka dnevnog reda, među kojima je, 4 (četvrta) tačka dnevnog reda bilo razmatranje Godišnjeg izveštaja RTK-a za 2020. godinu. Nakon izveštavanja predsednika Odbora RTK-a, Komisija je iznela preporuku br. 08/215/Ra-13 za Skupštinu i predložila je potonjoj da se ne usvoji Godišnji izveštaj RTK-a za 2020. godinu. U obrazloženju navedene preporuke je navedeno: *“Na osnovu člana 21. stav 6. tačka 1. i člana 38.4 Zakona br. 04/L-046 o Radio televiziji Kosova, Radio televizija Kosova dostavlja Skupštini godišnji izveštaj o aktivnostima najkasnije do 31. marta, kao i godišnji izveštaj sa javne rasprave i mišljenje Odbora RTK-a orijentacije radi. Komisija za javnu administraciju, lokalnu samoupravu, medije i regionalni razvoj, na sastanku održanom 25.05.2021. godine, razmotrila je godišnji izveštaj Radio televizije Kosova i ocenila da isti ne ispunjava zakonske obaveze za izveštavanje i preporučila Skupštini da ga ne usvoji”*.
26. Dana 21. juna 2021. godine, Skupštinska komisija za budžet, rad i transfere (u daljem tekstu: Komisija za budžet) je preporukom br. 08/331/Do-222, predložila Skupštini razrešenje svih članova Odbora RTK-a.

27. Dana 22. juna 2021. godine, Komisija za javnu administraciju je održala sednicu br. 7, na kojoj je tačka 3 (tri) dnevnog reda bilo: „3. Razmatranje preporuke Komisije za budžet, rad i transfere u vezi sa razrešenjem članova Odbora Radio Televizije Kosova (RTK)“. Navedena komisija je nakon rasprave o tački 3 (tri) dnevnog reda iznela preporuku br. 08/358/Do-238, kojom je predložila Skupštini razrešenje svih članova Odbora RTK-a.
28. Komisija za javnu administraciju je, između ostalog, ocenila da (i) Godišnji izveštaj ne odražava „bilo kakvu kratkoročnu ili dugoročnu strategiju ili viziju u vezi sa optimalnim korišćenjem kapaciteta RTK-a, ili uopšte inicijative za reformu RTK-a u cilju povećanja delotvornost zakonskih odredbi“; (ii) u vezi sa „Izveštajem o napretku Evropske komisije za Kosovo za 2020. godinu“, između ostalog, su naglašeni nedostaci RTK-a koji se moraju rešiti, uključujući „regrutovanje ne zasnovano na zaslugama i sa nagradama“ i da je „izbegavanje bilo kakvog političkog imenovanja, nedostatak meritokratije u unutrašnjim procesima ili netransparentno nagrađivanje, upravo u nadležnosti Odbora RTK-a u skladu sa članom 29, stav 6, 7, 12, 14, 15 i 16, i nesprovođenje ovih odredbi, govori, između ostalog, o nenadležnosti sadašnjeg Odbora“; (iii) trenutni Odbor, između ostalog, nije ispoštovao odluku inspektora rada u vezi sa „izborom direktora za zajedničke usluge“; (iv) u suprotnosti sa odredbama Zakona o RTK-u „tri člana sadašnjeg Odbora su bili i članovi Odbora u 2019. godini kada su zaposleni u RTK-u davali političke izjave, a prema kojima nikada nije pokrenut disciplinski postupak“, dok je 2020. godine, ovaj Odbor „u svoje sastave imenovao, za zamenika direktora, upravo lica koja su ranije kršila Kodeks ponašanja RTK-a“; i (v) Odbor nije uspeo da „osigura mrežu pokrivenosti, slušanja i vidljivosti na celoj teritoriji Kosova“, posebno „tokom perioda pandemije Covid-19 gde je obezbeđivanje takvog pokrivanja bilo od suštinskog značaja za osiguranje ustavnog prava obaveznog školovanja, u slučajevima kada su prilike dozvoljavale samo virtuelno učenje“.
29. Prema oceni gore pomenute Komisije, (i) Skupština ima ovlašćenje da razreši sve članove Odbora RTK-a na osnovu stava 2 člana 28. (Razrešenje i ostavka člana Borda) Zakona o RTK-u, između ostalog, jer se (ii) „Zakon o RTK-u ne odnosi na jedninu kao na ograničenje mogućnosti razrešenja više od jednog člana odjednom“. Takođe, relevantna komisija se pozvala na praksu razrešenja „dva člana Nezavisne komisije za medije u 2013. godini“. Štaviše, po oceni Komisije, pravni osnov za razrešenje svih članova Odbora RTK-a je „profesionalna nesposobnost“, koja je u Zakonu o RTK-u definisana na sledeći način: „ako na dokazan način i u kontinuitetu ne uspe da ispuni zadatke člana Borda“.
30. S druge strane, obrazloženje Komisije za budžet se fokusira na neuspeh Odbora RTK-a da (i) „obezbedi transparentnost i odgovornost u vezi sa radom RTK-a“; (ii) „sastavi dugoročnu strategiju za razvoj i finansiranje RTK-a“; i (iii) postupanja u „suprotnosti sa članom 12. RTK-a o nezavisnim produkcijama i Zakonu o javnim nabavkama“.
31. U vezi sa prvim pitanjem, Komisija za budžet, između ostalog, ocenjuje da (i) u suprotnosti sa stavom 1. člana 136. [Stalni revizor Kosova] Ustava, „članovi Upravnog odbora dosledno nisu obezbeđivali nesmetan i neosporan pristup Kancelariji generalnog revizora za pokretanje i završetak revizije regularnosti i učinka“ i da „Pravno mišljenje generalnog direktorata za pravna i proceduralna pitanja Skupštine Republike Kosovo od 4. juna 2021. godine, precizira da nikada nije postojala nijedna odredba u Zakonu o RTK-u koja osporava autoritet Nacionalne kancelarije revizije“ i da u ovom kontekstu, Odbor RTK takođe „nije odigrao ulogu odlučivanja i nadzora, kako je definisano u članu 37. Zakona o RTK-u“, a

„podvrgavajući se uputstvima generalnog direktora“, takođe je postupio u suprotnosti sa stavom 7 člana 25. (Sastav Borda) Zakona o RTK-u.

32. U vezi sa drugim pitanjem, Komisija za budžet, između ostalog, ocenjuje da, (i) na osnovu člana 21. (Izvori finansiranja) Zakona o RTK-u, *„očekivalo se da javna televizija dobija sredstva direktno iz državnog budžeta u određenom trogodišnjem prelaznom periodu do obezbeđivanja avansnog finansiranja“* i da je *„osnivač, na predlog Odbora RTK-a, trebalo da odluči o visini poreza za javni emiter, ali se to nije desilo“*, jer *„sadašnji odbor nije predložio bilo kakvu strategiju za obezbeđivanje adekvatnog, stabilnog i transparentnog finansiranja javnosti“*; i (ii) *„na osnovu izvršenih finansijskih izveštaja, troškovi RTK-a za plate za 2008. godinu su iznosili 3,698,982 € od ukupnih troškova. Broj zaposlenih za 2008. godinu je bio 424 plus 99 nezavisnih saradnika. U 2020. godini rashodi za plate i dnevnice su povećani na 8.625.000 € sa ukupnih rashoda od 12.591.000 € ili 68,5%. U 2020. godini je prijavljeno 1.024 zaposlenih, od čega 806 sa redovnim ugovorom i još 218 sa nepunim radnim vremenom kao novinari, glumci ili dopisnici u inostranstvu. Ovakav trend rashoda i nekontrolisano povećanje broja radnika izazvalo je ozbiljnu finansijsku situaciju za javnu televiziju, izraženu kroz dug koji se kreće između 2,6 - 5,2 miliona evra, u periodu od 2018-2020“.*
33. Dok, u vezi sa trećim pitanjem, Komisija za budžet, između ostalog, ocenjuje da (i) *„Odbor nije uspeo da obezbedi primenu odredbi člana 12.2 Zakona o RTK-u, koji predviđa da javna televizija za svaku godinu raspisuje javni tender za otkup audiovizuelnih dela nezavisne produkcije i emituje ih u svom programu, u skladu sa Zakonom i Statutom RTK-a; i da (ii) „nije evidentno sprovođenje otvorenog tendera kako bi se ostvarila misija i ispunili različiti ukusi, zahtevi i interesi gledalaca i slušalaca Kosova. Iz uзорaka koji su pregledani na otvorenoj platformi za nabavke proizilazi da su uglavnom rađeni putem direktnog pregovaranja“.* Na kraju, relevantna Komisija, između ostalog, preporučuje da se *„inicira izmena-dopuna Zakona o RTK-u kako bi se ugradile najbolje prakse rada i finansiranja javnih televizija, uključujući i Principe finansiranja javnih televizija na Zapadnom Balkanu, koje je predložila EBU u okviru projekta podržanog od EU, i Standardi finansiranja javne televizije koje je predložio Savet Evrope“.*
34. Dana 25. juna 2021. godine, Komisija za javnu administraciju je podnela Skupštini predlog za razrešenje svih članova Odbora RTK-a.
35. Dana 7. jula 2021. godine, Skupština je obavestila poslanike o održavanju sledeće plenarne sednice, na kojoj je, između ostalih, tačka dnevnog reda bilo i *„razmatranje preporuke br. 08/358/Do-238 Komisije za javnu administraciju, lokalnu samoupravu, medije i regionalni razvoj“* za razrešenje svih članova Odbora RTK-a.
36. Dana 8. jula 2021. godine, Skupština je odlukom [br. 08-V-035], odbila usvajanje godišnjeg izveštaja sa br. 08/215/Ra-13 RTK-a za 2020. godinu.
37. Istog tog datuma, Skupština je sprovela 8 (osam) krugova glasanja o razrešenju svakog člana Odbora RTK-a i usvojila osporeni akt, kojim je potvrđeno razrešenje svih, odnosno 8 (osam) članova Odbora RTK-a. Sadržaj osporenog akta ističe:

“Skupština Republike Kosovo na osnovu člana 65 (9) Ustava Republike Kosovo, člana 67. Poslovnika Skupštine i člana 28. Zakona br. 04/L-046 o Radio televiziji Kosova, na plenarnoj sednici održanoj 7. i 8. jula 2021. godine, na preporuku Komisije za javnu administraciju, lokalnu samoupravu, medije i regionalni razvoj, posebnim glasanjem za svakog člana, doneo je sledeću

ODLUKU

O razrešenju 8 (osam) članova Odbora Radio televizije Kosova

I. Razrešavaju se 8 (osam) članova Odbora Radio televizije Kosova, i to:

1. Sali Bashota,
2. Agron Gashi,
3. Lirim Geci,
4. Ilir Bytyqi,
5. Albinot Maloku,
6. Bajram Mjeku,
7. Petrit Musolli, i
8. Fadil Miftari.

Ova odluka stupa na snagu na dan usvajanja.

Br. 08-V-036

Priština, 08.07.2021. godine

Navodi podnosioca zahteva

38. Podnosioci zahteva tvrde da osporeni akt nije u saglasnosti sa članom 4. [Oblik vladanja i podela vlasti], članom 7. [Vrednosti], stavom 1, člana 24. [Jednakost pred zakonom], članom 31. [Pravo na pravično i nepristrasno suđenje], članom 32. [Pravo na pravno sredstvo], članom 54. [Sudska zaštita prava], članom 45. [Pravo na izbor i učešće] i stavom 9, člana 65. [Nadležnosti Skupštine] Ustava.

(i) što se tiče povrede članova 4. i 7. Ustava

39. Podnosioci zahteva, između ostalog, ističu da je pravna sigurnost osnovno načelo u svakom pravnom poretku, koje promovišu sudska praksa ESLJP-a i ona Ustavnog suda. Podnosioci zahteva su se posebno osvrnuli na slučaj Suda [KO219/19](#), u kojem je, između ostalog, navedeno: „*Načelo pravne sigurnosti i predvidljivosti su bitne karakteristike zakona i sastavni deo ustavnog načela vladavine prava*“. Dalje se prema podnosiocima zahteva naglašava da je pravna sigurnost jedan od glavnih stubova vladavine prava i zahteva, između ostalog, da pravila budu „*jasna i precizna*“ i da teže tome da osiguraju „*da pravne situacije i odnosi ostanu predvidivi*“.
40. U gore navedenom smislu, podnosioci zahteva tvrde da se u vezi sa razrešenjem članova Odbora RTK-a postupalo u suprotnosti sa „*načelom predvidljivosti*“, jer se ni Zakonom o RTK-u, niti ijednim drugim zakonom „*ne predviđa i ne dozvoljava razrešenje svih članova Odbora RTK-a*“ i da je u ovom konkretnom slučaju preduzeta radnja koja uopšte nije definisana Zakonom o RTK-u. Između ostalog, takav postupak koji je sproveden radi razrešenja članova Odbora RTK-a „*krši sva proceduralna načela, koja su utvrđena zakonima na snazi*“.
41. Pored toga, podnosioci zahteva tvrde da razrešenje članova Odbora RTK-a „*ne može biti prerogativ nadzora koji predstavlja izvršnu radnju koja je u suprotnosti sa ustavnom fizionomijom Skupštine kao predstavničkog i zakonodavnog tela*“. Prema njima, takav pristup je u direktnoj suprotnosti sa načelom podele i balansiranja vlasti iz člana 4. [Oblik vladanja i podela vlasti] Ustava, koje u isto vreme predstavlja i ustavnu vrednost u smislu stava 1 člana 7 [Vrednosti] Ustava.

(ii) što se tiče povrede stava 9 člana 65. Ustava

42. Podnosioci zahteva tvrde da je osporeni akt donet na osnovu (i) stava 9, člana 65. [Nadležnosti Skupštine] Ustava, (ii) člana 28. (Razrešenje i ostavka člana Borda) Zakona o RTK-u i člana 67. Poslovnika Skupštine. Na osnovu toga, isti tvrde da je

osporeni akt u suprotnosti sa *“članom 65 (9) Ustava, zbog arbitrarnog vršenja nadležnosti Skupštine za nadzor poslova javnih institucija, čime se krše prava razrešenih članova Odbora RTK-a, kao prava koja proističu iz Ustava (Poglavlja II), kao i međunarodnih dokumenata i instrumenata koji se direktno primenjuju u pravnom poretku Republike Kosovo, u skladu sa članom 22. Ustava”*.

43. Podnosioci zahteva dalje tvrde da osporeni akt *„ne navodi iz kojih pravnih razloga su članovi Odbora RTK-a razrešeni“*. Prema podnosiocima zahteva, činjenica da se u osporenim aktima *„ne spominju razlozi iz člana 28. Zakona br. 04/L-046 o RTK-u za razrešenje članova Odbora RTK-a, znači da je Skupština izvršila svoju ustavnu nadležnost, definisanu stavom 9, člana 65 Ustava, proizvoljno i mimo uslova navedenih u članu 28. Zakona o RTK-u“*. To je zato što, prema njima, na osnovu Zakonu o RTK-u, Skupština vrši nadzorna ovlašćenja nad RTK-om u pogledu budžeta, podnošenjem godišnjeg izveštaja, odnosno prema stavu 6,1 člana 21, člana 37. (Nadgledanje funkcionisanja RTK-a) i člana 38. (Javni karakter delatnost) Zakona o RTK-u i ni na koji način Skupština ne može vršiti nadzor van mehanizama utvrđenih Zakonom o RTK-u.
44. Podnosioci zahteva dalje navode da vršenje ustavnih ovlašćenja Skupštine, u skladu sa stavom 9, člana 65. Ustava, neispunjavanjem kriterijuma navedenih u članu 28 Zakona o RTK-u, predstavlja *„proizvoljnu i shodno tome neopravdanu odluku i zbog činjenice da je razrešenje svih članova odbora izvršeno u bloku“*. Prema njima, Zakon o RTK-u se smatra ustavnim, jer nikada nije osporena njegova ustavnost od strane ovlašćenog subjekta. Shodno tome, *„njegova povreda od strane Skupštine prilikom kolektivnog razrešenja članova Odbora RTK-a predstavlja povredu ustavne obaveze poštovanja vladavine prava“*.
45. Podnosioci zahteva dalje dodaju da je osporenim aktom direktno povređen Ustav, (i) *„jer se ni u jednom njegovom delu ne može podvesti pod ustavni koncept nadzora, koji je predmet rečenice stava 9, člana 65. Ustava“*; i prema njihovoj oceni, (ii) *„svaki parlamentarni nadzor, ne samo prema stavu 9, člana 65 Ustava, ima veze sa ocenom Skupštine izveštaja institucija koje izveštavaju Skupštini o svom radu, jer Skupština ne može zameniti institucije koje joj podnose izveštaje, jer nije u njegovoj ustavnoj prirodi da igra ulogu činjeničnog suda“*.
46. Na kraju, podnosioci zahteva ističu da se (i) *„njihov zahtev ne odnosi na „zahtev o oceni ustavnosti Zakona o RTK u“*; već (ii) *„oceni proizvoljne radnje Skupštine, koja se ne zasniva ni na jednoj tački sa pravnim parametrima koje deluju u stavu 9 člana 65. Ustava“*.

(iii) *što se tiče povrede osnovnih ljudskih prava i sloboda zagarantovanih prema Poglavlju II Ustava*

a) *što se tiče povrede stava 1 člana 24. Ustava*

47. Podnosioci zahteva takođe tvrde da je osporenim aktom povređeno i ustavno pravo na jednakost pred zakonom članova Odbora RTK-a, povezujući ovaj navod sa *„dosad neviđenim načinom razrešenja svih članova odbora RTK-a u bloku“*. Prema podnosiocima zahteva, *„ovakvo postupanje Skupštine dovodi iste u nejednak položaj sa članovima odbora RTK-a čiji je mandat prestao ranije, kao što je definisano zakonom“*. Postavljanje sadašnjih članova odbora u nejednak položaj sa ostalim članovima kojima je mandat istekao ranije, prema podnosiocima zahteva, *„predstavlja povredu jednakosti pred zakonom zbog različitog tretmana u istoj situaciji“*. S tim u vezi, podnosioci zahteva su se pozvali na slučajeve (i) Suda, odnosno [KO203/19](#), podnosilac zahteva: *Ombudsman*, Ocena ustavnosti određenih članova Zakona br.

06/L-114 o javnim službenicima, stavovi 172 i 173 i [KO157/18](#), podnosilac zahteva: *Vrhovni sud Republike Kosovo*, Ocena ustavnosti člana 14, stav 1, 7 Zakona br. 03/L-179 o Crvenom krstu Republike Kosovo, stav 77, kao i *mutatis mutandis* slučajeve (ii) ESLJP-a: *Iqeldsen, Busk Madsen i Pedersen protiv Danske*, zahtevi br. 5095171, 5920172 i 5926172 od 7. decembra 1976. godine, stav 56 i *Carson i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, zahtev br. 42184/05 od 16. marta 2010. godine, stav 61.

48. Pored toga, podnosioci zahteva tvrde da je u okolnostima ovog slučaja *“jednakost pred zakonom”* povređena i zbog činjenice da razrešeni članovi Odbora RTK-a, u svom sadašnjem sastavu, imaju različite mandate u smislu trajanja. Stoga, prema njima, *„ovi različiti mandati stavljaju same članove Odbora RTK-a u nejednak položaj, budući da svi članovi imaju različite mandate i da ih tako proceduralno i činjenično treba tretirati drugačije i različito jedne s drugim“*. Prema podnosiocima zahteva, u ovom slučaju, *„s obzirom na činjenicu da 5 (pet) razrešenih članova imaju različite mandate od 3 (tri) druga takođe razrešena, to znači da se situacija 5 (pet) novoizabranih članova, manje od jedne godine mandata, razlikuje od ostale 3 (tri), koji su u poslednjoj godini mandata“*. Podnosioci zahteva, između ostalog, argumentuju da takav pristup Skupštine, kroz *„blok razrešenje članova Odbora RTK-a“*, bez razlikovanja konkretnih situacija, rezultira povredom načela jednakosti pred zakonom, kao pravo zagarantovano Ustavom.

b) što se tiče člana 31. Ustava

49. Podnosioci zahteva, između ostalog, tvrde da je pravo da bude saslušan osnovno načelo pravnog sistema, koje direktno utiče na ustavno pravo na pravično i nepristrasno suđenje. Ovo načelo kao takvo promoviše i sudska praksa ESLJP-a, a isto je primenjeno i u sudskoj praksi Suda. U prilog ovom navodu, podnosioci zahteva se pozivaju na slučajeve Suda: [KI186/19](#), [KI187/19](#), [KI200/19](#) i [KI208/19](#), tvrdeći da su ti slučajevi primenljivi u okolnostima ovog slučaja.
50. S tim u vezi, podnosioci zahteva takođe tvrde: *“Skupština nije pružila mogućnost članovima Odbora RTK-a da budu saslušani o razlozima njihovog razrešenja, pre donošenja odluke o razrešenju 8. jula 2021. godine. Zbog nemogućnosti da budu saslušani, članovi Odbora RTK-a nisu imali priliku da istaknu svoje prigovore i kontraargumente u vezi sa njihovim razrešenjem od strane Skupštine. U ovom slučaju, usled nemogućnosti da budu saslušani, Skupština Republike Kosovo je svim razrešenim članovima povredila pravo na pravično i nepristrasno suđenje iz člana 31. Ustava Kosova. Nemogućnost argumentovanja je kao proizvoljnu ocenio i ESLJP u predmetu TAHIROV v. AZERBAIJAN, iz 2015. godine“*.

c) što se tiče člana 32. u vezi sa članom 54. Ustava

51. Podnosioci zahteva, između ostalog, navode da ih je razrešenje članova Odbora RTK-a, *„na nepredviđen i proizvoljan način“*, sprečilo da imaju delotvorna pravna sredstva za odbranu, *„jer pravni poredak Republike Kosovo ne pruža delotvorno pravno sredstvo da razrešeni članovi Odbora RTK-a brane svoja prava“*. Podnosioci zahteva tvrde da je *„članovima Odbora RTK-a povređeno pravo na delotvorna pravna sredstva prema članu 32 Ustava“*, i da Zakon o RTK-u *„ne predviđa nikakvu mogućnost žalbe protiv osporenog akta za razrešenje članova Odbora RTK-u“*. U tom smislu, podnosioci zahteva tvrde da nedostatak delotvornih pravnih sredstava krši član 54. Ustava, jer u ovom slučaju ne postoje delotvorna pravna sredstva i stoga su razrešeni članovi Odbora RTK-a sprečeni da zaštite ljudska prava i slobode zagarantovane Poglavljem II Ustava.

52. Pored toga, podnosioci zahteva navode da bi u smislu delotvornog pravnog sredstva, razrešeni članovi Odbora RTK -a mogli pokrenuti upravni spor, samo prema važećem Zakonu o upravnim sporovima. Ovaj zakon u svom članu 9, između ostalog, propisuje: *“Sud u upravnom sporu odlučuje o zakonitosti konačnih upravnih akata kojima upravni organi, u vršenju javnih ovlašćenja, odlučuju o pravima, obavezama i pravnim interesima fizičkih i pravnih lica ili drugih lica u upravnim stvarima”*. U tom slučaju, podnosioci zahteva navode *„da odluka Skupštine nije upravni akt, već akt ustavnog organa koji je podložan ustavnoj kontroli”*. Stoga, prema podnosiocima zahteva, *„takav aspekt bi onemogućio razrešenim članovima Odbora RTK-a da pokrenu slučaj u Osnovnom sudu zbog prirode pravnog akta, a to bi učinilo redovno pravno sredstvo neefikasnim za sve razrešene”*.

d) što se tiče člana 45. Ustava

53. Podnosioci zahteva se prvo pozivaju na (i) stav 3, člana 45. Ustava; i (ii) stav 3, člana 25. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, naglašavajući, između ostalog, da poslednje navedeni utvrđuje da *„svaki građanin, bez ikakvog razlikovanja pomenutog u članu 2 i bez nerazumnih ograničenja, ima pravo i mogućnosti: (c) da mu, pod opštim uslovima jednakosti, bude dostupna javna služba u njegovoj zemlji”*. Prema podnosiocima zahteva, *„članovi Odbora RTK-a nisu primljeni pod opštim uslovima jednakosti za vršenje funkcije jer je njihovo razrešenje preduzeto mimo uslova utvrđenih Zakonom o RTK-u, odnosno članom 28, koji osporena odluka uzima kao osnov, ne pružajući uslove jednakosti, u poređenju sa načinom na koji je Skupština postupala prema Odboru RTK-a, od njegovog osnivanja pa do sada, odnosno za vreme dok je bio na snazi važeći Zakon o RTK-u”*.
54. U tom smislu, podnosioci zahteva navode da (i) prekid mandata mimo uslova utvrđenih zakonom za članove Odbora RTK-a, krši njihovo pravo na ravnopravno vršenje javnih funkcija, koje proističe iz stava 3, člana 45. Ustava i stava 3 člana 25. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, koji se direktno primenjuje u Republici Kosovo na osnovu člana 22. Ustava i ističu da je (ii) *„standard povrede člana 45. (Pravo na izbor i učešće), u smislu proizvoljnog prekida mandata, razmatran takođe i u praksi Ustavnog suda u slučajevima KO29/12 i KO48/12, u kojima je utvrđeno da proizvoljni prekid mandata predsednika dovodi do povrede prava koja proističu iz člana 45. Ustava”*. Na isti način, i u svetlu okolnosti konkretnog slučaja, prema podnosiocima zahteva, Skupština je *„odлучila da ukine mandat osmorici (8) članova Odbora RTK-a na blok način mimo uslova utvrđenih članom 28. Zakona o RTK-u i ne pružajući nikakvo obrazloženje o tome iz kog razloga utvrđenog Zakonom (članom 28.) su razrešeni članovi Odbora RTK-a”*.

Navodi koji se odnose na zahtev za privremenu meru

55. U vezi sa njihovim zahtevom o potrebi za uvođenjem privremene mere, podnosioci zahteva su se zasnivali na članu 27. (Privremene mere) Zakona o Sudu, tvrdeći (i) sprečavanje rizika ili nepopravljive štete; i (ii) javni interes za uvođenje ove mere. Podnosioci zahteva argumentuju da je njihov zahtev *prima facie* osnovan i merodavan kao slučaj, tako da bi *„neuvođenje privremene mere moglo da prouzrokuje nepopravljivu štetu, kao i da je ona u javnom interesu”*.
56. Što se tiče (i) *prima facie* osnovanosti merituma slučaja, podnosioci zahteva argumentuju da je osporeni akt očigledno u nesaglasnosti sa Ustavom, jer krši gore opisana ustavna načela i norme i da osporeni akt *“očigledno pogađa prava razrešenih članova Odbora RTK-a, iz razloga što je Skupština prilikom razrešenja vršila svoju nadležnost na potpuno arbitraran način i mimo Zakona o RTK-u, čija se ustavnost pretpostavlja”*; dok, što se tiče (ii) izazivanja nepopravljive štete i javni interes,

podnosioci zahteva, između ostalog, ističu da će razrešenje članova Odbora RTK-a „*naneti nenadoknadivu štetu javnom emiteru i onemogućiti njegovu funkcionalnost*“, između ostalog, jer prema „*Zakonu o RTK-u, odnosno prema članu 4.2, Skupština je nadležna institucija koja štiti autonomiju RTK-a*“ i da „*u ovom konkretnom slučaju, podnosioci zahteva tvrde da u slučaju razrešenja članova Odbora, Skupština nije obezbedila autonomiju RTK-a, već ju je ugrozila*“.

57. Na kraju, podnosioci zahteva tvrde da je uvođenje privremene mere protiv osporenog akta takođe u javnom interesu, jer bi takva mera očuvala funkcionalnost RTK-a i zaštitila njenu autonomiju. Tako nešto je u skladu sa javnim interesom, s obzirom na informativno-obrazovnu misiju koju ima RTK kao nezavisni emiter. Ovo predstavlja povredu slobode izražavanja iz stava 1. člana 40. Ustava, druga rečenica, koja kaže da „*sloboda govora uključuje pravo na izražavanje*“. Ovo pravo je uskraćeno samom činjenicom da RTK više nema autonomni organ koji nadgleda zakonitost njenog rada i zbog toga je postao nefunkcionalan u ostvarivanju ove zakonske funkcije koja je zagarantovana Ustavom kao jasna komponenta slobode izražavanja.

Komentari RTK-a

58. Dana 5. avgusta 2021. godine, RTK je dostavio svoje komentare Sudu, argumentujući da je (i) Skupština razrešila članove Odbora RTK-a arbitrarno i mimo uslova utvrđenih u članu 28. (Razrešenje i ostavka člana Borda) Zakona o RTK-u; i da (ii) Skupština nije uspela da argumentuje i pokaže po kom su osnovu iz člana 28. Zakona o RTK-u razrešeni članovi Odbora, nepropisno i arbitrarno vršeći nadležnosti koje proističu iz stava 9, člana 65. Ustava.
59. Nakon toga, RTK argumentuje da stav 9, člana 65. Ustava utvrđuje da Skupština nadzire rad Vlade i drugih javnih institucija, koje na osnovu Ustava i zakona podnose izveštaj Skupštini, i prema navodu „*nadzor se može vršiti samo putem mehanizama utvrđenih Zakonom o RTK-u*“. Prema oceni RTK-a da „*ako je Skupština nadzor javnih organa vršila na osnovu ove ustavne nadležnosti i, ako je do ovog nadzora došlo mimo mehanizama utvrđenih Zakonom o RTK-u, onda je ova odluka neustavna zbog toga što je Skupština u ovom slučaju koristila ustavnu nadležnost mimo onoga što je utvrđeno zakonom, iako sam član 65.9 utvrđuje da se nadzor može vršiti na osnovu Ustava i zakona, u ovom slučaju na osnovu Zakona o RTK-u*“.
60. Prema RTK-u, „*razrešenje ne podrazumeva nadzor*“, jer (i) na osnovu tačke 6.1 stava 6, člana 21. (Izvori finansiranja), stavova 1 i 3, člana 37. (Nadgledanje funkcionisanja RTK-a) i stava 4, člana 38. (Javni karakter delatnosti) Zakona o RTK-u, Skupština vrši nadzor nad RTK-om putem podnošenja godišnjeg izveštaja o aktivnostima, izveštaja o javnoj raspravi, kao i putem revizije, koju može zahtevati Skupština; i da (ii) ni u kom slučaju „*se nadzor ne vrši putem razrešenja celog odbora iako se odvojenom procedurom glasanja, ni u jednom članu Zakona o RTK-u, ne utvrđuje nadležnost Skupštine za razrešenje celog Odbora RTK-a ili raspuštanje celog Odbora*“.
61. Pored toga, RTK naglašava da (i) „*članovi Odbora RTK-a nikada nisu pozvani od strane funkcionalne komisije ili Skupštine kako bi izneli svoje razloge i protivargumente za njihovo razrešenje*“; (ii) „*u slučaju kada je izglasana preporuka funkcionalne komisije za razrešenje članova Odbora, na taj sastanak, kako bi bio saslušan, nije pozvan nijedan član Odbora RTK-a*“; i (iii) iz tog razloga, „*nemogućnost saslušanja, prilikom razrešenja, kao poslednja radnja Skupštine, predstavlja takođe i povredu prava na pravično i nepristrasno suđenje iz člana 31. Ustava*“.

62. Pored toga, RTK tvrdi da je u konkretnom slučaju povređena i jednakost pred zakonom zagarantovana članom 3. i 24. Ustava, jer je „*Skupština zloupotrebila ustavnu nadležnost, tako što je operacionalizovala tu nadležnost mimo uslova utvrđenih Zakonom o RTK-u i zbog toga što su članovi Odbora stavljeni u neravnopravan položaj iako se nalaze u istoj situaciji, a posebno oni članovi koji su svoj mandat vršili kraće od godinu dana pošto ih je izabrao prošli saziv, odnosno 2020. godine*“.
63. Dalje, RTK tvrdi da je članovima Odbora povređeno i pravo na delotvorna pravna sredstva zagarantovano članom 32. u vezi sa članom 54. Ustava, zbog toga što „*Zakon o RTK-u ne utvrđuje realno, dostupno i delotvorno pravno sredstvo kojim bi članovi Odbora mogli pobijati osporeni akt Skupštine o njihovom razrešenju*“. Prema RTK-u, „*članovi Odbora nisu mogli da iskoriste pravno sredstvo pred redovnim sudovima jer je Osnovni sud u Prištini-Odeljenje za upravne sporove, proglasio neprihvatljivim predmet u kojem je predmet pobijanja bio ukaz predsednika i tom prilikom je taj sud ocenio da se ukaz predsednika mora podvrgnuti ustavnoj kontroli*“.
64. RTK, takođe, naglašava da nijedna od preporuka funkcionalne komisije za razrešenje članova Odbora nije povezana sa nadležnostima i odgovornostima Odbora. Prema RTK-u, razlozi za predlog za razrešenje članova Odbora su zasnovani na: 1) propustu da se osiguraju transparentnost i odgovornost u vezi sa radom RTK-a; 2) propustu da se izradi dugoročna strategija za razvoj i finansiranje RTK-a; i 3) povredi člana 12. (Samostalne produkcije) Zakona o RTK-u o samostalnim produkcijama i Zakona o javnim nabavkama. Povrh svega, u članu 29. (Nadležnosti Borda RTK-a) Zakona o RTK-u su jasno utvrđene dužnosti Odbora RTK-a i nijedno od pitanja koja su Odboru pripisana kao povrede od strane funkcionalne komisije u konkretnom slučaju ne predstavljaju razlog za razrešenje niti je povezano sa članom 28. (Razrešenje i ostavka člana Borda) Zakona o RTK-u.
65. Na kraju komentara, RTK obaveštava Sud da je konkurs za mesta osam (8) razrešenih članova Odbora zatvoren 2. avgusta 2021. godine, stoga, prema njima „*bi bilo dobrodošlo da se ovaj slučaj reši što je pre moguće jer bi eventualno kašnjenje sa rešavanjem zakomplikovalo situaciju i narušilo i načelo pravne sigurnosti i jednakosti pred zakonom za razrešene članove Odbora*“.

Komentari koje je dostavila Doarsa Kica-Xhelili u ime parlamentarne grupe LVV

66. Relevantni komentari, komentarišući navode podnosilaca zahteva, ističu da zahtev podnosilaca za ocenu ustavnosti osporenog akta ne pokreće ustavno pitanje i da samim tim ne može biti predmet ocene pred Ustavnim sudom, jer je, prema komentarima, jasno da se zahtevi koji se mogu podneti Ustavnom sudu, moraju odnositi na ocenu ustavnosti, a ne zakonitosti odluka Skupštine. Prema komentarima, ne dovodeći u pitanje činjenicu da se Sud ne može upuštati u ocenu zakonitosti razrešenja članova Odbora RTK-a čak i ako bi se ovaj predmet rešavao u upravnom postupku, iz sadržaja odluke Skupštine se jasno vidi da se radi o razrešenju članova Odbora RTK-a koje je sama Skupština izabrala u potpunom skladu sa Zakonom o RTK-u.
67. Prema komentarima, Ustavni sud ima nadležnost da vrši kontrolu akata javnih organa koji su doneti u pojedinačnim slučajevima u pogledu njihove saglasnosti sa ustavnim katalogom ljudskih prava, ali ovaj slučaj ne pokazuje sličnost sa navedenim zahtevom. U tom kontekstu, prema komentarima, Ustav, dok utvrđuje nadležnost Ustavnog suda, u stavu 7, člana 113 navodi da su pojedinci ovlašćeni da pred Ustavnim sudom pokrenu postupak ako su njihova individualna prava i slobode koje im garantuje Ustav

prekršena od strane javnih organa, ali samo kada su iscrpeli sva ostala pravna sredstva regulisana zakonom.

68. Nadalje, komentari ističu da podnosioci zahteva pokušavaju da stave naglasak na ustavno pitanje, navodeći da je osporeni akt neustavan, a ova odluka „*nema nikakav osnov u Ustavu, osim ustavnog osnova akata koje usvaja Skupština, i zahtev ni na koji način ne sadrži u sebi sadržajni aspekt razrešenja članova Odbora RTK-a*“.
69. U nastavku relevantnih komentara se takođe kaže da „(...) u podnetom zahtevu ne nalazimo nijedan ustavni argument koji potvrđuje da u ovom ili onom obliku ovaj slučaj ima veze sa ustavnom povredom. Pozivanje podnosilaca zahteva na veliki broj članova nije jasno u smislu nedostatka relevantnosti za konkretan slučaj. Dakle, zahtev aludira na niz prekršaja, i to: povreda člana 65 (9) Ustava, kao i članova 4. [Oblik vladanja i podela vlasti], 7. [Vrednosti], 24. [Jednakost pred zakonom], 31. [Pravo na pravično i nepristrasno suđenje], član 32. [Pravo na pravno sredstvo], član 45. [Pravo na izbor i učešće] i član 54. [Sudska zaštita prava] kao i da je povređena pravna sigurnost. Cenimo da za Ustavni sud nedostatak ove relevantnosti postaje očigledan jednostavnim čitanjem predmeta razmatranja. Međutim, ... uzimamo kao primere samo članove 4, 31. i 45. Počev od člana 4, za koji podnosioci zahteva tvrde da je prekršen odlukom Skupštine, nema nikakve veze sa ovom odlukom, jer se član 4. odnosi na oblik vladanja na Kosovu i podelu vlasti. Prema članu 4, stav 1 Ustava, Kosovo je republika zasnovana na demokratskim principima, čija se organizacija vrši po principu podele vlasti. Da bi se bliže utvrdila priroda forme vladavine u Republici Kosovo, potrebno je detaljno ispitati ustavne pozicije, prava i odgovornosti i način funkcionisanja institucije predsednika Republike. Načelo podele vlasti je način regulisanja odnosa između zakonodavne, izvršne i sudske vlasti, u kojem svaka od ove tri vlasti vrši svoju vlast nezavisno od druge dve“.
70. Nadalje, prema relevantnim komentarima kaže se , iako član 45. Ustava govori o građanskom i političkom pravu da se bira i bude biran, isti je, prema komentarima, stavljen apsolutno van konteksta, jer je sasvim jasno da se to ni na koji način ne odnosi na imenovanja i razrešenja u Odboru RTK-a. Isto tako, ne može se tvrditi da je povređeno pravo na pravično suđenje u suprotnosti sa članom 31. Ustava, sve dok takav postupak nije pokrenut, isto kao što se ne može tvrditi da je povređeno pravo na pravna sredstva ili sudsku zaštitu sve dok ne postoji nijedna pravna radnja pokrenuta od strane pojedinaca.
71. Prema navedenim komentarima, ako su članovi Odbora RTK-a ocenili da je osporeni akt Skupštine nezakonit, isti su se morali obratiti redovnim sudovima pred kojima bi osporili njegovu nezakonitost. U međuvremenu, poslanici Skupštine, prema njenim rečima, nemaju legitimnost da se obrate redovnim sudovima u ime sada već bivših članova Odbora RTK-a. U podnetim komentarima se ističe da „*Stav o ograničenosti uloge Ustavnog suda na ocenu ustavnosti, a ne zakonitosti, drži i ovaj Sud, a o tome govori i njegova sudska praksa (KI79/19) u rešenju o neprihvatljivosti ovog Suda od 10. avgusta 2020. godine, u stavu 56*“.
72. Pored toga, navedeni komentari naglašavaju da je zadatak Ustavnog suda konačno tumačenje odredbi Ustava. Inače, nadležnost koja je zasnovana na stavu 5, člana 113. Ustava, podrazumeva ocenu ustavnosti bilo kog zakona ili odluke. Prema komentarima, odluke Skupštine mogu biti predmet ustavne ocene u pogledu sprovedenih postupaka i njihovih sadržaja, ali samo u smislu ustavnosti. Štaviše, prema komentarima, podnosiocima zahteva nije jasno ili namerno mešaju zakonodavni proces i nadzornu funkciju Skupštine. Prema komentarima, (i) podnosioci zahteva s namerom ne preciziraju (razjašnjavaju zahtev) da li osporavaju

proceduru ili sadržaj akta pošto time izbegavaju argumentovanje, jer da bi neki akt Skupštine bio ocenjen u ustavnom aspektu, Ustav bi morao u najmanju ruku izričito utvrđivati koji je postupak izbora članova Odbora RTK-a, pa čak i postupak razrešenja; i (ii) u konkretnom slučaju, sastav, funkcionisanje, odgovornosti, način izbora i način razrešenja su utvrđeni posebnim zakonom. Dakle, prema navedenim komentarima, osporeni akt Skupštine o razrešenju članova, iako predstavlja akt javnog organa, nije predmet ocene ustavnosti.

73. U smislu mogućnosti pojedinačnog razrešenja članova ili razrešenja više od jednog člana Odbora, prema relevantnim komentarima, (i) Zakon o RTK-u se ne poziva na jedninsku oznaku kao ograničenje mogućnosti za razrešenje više od jednog člana odjednom; (ii) kao referenca, postoje i drugi članovi u Zakonu o RTK-u koji pominju jedninu, ali se primenjuju na množinu (vidi član 27); i (iii) obrazloženje koje je dato u preporuci je u svojim različitim delovima veoma jasno razjasnilo da isto važi za sve članove Odbora iz razloga koji su navedeni u njemu.
74. Shodno tome, prema relevantnim komentarima, ne samo da se zahtev podnosioca zahteva ne odnosi na ustavnu povredu, već bi se, čak i kada bi se ispitivala zakonitost ovog zahteva, utvrdilo da ne postoji nijedna jedina povreda Zakona o RTK-u. S obzirom na gore navedeno, komentari ističu da Sud treba da odbije zahtev podnosioca kao neprihvatljiv.

Doprinos zemalja članica foruma Venecijanske Komisije

Austrija

75. U Austriji, Javna radiodifuzna kompanija (ORF) je fondacija osnovana po javnom pravu. Njom upravlja generalni direktor, kojeg imenuje Savet fondacije Stiftungsrat na period od pet godina. Savet fondacije ima trideset i pet (35) članova koje imenuje Vlada (na predlog parlamentarnih političkih partija) zemlje, Savet publike Publikumsrat i Savet rada. Odgovornosti generalnog direktora se utvrđuju zakonom. Pored obaveza koje proističu iz zakona, generalni direktor može biti zadužen i za dodatne odgovornosti koje proizilaze iz donošenja odluka Saveta Fondacije.
76. Direktora može razrešiti Savet Fondacije, većinom glasova od dve trećine (2/3) članova. Relevantni zakon ne precizira razloge za razrešenje. Austrija nema sudsku praksu za slučajeve ove prirode.

Južna Afrika

77. U Južnoj Africi, javni emiter SABC je državni organ, zasnovan na Ustavu i zakonu, kojim upravlja i nadgleda Odbor od petnaest (15) članova, od kojih su dvanaest (12) neizvršni članovi, koje bira Narodna skupština, na osnovu adekvatnih stručnih kvalifikacija u oblasti informisanja i koje imenuje predsednik, čija je uloga jednostavno formalna. Dok tri (3) izvršna člana čine generalni direktor, glavni operativni direktor i glavni finansijski direktor. Na osnovu zakonodavstva ove države, postoje dva scenarija za razrešenje članova odbora. Prvi pokreće sam Odbor, koji predlaže Narodnoj skupštini razrešenje člana Odbora, zbog: odsustva tri (3) meseca uzastopno na sednicama Odbora, lošeg ponašanja ili nesposobnosti da efikasno obavlja poslove. Drugi, svi članovi odbora mogu biti razrešeni iz istih razloga prema članu 15A (2) Zakona. Odnosno, raspuštanje celog Odbora proizilazi iz procesa razrešenja pojedinih članova Odbora, u skladu sa članom 15 (1) i 15A (1) Zakona. U takvim okolnostima, Narodna skupština, nakon dužne istrage, donosi rešenje kojim se preporučuje potpuno raspuštanje Odbora ako ne izvršava svoje povereničke dužnosti, ako ne postupa u skladu sa Zakonom/Poveljom SABC-a i ako ne ispunjava svoje

obaveze propisane zakonom. Smenjivanje člana Odbora SABC-a zbog „profesionalne nekompetentnosti“ i/ili neodobravanja godišnjeg izveštaja SABC-a“ je jednako „nemogućnosti efikasnog obavljanja dužnosti“ ili „nepravilnog ponašanja“ u smislu člana 15A. Iz istih razloga se može raspustiti ceo Odbor. Imenovanje i razrešenje članova Odbora SABC-a se razmatralo u nižestepenim sudovima, pred kojima je podnet zahtev za neispunjavanje ustavnih obaveza od strane predsednika, za utvrđivanje liste kandidata za imenovanje neizvršnih članova Odbora, koju mu je uputila Narodna skupština, u smislu člana 13. Zakona. Ustavni sud Južne Afrike je, u ovom slučaju, izdao nalog, jer je traženo razmatranje isključive nadležnosti, te je stoga slučaj smatran spornim i interesi pravde ne nalažu dalje razmatranje slučaja.

Bosna i Hercegovina

78. U Bosni i Hercegovini, javne emitere nadzire Upravni odbor. Relevantni zakon propisuje da parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine imenuje članove Odbora. Zakon dalje propisuje 3 (tri) razloga na osnovu kojih član Odbora guvernera može da se razreši od strane parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine sa preporukom Regulatorne agencije za komunikaciju. Ovi razlozi su: ako član sam zahteva da bude razrešen, ako član tri puta ne prisustvuje sednici Odbora i ne opravda neučešće, kao i ako ne učestvuje u radu Odbora za 3 (tri) meseca. Takođe, Regulatorna agencija za komunikacije može predložiti Parlamentarnoj skupštini razrešenje imenovanog člana ukoliko isti ne ispunjava uslove licence sistema i/ili licence Radio-televizije Bosne i Hercegovine.
79. Relevantni zakon takođe definiše okolnosti koje čine osobu nepodobnom za imenovanje za člana Odbora guvernera, a to su: obavljanje funkcija u zakonodavnim, izvršnim ili pravosudnim strukturama, na bilo kom nivou vlasti; članstvo u političkim partijama; zaposlenje na pojedinim javnim televizijama i radio stanicama Bosne i Hercegovine; zaposlen u drugoj kompaniji koja posluje u oblasti radio i televizijskog emitovanja, uključujući pravna lica sa kojima može postojati sukob interesa. Bosna i Hercegovina nema sudsku praksu za slučajeve ove prirode.

Češka

80. U Republici Češkoj, ulogu Odbora RTK-a, kao i u Republici Kosovo, imaju Češki televizijski odbor (prema Zakonu br. [483/1991](#), o Češkoj televiziji) i Češki radio odbor (Podzakonski akt br. [484/1991](#), za Češki radio). Članove Odbora televizije i radija Češke Republike bira Predstavnički dom Parlamenta. Oba odbora podnose svoje godišnje izveštaje ovom poslednjem. Članovi Upravnog odbora Češke televizije se razrešavaju u skladu sa odredbama člana 6. zakona: (i) ako više ne ispunjavaju uslove za obavljanje dužnosti člana Odbora definisanih u članu 5; (ii) ako je ozbiljno povredio dostojanstvo funkcije drugog člana odbora ili ako je počinio ponašanje koje dovodi u pitanje njegovu nezavisnost ili nepristrasnost u obavljanju njegovih/njenih dužnosti kao člana odbora, (iii) ako on/ona nije prisustvovao sednicama odbora duže od tri meseca. Članove oba odbora može kolektivno razrešiti Predstavnički dom Parlamenta Češke Republike, u skladu sa odgovarajućim odredbama njihovih akata ako odbori više puta ne ispunjavaju svoje obaveze po zakonu ili ako Predstavnički dom ne odobri godišnji izveštaj o radu Češke televizije ili Češkog radija, ili godišnji izveštaj o rukovodstvu Češke televizije ili Češkog radija dva puta uzastopno u jednoj godini. Zakon takođe izričito definiše kriterijume nepodobnosti, odnosno funkcije koje lice ne može da obavlja da bi bilo izabrano za člana Odbora, kako bi se obezbedila i očuvala nezavisnost odbora. Ustavni sud Češke Republike nema sudsku praksu u vezi sa okolnostima slučaja.

Hrvatska

81. U Hrvatskoj, javni emiter je Hrvatska radiotelevizija (HRT), čiji je osnivač država, odnosno Vlada. HRT je nezavisan u vršenju svoje aktivnosti od bilo kakvog političkog uticaja ili pritiska ekonomskih interesnih grupa. Relevantni zakon propisuje da HRT mora da poštuje najviše profesionalne i etičke standarde nezavisnog novinarstva.
82. Organi upravljanja HRT-a su generalni direktor, Upravni odbor, Nadzorni odbor i Programski savet. Nadzorni odbor ima pet (5) članova, od kojih četiri (4) imenuje i razrešava Hrvatski sabor, većinom glasova svih poslanika, nakon otvorenog konkursa i prema preporuci Parlamentarnog komiteta za informisanje, računarstvo i medije. Peti član se imenuje iz reda zaposlenih u HRT-u i razrešava u skladu sa kriterijumima koji su definisani zakonom. Članovi Nadzornog odbora mogu biti razrešeni dužnosti i pre isteka mandata iz razloga navedenih u članu 22.8 Zakona ako svojim delovanjem krše zakon i druge propise koji uređuju obavljanje delatnosti HRT-a ili ako neopravdano ne prisustvuju više od dve uzastopne sednice Nadzornog odbora, odnosno u periodu od godinu dana i ako svojim ponašanjem štete ugledu HRT-a.
83. Prema hrvatskom zakonodavstvu, Sabor nadzire zakonitost postupanja Programskog saveta i Nadzornog odbora HRT-a. Većinu članova navedenih odbora i saveta (kolektivnih tela) imenuje i može razrešiti Hrvatski sabor, pre isteka mandata, prema ograničenom broju osnova, predviđenih odgovarajućim zakonima. Relevantne odredbe se odnose samo na pojedinačna razrešenja.
84. Nadzorni odbor je dužan da podnese godišnji izveštaj Hrvatskom saboru o svom radu i nadzoru zakonitosti rada i finansijskog funkcionisanja HRT-a. Važeće hrvatsko zakonodavstvo ne predviđa izričito da li neodobravanje godišnjeg izveštaja Javnog emitera predstavlja osnov za razrešenje svih članova odbora. S druge strane, što se tiče aspekta „profesionalne nesposobnosti“ člana Odbora ili Saveta, postoje odredbe istog značenja, kao što je gore navedeno, koje govore samo o pojedinačnim razrešenjima. Hrvatska nema sudsku praksu za slučajeve ove prirode.

Lihtenštajn

85. Prema komentarima podnetim preko Foruma, u državi Lihtenštajn, javni emiter je uspostavljen Zakonom o javnim emiterima čiji nadzor uglavnom vrši Vlada. Vlada Lihtenštajna takođe bira predsednika i članove odbora direktora (član 46 (2) (a) LFRG).
86. Vlada Lihtenštajna može u svakom trenutku da razreši članove Odbora, bez obzira na njihov mandat, iz različitih razloga, nakon što obavesti Parlamentarnu komisiju za reviziju poslovanja. Kao razlog za razrešenje, relevantnim zakonom su posebno definisane okolnosti koje čine neprihvatljivim da imenovani član odbora nastavi da obavlja svoje dužnosti (član 8 (1) Zakona o upravljanju javnim preduzećima). Međutim, budući da razrešenje člana rukovodstva javnog preduzeća može naneti štetu imidžu dotičnog lica, razrešenje bi trebalo da se vrši samo iz važnih razloga. Pošto iscrpna lista razloga za razrešenje nikada ne može biti potpuna, u Lihtenštajnu se radije sledi opšte rezonovanje, u kome se pominje glavni kriterijum, da država, sa stanovišta selekcionog tela, ne može da pristane da zadrži navedeno lice kao člana nivoa strateškog upravljanja. Kao drugi razlozi za razrešenje prema relevantnom zakonu navode se i: uporno ili ozbiljno kršenje zakonskih odredbi, teška šteta po interes kompanije ili države, neispunjavanje kriterijuma za imenovanje i trajna nesposobnost za vršenje dužnosti. S obzirom da osnov za razrešenje prema zakonu o „važnim razlozima“ nije iscrpan, u odgovoru koji je država Lihtenštajn dobila, između ostalog, se navodi da na osnovu važećeg zakona „profesionalna nesposobnost“ i

„neusvajanje godišnjeg izveštaja” javnog emitera može biti osnov za razrešenje članova odbora.

87. Skupština, na osnovu godišnjeg nalaza i godišnjeg izveštaja, može podneti Komisiji za medije predlog za povredu ZJS (član 45. LRFG). Članovi odbora mogu biti razrešeni samo pojedinačno, mada se može desiti da se nekoliko članova istovremeno razreše.
88. U ispunjavanju svog mandata, javni emiter u Lihtenštajnu mora da se rukovodi principima pravnog sistema, posebno principu slobode izražavanja i mora da obezbedi objektivnost i nepristrasnost u izveštavanju, uzimajući u obzir pluralitet mišljenja i balans programa, kao i nezavisnost lica i organa ZSJ-a (član 5. LRFG).

Meksiko

89. U Meksiku, javni radiodifuzni sistem je javni entitet odvojen od Federalne javne uprave, koji uživa pravni subjektivitet i imovinu. Prema ovom statusu, Javni radiodifuzni sistem ima tehničku, operativnu, autonomiju odlučivanja i upravljanja, čiji je primarni cilj pružanje neprofitne radiodifuzne usluge.
90. Javnim emiterom u Meksiku upravlja Upravni odbor, koji rukovodi predsednik i koji se sastoji od sedam (7) članova, od kojih tri (3) imenuje izvršna vlast, a tri (3) Savet građana. Sastav odbora prema meksičkom Ustavu i zakonu mora uzeti u obzir princip rodne ravnopravnosti.
91. Prema Zakonu o javnim emiterima Meksika, članovi Upravnog odbora koji definišu Građanski savet, mogu biti razrešeni ako ne prisustvuju na tri (3) uzastopne sednice ili šest (6) sednica u periodu od dve (2) godine, ako krše ciljeve javnog emitera ili ako dobrovoljno podnesu ostavku. Što se tiče tri predstavnika koje imenuje izvršna vlast, ni Ustav ni Zakon Meksika ne definišu ko treba da ih imenuje, koji organ može da ih razreši i iz kojih razloga. Zakon o javnim emiterima ne sadrži posebne odredbe, ni za pojedinačna, ni za kolektivna razrešenja. Međutim, član 26. Zakona o javnim emiterima predviđa okolnosti u kojima se tri (3) člana Građanskog saveta mogu zameniti.

Švedska

92. U Švedskoj postoje tri (3) javna emitera, jedna televizijska i dve radio stanice. Javni emiteri su organizovani kao društva sa ograničenom odgovornošću (aktiebolag) koja su u potpunom vlasništvu fondacije (Förvaltningsstiftelsen). Svakim emiterom upravlja Upravni odbor i jedan izvršni direktor, koga imenuje Upravni odbor i rukovodstvo. Ovakva organizaciona struktura ima za cilj da obezbedi nezavisnost javnih emitera, delujući kao srednji nivo između javnih emitera i države. Nezavisnost javnih emitera se obezbeđuje kroz ovu organizacionu strukturu i statusa kao društvo sa ograničenom odgovornošću koje je u potpunom vlasništvu fondacije.
93. Uloga Skupštine u upravljanju i nadzoru javnih emitera je ograničena Zakonom o radiju i televiziji i Zakonom o slobodi izražavanja. Licenciranje javnih emitera u Švedskoj vrši Vlada, koja odlučuje i o uslovima za dodelu sredstava vezanih za ekonomsko upravljanje i računovodstvo. Javni emiteri su pod nadzorom Švedske komisije za radiodifuziju (Granskningsnämnden), koja procenjuje i ispituje uslove da li javni emiteri ispunjavaju kriterijume za licenciranje i finansiranje. Članove i predsednika odbora javnih emitera imenuje fondacija (Förvaltningsstiftelsen), kao jedini akcionar, sa izuzetkom članova koji se biraju iz reda zaposlenih u javnim emiterima. Kao jedini akcionar, Fondacija može razrešiti članove Upravnog odbora u skladu sa relevantnim Zakonom o privrednim društvima, bez navođenja razloga. Odbori svakog emitera izveštavaju fondaciju (Förvaltningsstiftelsen) na godišnjim

generalnim skupštinama. Zbog načina na koji su javni emiteri organizovani i vođeni u Švedskoj, Vrhovni upravni sud Švedske nema nikakvu sudsku praksu u pogledu prirode slučaja.

Slovačka

94. U Slovačkoj, javne emitere osniva država i njima upravljaju generalni direktor i Nadzorni odbor od devet (9) članova, koje bira slovački parlament prostom većinom glasova.
95. Zakon o javnim emiterima Slovačke definiše posebne kriterijume za pojedinačna razrešenja člana Odbora i Odbora u celini (član 12. stav 1. tačke c) i d)). Člana Odbora može razrešiti slovački parlament zbog nekompatibilnosti sa funkcijom, zbog krivične osude, gubitka poslovne sposobnosti ili zbog neizvršenja dužnosti najmanje 3 (tri) meseca (član 12. stav 2.). Sa druge strane, razrešenje Odbora kao tela, prema ZJE, vrši se u dva slučaja, prvi (i) kada slovački parlament u roku od 6 (šest) meseci usvoji dve rezolucije u kojima se navodi da Odbor ne obavlja svoje dužnosti u skladu sa zakonom, i (ii) kada Odbor 3 (tri) puta zaredom odbije da odobri nacrt budžeta javnog emitera koji je predstavio generalni direktor i pokrenuo je pred relevantnom skupštinskom komisijom razrešenje direktora, ali je Skupština odlučila da ga ne razreši. Relevantnim zakonom je preciziran osnov za razrešenje generalnog direktora, dok profesionalna nesposobnost nije izričito predviđena zakonom. Međutim, neki od osnova koje zakon predviđa za razrešenje generalnog direktora, podrazumevaju da „profesionalna nestručnost” može biti osnov za razrešenje. Ne postoji sudska praksa u pogledu prirode slučaja.

Relevantne ustavne i zakonske odredbe

USTAV REPUBLIKE KOSOVO

Član 3.

[Jednakost pred zakonom]

1. *Republika Kosovo je multietničko društvo, koje se sastoji od Albanaca i ostalih zajednica, kojom se upravlja na demokratski način, poštujući vladavinu zakona, preko zakonodavnih, izvršnih i pravosudnih institucija.*
2. *Sprovođenje javne vlasti u Republici Kosovo se zasniva na načelu jednakosti svih građana pred zakonom i poštovanju međunarodno priznatih prava i osnovnih sloboda, kao i zaštiti prava i učešća svih zajednica i njihovih pripadnika.*

Član 4.

[Oblik vladanja i podela vlasti]

1. *Kosovo je demokratska Republika koja se zasniva na načelo podele vlasti i kontrole balansa među njima, kao što je i određeno ovim Ustavom.*
[...]
2. *Skupština Republike Kosovo sprovodi zakonodavnu vlast.*
[...]
4. *Vlada Republike Kosovo je odgovorna za sprovođenje zakona i državne politike i podleže parlamentarnoj kontroli.*
5. *Sudska vlast je jedinstvena i nezavisna i sprovode je nezavisni sudovi.*

Član 7.

[Vrednosti]

1. Ustavni red Republike Kosovo se zasniva na načelima slobode, mira, demokratije, jednakosti, poštovanja ljudskih prava i sloboda i vladavine zakona, nediskriminacije, imovinskog prava, zaštite sredine, društvenog prava, pluralizma, podele državne vlasti i tržišne ekonomije.
[...]

Član 40 [Sloboda izražavanja]

1. Garantuje se sloboda izražavanja. Sloboda govora uključuje pravo na izražavanje, saopštavanje i primanje informacija, mišljenja i ostalih poruka, bez ikakvog ometanja.
2. Sloboda izražavanja se može zakonom ograničiti u onim slučajevima kada je to neophodno za sprečavanje podstrekavanja i provokacije nasilja i neprijateljstva na osnovu rasne, nacionalne, etničke ili verske mržnje.

Član 42 [Sloboda medija]

1. Garantuje se sloboda i pluralizam medija.
2. Cenzura je zabranjena. Niko ne može zabraniti širenje informacija ili ideja preko medija, osim u onim slučajevima kada je to neophodno za sprečavanje podstrekavanja i provokacija nasilja i neprijateljstva na osnovu rasne, nacionalne, etničke ili verske mržnje.
3. Svako ima pravo na ispravku objavljenih informacija koje su netačne, nepotpune ili neistinite, ako mu/joj uskraćuju prava ili interese, u saglasnosti sa zakonom.

Član 63 [Osnovne odredbe]

Skupština je najviša zakonodavna institucija Republike Kosovo, direktno izabrana od strane naroda i predstavlja narod Republike Kosovo.

Član 65. [Nadležnosti Skupštine]

Skupština Republike Kosovo:
[...]

9) vrši nadzor Vlade i ostalih javnih institucija, koje, na osnovu Ustava i zakona, podnose izveštaj Skupštini;

ZAKON BR. 04/L-046 O RADIO-TELEVIZIJI KOSOVA

Član 3 Radio-Televizija Kosova

1. Javni emiter Kosova je Radio televizija Kosova u (daljem tekstu: RTK).
2. RTK je neprofitabilno pravno lice sa statusom nezavisne javne institucije od posebnog značaja koja pruža javne usluge u oblasti medijske delatnosti, utvrđene ovim zakonom i drugim odgovarajućim zakonskim i podzakonskim aktima.

3. RTK ima informativnu, edukativnu i zabavnu misiju.

Član 4 **Osnivač Radio-Televizije Kosova**

1. Osnivača Radio-Televizije Kosova je Skupština Republike Kosova.
2. Skupština čuva institucionalnu autonomiju i obezbeđuje adekvatno finansiranje radi realizacije misije javne službe RTK-a utvrđene ovim zakonom.

Član 24 **Upravni i rukovodeći organi RTK**

1. Upravni i rukovodeći organi RTK-a su:
 - 1.1. Bord RTK-a;
 - 1.2. Generalni direktor.

Član 25 **Sastav Borda**

1. Bord RTK-a je kolegijalno – rukovodeći organ RTK-a.
2. Bord RTK-a sastoji se od jedanaest (11) članova.
3. Članovi Borda RTK-a su istaknute ličnosti razni oblasti, i to: kulture, umetnosti, kinematografije, novinarstva, pravosuđa, biznisa i menadžmenta, odnosa s javnošću, međunarodnim odnosima, univerziteta, medija i tehnike.
4. Članovi Borda moraju biti pojedinci od kredibiliteta i visokog ljudskog, stručnog i moralnog autoriteta. Tokom njihovog rada, članovi Borda moraju biti potpuno posvećeni, objektivni i nepristrasni.
5. Članovi Borda imenuju se i deluju u njihovom ličnom kapacitetu i ne predstavljaju nijedan interes izvan RTK, osim interesa publike. Ne dozvoljava se da oni traže ili prihvataju nikakvu instrukciju u vezi sa aktivnostima Borda od nikakvog interesa izvan RTK-a.
6. Sastav Borda RTK/a odražava multietnički i rodni karakter Kosova. Najmanje dva (2) člana Borda RTK/a se imenuju od strane srpske zajednice i jedan (1) član se imenuje iz redova nevećinskih zajednica (1) član Borda RTK-a se imenuje od strane ne-albanske zajednice i najmanje dva (2) člana trebaju biti ženskog roda . Najmanje dva (2) člana Borda trebaju imati profesionalne kvalifikacije u oblasti finansiranja, poslovnog upravljanja i prava.
7. Članovi Borda se trebaju pridržavati zakona primenjivog na Kosovu, i zabranjeno im je da traže i da primaju uputstva tokom ispunjavanja njihovih dužnosti od strane bilo kog drugog autoriteta.
8. Članovima Borda se zabranjuje zloupotreba njihovog položaja za lične koristi ili za korist uže porodice ili neke druge stranke ili entiteta.

Član 26 **Izbor članova Borda**

1. Članovi Borda RTK- a imenuju se od strane Skupštine Kosova na osnovu otvorene i transparente procedure.
2. Kandidati za bord RTK-a predlažu se prema dole navedenoj proceduri:
 - 2.1. devedeset (90) dana pre isteka mandata člana odbora ili od dana objavljivanja slobodnog mesta, iz drugih razloga, RTK objavljuje javni oglas za jedan period ne kraći od zakonom predviđenog roka;
 - 2.2. pet (5) dana od isteka roka javnog oglasa, RTK će sve aplikacije dostavljati Skupštini Kosova, a Skupština formira jednu ad hoc komisiju za njihovo Razmatranje;

2.3. u toku vremenskog perioda od trideset (30) dana nakon okončanja roka za podnošenje kandidature, komisija nakon intervjuisanja preporučuje dva (2) kandidata za svaku poziciju u Bordu, za koje smatra da su najprikladniji na osnovu ovlašćenja, integriteta i njihovog zalaganja za razvoj i napredovanje RTK-a;

2.4. na osnovu Poslovnika o radu skupštine, Skupština vrši izbor jednog od preporučenih kandidata većinom glasova poslanika Skupštine, koji su prisutni i koji glasaju.

3. Mandat članova Borda će biti sledeći; četiri (4) člana Borda RTK-a imenovaće se na dvogodišnji mandat, četiri (4) člana sa trogodišnjim mandatom i tri (3) člana sa četvorogodišnjim 14 mandatom i utvrđivanje dužine trajanje mandata za članove svake grupe će se vršiti javnim žrebom.

4. Mandat predsednika i potpredsednika Borda RTK je dve (2) godine, uz mogućnost reizbora samo za još jedan mandat.

5. Članovi Borda se mogu ponovo izabrati za samo još jedna mandat od tri (3) godine.

Član 28.

[Razrešenje i ostavka člana Borda]

1. Razrešenje člana Borda RTK-a vrši se kada se utvrdi da ima nekog osnova za udaljavanje koje se predviđa podstavovima 3.3, 3.4. i 3.5 stava 3. ovog člana a koje se može primeniti za člana Borda

2. Razrešenje jednog člana iz Borda će se vršiti prema sledećoj proceduri:

2.1. predlog za razrešenje dolazi od Borda RTK-a na zahtev proste većine broja članova Borda ili neke druge inicijative iz vani prema uslovima iz stava 3. ovog člana;

2.2. Skupština Kosova će, prostom većinom, odlučiti o razrešenju ili ne člana Borda.

3. Razrešenje članova Borda se može izvršiti u sledećim uslovima:

3.1. profesionalna nesposobnost - ukoliko na dokazani način i u kontinuitetu podbacuje u ispunjavanju dužnosti člana Borda;

3.2. mentalna ili fizička nesposobnost za obavljanje dužnosti člana;

3.3. ako član ne ispuni uslove prema članu 26 ovog zakona;

3.4. ako je bio neuspešan u realizovanju svojih dužnosti u neprekidnom periodu od više od tri (3) meseca bez saglasnosti Borda;

3.5. ako je član kažnjen za krivično delo koje je kažnjivo sa preko šest (6) meseci zatvora;

3.6. ako član ne ispuni kriterijume prema podstavovima 3.3, 3.4. i 3.5 stava 3. ovog člana;

3.7. neopravdanog odsustva sa rada preko jednog (1) meseca;

3.8. aktivno je učestvovao u političkim aktivnostima nakon što je imenovan za člana Borda.

4. Članovi Borda mogu podneti ostavku pismeno obaveštavajući Bord najkasnije tri (3) meseca ranije.

Član 29

Nadležnosti Borda RTK-a

1. Bord RTK radi i deluje u skladu sa odredbama zakona i statuta RTK-a.

2. Nadležnosti Borda RTK-a, su:

2.1. usvaja Statut RTK-a;

2.2. usvaja Pravilnik o radu Borda kao i ostale pravilnike utvrđene ovim statutom; 2.3. razmatra i usvaja programe, , osnove i programske standarde u

skladu sa programskom politikom, zakonom i međunarodnim standardima javnog informisanja na predlog generalnog direktora;

2.4. razmatra i usvaja Nacrt programa produkcije RTK-a, koji treba da bude u skladu sa finansijskim mogućnostima RTK-a.

2.5. razmatra i usvaja opštu programsku šemu

2.6. imenuje i razrešava dužnosti generalnog direktora RTK –a

2.7. imenuje i razrešava sa dužnosti generalne zamenike direktora , direktore Radija i televizija, i rukovodioca zajedničkih službi prostom većinom glasova na predlog generalnog direktora.

2.8. usvaja organizacionu strukturu i programski koncept RTK-a

2.9. razmatra i usvaja godišnji budžet i šemu za plate menadžmenta i drugog osoblja i osigurava da troškovi RTK-a ne premaše njihove finansijske izvore. Budžet RTK-a je javni dokument koji se, nakon razmatranja u Bordu, adresira osnivaču za razmatranje i usvajanje.

2.10. razmatra i objavljuje najkasnije do 31. marta svake godine godišnji finansijski izveštaj prihoda i troškova za prethodnu godinu, pripremljen od menadžmenta RTK-a, koji podleže jednoj nezavisnoj spoljnoj reviziji. Pomenuti izveštaj se nakon toga dostavlja osnivaču za tretiranje i delovanje.

2.11. usvaja godišnji programski plan –, na predlog Generalnog direktora, u skladu sa Zakonom i međunarodnim standardima i mandatom RTK-a, kako je utvrđeno ovim zakonom.

2.12. usvaja kodeks ponašanja za RTK-a i obezbeđuje njegovo efektivno sprovođenje.

2.13. nadgleda nepristrasnost, objektivnost i tačnost informacije u programu RTK-a.

2.14. usvaja glavne profesionalne kriterijume za zapošljavanje osoblja, politika i procedura ocenjivanja ispunjavanja obaveza.

2.15. osigurava da su preduzete korektivne mere nakon ustanovljenja sa njegove strane ili NKM-a da je bilo kršenja standarda, pravilnika i primenjivih zakona.

2.16. odlučuje i o drugim značajnim pitanjima, u skladu sa njegovim nadležnostima i ovlašćenjima koja ima zakonom i statutom.

Član 37

Nadgledanje funkcionisanja RTK-a

1. Nadgledanje delatnosti RTK-a vrši se od ovlašćenih organa za takvo pitanje na osnovu zakona i statuta.

2. Jedna grupa revizora je odgovorna za nagledanje urednosti i usklađenosti svih radnje i revizije akata za radnje i akte za planirane radnje RTK u okviru nadležnosti koje obavlja nad subjektima koje obavljaju javnu delatnost.

3. Osim ovlašćenih lica za traženje odgovornosti u ime članova upravnih i nadgledanih organa utvrđenim zakonom, Skupština Kosova takođe je ovlašćena da zahteva takvu odgovornost.

4. Bord RTK-a dobija izveštaj revizije od strane jednog stručnjaka nezavisnog revizora za svaku godinu do 1 juna. Stručnjak revizije ne može biti osoba koja je, tokom dve (2) godine pre dobijanja dužnosti od Generalnog direktora ili od Borda RTK-a, je sarađivao na bilo koji način u komercijalnom svojstvu sa RTK-om ili sa subjektima u vezi s tim. RTK i povezani subjekti u vezi s tim ne mogu sarađivati u komercijalnom smislu sa izabranim stručnjakom revizije za dve (2) godine nakon dostavljanja izveštaja revizije.

Član 38

Javni karakter delatnosti

1. *Delatnost RTK je javna. Godišnji izveštaj objavljuje se na statutom predviđen način. Godišnji izveštaj sadrži troškove u vezi usluga, sadržaja ili kanala od pojedinačnih grupa ili programskog sadržaja te Izveštaj Odbora RTK.*
2. *Godišnji izveštaj treba da se objavi na web-stranici RTK.*
3. *RTK će jednom godišnje organizovati javnu raspravu o sadržaju Godišnjeg izveštaja i o toj raspravi sastavljati izveštaj, kojeg će dostaviti Odboru RTK.*
4. *RTK će Skupštine Republike Kosova, orijentacije radi, dostavljati godišnji izveštaj, Izveštaj sa javne rasprave i mišljenje Odboru RTK u izveštaju sa javne rasprave.*

POSLOVNIK SKUPŠTINE REPUBLIKE KOSOVO
(usvojen 29. aprila 2010. godine; na snazi do 9. avgusta 2022. godine)

Član 72
Posebne procedure o izveštajima nezavisnih organa

1. *Godišnji izveštaj rada nezavisnog organa, kojeg je osnovala Skupština, razmatra funkcionalna komisija, koja pokriva oblast odgovornosti nezavisnog organa.*
2. *Komisija treba da razmatra godišnji izveštaj nezavisnog organa i da Skupštini podnosi izveštaj sa preporukama u roku od tri radne nedelje, od dana prijema.*
3. *Razmatranje godišnjeg izveštaja na sednici Skupštine počinje podnošenjem izveštaja od strane izvestioca funkcionalne komisije. Nakon podnošenja izveštaja, pravo na diskusije, po redosledu, imaju predstavnici parlamentarnih grupa i poslanici, a zaključuje se glasanjem za usvajanje.*
4. *Izuzetno od tačke 3. ovog člana, na zahtev Skupštine, na sednici se može dati reč i odgovornom nezavisnog organa.*

PRILOG: 10. Komisija za javnu administraciju, lokalnu vlast i medije

Komisija za javnu administraciju, lokalnu vlast i medije je funkcionalna komisija. Komisija, u okviru delokruga rada i odgovornosti, razmatra sva pitanja koja se nadovezuju sa funkcionisanjem civilnih službi, lokalne administracije i medija. Delokrug rada ove komisije obuhvata:

[...]

- Razmatranje liste članova Nezavisne komisije za medije i Odbora za javne medije;

[...]

U obavljanju funkcija, Komisija sarađuje sa ministarstvom odgovarajućeg resora, sa diplomatskom mrežom Kosova i sa svim drugim ministarstvima, od kojih može da traži konkretne podatke, uključujući i neposredne izveštaje ministara ili drugih odgovornih lica, kada se to traži od Komisije.

Relevantna načela i standardi koji proizilaze iz Preporuka i akata Parlamentarne skupštine i Komiteta ministara Saveta Evrope, Mišljenja Venecijanske komisije i izveštaja i akata međunarodnih profesionalnih organizacija

96. Sud će u nastavku predstaviti odvojene delove, relevantne za okolnosti konkretnog slučaja, iz instrumenata mekog prava Parlamentarne skupštine i Komiteta ministara Saveta Evrope, mišljenja Venecijanske komisije i izveštaja o aktima međunarodne strukovne organizacije. Sud će predstaviti sledeće: (i) Preporuku br. R (96) 10 Komiteta ministara državama članicama o garantovanju nezavisnosti javnog servisa radio-difuzije, njegov Aneks i Memorandum sa objašnjenjima; (ii) Deklaraciju Komiteta ministara o garantovanju nezavisnosti javnih emitera u državama

članicama; (iii) Preporuku CM/Rec (2012) 1 Komiteta ministara država članica o upravljanju javnim medijskim servisima; (iv) Rezoluciju Parlamentarne skupštine 1636 (2008): Indikatori za medije u demokratiji (usvojena od strane Parlamentarne skupštine 3. oktobra 2008. godine); (v) Mišljenje Venecijanske komisije CDL-AD(2005)017 o kompatibilnosti zakona „Gasparri“ i „Frattini“ Italije sa standardima Venecijanske komisije u oblasti slobode izražavanja i medijskog pluralizma; (vi) Mišljenje Venecijanske komisije CDL-AD(2015)015 o mađarskom medijskom zakonodavstvu; (vii) Izveštaj Evropske unije emitera „Javni medijski servis prema članu 10. Evropske konvencije o ljudskim pravima; (viii) Izveštaj Evropske unije emitera „Pravni fokus: Principi upravljanja javnim medijima“; i (ix) Izveštaj IRIS Plus Evropske audiovizuelne opservatorije „Upravljanje i nezavisnost javnog medijskog servisa“.

(i) *Preporuka br. R (96) 10 Komiteta ministara državama članicama o garantovanju nezavisnosti javnog servisa radio-difuzije, odobrena od strane Komiteta ministara 11. septembra 1996. godine, njegov Aneks i Memorandum sa objašnjenjima*

„Pravila koja regulišu status organ upravljanja radio-difuznih organizacija javnog servisa, naročito njihovog članstva, treba da budu definisana tako da se izbegne da ti organi budu izloženi opasnosti od bilo kakvog političkog ili drugog uplitanja. Ova pravila nalažu da članovi organa upravljanja ili lica koja preuzimaju ovu funkciju u ličnom svojstvu: obavljaju svoje funkcije isključivo u interesu radiodifuzne organizacije javnog servisa koju predstavljaju i kojom upravljaju; - ne mogu direktno ili indirektno da obavljaju funkcije, dobijaju platu ili imaju interese u preduzećima ili drugim organizacijama u medijskom ili srodnim sektorima tamo gde bi to dovelo do sukoba interesa sa rukovodećim funkcijama koje obavljaju u radio-difuznoj organizaciji javnog servisa; - ne mogu da primaju bilo kakve naloge ili instrukcije od bilo kog lica ili tela osim od pojedinaca ili tela odgovornih za nadzor nad dotičnom radio-difuznom organizacijom javnog servisa, osim u posebnim slučajevima predviđenim zakonom“ (Aneks Preporuci br. R (96) 10 – Smernice za garantovanje nezavisnosti javnog servisa radio-difuzije, II. Organi upravljanja radio-difuznih organizacija javnog servisa, 2. Status, str. 51).

„Pravila koja regulišu status nadzornih tela radio-difuznih organizacija javnog servisa, naročito njihovog članstva, treba da budu definisana tako da se izbegne da ta tela budu izložena opasnosti od bilo kakvog političkog ili drugog uplitanja. Ova pravila treba pre svega da garantuju da članovi nadzornih tela: - budu naimenovani na otvoren i pluralistički način; - kolektivno predstavljaju interes društva uopšte; - ne mogu da primaju bilo kakve naloge ili instrukcije od bilo kog lica ili tela osim od lica ili tela koja su ih postavila, izuzev u posebnim slučajevima predviđenim zakonom; - ne mogu da budu otpušteni, suspendovani ili zamenjeni za vreme njihovog mandata od strane bilo kog lica ili tela, osim od strane onih koji su ih postavili, izuzev u slučaju da je nadzorno telo na adekvatan način dokazalo da su nesposobni ili da su bili sprečeni da obavljaju svoje funkcije; - ne mogu, direktno ili indirektno, da obavljaju funkcije, primaju platu ili imaju interese u preduzećima ili drugim organizacijama u medijskom ili srodnim sektorima tamo gde bi to dovelo do sukoba interesa sa njihovim funkcijama u nadzornom telu“ (Aneks Preporuci br. R (96) 10 – Smernice za garantovanje nezavisnosti javnog servisa radio-difuzije, III. Nadzorna tela radio-difuznih organizacija javnog servisa, 2. Status, str. 52).

„Kako je već pomenuto, uređivačka nezavisnost i administrativna samostalnost radio-difuznih organizacija javnog servisa ne znači da te organizacije ne treba

da odgovaraju za način na koji obavljaju svoje zadatke i koriste sredstva koja im je, u tu svrhu, eventualno dodelila zajednica. Stoga su organi upravljanja radiodifuznih organizacija javnog servisa, koji na osnovu smernice br. 4. treba da budu isključivo odgovorni za svakodnevne aktivnosti tih organizacija, odgovorni vlastitim nadzornim telima za onavljanje svojih funkcija, kako je to predviđeno uputstvom br. 7^a (Smernica br. 2, Memorandum sa objašnjenjima o Preporuci br. R (96) 10 Komiteta ministara državama članicama o garantovanju nezavisnosti javnog servisa radio-difuzije).

„Nadzorna tela radio-difuznih organizacija javnog servisa mogu da budu različite prirode, to jest mogu da budu eksterna (parlamentarne komisije, regulatorna tela u oblasti radio-difuzije), interna (nadzorni odbori radio-difuznih organizacija javnog servisa), ili kombinacija jednih i drugih. Sam sastav nadzornih tela treba da bude tako definisan da se izbegne njihovo političko ili drugo uplitanje. S tim u vezi, treba imati na umu odredbu iz Rezolucije o budućnosti javnog servisa radio-difuzije usvojene na Ministarskoj konferenciji u Pragu: „nezavisnost radio-difuznih organizacija javnog servisa moraju da garantuju odgovarajuće strukture, kao što su pluralistički interni odbori ili druga nezavisna tela“ (Smernica br. 11, Memorandum sa objašnjenjima o Preporuci br. R (96) 10 Komiteta ministara državama članicama o garantovanju nezavisnosti javnog servisa radio-difuzije).

(ii) Deklaracija Komiteta ministara o garantovanju nezavisnosti javnih emitera u državama članicama, odobrena od strane Komiteta ministara 27. septembra 2006. godine

„4. Prema Preporuci br. R (96) 10, pravni okvir koji reguliše radio-difuzne organizacije javnog servisa treba jasno da odredi njihovu nezavisnost (...)“ (stav 4).

„6. (...) Povremeno, odredbe koje se odnose na rukovodeće ili nadzorne organe (kao, na primer, u vezi sa izborom, imenovanjem i prestankom imenovanja članova) nose rizik od mešanja (...)“ (stav 6).

„24. Zbog svoje prirode, javni servis treba da bude odgovoran društvu u celini, kako zato što postoji da služi javnosti uopšte, tako i zato što se, u većini slučajeva, finansira barem delimično iz javnih sredstava (na primer, državni doprinosi) ili od naknada za emitovanje koje plaćaju nameravani korisnici usluge. Prema Rezoluciji br. 1 usvojenoj na 4. Evropskoj ministarskoj konferenciji o masovnim medijima i politici, „javni emiteri moraju biti direktno odgovorni javnosti. U tom cilju, javni servisi treba da redovno objavljuju svoje aktivnosti i razvijaju procedure koje omogućavaju gledaocima i slušaocima da komentarišu način na koji obavljaju svoju misiju. Podrazumeva se da je odgovornost takođe poželjna u pogledu dobrog upravljanja resursima dostupnim organizacijama javnog emitovanja“ (stav 24).

„25. (...) Mnogi javni servisi redovno objavljuju relevantne informacije, a neki podležu zakonskim obavezama da objavljuju godišnje izveštaje ili da takve izveštaje podnose parlamentu. Ovo omogućava poželjan javni uvid“ (stav 25).

(iii) Preporuka CM/Rec (2012) 1 Komiteta ministara državama članicama o upravljanju javnim medijskim servisima, usvojena od strane Komiteta ministara 15. februara 2012. godine

„2. Prvi prioritet javnih medija mora biti da osiguraju da njihova kultura, politike, procesi i programi odražavaju i obezbede uređivačku i operativnu nezavisnost. (...) 4. Međutim, čak i u zemljama sa snažnijim i duboko ukorenjenim sistemima javnog radiodifuznog servisa, odnos između javnih medija i vlade, koji određuje njihovu ukupnu nadležnost i obezbeđuje njihovo finansiranje, je onaj koji zahteva stalnu budnost. Nedavne promene u određenim državama članicama aranžmana finansiranja ili odluka o korišćenju naknade za licencu za finansiranje usluga koje pružaju komercijalni mediji ponovo su usmerile pažnju na odnos između javnih medija i države“ (stav 2, 4).

„14. Tradicionalne definicije upravljanja nisu dovoljne da u potpunosti uzmu u obzir novo i složenije medijsko okruženje. Uske definicije se obično fokusiraju na precizne pravne i administrativne korake preduzete kako bi se osigurao odgovarajući sastav odbora i upravljačkih struktura. Oni imaju tendenciju da se koncentrišu na detalje procedure imenovanja, uslove mandata i dozvoljene osnove za razrešenje, sukobe interesa i metode na koje će organizacija biti pozvana na odgovornost. Iako su sva ova pitanja od fundamentalnog značaja za pravilan i dobro funkcionišući sistem upravljanja, moraju se staviti u širi kontekst“ (stav 14).

„17. U sadašnjim vodećim principima se predlaže isprepleteni skup kriterijuma koje medijske organizacije javnog servisa mogu koristiti za procenu svog sistema upravljanja. Kriterijumi su dizajnirani da funkcionišu na svakom nivou unutar organizacije: oni se odnose na najviši nivo odlučivanja u medijskoj organizaciji, ali su takođe direktno povezani sa strukturama, procesima i ponašanjima koji funkcionišu u celoj organizaciji. Oni se odnose na principe nezavisnosti, odgovornosti, efektivnog upravljanja, transparentnosti i otvorenosti, kao i reagovanja i odgovornosti“ (stav 17).

„18. Model funkcionise na tri nivoa: A. Prvi nivo se bavi formalnim strukturama i procesima koji, između njih, čine suštinske karakteristike okvira upravljanja: (a) koraci preduzeti da bi se obezbedila nezavisnost – primarni cilj svake javnosti okvir upravljanja uslužnim medijima, budući da se bez nezavisnosti ne može garantovati da će mediji javnog servisa delotvorno funkcionisati ili djelovati u suprotnosti sa svojim širokim skupom javnih svrha i zadržati svoj fokus kao da služe isključivo javnom interesu; (b) okvir odgovornosti – način na koji javna medijska organizacija identifikuje svoje zainteresovane strane i mehanizme putem kojih se smatra odgovornom, i koji osigurava da je nezavisnost organizacije fokusirana na zadovoljavanje potreba njenih zainteresovanih strana. Ova dva aspekta organizacije efektivno uravnotežuju jedan drugog: nezavisnost koja je data javnim medijima da bi ih zaštitili od neprimerenog uticaja države ili bilo koje druge strane uravnotežena je obavezom medijskih organizacija javnih servisa da budu u potpunosti odgovorne državi i svojim brojnim zainteresovanim stranama“ (stav 18).

„21. Nezavisnost je osnovni uslov za svaku medijsku organizaciju javnog servisa. Bez vidljive nezavisnosti delovanja i inicijative, od vlade, kao i od bilo kog drugog interesa ili institucije, medijske organizacije javnog servisa ne mogu da održe svoj kredibilitet i izgubiće (ili nikada neće dobiti) podršku javnosti kao forum za vođenje nacionalne debate i održavanje moć polaganja računa“ (stav 21).

„22. Osiguravanje i očuvanje nezavisnosti je stoga primarna uloga svakog okvira upravljanja javnim medijima, i zbog toga je nezavisnost bila u srcu svih relevantnih standarda Saveta Evrope“ (stav 22).

„27. Kao javne institucije, legitimno je da država bude uključena u imenovanje najvišeg nadzornog organa ili organa za donošenje odluka u okviru javnih medija. Da bi se izbegla sumnja, ovo učešće se obično ne bi trebalo proširiti na imenovanja na izvršnom ili uređivačkom nivou rukovodstva. Štaviše, svaki takav proces imenovanja treba da bude osmišljen tako da: postoje jasni kriterijumi za imenovanja koja su ograničena i direktno povezana sa ulogom i nadležnostima javnih medija; imenovanja se ne mogu koristiti za vršenje političkog ili drugog uticaja na rad javnog servisa; imenovanja se vrše na određeni period koji se može skratiti samo u ograničenim i zakonom definisanim okolnostima – što ne bi trebalo da uključuje razlike u uređivačkim pozicijama ili odlukama; u skladu sa standardima Saveta Evrope, zastupljenost muškaraca i žena u telima odlučivanja treba da bude uravnotežena“ (stav 27).

„28. Javni mediji su na kraju, i suštinski, odgovorni javnosti. Međutim, javnost se sastoji od sve složenijeg spektra institucionalnih i drugih zainteresovanih strana: javnosti koju predstavlja država – kroz vladu i parlament, kao i druga nezavisna regulatorna i nadzorna tela; javnost direktno kao publika i kao građani i učesnici; javnost koju predstavljaju grupe civilnog društva kao i šire interesne zajednice“ (stav 28).

(iv) Rezoluciju Parlamentarne skupštine 1636 (2008): Indikatori za medije u demokratiji, usvojena od strane Parlamentarne skupštine 3. oktobra 2008. godine

„3. Savet Evrope je postavio standarde za Evropu o slobodi medija kroz član 10 Evropske konvencije o ljudskim pravima (ETS br. 5) i niz srodnih preporuka Komiteta ministara, kao i rezolucije i preporuke Parlamentarne skupštine“ (stav 3).

„7. Skupština smatra da je neophodno da se u demokratskom društvu poštuju brojni principi koji se tiču slobode medija. Lista takvih principa bi olakšala analizu nacionalnog medijskog okruženja u pogledu slobode medija, koja bi mogla identifikovati problematična pitanja i potencijalne nedostatke. Ovo će omogućiti državama članicama da na evropskom nivou razgovaraju o mogućim akcijama za rešavanje ovih problema. 8. Skupština poziva nacionalne parlamente da redovno analiziraju svoju medijsku situaciju na objektivni i uporediv način kako bi bili u stanju da identifikuju nedostatke u svom nacionalnom medijskom zakonodavstvu i praksi i preduzmu odgovarajuće mere za njihovo otklanjanje. Takve analize treba da se zasnivaju na sledećoj listi osnovnih principa: (...) 8.20. javni servisi moraju biti zaštićeni od političkog uplitanja u njihovo svakodnevno upravljanje i uređivački rad. Visoke rukovodeće pozicije treba odbiti ljudima sa jasnim partijskim političkim opredeljenjima; (...) (stav 7, 8).

(v) Mišljenje Venecijanske komisije CDL-AD(2005)017 o kompatibilnosti zakona „Gasparri“ i „Frattini“ Italije sa standardima Venecijanske komisije u oblasti slobode izražavanja i medijskog pluralizma, objavljeno 13. juna 2005. godine

„52. Javna radio-difuzija je javni servis. Javni emiteri imaju obaveze koje se kreću od pružanja univerzalne usluge, preko nekog oblika društvenog predstavljanja, do obezbeđivanja širokog spektra kvalitetnih programa 31. Zauzvrat, oni uživaju privilegovani pristup resursima i objektima“ (stav 52).

„53. Stoga se od javnog servisa očekuje da služi javnom interesu, da se brine za celokupno stanovništvo na univerzalnoj i neprofitnoj osnovi; to je javna dužnost i treba da služi demokratskim potrebama savremenih društava“ (stav 53).

„54. Javni servisi moraju biti oslobođeni ograničavajućih sila države i, s druge strane, uživati autonomiju i nezavisnost od tržišta. Njegova specifična nadležnost je u suštini da deluje nezavisno od onih koji imaju ekonomsku i političku moć“ (...) (stav 54).

„151. U tom smislu, Komisija želi da naglasi da je nadzorna uloga parlamenta na nacionalnom emiteru svakako prihvatljiva i kompatibilna sa demokratskim funkcijama parlamenta. Često odražava političku kulturu koja preovladava u dotičnim državama“ (stav 51).

„153. Ova parlamentarna uloga, međutim, trebalo bi da se uglavnom odnosi na utvrđivanje smernica i rešavanje određenih problema javnog mnjenja, i ne bi trebalo da se proširi na mešanje u uređivački rad emitera, pa čak ni na imenovanje i razrešenje novinara“ (stav 153).

(vi) Mišljenje Venecijanske komisije CDL-AD(2015)015 o mađarskom medijskom zakonodavstvu (objavljeno 22. juna 2015. godine)

„80. Venecijanska komisija naglašava da je zahtev nezavisnosti koji se primenjuje na medijska regulatorna tela uopšte primenjiv i na tela koja nadgledaju sektor javnih medija. Dakle, Aneks Preporuci Komiteta ministara br. R(96)10 preporučuje da se članovi nadzornih organa PSM-a imenuju na otvoren i pluralistički način i da zajednički zastupaju interese društva uopšte“ (stav 80).

„81. Nezavisnost javnih emitera je uzdignuta u status principa evropskog prava o ljudskim pravima“ (...) (stav 81).

„82. U stvari, nalazi Suda se moraju tumačiti u svetlu konkretnih okolnosti slučaja [Manole i drugi protiv Moldavije]. U tom slučaju, zadatak Suda nije bio da predloži apstraktni model koji bi garantovao nezavisnost tela koje nadgleda velika javna TV kompanija. Ipak, jasno je da tamo gde ogromnu većinu članova takvog tela bira vladajuća partija, takvo telo se ne može smatrati nezavisnim. U ovom slučaju, novinari TRM, vodeće javne TV stanice, žalili su se na prikrivenu cenzuru koju sprovodi novoimenovana uprava poslušna vladajućoj većini. Dakle, nedostatak nezavisnosti nadzornog organa doveo bi do kršenja člana 10. Konvencije ne kao takvog, već samo tamo gde je rezultiralo konkretnim mešanjem u slobodu novinara – kao što je cenzura, na primer“ (stav 82, fusnota 66).

(vii) Izveštaj Evropske unije emitera „Javni medijski servis prema članu 10. Evropske konvencije o ljudskim pravima, objavljen u decembru 2013. godine

„Postojanje javnih emitera ima koristi od zaštite prema članu 10 Evropske konvencije o ljudskim pravima (EKLJP). Ova zaštita je posledica namerne odluke države da uspostavi sistem javnog emitovanja. Na vrstu zaštite i njen obim utiču standardi koje su razvili Savet Evrope i EU u pogledu suštinske uloge i doprinosa javnog emitovanja u demokratskom društvu. Ovaj doprinos obuhvata sve poslove kroz koje javni emiter služi demokratskim, društvenim i kulturnim potrebama demokratskog društva. (...) Zbog svoje supsidijarnosti, sistem zaštite ljudskih prava EKLJP nema za cilj da propisuje određeni model kako bi emitovanje trebalo da bude organizovano u datoj zemlji. Ipak, član 10 govori više

o statusu javnog servisa medija nego samo da država „može odlučiti“ da uspostavi sistem javnog emitovanja, ili ne. On pruža zakonsku zaštitu postojećim medijima javnog servisa od postupaka države koji su proizvoljni ili nesrazmerni, u odnosu na legitimne ciljeve koje država može da teži, i obavezuje državu da (ponovno) uspostavi medijski sistem koji ispunjava opšte uslove iz člana 10. EKLJP-a“ (str. 3).

„U prethodno citiranoj presudi Manole i drugi protiv Moldavije od 17. decembra 2009. godine, ESLJP se u §102 poziva na „standarde koji se odnose na javni radiodifuzni servis o kojima su se dogovorile države ugovornice preko Komiteta ministara Saveta Evrope“ dajući „smernice o pristupu koji bi trebalo zauzeti tumačenju člana 10 [EKLJP] u ovoj oblasti“. Ovo podrazumeva da ESLJP priznaje pravne izvore osim EKLJP, koji izražavaju zajedničko razumevanje država članica, kada tumači prava i slobode, kao i legitimna ograničenja Konvencije“ (str. 12).

„Naravno, u slučaju Manole, sam Sud je povezao pojam države kao „krajnjeg garanta pluralizma“ sa pozitivnim obavezama, odnosno dužnošću moldavske države da obezbedi pravne garancije za zaštitu pluralističke, nezavisne javne radiodifuzne organizacije“ (str. 21).

„Iako bi sveobuhvatan tretman ove teme bio previše detaljan i bio bi van okvira ove studije, možemo doći do zaključka da član 10 podrazumeva pravno obavezujuću pozitivnu obavezu da se preduzmu sve neophodne mere i obezbedi pluralistički medijski sistem koji uzima u obzir evropska dešavanja i standarde koji se manifestuju u preporukama i izveštajima Saveta Evrope kao i studijama koje porede odgovarajuće zakone država članica EU i SE. Ipak, ostaje nejasno šta bi to značilo za status javnih medija“ (str. 22).

„Ono što sasvim jasno sledi iz Manolea jeste da „tamo gde država odluči da stvori javni radiodifuzni sistem“ ona mora da poštuje svoja prava iz člana 10. To uključuje njenu nezavisnost od ekonomskih ili političkih pritisaka, kao i njenu sposobnost da prenosi nepristrasno, nezavisno i uravnotežene vesti“ (str. 24).

„Možemo reći da je postojeći javni emiter zaštićen članom 10. Njegova zaštita prema Konvenciji je posledica namerne odluke države da uspostavi javni radiodifuzni sistem koji pruža pluralističke audiovizuelne medijske usluge ili koji tome daje veliki doprinos, i na njega utiče razvoj standarda od strane SE i EU u pogledu suštinske uloge i doprinosa javnog emitovanja u okviru demokratskog društva. Ovaj doprinos obuhvata sve zadatke putem kojih javni emiter služi demokratskim, društvenim i kulturnim potrebama demokratskog društva, kako je definisano u nadležnosti javnog servisa emitera. Ono je najvažnije u oblasti informisanja i aktuelnosti, ali nije ograničeno na njega“ (str. 25).

(viii) Izveštaj Evropske unije emitera „Pravni fokus: Principi upravljanja javnim medijima“, objavljen u decembru 2021. godine

„U isto vreme, PSM [mediji javnog servisa] su ugrađeni u demokratski sistem jedne zemlje, postoje da služe građanima i društvu, zavise od javnog finansiranja i čine deo ekonomskog i kulturnog audio-vizuelnog ekosistema. PSM stoga ne može delovati izolovano, već samo u interakciji sa drugim zainteresovanim stranama, ili drugim rečima, oni moraju biti 'povezani'; stoga 'apsolutna' nezavisnost od drugih zainteresovanih strana nije realan ili opravdan cilj. Uz to, nivo nezavisnosti treba da bude dovoljno visok kako bi organizacije PSM-a bile u mogućnosti da na objektivni i nepristrasan način ispunjavaju svoj zadatak, da

doprinesu slobodi i pluralizmu medija i da ostvare svoju demokratsku, društvenu i kulturnu ulogu u društvu, u skladu sa preambulom Amsterdamskog protokola. Da bi se smanjio rizik od neopravdanog mešanja, većina zemalja je uvela pravne zaštitne mere i sistem nadzora koji udaljavaju PSM od političkih institucija, posebno od izvršne i zakonodavne vlasti, ali i od političkih partija. Ove zaštitne mere često imaju oblik nezavisnih nadzornih tela, koji deluju van dohvata ruke od političkih moći i mogu da služe kao tampon između njih i menadžmenta i redakcije PSM-a“ (str. 8).

„Visok nivo nezavisnosti PSM-a treba da ide ruku pod ruku sa visokim nivoom transparentnosti i odgovornosti. Na njih ne treba gledati kao na suprotstavljene ciljeve, već kao na ciljeve koji mogu podupreti jedni druge. Transparentnost i odgovornost „ponovo povezuju“ PSM sa društvom kojem služe i sa demokratski legitimisanim institucijama“ (str. 9).

„Državna radiodifuzija, kojoj nedostaju garancije za nezavisnost i pluralizam, nije u skladu sa zahtevima člana 10 Evropske konvencije o ljudskim pravima u pogledu slobode izražavanja“ (str. 10).

„Nadzorni organi PSM-a imaju ključnu ulogu u poštovanju i obezbeđivanju nezavisnosti PSM-a. Bilo bi nerealno očekivati da nadzorni organ ispuní svoju ulogu garanta nezavisnosti ako sam nije nezavisan i sastavljen na uravnotežen ili pluralistički način. Posebno se mora sprečiti predstavnicima države ili političarima da steknu odlučujući uticaj u ovim telima“ (str. 11).

„Članovi nadzornog organa treba da budu imenovani na fiksni, ali obnovljivi mandat u razumnom trajanju (4-6 godina). Može biti korisno predvideti članstvo pod 'postepenim' uslovima; na primer, ako je šestogodišnji mandat pravilo, svake dve godine može se obnoviti jedna trećina članova. Time se može ojačati nezavisnost i kontinuitet rada i izbeći situacija da se nakon svakog izbora ili promene vlasti nadzorni organ potpuno rekonponuje. Članovima nadzornog organa potrebna je i pravna zaštita za samostalno vršenje svojih funkcija. Ne treba da budu vezani uputstvima, ne treba da se plaše opoziva od strane onih koji su ih predložili i treba ih zaštititi od razrešenja (osim objektivno opravdanih slučajeva propisanih zakonom, kao što je nesposobnost da obavljaju svoje funkcije) (str. 13).

„Iako mora postojati mogućnost razrešenja od strane nadzornog organa ako rukovodstvo nije ispunilo svoje zadatke ili je na neki drugi način izgubilo poverenje nadzornog organa, moraju postojati mere zaštite od politički motivisanih otpuštanja. Konkretno, za otpuštanje treba da bude potrebna kvalifikovana većina (npr. dve trećine) u nadzornom telu. Neke zemlje predviđaju da se uprava razrešava ako godišnji izveštaj odbije parlament, nakon što ga uprava PSM-a predstavi parlamentarnom odboru. Takav sistem otvara vrata neopravdanom političkom mešanju, podriiva ulogu nadzornog organa, može dovesti do autocenzure u vezi sa uređivačkim sadržajem i izazvati nestabilnost na nivou menadžmenta. U stvari, zemlje sa takvim sistemima često imaju previsoku fluktuaciju generalnih direktora PSM-a“ (str. 16).

„Često PSM organizacije imaju formalnu obavezu da objavljuju godišnje izveštaje koji moraju da sadrže minimalni skup informacija. U praksi, godišnji izveštaji se takođe koriste da bi se PSM organizacija i njene usluge i dostignuća prikazali na širi način. Godišnji izveštaji su često osnova za širu političku debatu o ulozi, nadležnostima i finansiranju PSM-a, na primer u parlamentu. Međutim, ne bi trebalo da postoji potreba za usvajanjem godišnjeg izveštaja od strane

parlamenta; slično tome, svako odbijanje izveštaja ne bi trebalo automatski da dovede do smene uprave (vidi, stav 2.4.3 gore, str. 25).

(ix) Izveštaj IRIS Plus Evropske audiovizuelne opservatorije „Upravljanje i nezavisnost javnog medijskog servisa, objavljen 22. februara 2022. godine

„Što se tiče nezavisnosti nadzornih tela, dobra polazna osnova prema EBU je sprečavanje predstavnika države i političara da postanu članovi ili utiču na njih, kao i održavanje striktnog razdvajanja između upravnih i nadzornih tela. Nezavisnost njihovih članova bi trebalo da bude zagarantovana imenovanjem na razuman rok (četiri do šest godina) sa mogućnošću obnavljanja – idealno postepenim rokovima, kao i zaštitom od razrešenja ili opoziva tokom njihovog mandata. Štaviše, imenovanja u ove odbore treba da budu otvorena i transparentna, sa izveštajem koji preporučuje kvalifikovanu (3/5, 2/3 ili 3/4) većinu u parlamentu za izbor članova nadzornog tela“ (str. 5).

„Što se tiče odgovornosti i transparentnosti, PSM bi trebalo da uspostavi okvire upravljanja kako bi se utvrdilo kome i za šta su organizacije odgovorne, i kako se ta odgovornost efikasno postiže. PSM ne samo da treba da informiše javnost o svojim aktivnostima i organizacijama, već i da aktivno traži njihove povratne informacije. Štaviše, trebalo bi da zadrže stalnu vezu sa zajednicama, organizacijama i civilnim društvom kako bi što više integrisali korisnike usluga kao kokreatore“ (str. 6).

„Pravo na slobodu izražavanja sadržano u članu 10 (1) Evropske konvencije o ljudskim pravima (EKLJP) je višestruko pravo koje se razvija u slobodu mišljenja, primanja i prenošenja informacija i ideja, bez uplitanja javnih vlasti i bez obzira na granice. Ovo pravo obuhvata, kao sastavni deo, slobodu medija, uključujući nezavisnost, pluralizam i raznolikost medija, kao i bezbednost novinara i drugih medijskih aktera“ (Vidi, str. 102, citira govor Roberta Spanosa, predsednik Evropskog suda za ljudska prava na Godišnjoj konferenciji ERA Evropskog zakona o medijima od 18. juna 2021. godine).

Prihvatljivost zahteva

97. Da bi mogao da razmotri zahtev podnosioca zahteva, Sud mora prvo da oceni da li su podnosioci zahteva ispunili uslove prihvatljivosti utvrđene Ustavom i dalje precizirane Zakonom i Poslovníkom.

98. U tom smislu, Sud se poziva na stav 1. člana 113. Ustava, koji propisuje da:

Član 113.

[Jurisdikcija i ovlašćene strane]

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

99. Što se tiče ovih uslova, Sud primećuje da su podnosioci podneli svoj zahtev na osnovu stava 5 člana 113 Ustava, koji predviđa sledeće:

Član 113.

[Jurisdikcija i ovlašćene strane]

“5. Deset (10) ili više poslanika Skupštine može, u roku od osam (8) dana od usvajanja, da ospori ustavnost bilo kog zakona koji je usvojila Skupština, kako zbog sadržaja tako i zbog procedure sprovođenja”.

100. U konkretnom slučaju, Sud primećuje da je zahtev podnelo deset (10) poslanika Skupštine, što predstavlja minimalni prag koji se zahteva stavom 5 člana 113 Ustava, pa je shodno tome ovaj uslov ispunjen.
101. Sud, takođe, prilikom ocene drugog uslova *“u roku od 8 dana”*, primećuje da je zahtev dostavljen Sudu dana 16. jula 2021. godine, a da je Skupština osporeni akt usvojila 8. jula 2021. godine, što znači da je zahtev podnet u roku koji je određen stavom 5 člana 113 Ustava.
102. Osim gore navedenih uslova, Sud, takođe, mora da oceni da li su deset (10) ili više poslanika Skupštine legitimisani da budu *“ovlašćena strana”*, u smislu stava 5 člana 113 Ustava, za osporavanje ustavnosti bilo kog zakona ili akta usvojenog od strane Skupštine, kako u pogledu sadržaja, tako i u pogledu sprovedenog postupka. U konkretnom slučaju, poslanici Skupštine su legitimisani da budu ovlašćena strana, pa shodno tome, na osnovu stava 5 člana 113 Ustava, imaju pravo da ospore ustavnost akta br. 01-V-136 koji je Skupština usvojila 8. jula 2021. godine.
103. Pored toga, Sud uzima u obzir i članove 42. (Tačnost podneska) i 43. (Rok) Zakona, koji uređuju podnošenje zahteva na osnovu stava 5 člana 113 Ustava, koji zahteva da se dostave sledeće informacije:

Član 42.
(Tačnost podneska)

“1. Uz podnesak podnešen u skladu sa članom 113, stav 6 Ustava, se između ostalog, podnose i sledeće informacije:

1.1. imena i potpisi svih poslanika Skupštine koji osporavaju ustavnost zakona ili odluke donesene od strane Skupštine Republike Kosovo;

1.2. Ustavne ili odredbe nekog akta ili zakona koje se tiču ovog zakona; i

1.3. dokaze na koje se zasniva spor”.

Član 43.
(Rok)

“1. Zakon ili odluka usvojena od strane Skupštine Republike Kosovo se prosleđuje Predsedniku Republike Kosovo za objavljivanje nakon proteka roka određenog članom 113, stav 5 Ustava”.

104. Sud se takođe poziva i na pravilo 72. (Podnesak u skladu sa članom 113.5 Ustava i članovima 42. i 43. Zakona) Poslovnika, koje predviđa:

Pravilo 72.
(Zahtev u skladu sa stavom 5. člana 113. Ustava i članovima 42. i 43. Zakona)

(1) Zahtev koji je podnet po ovom pravilu mora da ispunjava kriterijume utvrđene stavom (5) člana 113. Ustava i članovima 42. (Tačnost podneska) i 43. (Rok) Zakona.

(2) Zahtev koji je podnet po ovom pravilu ima suspenzivno dejstvo.

(3) Zahtev koji je podnet po ovom pravilu, između ostalog, mora da sadrži sledeće informacije: (a) imena i potpise svih poslanika Skupštine koji osporavaju ustavnost zakona ili odluke donesene od strane Skupštine Republike Kosovo; (b) ustavne ili odredbe drugog akta ili zakona koje se tiču ovog zahteva; i (c) dokaze na kojima se zasniva spor.

(4) Zahtevu se moraju priložiti kopija osporenog zakona ili odluke usvojene od strane Skupštine, registar i lični potpisi poslanika koji podnose zahtev, kao i punomoćje osobe koja ih zastupa pred Sudom.

(5) Sud odmah nakon registracije zahteva koji je podnet u skladu sa stavom 5. člana 113 Ustava, obaveštava Skupštinu Republike Kosovo o registraciji zahteva.

(6) U slučaju da se osporava zakon ili odluka Skupštine koja zahteva proglašenje ukazom od strane Predsednika/ ce Republike, Sud odmah nakon registracije zahteva podnetog u skladu sa stavom (5) Člana 113. Ustava i članovima 42. 39 (Tačnost podneska) i 43. (Rok) Zakona, obaveštava Predsednika/eu Republike i Skupštinu o suspenzivnom dejstvu zahteva u odnosu na stupanje na snagu zakona ili odluke koja se osporava, dok Sud ne donese konačnu odluku u vezi sa predmetom koji se nalazi pred njim.

(7) Zahtev se po ovom pravilu mora podneti u roku od osam (8) dana od dana usvajanja osporenog zakona ili odluke”.

105. Sud primećuje da su podnosioci zahteva: (i) naveli svoja imena uz potpise u zahtevu; (ii) precizirali osporeni akt Skupštine br. 01-V-036 od 8. jula 2021. godine o razrešenju članova Odbora RTK-a i dostavili njegovu kopiju; (iii) pozvali se na relevantne ustavne odredbe sa kojima, kako tvrde, osporeni akt nije u saglasnosti; (iv) podneli dokaze i iskaze kojima potkrepljuju svoje tvrdnje; i podneli svoj zahtev u roku od 8 (osam) dana, kako je utvrđeno stavom 5 člana 113 Ustava.
106. Stoga, u nastavku, Sud će razmotriti meritum zahteva u vezi sa odgovarajućim članovima Ustava, kako je to navedeno u prethodnom paragrafu.

Meritum

107. Sud podseća da su, nakon održavanja parlamentarnih izbora 2021. godine i nakon konstituisanja VIII (osmog) zakonodavnog tela Skupštine, Komisija za javnu administraciju i Komisija za budžet prvo (i) preporučile odbijanje usvajanja Godišnjeg izveštaja RTK-a za 2020. godinu, a zatim predložili razrešenje svih članova Odbora RTK-a; nakon toga (ii) 8. jula 2021. godine, Skupština je izglasala da se odbije usvajanje Godišnjeg izveštaja RTK-a za 2020. godinu i takođe je glasala za razrešenje svih, odnosno svih osam (8) članova Odbora RTK-a koje je Skupština izabrala 2018. i 2020. godine sa trogodišnjim mandata, za obavljanje dužnosti članova Odbora RTK-a.
108. Skupština je 22. juna 2021. godine primila predlog od relevantnih komisija za razrešenje članova Odbora RTK-a. U međuvremenu, poslednje navedena je obavestila sve poslanike o održavanju naredne plenarne sednice, na kojoj će jedna od tačaka na dnevnom redu biti i razmatranje preporuke [Br. 08/358/Do-238] Komisije za javnu administraciju za razrešenje svih članova Odbora RTK-a. Skupština je 8. jula 2021. godine razmotrila preporuku te Komisije i nakon rasprave pozvala poslanike da glasaju. Iz zapisnika sa plenarne sednice proizilazi da su relevantni predlozi za razrešenje svih članova Odbora, dobili šest deset i četiri (64) glasova „za“, nijedan glas

„protiv“ i 1 jedan (1) uzdržan. Po završetku glasanja, Skupština je 8. jula 2021. godine usvojila osporeni akt [br. 08-V-036], kojim se zvanično potvrđuje razrešenje svih članova Odbora RTK-a.

109. Sud takođe podseća da je 10 (deset) poslanika Skupštine Kosova osporilo ustavnost odluke Skupštine kojom su razrešeni svi članovi Odbora RTK-a, tvrdeći, između ostalog, da (i) je Skupština u suprotnosti sa ustavnim odredbama, sa akcentom na ovlašćenja Skupštine za vrši nadzor, prema odredbama stava 9. člana 65. [Nadležnosti Skupštine] Ustava, ali i članova 4. [Oblik vladanja i podela vlasti] i 7. [Vrednosti] Ustava, proizvoljno prekoračila relevantnu nadležnost, kolektivno razrešivši sve članove Odbora RTK-a u suprotnosti sa odredbama Zakona o RTK-u, usvojenog od strane Skupštine; i (ii) kao rezultat toga, povređene su i osnovna prava i slobode članova Odbora RTK-a zagarantovane Ustavom. Sud podseća da su tvrdnje podnosilaca zahteva potkrepljene komentarima koje je Sudu dostavio RTK-u, dok ih osporava poslanička grupa LVV.
110. Sud ističe da se gore istaknuti navodi posebno odnose na prekoračenje nadzorne uloge Skupštine prema RTK-u, kao nezavisnoj i samostalnoj instituciji koja pruža javne usluge u oblasti emitovanja medija i njenim organima upravljanja. Dakle, u ovom kontekstu, Sud će razmatrati i ispitati navode podnosilaca zahteva u okviru stava 9. člana 65. [Nadležnosti Skupštine] Ustava, budući da se u suštini zahtevom postavljaju pitanja ostvarivanja funkcije nadzora Skupštine prema javnim institucijama odnosno vršenja nadzorne funkcije prema javnom emiteru u suprotnosti sa relevantnim ovlašćenjima nadzora po sopstvenom opredeljenju Skupštine kroz usvajanje Zakona o RTK-u.
111. U tom kontekstu, Sud prvo ističe ulogu Skupštine u vršenju njene suštinske funkcije nadzora. U ovom kontekstu, Sud naglašava da na osnovu stava 2 člana 4. [Oblik vladanja i podela vlasti] Ustava, Skupština sprovodi zakonodavnu vlast. Skupština vrši ovu funkciju na osnovu ovlašćenja definisanih u članu 65. Ustava, uključujući ovlašćenje (i) da usvaja zakone, rezolucije i ostale opšte akte, kako je definisano u stavu 1. ovog člana; i (ii) da nadgleda rad Vlade i drugih javnih institucija, koje, na osnovu Ustava i zakona, izveštavaju Skupštinu, kao što je propisano u stavu 9 ovog člana. Obe ove nadležnosti Skupštine čine suštinu njene ustavne funkcije.
112. Rekavši to, u vršenju ova dva ovlašćenja, Skupština je ograničena na poštovanje ustavnih odredbi, uključujući i član 74. [Vršenje funkcije] Ustava, na osnovu kojeg poslanici Skupštine Republike Kosovo vrše svoje funkcije u najboljem interesu zemlje i u skladu sa ovim Ustavom, zakonima i pravilima postupka Skupštine. Štaviše, u kontekstu vršenja ovlašćenja nadzora, Skupština je ograničena, između ostalog, na osnovne odredbe Ustava, sa naglaskom na (i) principu podele i balansa vlasti kako je navedeno u članu 4. Ustava; i (ii) osnovne vrednosti Republike Kosovo kako je navedeno u članovima 3. i 7. Ustava. Štaviše, u vršenju funkcije nadzora, Skupština je takođe ograničena na poštovanje važećeg zakona i koji odobrava sama Skupština u skladu sa stavom 1. člana 65. Ustava. Obaveza postupanja u skladu sa važećim zakonom je precizno definisana u (i) stavu 9 člana 65. Ustava; i (ii) članu 74. Ustava. Svako prekoračenje ustavnih i zakonskih ovlašćenja u vršenju nadzorne nadležnosti Skupštine može dovesti do povrede podele i balansa vlasti utvrđenih u članu 4. Ustava, ali i u članovima 3. i 7. Ustava, a i do povrede ustavne i/ili zakonske nezavisnosti relevantne institucije nad kojom ovaj nadzor vrši Skupština.
113. Sud ističe da nadzorna uloga Skupštine nad RTK-om, kao javnim emiterom, u granicama koje postavlja sam Zakon o RTK-u, nije sporna. Takav nadzorni mehanizam je u skladu sa razrađenim standardima preko Venecijanske komisije,

naravno pod uslovima navedenim u izveštajima Venecijanske komisije i principima koji proizilaze iz međunarodnih instrumenata razrađenih gore u ovoj presudi.

114. Imajući to u vidu i relevantno za okolnosti konkretnog slučaja, vršenje nadzorne uloge Skupštine je od posebnog značaja posebno u oblasti slobode medija, uzimajući u obzir ulogu i važnost u demokratskom društvu. To je takođe zato što su sloboda i pluralizam medija precizno definisane Ustavom, odnosno u njegovom članu 42. [Sloboda medija]. Ovo pravo je takođe usko povezano sa slobodom izražavanja zagarantovanom članom 40. [Sloboda izražavanja] Ustava i članom 10. (Sloboda izražavanja) EKLJP-a. Ovo pravo se takođe usko odnosi na slobodu izražavanja zagarantovano članom 40. [Sloboda izražavanja] Ustava i članom 10. (Sloboda izražavanja) EKLJP-a, međunarodni instrument koji se direktno primenjuje u pravnom poretku Republike Kosovo na osnovu člana 22. Ustava. Sud takođe podseća da ESLJP tumači ovu Konvenciju, dok na osnovu člana 53. Ustava, Sud, i ne samo, je dužan da tumači Konvenciju prema jurisprudenciji ESLJP-a. Sudska praksa ESLJP-a definiše ne samo obavezu države da se ne upliće u vrednosti slobode i pluralizma medija i slobode izražavanja, već i pozitivne obaveze države u slučajevima kada stvaraju javne emitere, kao što je RTK u Republici Kosovo, da garantuje pružanje pluralističkih usluga i dovoljnu zaštitu od političkog i drugog mešanja (vidi, između ostalog, slučaj ESLJP-a: [*Manole i drugi protiv Moldavije*](#), br. 13936/02, presuda od 13. septembra 2009. godine, stavovi 99, 100 i 101).
115. Tačnije, Sud ističe činjenicu da je na osnovu sudske prakse ESLJP-a, a koliko je to relevantno u okolnostima konkretnog slučaja, kategorija nezavisnosti javnih emitera podignuta na nivo principa osnovnih prava i sloboda zaštićena članom 10. EKLJP-a (vidi, predmet [*Manole i drugi protiv Moldavije*](#) i stav 81 Mišljenja Venecijanske komisije [*CDL-AD\(2015\)015-e*](#) o mađarskom medijskom zakonodavstvu (objavljeno 22. juna 2015. godine). Pored toga, na osnovu iste sudske prakse, javni emiter koji nema potrebne garancije u kontekstu nezavisnosti i pluralizma ne može biti u skladu sa garancijama sadržanim u članu 10. EKLJP-a (vidi, između ostalog, Izveštaj [*Evropske unije emitera*](#) „Pravni fokus: Principi upravljanja javnim medijskim servisom“, objavljen u decembru 2021. godine).
116. Sud takođe ističe činjenicu da, na osnovu sudske prakse ESLJP-a, uključujući međunarodne standarde razrađene u ovoj presudi, sve dok države nemaju obavezu osnivanja javnih emitera, u slučaju da su osnovane, u okviru delokruga člana 10. EKLJP-a, država ima obavezu da garantuje njihovu pravnu nezavisnost, uključujući zaštitu od proizvoljnih i/ili nesrazmernih radnji same države, u skladu sa relevantnom legitimnom svrhom, uvek sa naglaskom na suštinsku ulogu i doprinos javnih emitera i medija u demokratskim društvima. Prema ESLJP-u i između ostalih, „*pravo na slobodu izražavanja, oličeno u članu 10. EKLJP-a, je višedimenzionalno pravo koje uključuje pravo da se ima i izrazi mišljenje, da se primaju i prenose informacije i ideje, bez mešanja javne vlasti. Ovo pravo takođe uključuje slobodu medija, uključujući relevantnu nezavisnost, pluralizam i raznolikost medija, i bezbednost novinara i drugih aktera povezanih sa medijima*“ (Izveštaj IRIS Plus Evropske audiovizuelne opservatorije na temu „Upravljanje i nezavisnost javnog medijskog servisa“, objavljen 22. februara 2022. godine str. 102, citirajući govor Roberta Spanosa, predsednik Evropskog suda za ljudska prava, na Godišnjoj konferenciji Evropskog medijskog prava ERA, 18. juna 2021. godine).
117. Na osnovu gore izloženih pojašnjenja, Sud će dalje (i) razraditi opšta načela koja proizilaze iz ustavnih odredaba i međunarodnih primenjivih instrumenata u vezi sa javnim emiterom i koliko su relevantno u okolnostima konkretnog slučaja; da bi ih zatim (ii) primenio u okolnostima slučaja prilikom ocene ustavnosti osporenog akta Skupštine.

I. Relevantna načela koja proizilaze iz sudske prakse ESLJP-a i relevantnih međunarodnih instrumenata

118. Sud će se prvo, pozvati na opšta načela u vezi sa statusom i ulogom javnih emitera i relevantnim nadzorom Skupštine, uključujući relevantne obaveze i ograničenja, na osnovu (i) relevantnih mišljenja Venecijanske komisije; (ii) Preporuke Komiteta ministara; (iii) Izveštaja i akata međunarodnih profesionalnih organizacija/udruženja; (iv) relevantne sudske prakse ESLJP-a; i (v) doprinos ustavnih sudova i/ili njihovih ekvivalenata kroz Forum Venecijanske komisije.

(i) Relevantna mišljenja Venecijanske komisije

119. U tom kontekstu, Sud prvo ističe relevantna mišljenja Venecijanske komisije razrađena u delu relevantnih odredbi ove presude, a koja su, između ostalog, razradila pitanja u vezi sa nadzorom javnih emitera, uključujući i Mišljenje (br. 309/2004-[CDL-AD\(2005\)017](#)) o kompatibilnosti zakona „Gasparri“ i „Frattini“ Italije sa standardima Saveta Evrope u oblasti slobode izražavanja i medijskog pluralizma, koje je odobrila Venecijanska komisija na svojoj 63. plenarnoj sednici (Venecija, 10-11. jun 2005. godine) (u daljem tekstu: Mišljenje o Italiji), kojim Venecijanska komisija, između ostalog, pojašnjava da je javni emiter javni servis koji ima različite obaveze koje variraju od pružanja univerzalne usluge, oblika društvenog predstavljanja, pa do pružanja širokog spektra kvalitetnih programa. Zauzvrat, oni uživaju privilegovani pristup resursima i objektima (stav 52). U mišljenju se dalje ističe: „Zbog toga se od emitera javnih servisa očekuje da služi javnom interesu, da brine o celokupnoj populaciji na univerzalnoj i neprofitnoj osnovi; to je javna dužnost i mora služiti demokratskim potrebama savremenih društava. Javni RTV servis mora biti oslobođen prinudnih sila države i, s druge strane, uživati autonomiju i zavisnost od tržišta. Njen specifičan zadatak je u suštini da deluje nezavisno od onih koji imaju ekonomsku i političku moć“ (vidi, Mišljenje br. 309/2004 – [CDL-AD\(2005\)017](#) o Italiji, gore citirano, stavovi 53 i 54).
120. Pored toga, u pogledu nadzora nad radom javnog emitera, Venecijanska komisija takođe navodi: „[...] da je nadzorna uloga parlamenta u nacionalnom emiteru svakako prihvatljiva i kompatibilna sa demokratskim funkcijama parlamenta. Često odražava političku kulturu koja preovladava u dotičnim zemljama. [...]. Međutim, ova parlamentarna uloga bi uglavnom trebalo da služi za uspostavljanje smernica i rešavanje određenih problema javnog mnjenja i ne bi trebalo da se proširi na mešanje u uređivački rad emitera, pa čak ni u imenovanje i otpuštanje novinara“ (vidi, Mišljenje o Italiji, stavovi 151 i 153). Ovo mišljenje ističe da je jedan od najtipičnijih kvaliteta javnog emitera to što mora da deluje nezavisno od onih koji imaju ekonomsku i političku moć. Nezavisnost javnog emitera je od suštinskog značaja za istinski osiguravanje domaćeg pluralizma (vidi, Mišljenje br. 309/2004 – [CDL-AD\(2005\)017](#) o Italiji, gore citirano, stav 162).
121. Štaviše, u Mišljenju (br. 798/2015) ([CDL-AD\(2015\)015-e](#)) o medijskom zakonodavstvu o medijskim uslugama i masovnim medijima, CIV Zakonu o slobodi štampe i Zakonu o oporezivanju prihoda od oglašavanja Masmedias Mađarske, koje je usvojila Venecijanska komisija na svojoj 103. plenarnoj sednici (Venecija, 19-20. jun 2015. godine) (u daljem tekstu: Mišljenje o Mađarskoj), Venecijanska komisija, između ostalog, ističe: „[...] da je zahtev nezavisnosti, koji je primenljiv na medijska regulatorna tela uopšte, takođe primenljiv na tela koja nadgledaju sektor javnih medija. Tako, Aneks Preporuci Komiteta ministara, Preporuka [br. R \(96\) 10](#), preporučuje da se članovi nadzornih organa javnih emitera imenuju na otvoren i pluralistički način i da kolektivno zastupaju interese društva uopšte. Nezavisnost

javnih emitera je uzdignuta u status principa evropskog prava o ljudskim pravima” (stavovi 80 i 81). U ovom mišljenju se ističe da ne postoji zajednički evropski model upravljanja javnim medijima. Dakle, na državnim organima je da razviju pravni okvir koji obezbeđuje pluralizam u nadzornim organima javnih medija i dovoljnu nezavisnost. U mišljenju o Mađarskoj se napominje da treba smanjiti uticaj skupštinske većine u imenovanju članova nadzornog tela javnih medija i njihovog izvršnog nivoa i obezbediti da su u tom telu sve važne političke, društvene i relevantne stručne grupe pravilno zastupljene“ (vidi, Mišljenje br. 798/2015 – [CDL-AD\(2015\)015-e](#) o Mađarskoj, gore citirano, stavovi 86 i 88).

(ii) *Preporuke Komiteta ministara*

122. U kontekstu parlamentarnog nadzora javnih emitera, Sud se takođe poziva na Preporuku br. R (96) 10 Komiteta ministara od 11. septembra 1996. godine o „*Garanciji nezavisnosti javnog radiodifuznog servisa*” (u daljem tekstu: Preporuka br. R(96) 10), u kojoj se takođe pominje ESLJP i Venecijanska komisija. Napred pomenuta preporuka navodi neke smernice koje bi države članice trebalo da unesu u svoje domaće zakone, kako bi se garantovala nezavisnost javnih emitera, kao preduslova za funkcionisanje demokratskog društva. Komitet ministara EK-a, govoreći o ovlašćenjima nadzornih organa javnih emitera, ističe da zakonski okvir kojim se reguliše usluga javnog emitovanja mora jasno i tačno definisati ovlašćenja njihovih nadzornih organa. Dalje, u pogledu statusa nadzornih organa javnih emitera, u preporuci se navodi da članove ovih organa: „[...] *ne može razrešiti, suspendovati ili zameniti, za vreme trajanja njihovog mandata, bilo koje lice ili organ osim onog koji ih je imenovao, osim u slučajevima kada je nadzorni organ redovno potvrđivao da su nesposobni ili da su sprečeni da obavljaju svoju funkciju*“ (vidi, deo III tačka 2. „Status“ [Preporuke br. R \(96\) 10](#), gore citirane, str. 3).
123. U međuvremenu, Preporuka CM/Rec (2012) 1 Komiteta ministara od 15. februara 2012. godine o „*Upravljanju javnim medijima*“ (u daljem tekstu: Preporuka CM/Rec (2012) 1), navodi da javni mediji moraju delovati i razvijati se u okviru stabilnog okvira upravljanja koji omogućava neophodnu uređivačku nezavisnost i javnu odgovornost. Ova preporuka naglašava da okvir za upravljanje javnim medijima treba da sadrži dve osnovne karakteristike: nezavisnost i odgovornost. Što se tiče nezavisnosti, to bi trebalo da bude primarni cilj svake stranke koja upravlja javnim medijima, jer bez nezavisnosti javni mediji ne mogu delovati efikasno niti služiti javnom interesu. S druge strane, upravljanje javnim medijima se mora pridržavati principa odgovornosti i imati neophodne mehanizme za identifikaciju akcionara i odgovornost. Ova dva aspekta se međusobno balansiraju, tako da nezavisnost koju priznaju javni mediji služi da ih zaštiti od neprikladnih uticaja države ili drugih strana i uravnotežuje obavezu ovih medija da budu u potpunosti odgovorni prema državi i drugim akcionarima (vidi, [Preporuku CM/Rec \(2012\) 1](#), gore citiranu, stav 18).
124. Sud takođe primećuje da je, prema ovoj preporuci, nezavisnost suštinski preduslov za svaku javnu medijsku organizaciju. Bez nezavisnosti u delovanju i inicijativama, kako od vlasti, tako i od drugih interesa ili institucija, javni mediji ne mogu održati kredibilitet. Stoga, osiguravanje i očuvanje nezavisnosti čine primarne ciljeve okvira upravljanja javnim medijima i takođe su u srži relevantnih standarda Saveta Evrope (vidi, [Preporuku CM/Rec \(2012\) 1](#), gore citiranu, stavovi 21 i 22).
125. U preporuci se navodi i da je legitimno da se država uključi u imenovanje najvišeg nadzornog organa ili organa za donošenje odluka javnih medija. Međutim, ovo učešće ne bi trebalo da se proširi na imenovanja koja se odnose na izvršni ili uređivački nivo. Procesi imenovanja treba da budu osmišljeni na takav način da: (i) kriterijumi za imenovanje budu jasni, ograničeni i povezani sa ulogom i obimom javnih medija; (ii)

imenovanja ne bi trebalo da se koriste u svrhu vršenja političkog ili drugog uticaja na aktivnosti javnih medija; (iii) imenovanja se vrše za određeni mandat, koji se u ograničenim okolnostima može skratiti i navesti u zakonu, i koji ne treba da uključuje promene u stavovima u vezi sa uređivačkim pozicijama ili pozicijama na kojima se donose odluke; i (iv) u skladu sa standardima Saveta Evrope, treba da postoji zastupljenost muškaraca i žena u ovim telima za donošenje odluka (vidi, [Preporuku CM/Rec \(2012\) 1](#), gore citiranu, stav 27).

126. U pogledu odgovornosti, preporuka ističe tri aktera prema kojima javni mediji moraju biti odgovorni, a u zavisnosti od propisa dotične države, to su (i) država, preko vlade i/ili skupštine i drugih regulatornih tela; (ii) šira javnost, odnosno građani, i (iii) civilno društvo. Priroda odgovornosti je različita među zemljama i između političkih i društvenih sistema. Međutim, principi upravljanja treba da preciziraju kome javne medijske organizacije treba da budu odgovorne i kako to treba da rade. Sistemi odgovornosti treba da razjasne javnu svrhu i odgovornosti za koje javni mediji moraju biti odgovorni (vidi, [Preporuku CM/Rec \(2012\) 1](#), gore citiranu, stavovi 28 i 30).

(iii) *Izveštaji i akti međunarodnih profesionalnih organizacija/udruženja*

127. Sud se poziva i na Izveštaj IRIS Plus Evropske audiovizuelne opservatorije na temu „*Upravljanje i nezavisnost javnog medijskog servisa*“, objavljen 22. februara 2022. godine (u daljem tekstu: Izveštaj IRIS Plus), koji detaljno analizira normativnu regulativu i različite prakse na evropskom kontinentu u pogledu javnih medija, kako sa stanovišta Saveta Evrope tako i iz ugla Evropske unije.
128. Koliko je relevantno za okolnosti konkretnog slučaja, ovaj izveštaj naglašava da postoje različiti modeli u pogledu strukture, finansiranja, obima i upravljanja javnim medijima. Međutim, nezavisnost, odgovornost, transparentnost i održivost se mogu istaći kao zajednički principi svakog od ovih modela (vidi, [Izveštaj IRIS Plus](#), gore citiran str. 4). Kao način da se garantuje nezavisnost nadzornih organa javnih medija, u izveštaju se pominje: (i) imenovanje članova ovih tela na razuman mandat, od četiri (4) do šest (6) godina, sa mogućnošću reizbora, kao idealno rešenje sa mandatima koji ne počinju i ne završavaju istovremeno za sve; (ii) zaštitu od razrešenja tokom mandata; i (iii) otvorena i transparentna imenovanja, kroz kvalifikovanu parlamentarnu većinu od 3/5, 2/3 ili 3/4 relevantnog parlamenta (vidi, [Izveštaj IRIS Plus](#), str. 5). U međuvremenu, što se tiče odgovornosti i transparentnosti, u izveštaju se naglašava da interna pravila treba da odrede kome i za šta treba da odgovaraju javni mediji. Transparentnost se postiže objavljivanjem godišnjih izveštaja i važnih informacija na sajtu, kao i izradom standarda transparentnosti koji identifikuju dokumente i informacije koje javni mediji moraju kontinuirano učiniti dostupnim (vidi, [Izveštaj IRIS Plus](#), gore citiran, str. 6).
129. Sud takođe ističe da [Evropska radio difuzna unija](#) (EBU) u Izveštaju „*Pravni fokus: Principi upravljanja javnim medijskim servisom*“, objavljenom 13. decembra 2021. godine (u daljem tekstu: Principi upravljanja javnim medijskim servisom), ističe nezavisnost, odgovornost, transparentnost i održivost kao osnovne principe. EBU definiše ova četiri elementa kao osnovne zahteve upravljanja javnim medijima, koji proizilaze iz uloge i funkcije koju ovi mediji imaju u demokratskim društvima (vidi, *Principi upravljanja javnim medijskim servisom*, str. 6). Što se tiče nezavisnosti kao osnovnog principa, ovaj izveštaj napominje da javni medijski servisi mogu ispuniti svoju ulogu samo ako se smatraju istinski nezavisnim od vlade i drugih političkih i ekonomskih snaga. Pošto ovi mediji na neki način zavise od političkih odluka i finansiranja, uvek su podložni spoljnim političkim pritiscima. Stoga, njihovu nezavisnost nikada ne treba uzimati zdravo za gotovo (vidi, *Principi upravljanja javnim medijskim servisom*, str. 8).

130. U izveštaju se dalje analizira organizaciona struktura javnih medijskih servisa, ističući da javni medijski servisi moraju biti nezavisne institucije, posvećene vrednostima javnog servisa. Nedostatak mera koje štite nezavisnost i pluralizam javnih emitera rezultira nepoštovanjem zahteva člana 10. EKLJP-a (Principi upravljanja javnim medijskim servisom, str. 10). Nadzorni organi imaju ključnu ulogu u poštovanju i obezbeđivanju nezavisnosti javnih medija; nadzorni organ koji sam po sebi nije nezavisan i pluralistički ne može da ispuni ulogu garanta nezavisnosti javnih medija (vidi, *Principe upravljanja javnim medijskim servisom*, str. 11). Kao način da se obezbedi nezavisnost nadzornog tela javnog medijskog servisa, Izveštaj navodi: (i) imenovanje kvalifikovanom skupštinskom većinom (većinom od 3/4, 2/3 ili 3/4 relevantnog parlamenta); (ii) zavisno od političkog sistema, saradnju različitih državnih institucija u procesu imenovanja; (iii) imenovanje određenog broja članova nadzornog tela od strane parlamentarne većine i drugih članova od strane parlamentarne manjine; i (iv) imenovanje članova od strane civilnog društva (Principi upravljanja javnim medijskim servisom, str. 12). Kao još jedan suštinski preduslov nezavisnosti ovih organa, u Izveštaju se navodi da članovi ne treba da dobijaju uputstva niti da se plaše opoziva od onih koji su ih imenovali (predložili) i da ih treba zaštititi od razrešenja, osim u slučajevima koji su objektivno razumni i zakonom propisani, kao što je nemogućnost obavljanja funkcija (vidi, *Principe upravljanja javnim medijskim servisom*, str. 13).
131. Sud takođe ističe da se u izveštaju analiziraju i preduslovi u pogledu nezavisnosti izvršno-upravljačkog nivoa javnih medija. Isti primećuje da postoje sistemi u kojima se, prema relevantnim zakonima, rukovodstvo javnog emitera razrešava u slučaju odbijanja godišnjeg izveštaja od strane Skupštine, nakon što isti bude predstavljen skupštinskom odboru. EBU napominje da ovi sistemi otvaraju put za neprimereno političko mešanje, potkopavaju ulogu nadzornog tela i mogu dovesti do samocenzure uređivačkog sadržaja i izazvati nestabilnost na nivou menadžera (vidi, *Principe upravljanja javnim medijskim servisom*, str. 16).
132. U pogledu odgovornosti, u Izveštaju se primećuje da u modernim demokratskim društvima javnost treba da ima pun pristup tome kako su javni mediji organizovani i kako se njima upravlja, kako se troši novac i kako se radi novinarstvo. U izveštaju se primećuje da je važno da nadzor nad javnim medijskim servisima ne vrše demokratski izabrane institucije, već nezavisna nadzorna tela. Uloga parlamenta i vlade je samo da uspostave pravni okvir za javne medijske servise i da se nikada ne mešaju u operativna i nadzorna pitanja. U tom smislu, izveštaj primećuje da je važno da centralnu ulogu nadzornih tela ne podriva paralelni ili preklapajući mehanizmi odgovornosti (vidi, *Principe upravljanja javnim medijskim servisom*, str. 20).

(iv) relevantna sudska praksa ESLJP-a

133. Na kraju, Sud se takođe poziva na sudske prakse ESLJP-a, sa naglaskom na slučaj [Manole i drugi protiv Moldavije](#), u kojem je ESLJP razmotrio tvrdnje podnosilaca zahteva o povredi, između ostalog, i njihove slobode izražavanja zagarantovane članom 10. EKLJP-a. Tačnije, podnosioci zahteva, novinari zaposleni u „Teleradio-Moldavija“ (TRM), državnom preduzeću i ujedno jedinoj televizijskoj i radio stanici u Moldaviji, tvrdili su pred ESLJP-om da su tokom vremena kada su radili kao novinari u TRM-u, bili podvrgnuti režimu cenzure od strane moldavske države. Iako se okolnosti slučaja razlikuju od okolnosti konkretnog slučaja, Sud skreće pažnju na analizu koju ESLJP pravi o članu 10. EKLJP-a u kontekstu pozitivnih obaveza države i nekih principa u vezi sa javnim emiterima.

134. Razmatraju tvrdnje podnosioca zahteva, koliko je relevantno za okolnosti konkretnog slučaja, ESLJP je prvo istakao suštinski značaj slobode izražavanja zagaranтовane članom 10. EKLJP-a kao jednog od stubova demokratskog društva i jednog od suštinskih uslova za razvoj društva (stav 96). Pozivajući se na dosadašnju praksu, u predmetima [*Özgür Gündem protiv Turske*](#), [*Fuentes Bobo protiv Španije*](#) i [*Appleby i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva*](#), u dotičnoj presudi se naglašava da efektivno i smisleno ostvarivanje slobode izražavanja nije uslovljeno samo obavezom o nemešanju države, već i pozitivnom obavezom države da kroz zakon i praksu obezbedi pozitivne mere zaštite (vidi, za više, slučaj ESLJP-a: [*Manole i drugi protiv Moldavije*](#), gore citiran, stav 99).
135. Što se tiče oblasti audio-vizuelnog emitovanja, ove pozitivne obaveze, prema relevantnom predmetu ESLJP-a, podrazumevaju obavezu države da najpre omogući javnosti putem televizije i radija pristup nepristrasnim i tačnim informacijama, kao i seriji mišljenja i komentara koji odražavaju, između ostalog, različite političke perspektive u zemlji. Drugo, to znači obavezu države da osigura da novinari i drugi profesionalci koji rade u audio-vizuelnim medijima ne budu sprečeni da emituju informacije i komentare. Sud u Strazburu je dalje primetio da sredstva za postizanje ovih ciljeva u velikoj meri zavise od lokalnih okolnosti, pa stoga države uživaju široko polje slobodne procene (vidi, [*Manole i drugi protiv Moldavije*](#), gore citiran, stav 100).
136. S obzirom na to da, iako je ESLJP primetio da sistem javnog radiodifuznog servisa doprinosi kvalitetu i balansu programa, član 10. EKLJP-a ne obavezuje države da stvaraju javne emitere, sve dok se koriste drugi načini za ostvarivanje gore navedenih pozitivnih obaveza (vidi, [*Manole i drugi protiv Moldavije*](#), gore citiran, stav 100). Međutim, u slučajevima kada država stvori javni emiter, u duhu gore navedenih principa, domaći zakon i praksa moraju garantovati pružanje pluralističke usluge (vidi, [*Manole i drugi protiv Moldavije*](#), gore citiran, stavovi 101 i 107). Naročito u slučajevima i u okolnostima kada su privatne stanice još manje razvijene, a samim tim dominira javni emiter, osnovni je preduslov za funkcionisanje demokratije da poslednje navedeni emituje na nepristrasan, nezavisan način i predstavlja forum za javnu diskusiju u kojoj se može izraziti širok spektar stavova i mišljenja (vidi, [*Manole i drugi protiv Moldavije*](#), gore citiran, stav 101).
137. U tom smislu, presuda u slučaju Manole i drugi protiv Moldavije se poziva na instrumente mekih zakona Komiteta ministara Saveta Evrope, koji su gore predstavljeni u ovoj presudi, gde se, između ostalog, ističe: „*Sud primećuje da su „Rezolucijom br. 1 o budućnosti javnog radio-difuznog servisa” (1994), države članice preuzele obavezu „da garantuju nezavisnost javnih emitera od političkog i ekonomskog mešanja”. Nadalje, u Aneksu Preporuke br. R(96) 10 „O garantovanju nezavisnosti javnih emitera” (1996), Komitet ministara je usvojio niz detaljnih smernica koje imaju za cilj osiguranje nezavisnosti javnih emitera. Među njima je bila preporuka da „pravni okvir koji reguliše delatnost javnih radiodifuznih kuća treba jasno definisati njihovu uređivačku nezavisnost i institucionalnu autonomiju”, (...) U smernicama je takođe navedeno da se odredbe koje regulišu status i imenovanje članova upravnog odbora i nadzorne organe javnih emitera trebaju definisati na način da se izbegne rizik od političkog ili drugog mešanja” (stav 103) . U presudi se naglašava da standardi koje je razvio Komitet ministara treba da služe kao vodič za pristup koji treba slediti pri tumačenju člana 10. EKLJP-a u ovoj oblasti (vidi, [*Manole i drugi protiv Moldavije*](#), gore citiran, stav 107).*
138. Konačno, ESLJP je utvrdio povredu člana 10. EKLJP-a, između ostalog, i zato što moldavske vlasti nisu ispunile pozitivne obaveze u smislu člana 10. EKLJP-a, jer pravni okvir nije pružio dovoljnu zaštitu u odnosu na politička uplitanja u višem rukovodstvu TRM-a, a samim tim i u njegovoj uređivačkoj politici.

II. Ocena ustavnosti osporenog akta Skupštine

139. Na osnovu gore navedenih načela, Sud će dalje razraditi (i) interakciju između Skupštine Republike Kosovo i javnog emitera, odnosno RTK-a, na osnovu stava 9, člana 65. Ustava i relevantnih odredbi Zakona o RTK-u; zatim će oceniti (ii) da li je Skupština, preko osporenog akta, prekoračila nadležnost nadzora u razrešenju svih članova Odbora RTK-a; i konačno, razjasniti pitanja u vezi sa (iii) drugim navodima podnosioca zahteva; (iv) zahtevom za privremenu meru; i (v) dejstvom presude.

(i) interakcija između Skupštine Republike Kosovo i javnog emitera – RTK-a

140. Ističući ustavna načela i načela definisana međunarodnim standardima u oblasti slobode i pluralizma medija i u kontekstu javnih emitera, a koja, između ostalog, ističu značaj nezavisnosti i vršenja nadzora, uključujući i parlamentarnu nezavisnost, zasnovanu na kriterijumima koji su tačno definisani kroz relevantne zakone, ali u isto vreme i značaj i obavezu javnih emitera za transparentnost i odgovornost, Sud će dalje razraditi interakciju između Skupštine Kosova i javnog emitera, odnosno RTK-a, kako je definisano u stavu 9, člana 65. Ustava i Zakonu o RTK-u, koji je usvojila sama Skupština, a u okviru kojeg, na osnovu prethodnog stava, Skupština vrši svoju nadzornu funkciju nad RTK-om.
141. U tom kontekstu, Sud prvo naglašava činjenicu da je na osnovu stava 1, člana 65. Ustava, Skupština usvojila Zakon o RTK-u. Na osnovu istog zakona, a uzimajući u obzir značaj slobode medija i nezavisnost javnog emitera u Republici Kosovo, odnosno RTK-a, Skupština Republike Kosovo je sama utvrdila (i) principe ove nezavisnosti; i (ii) način nadzora RTK-a, uključujući relevantna ograničenja.
142. Prvo i u vezi sa institucionalnom nezavisnošću RTK-a, Skupština je kroz gore navedeni Zakon utvrdila dve odredbe od posebnog značaja, naime (i) u članu 3. (Radio-Televizija Kosova), utvrdila da je „*RTK neprofitabilno pravno lice sa statusom nezavisne javne institucije od posebnog značaja*“; i (ii) u svom članu 4. [Osnivač Radio-televizije Kosova], između ostalog, utvrdila da je osnivač RTK-a Skupština Republike Kosova i da ima odgovornost da „*čuva institucionalnu autonomiju i obezbeđuje adekvatno finansiranje radi realizacije misije javne službe RTK-a utvrđene ovim zakonom*“.
143. S druge strane, što se tiče nadzora nad radom RTK-a, Skupština je kroz članove 37. (Nadgledanje funkcionisanja RTK-a) i 38. (Javni karakter delatnost) Zakona o RTK-u utvrdila opšte principe nadzora i transparentnosti RTK-a. Prvo je članom 37 odredila, između ostalog, da nadzor nad radom RTK-a vrše organi koji su za to zakonom i Statutom ovlašćeni. U tu svrhu, precizirano je da je nadzorni organ revizora odgovoran za nadzor pravilnosti i usklađenosti postupanja i reviziju akata i za planirane radnje RTK-a u okviru ovlašćenja koja vrši nad subjektima koji obavljaju javnu delatnost. Pored toga, u pojašnjenju uloge Skupštine, gore pomenuti član Zakona o RTK-u precizira da pored lica ovlašćenih da preuzimaju odgovornost u ime članova organa upravljanja i nadzora utvrđenih zakonom, Skupština Kosova je takođe ovlašćena da zahteva takvu odgovornost.
144. Pored toga, član 38. (Javni karakter delatnost) Zakona o RTK-u, definiše javnu delatnost RTK-a. U tom kontekstu, a sa akcentom na godišnji izveštaj RTK-a, relevantan u okolnostima konkretnog slučaja jer je odbijanje njegovog usvajanja od strane Skupštine rezultiralo procesom razrešenja svih članova Odbora RTK-a, sam Zakon koji je Skupština usvojila naglašava da (i) godišnji izveštaj mora biti objavljen na način definisan Statutom i mora da sadrži pregled troškova pružanja usluga, sadržaja ili kanala po pojedinačnim grupama ili programskim sadržajima i izveštaj Odbora RTK-a; (ii) godišnji izveštaj mora biti objavljen na internet stranici RTK-a;

(iii) RTK, jednom godišnje, organizuje javnu raspravu o sadržaju godišnjeg izveštaja i sačinjava izveštaj o javnoj raspravi, koji će dostaviti Odboru RTK-a; i (iv) RTK će poslati godišnji izveštaj, izveštaj o javnoj raspravi i mišljenje Odbora RTK-a o izveštaju javne rasprave orijentacije radi Skupštini Republike Kosovo. Obaveza podnošenja godišnjeg izveštaja Skupštini u kontekstu izvora finansiranja je takođe definisana članom 21. (Izvori finansiranja) Zakona o RTK-u.

145. Uloga Skupštine i relevantna interakcija sa Odborom RTK-a je takođe definisana u (i) članu 22. (Pretplata) Zakona o RTK-u, između ostalog, u kontekstu tarife pretplate; (ii) članu 29. (Nadležnosti Borda RTK-a) Zakona o RTK-u u kontekstu usvajanja godišnjeg budžeta i šeme za plate rukovodstva i drugog osoblja, takođe sa nadležnošću da obezbedi da troškovi RTK-a ne prekoračuju svoja finansijska sredstva i obavezu slanja finansijskih izveštaja Skupštini „za tretiranje i delovanje“; i (iii) članu 30. (Delatnost i način rada borda RTK-a) Zakona o RTK-u u kontekstu obaveze Odbora RTK-a da redovno i vanredno izveštava osnivača, odnosno Skupštini.
146. Na osnovu gore navedenog, Sud primećuje da je Skupština, kao osnivač RTK-a na osnovu Zakona o RTK, usvajanjem ovog zakona, faktički garantovala institucionalnu nezavisnost RTK-a, preuzimajući i zaštitu njegove autonomije, i ograničavajući njegovu nadzornu ulogu, u principu, u okolnostima definisanim u članovima 22, 29, 37 i 38. Zakona o RTK-u, odnosno (i) u traženju odgovornosti „za nagledanje urednosti i usklađenosti svih radnji i revizije akata za radnje i akte za planirane radnje RTK u okviru nadležnosti koje obavlja nad subjektima koje obavljaju javnu delatnost u smislu člana 37. Zakona o RTK-u; (ii) u prijemu godišnjeg izveštaja, izveštaja sa javne rasprave i mišljenja Odbora RTK-a u izveštaju sa javne rasprave „orijentacije radi“; (iii) usvajanju budžeta RTK-a; i (iv) odobravanju mehanizma za naplatu tarife pretplate, uključujući i visinu tarife na način utvrđen ovim zakonom.
147. Sud primećuje da na osnovu odredaba Zakona o RTK-u, dok poslednje navedeni posebno definiše nadležnost Skupštine da odobrava budžet RTK-a i „mehanizam za prikupljanje tarife pretplate“, nadležnost odobravanja nije definisana godišnjim izveštajem RTK-a, a koji se na osnovu člana 38. Zakona, zajedno sa izveštajem sa javne rasprave i mišljenjem Odbora RTK-a u izveštaju sa javne rasprave, dostavlja Skupštini Republike Kosovo. „orijentacije radi“.
148. Pored gore navedenih odredbi, Zakon o RTK-u takođe definiše ulogu Skupštine u izboru i razrešenju članova Odbora RTK-a. U ovom kontekstu, relevantni su članovi 26. (Izbor članova Borda) i 28. (Razrešenje i ostavka članova Borda) Zakona o RTK-u. Prvim se utvrđuje izbor članova Odbora, dok se drugim utvrđuje razrešenje i ostavka člana Odbora.
149. U pogledu izbora članova Odbora, članom 26. Zakona o RTK-u se, između ostalog, utvrđuje način raspisivanja konkursa, razmatranja prijava i intervjuisanja kandidata i njihov izbor od strane Skupštine većinom glasova prisutnih poslanika i koji glasaju. Važno je napomenuti da član 26. Zakona o RTK-u definiše mandate sa različitim trajanjem članovima Odbora, odnosno naglašava da će se četiri (4) člana Borda RTK-a imenovati na dvogodišnji mandat, četiri (4) člana sa trogodišnjim mandatom i tri (3) člana sa četvorogodišnjim mandatom, i utvrđivanje dužine trajanje mandata za članove svake grupe će se vršiti javnim žrebom. Svrha ove norme i takve regulacije od strane same Skupštine je upravo u vezi sa članovima 3. i 4. Zakona o RTK-u, odnosno nezavisnošću i samostalnošću javnog emitera i važnosti da članovi Odbora RTK-a odražavaju pluralizam u kontekstu skupštinske većine koja ih je birala. Takav pristup je u skladu i sa Izveštajem EBU-a „Pravni fokus: Principi upravljanja javnim medijskim servisom“, objavljenom u decembru 2021. godine, koji je gore razrađen.

150. U tu svrhu je važno istaći još dve odredbe, odnosno član 25. (Sastav Borda) i član 27. (Nemogućnost bivanja članom Borda). Ove dve odredbe, između ostalog, određuju kriterijume koje moraju da ispunjavaju članovi odbora i nespojivost odgovarajuće funkcije. Prvi, između ostalog, definiše da su članovi Odbora RTK-a istaknute ličnosti raznih oblasti, da moraju biti pojedinci od kredibiliteta i visokog ljudskog, stručnog i moralnog autoriteta; da su imenuju i deluju u njihovom ličnom kapacitetu i ne predstavljaju nijedan interes izvan RTK-a, osim interesa publike i ne dozvoljava se da oni traže ili prihvataju nikakvu instrukciju u vezi sa aktivnostima Borda od nikakvog interesa izvan RTK-a. Dok drugi, odnosno nemogućnost bivanja članom Borda, između ostalog, utvrđuje okolnosti koje su nespojive sa funkcijom člana Odbora RTK-a.
151. Što se tiče razrešenja članova Odbora, član 28. Zakona o RTK-u definiše (i) postupak; i (ii) osnov za razrešenje. U vezi sa prvim, odnosno postupkom, gore navedeni član precizira da (i) predlog za razrešenje dolazi od Borda RTK-a na zahtev proste većine broja članova Borda ili neke druge inicijative iz van i da će u takvim slučajevima, Skupština Kosova, prostom većinom, odlučiti o razrešenju ili ne člana Borda. Sud primećuje da, iako je nadležnost Skupštine da odlučuje o predlogu za razrešenje ili ne, precizno definisana zakonom, to nije slučaj sa nadležnošću za pokretanje postupka razrešenja, što Zakon priznaje Odboru RTK-a i/ ili „*nekoj drugoj inicijativi iz van*”. U vezi sa drugim, odnosno osnovom za razrešenje, Zakon definiše osnov za razrešenje člana RTK-a, odnosno (i) profesionalnu nesposobnost – ukoliko na dokazani način i u kontinuitetu podbacuje u ispunjavanju dužnosti člana Borda; (ii) mentalnu ili fizičku nesposobnost za obavljanje dužnosti člana; (iii) ako član ne ispuni uslove prema članu 26 ovog zakona, član koji u stvari utvrđuje način izbora članova RTK-a; (iv) ako je bio neuspešan u realizovanju svojih dužnosti u neprekidnom periodu od više od tri (3) meseca bez saglasnosti Borda; (v) ako je član kažnjen za krivično delo koje je kažnjivo sa preko šest (6) meseci zatvora; (vi) ako član ne ispuni kriterijume prema podstavovima 3.3, 3.4. i 3.5 stava 3. ovog člana, koji se odnosi na nemogućnost bivanja člana relevantnog odbora, odnosno nespojivost sa funkcijom; (vii) neopravdanog odsustva sa rada preko jednog (1) meseca; i (viii) aktivno je učestvovao u političkim aktivnostima nakon što je imenovan za člana Borda.
152. Sud podseća da je u okolnostima konkretnog slučaja, Odbor javnog emitera kolektivno razrešen zbog „*profesionalne nesposobnosti*“, odnosno prema definiciji samog Zakona, jer „*na dokazani način i u kontinuitetu podbacuje u ispunjavanju dužnosti člana Borda*“, a kako je gore pojašnjeno, postupak predloga za razrešenje su pokrenule u Skupštini dve komisije Skupštine, tj. Komisija za javnu administraciju i Komisija za budžet, nakon razmatranja godišnjeg izveštaja RTK-a i preporuke da se odobrenje istog odbije. U tom kontekstu, u okolnostima konkretnog slučaja, Sud mora da oceni da li je Skupština prekoračila ustavna i zakonska ovlašćenja u vršenju nadzorne funkcije definisane stavom 9. člana 65. Ustava, time što je kolektivno razrešila Odbor javnog emitera, odnosno RTK-a, odbijanjem da odobri godišnji izveštaj i nalazom koji je sledio da je Odbor RTK-a u celini „*profesionalno nesposoban*“.
- (ii) *da li je Skupština osporenim aktom prekoračila nadzornu nadležnost prilikom razrešenja svih članova Odbora RTK-a*
153. U tom kontekstu, Sud podseća na stav 2 člana 3. Zakona o RTK-u, prema kojem je RTK, kao javni emiter Republike Kosovo, „*nezavisna javna institucija od posebnog značaja*“. Štaviše, na osnovu stava 2 člana 4 Zakona o RTK-u, Skupština je sebi definisala obavezu da čuva institucionalnu autonomiju. Kao što je gore predstavljeno, sudska praksa ESLJP-a i niz mekih instrumenata i akata Komiteta ministara i Parlamentarne skupštine Saveta Evrope, izveštaji Venecijanske komisije i izveštaji

međunarodnih profesionalnih organizacija, naglašavaju ulogu javnog emitera da služi javnom interesu i ističe zaštitu nezavisnosti javnog emitera, kao primarni princip i istovremeno stalni izazov javnih emitera. Kao što je naglašeno u presudi ESLJP-a u slučaju Manole i drugi protiv Moldavije, dok prema članu 10. EKLJP-a države nisu u obavezi da stvaraju javne emitere, u slučajevima kada stvaraju javne emitere, kao što je RTK u Republici Kosovo, država ima pozitivnu obavezu da garantuje pružanje pluralističkih usluga i dovoljnu zaštitu od političkog i drugog mešanja (vidi, [Manole i drugi protiv Moldavije](#), gore citiran, stavovi 100 i 101).

154. Štaviše, Sud podseća da je pitanje nadležnosti državne vlasti da imenuje i razrešava članove nadzornog organa javnog emitera usko povezano sa pitanjem njegove nezavisnosti. To je takođe naglašeno u preporukama Komiteta ministara Saveta Evrope. Tačnije, u Preporuci o „Garantovanju nezavisnosti javnog servisa radio-difuzije“, se ističe da članovi ovih organa „[...] ne mogu da budu otpušteni, suspendovani ili zamenjeni za vreme njihovog mandata od strane bilo kog lica ili tela, osim od strane onih koji su ih postavili, izuzev u slučaju da je nadzorno telo na adekvatan način dokazalo da su nesposobni ili da su bili sprečeni da obavljaju svoje funkcije“ (vidi deo III tačka 2. „Status“ Preporuke br. R(96) 10, str. 3). U međuvremenu, u Preporuci o „Upravljanju javnim medijima“, se između ostalog, ističe da se imenovanje članova nadzornog organa javnog emitera moraju vršiti na određeni mandat, koji se u ograničenim okolnostima može skratiti i navesti u zakonu, a to ne bi trebalo da uključuje promene u stavovima u vezi sa uređivačkim pozicijama ili pozicijama odlučivanja (vidi, [Preporuku CM/Rec \(2012\) 1](#), gore citiranu, stav 27).
155. Sud takođe podseća da na osnovu odgovora dostavljenih Sudu od strane ustavnih sudova ili relevantnih ekvivalenata, u pogledu javnih emitera i/ili relevantnih nadzornih i upravnih odbora/strukture, postoje različiti aranžmani. Sa izuzetkom Lihtenštajna, koji održava posebno regulisanje, koliko je to relevantno za okolnosti konkretnog slučaja, u principu, članovi odbora/nadzornih struktura javnih emitera mogu biti razrešeni u skladu sa odredbama važećih zakona. Zajednički imenitelj pravnog osnova/mogućnosti za razrešenje članova odbora/nadzornih struktura javnih emitera, u principu, ali sa izuzecima kao što je slučaj Austrije, odražava (i) precizne pravne osnove, kao što su, između ostalog, neučestvovanje u nadležnim nadzornim odborima/strukturama u određenim vremenskim periodima ili/čak kazne za krivična dela; i (ii) kriterijume nekompatibilnosti sa obavljanjem relevantne funkcije, uključujući članstvo u političkoj stranci. Kriterijumi opštije prirode uključeni su u slučaju Češke, prema čijem relevantnom zakonu, relevantni član odbora javnog emitera može biti razrešen, između ostalog, (i) ako više ne ispunjava uslove za obavljanje poslova člana Odbora iz člana 5; i (ii) ako je on/ona ozbiljno povredio dostojanstvo funkcije drugog člana odbora ili ako je on/ona počinio ponašanje koje dovodi u pitanje njegovu nezavisnost ili nepristrasnost u obavljanju njegovih/njenih dužnosti kao člana /ice odbora. Dok pravni osnovi slični kriterijumu „profesionalne nesposobnosti“ postoje u nekim od važećih zakona, uključujući i Hrvatsku, isti se prema odgovarajućim odgovorima odnose samo na pojedinačna razrešenja.
156. S druge strane, mogućnost razrešenja odbora/nadzorne strukture u celini je moguća prema relevantnim odgovorima kada je to precizno definisano relevantnim važećim zakonom. To je slučaj, između ostalog, sa Južnom Afrikom, gde je zakonom precizno definisana mogućnost razrešenja celog dotičnog odbora. Takođe, akcenat treba staviti na druga dva odgovora država članica Foruma Venecijanske komisije, a na osnovu njihovih važećih zakona moguće je i potpuno raspuštanje odbora/nadzornih struktura javnih emitera, kao u slučaju Slovačke i Češke. Imajući to u vidu, u oba slučaja, mogućnost razrešenja celokupnog odbora/nadzorne strukture, pravni osnov i okolnosti u kojima to može biti slučaj, izričito je propisano primenjivim zakonom. Tačnije, u slučaju Slovačke, razrešenje Odbora kao tela može se izvršiti u dva slučaja, i

to (i) kada slovački parlament u roku od 6 (šest) meseci usvoji 2 (dve) rezolucije, u kojima se navodi da odbor ne vrši poslove u skladu sa zakonom; i (ii) kada odbor odbije 3 (tri) puta zaredom da odobri nacrt budžeta javnog emitera koji je predstavio generalni direktor i pokrenuo pred relevantnom skupštinskom komisijom razrešenje direktora, ali je Skupština odlučila da ne da ga razreši. Dok u slučaju Češke, kolektivno razrešenje je moguće ako odbori više puta ne ispunjavaju svoje obaveze prema zakonu ili ako Predstavnički dom ne odobri godišnji izveštaj o aktivnostima Češke televizije ili Českog radija ili godišnji izveštaj o upravljanju Češke televizije ili Českog radija dva puta uzastopno na način definisan relevantnim zakonom.

157. Sud ističe da nije sporno da je jedna od nadležnosti Skupštine, definisanih Zakonom o RTK-u, i razrešenje članova Odbora RTK-a pod okolnostima utvrđenim članom 28. Zakona o RTK-u. Nadležnost za razrešenje članova odbora/nadzornih struktura javnih emitera je moguća prema međunarodnim principima iz ove presude, a takođe i prema odgovorima dostavljenim Sudu preko Foruma Venecijanske komisije, naravno u meri u kojoj se poštuje Ustav i/ili zakon, a samim tim i nezavisnost relevantnog javnog emitera. S obzirom na to, u okolnostima konkretnog slučaja, sporno je pitanje da li je Skupština, u vršenju svojih nadzornih ovlašćenja, imala zakonsko ovlašćenje da sama preporučuje i razrešava, istovremeno, sve članove Odbora RTK-a, odbijanjem da odobri godišnji izveštaj za 2020. godinu i po osnovu „profesionalne nesposobnosti“.
158. U tom kontekstu, Sud primećuje da su relevantne komisije Skupštine koje su preporučile kolektivno razrešenje članova odbora javnog emitera, argumentovale, između ostalog, upotrebu množine u formulaciji člana 28. Zakona, dok su podnosioci zahteva tvrdili suprotno, odnosno upotrebu jednine u formulaciji člana 28. Zakona o RTK-u, za argumentovanje i protiv argumentovanje da li je Skupština imala ovlašćenje da kolektivno razreši Odbor RTK-a. Sud primećuje da član 28. Zakona o RTK-u, (i) koristi jedninu u određivanju pokretanja postupka za razrešenje člana RTK-a u svojim stavovima 1 i 2; dok (ii) i jedninu i množinu u određivanju osnova za relevantno razrešenje. Pored toga, Sud naglašava da ako Zakon o RTK-u omogućava pojedinačno ili kolektivno razrešenje članova Odbora RTK-a, to se mora oceniti u zajedničkom čitanju svih odredaba Zakona o RTK-u i važećih standarda koji proizilaze iz međunarodnih instrumenata, a ne u tumačenju koje je svedeno i/ili previše formalistički fokusirano na jezičku upotrebu jednine ili množine u jednom članu Zakona o RTK-u. U tom kontekstu, Sud ističe činjenicu da je, u skladu sa međunarodnim standardima, pitanje utvrđivanja tačnog osnova za razrešenje nadzornog organa javnog emitera usko povezano sa očuvanjem nezavisnosti javnih emitera, kao njihovog osnovnog principa i vrednosti. Kako je utvrđeno Preporukom Komiteta ministara o „Upravljanju javnim medijima“, osnov za razrešenje nadzornog organa javnog emitera mora biti precizno i jasno definisano zakonom (vidi, [Preporuku br. R \(96\) 10](#), gore citiranu, stav 27).
159. U ovom kontekstu, Sud podseća na činjenicu da (i) na osnovu stava 2 članova 3 i 4 Zakona o RTK-u, RTK je „nezavisna javna institucija od posebnog značaja“; i (ii) nezavisnost ove institucije nužno znači i nezavisnost njenih članova odbora u vršenju ovlašćenja definisanih, između ostalog, u članovima 29 i 30. Zakona o RTK-u. Upravo iz tog razloga, Zakon definiše precizne kriterijume za izbor članova RTK-a, propisane u članu 26. Zakona, i nespojivost funkcije, kao što je precizirano u članu 27. Zakona.
160. Sud dalje naglašava stav 5 člana 25. (Sastav Borda) Zakona o RTK-u i koji posebno utvrđuje da se „Članovi Borda imenuju i deluju u njihovom ličnom kapacitetu i ne predstavljaju nijedan interes izvan RTK, osim interesa publike. (...)“. Obavljanje funkcije, uključujući odgovarajuća prava i obaveze, članova takvih odbora u ličnom/pojedinačnom kapacitetu je naglašeno i u Preporuci br. R (96) 10 Komiteta ministara državama članica o garantovanju nezavisnosti javnog servisa radio-difuzije.

161. Dok Zakon posebno naglašava „*individualni kapacitet*“ svakog člana Odbora RTK-a, Sud takođe primećuje da je kroz stav 3 člana 26. predmetnog zakona određen takav način izbora članova Odbora RTK-a sa mandatima različitog trajanja kako bi se obezbedio kontinuitet Odbora kao nadzornog organa RTK-a, ali i smanjila mogućnost da svim članovima isteku mandati istovremeno, i pošto se članstvo bira prostom skupštinskom većinom, smanjila mogućnost politizacije Odbora njihovim izborom od strane iste skupštinske većine. Dakle, kroz ovu odredbu, zakonodavac je definisao mehanizam za obezbeđivanje (i) kontinuiteta Odbora RTK-a kao nadzornog organa od suštinskog značaja za redovno funkcionisanje i nesmetano odvijanje rada RTK-a kao javnog emitera; i za obezbeđivanje (ii) nezavisnosti RTK-a, kao primarni princip za regulisanje i rad javnog emitera. Takav način izbora, sa mandatima koji u principu mogu da imaju isto trajanje, ali koji ne počinju i ne završavaju se u isto vreme, pominju se i u izveštajima Evropske audiovizuelne opservatorije i Unije evropskih emitera (vidi, [Izveštaj IRIS Plus](#), gore citiran, str. 5, i Izveštaj „Pravni fokus: Principi upravljanja javnim medijskim servisom“, [Evropske unije emitera](#), gore citiran, str. 13).
162. Kao rezultat toga, Zakon o RTK-u propisuje da se članovi Odbora RTK-a imenuju u individualnom kapacitetu i stoga, čak i njihovo razrešenje po bilo kom od osnova prema stavu 1 člana 28. Zakona o RTK-u, može da se vrši nakon što se dokaže da postoji individualna odgovornost određenog člana na osnovu jednog od definisanih zakonskih osnova koji omogućava razrešenje. Štaviše, a kako je pojašnjeno u odgovorima koje je dobio od Foruma Venecijanske komisije, u okolnostima u kojima su važeći zakoni dotičnih zemalja omogućili kolektivno razrešenje odgovarajućih nadzornih odbora/struktura, oni su precizno definisali proceduru i pravni osnov na kojem je moguće kolektivno razrešenje za razliku od individualnog. Ovo nije slučaj sa članom 28. Zakona o RTK-u.
163. Štaviše, Sud naglašava činjenicu da je kolektivno razrešenje članova Odbora RTK-a opravdano na osnovu „*profesionalne nesposobnosti*“ svih članova Odbora RTK-a, a „*profesionalnu nesposobnost*“ su argumentovale relevantne komisije Skupštine prilikom razmatranja godišnjeg izveštaja RTK-a za 2020. godinu.
164. U tom kontekstu, Sud prvo podseća da je pitanje godišnjeg izveštaja RTK-a propisano članom 38. (Javni karakter delatnosti) Zakona o RTK-u. Ovaj član precizno utvrđuje da se (i) godišnji izveštaj objavljuje na statutom predviđen način i treba da sadrži troškove u vezi usluga, sadržaja ili kanala od pojedinačnih grupa ili programskog sadržaja te Izveštaj Odbora RTK-a; (ii) godišnji izveštaj treba da se objavi na web-stranici RTK-a; (iii) RTK će jednom godišnje organizovati javnu raspravu o sadržaju godišnjeg izveštaja i o toj raspravi sastavljati izveštaj, kojeg će dostaviti Odboru RTK-a; i (iv) RTK će Skupštini Republike Kosova, orijentacije radi, dostavljati godišnji izveštaj, Izveštaj sa javne rasprave i mišljenje Odboru RTK-a u izveštaju sa javne rasprave.
165. Sud prvo primećuje da se na osnovu Poslovnika Skupštine, na snazi kada su razrešeni svi članovi Odbora RTK-a, odnosno člana 72. (Posebne procedure o izveštajima nezavisnih organa), razmatranje godišnjeg izveštaja relevantnog nezavisnog organa se „*zaključuje glasanjem za usvajanje*“. S tim u vezi, Sud naglašava da nijednom odredbom Zakona o RTK-u nije utvrđena nadležnost Skupštine da odbije i/ili usvoji godišnji izveštaj RTK-a. Ovo se razlikuje od slučajeva kada je zakonodavac, odnosno Skupština, kroz usvajanje Zakona o RTK-u, precizirao svoju nadležnost za odobravanje, odnosno u okolnostima (i) mehanizma za prikupljanje tarife pretplate, odmah nakon usvajanja od strane Skupština; i (ii) budžeta RTK-a.

166. Drugo, Sud primećuje da Izveštaj EBU-a „*Pravni fokus: Principi upravljanja javnim medijima*“ navodi da postoje sistemi u kojima se rukovodstvo javnog emitera razrešava u slučaju odbijanja godišnjeg izveštaja od strane Skupštine, nakon što je isti predstavljen parlamentarnoj komisiji. EBU kroz ovaj izveštaj ističe da ovi sistemi utiru put za neprimereno političko mešanje, potcenjuju ulogu nadzornog tela i mogu dovesti do samocenzure uređivačkog sadržaja i izazvati nestabilnost na menadžerskom nivou. U tom smislu, EBU, između ostalog, ističe da, „*neke zemlje predviđaju da se uprava smeni ako parlament odbije godišnji izveštaj, nakon što ga čelnici javnih medijskih servisa predstave parlamentarnom odboru. Takav sistem otvara vrata neopravdanom političkom mešanju, podriiva ulogu nadzornog tela, može dovesti do autocenzure, bilo u vezi sa uređivačkim sadržajem i izazvati nestabilnost na nivou menadžmenta*“. Isti, štaviše, ističu da su „*Godišnji izveštaji često osnova za političku debatu o ulozi, nadležnostima i finansiranju javnog medijskog servisa, na primer u parlamentu. Međutim, ne bi trebalo da postoji potreba za usvajanjem godišnjeg izveštaja od strane parlamenta; shodno tome, svako odbijanje izveštaja ne bi trebalo automatski da dovede do smene uprave*“ (vidi, Izveštaj [Evropske unije emitera](#) „*Pravni fokus: Principi upravljanja javnim medijima*“, objavljen u decembru 2021. godine, str. 25).
167. Treće, Sud primećuje da na osnovu odgovora dobijenih od Foruma Venecijanske komisije rezultira da u tim slučajevima kada odbijanje godišnjeg izveštaja može biti osnov za razrešenje članova odbora/nadzornih struktura javnih emitera, relevantni zakoni konkretno definišu takvu mogućnost. Ovo je slučaj Češke, gde relevantni zakon predviđa da ako Predstavnički dom ne odobri godišnji izveštaj o aktivnostima Češke televizije ili Češkog radija ili godišnji izveštaj o rukovodstvu Češke televizije ili Češkog radija dva puta uzastopno na način propisan zakonom, to može dovesti do potpunog razrešenja relevantnih odbora.
168. Sud ponavlja da je u okolnostima ovog konkretnog slučaja kolektivno razrešen ceo Odbor RTK-a kao rezultat odbijanja da se odobri godišnji izveštaj RTK-a, a odbijanje ovog izveštaja je rezultiralo zaključkom relevantnih komisija Skupštine da je Odbor RTK-a u celini „*profesionalno nesposoban*“, kao osnov definisan u članu 28. Zakona o RTK-u za razrešenje člana Odbora RTK, „*ukoliko na dokazani način i u kontinuitetu podbacuje u ispunjavanju dužnosti člana Borda*“.
169. S tim u vezi, Sud ističe sva načela koja proizilaze iz relevantnih instrumenata i izveštaja detaljno razrađenih u ovoj presudi, na osnovu kojih, imajući u vidu važnost nezavisnosti javnih emitera, razrešenje članova njihovih nadzornih odbora/ struktura, mora biti zasnovano na jasnoj pravnoj osnovi. Sud primećuje da u kontekstu Zakona o RTK-u ne postoji precizna pravna osnova (i) za kolektivno razrešenje Odbora RTK-a; i (ii) za razrešenje jednog ili više članova Odbora RTK-a kao rezultat odbijanja godišnjeg izveštaja, čija nadležnost za usvajanje i/ili odbijanje od strane Skupštine, takođe nije definisana Zakonom o RTK-u.
170. Sud takođe naglašava činjenicu da (i) na osnovu Zakona o RTK-u, članovi odbora se imenuju i deluju u ličnom kapacitetu; i shodno tome (ii) argument da član Odbora „*na dokazani način i u kontinuitetu podbacuje u ispunjavanju dužnosti člana Borda*“, pa se stoga kvalifikuje kao „*profesionalno nesposoban*“, mora argumentovati u ličnom/pojedinačnom kapacitetu svakog člana Odbora. Štaviše, razrešenje celog Odbora kao rezultat razmatranja godišnjeg izveštaja, ne samo da nije predviđeno zakonom, već je, između ostalog, i u suprotnosti sa standardima koje je EBU postavio/preporučio u svom gore pomenutom izveštaju.
171. Sud još jednom ističe činjenicu da je nadležnost Skupštine da vrši nadzor nad Vladom i drugim javnim institucijama, koje na osnovu Ustava i zakona izveštavaju Skupštinu,

suštinska nadležnost Skupštine Republike. Sud takođe naglašava da se ova nadležnost ostvaruje na osnovu ograničenja definisanih Ustavom i/ili zakonima koje je usvojila sama Skupština. Poslednje navedena je usvajanjem zakona, uključujući u oblasti javnih emitera, kao što je slučaj sa Zakonom o RTK-u, sama utvrdila granice vršenja nadzorne nadležnosti, uključujući i okolnosti pod kojima se mogu razrešiti članovi Odbora RTK-a, kao najviši organ institucije, koju sama Skupština definiše kao „nezavisnu javnu instituciju od posebnog značaja“, čiju se „institucionalnu autonomiju“ obavezuje da čuva. U vršenju funkcije nadzora, Skupština ne može prekoračiti granice koje je sama utvrdila donošenjem relevantnog zakona.

172. Takođe, vršenjem nadzorne funkcije, Skupština ne može u celosti razrešiti odbor javnog emitera u suprotnosti sa svrhom člana 25. Zakona o RTK-u prema kojem mandati članova Odbora RTK-a moraju imati mandate sa različitim trajanjem, tako da se svi članovi ne biraju u isto vreme i od strane iste parlamentarne većine u Skupštini, upravo da bi se obezbedio kontinuitet i nezavisnost rada Odbora RTK-a. Štaviše, Skupština ne može istovremeno da razreši sve članove Odbora RTK-a bez preciznog pravnog osnova. Postojanje poslednje navedenog, prema svim izveštajima i međunarodnim instrumentima detaljno navedenim u ovoj presudi, je od suštinskog značaja za garantovanje nezavisnosti odbora/nadzornih struktura javnih emitera. Kao što je već razjašnjeno, Odbor RTK-a je u potpunosti razrešen po osnovu „profesionalne nesposobnosti“ kao rezultat odbijanja godišnjeg izveštaja, koji se na osnovu zakona usvojenog od strane Skupštine (i) dostavlja istoj „orijentacije radi“; (ii) ne utvrđuje nadležnost Skupštine za njegovo odbijanje i/ili odobrenje; i (iii) ne predstavlja osnovu za razrešenje jednog ili više članova Odbora RTK-a.
173. Shodno tome, Sud mora da utvrdi da je u kolektivnom razrešenju Odbora javnog emitera, odnosno RTK-a, usled odbijanja da odobri godišnji izveštaj, Skupština prekoračila ovlašćenja definisana zakonom koji je sama usvojila, odnosno Zakonom o RTK-u, i kao rezultat toga prekoračila granice vršenja nadzorne funkcije definisane u stavu 9 člana 65. Ustava. Sud podseća da u slučajevima kada je Skupština obavljala ovu funkciju u okviru ovlašćenja definisanih relevantnim zakonom, kao što je slučaj sa Zakonom br. 04/L-063 o Kosovskim železnica, čije je članove Odbora takođe razrešila Skupština, Sud nije utvrdio povredu gore navedenog člana Ustava, ističući punu nadležnost Skupštine da vrši nadzornu nadležnost u okviru ustavnih i/ili zakonskih ovlašćenja (vidi, [KO139/21](#), podnosilac zahteva: *Fadil Nura i 9 drugih poslanika*, presuda od 5. aprila 2023. godine, u kojoj je takođe osporen Akt Skupštine br. 08-V-036 od 21. jula 2021. godine).
174. Sud takođe želi da podseti na neke principe koje pominje ESLJP u slučaju [Manole i drugi protiv Moldavije](#), a koji se odnose na garantovanje nezavisnosti emitera javnih usluga, odnosno javnih emitera, od mogućeg političkog mešanja. U stavu 102 presude se ističe: „Sud primećuje da su: „Rezolucijom br. 1 o budućnosti javnog radio- i televizijskog servisa“ (1994) države članice preuzele obavezu „da garantuju nezavisnost javnih emitera od političkog i ekonomskog mešanja“. Pored toga, Sud podseća da se ESLJP, u rešavanju predmeta pred njim, pozvao upravo na Preporuku br. R (96) 10, koja posebno govori o garantovanju nezavisnosti javnih emitera (1996), gde je Komitet ministara odobrio niz detaljnih uputstava usmerenih na osiguranje nezavisnosti javnih emitera. Među njima je bila preporuka da „pravni okvir koji reguliše delatnost javnih radi-odifuznih kuća treba jasno definisati njihovu uređivačku nezavisnost i institucionalnu autonomiju“, (...) U uputstvima je takođe navedeno da „odredbe koje regulišu status i imenovanje članova upravnih odbora i nadzornih tela javnih emitera treba da budu definisane na način kojim se izbegavaju politički ili drugi vidovi rizika od uticaja“.

175. U preporuci se dalje ističe: „*Da bi se garantovala nezavisnost upravnih odbora organizacija javnih radio-difuznih servisa, neophodno je da odbori ne budu podložni bilo kakvom obliku političkog ili drugog mešanja u vršenju svojih funkcija, (...) Jednako je neophodno da ovi predstavnici obavljaju svoje funkcije potpuno nezavisno, u odnosu na politička ovlašćenja. Po potrebi se mogu utvrditi strože odredbe – na primer, da je status člana upravnog odbora javne radio-difuzne organizacije nespojiv sa vršenjem političkog mandata na nacionalnom i/ili evropskom, regionalnom ili lokalnom nivou*“ (vidi, [Preporuku br. R \(96\) 10](#), gore citiranu, stav 24).
176. Dalje, Sud podseća na Mišljenje br. 309/2004 [CDL-AD\(2005\)017](#) Venecijanske komisije o usklađenosti zakona „*Gasparri*“ i „*Frattini*“ Italije sa standardima Saveta Evrope u oblasti slobode izražavanja i medijskog pluralizma, usvojeno na svojoj 63. plenarnoj sednici 10.-11. juna 2005. godine. U ovom Mišljenju se, između ostalog, ističe da se „*od javnog servisa očekuje da služi javnom interesu, da brine o celokupnoj populaciji na univerzalnoj i neprofitnoj osnovi ... Javni radio difuzni servis mora da bude oslobođen prinudnih sila države, a da, s druge strane, uživa autonomiju i zavisnost od tržišta. Njegov specifičan zadatak je u suštini da deluje nezavisno od onih koji imaju ekonomsku i političku moć*“ (vidi, Mišljenje br. 309/2004 – [CDL-AD\(2005\)017](#), gore citirano, stavovi 53 i 54).
177. Sud ovom presudom ističe značaj nezavisnosti javnog emitera, ali i pozitivne obaveze države, odnosno Republike Kosovo, da štiti i garantuje slobodu i pluralizam medija i sve garancije koje proizilaze iz ustavnih prava definisanih u kontekstu slobode izražavanja i medija, uključujući onako kako ih tumači sudska praksa Evropskog suda za ljudska prava i definišu važeći međunarodni instrumenti u ustavnom poretku Republike Kosovo.
178. Međutim, Sud takođe naglašava da je načelo nezavisnosti i samostalnosti javnih emitera, a samim tim i obaveza nadzornog organa da ih poštuje, u ravnoteži sa principom transparentnosti i odgovornosti javnog emitera, te samim tim i odgovarajuću obavezu prema nadzornom organu, odnosno Skupštini i javnosti. Članovi odbora javnog emitera, odnosno članovi Odbora RTK-a, podležu obavezama Zakona o RTK-u i svim važećim zakonima Republike Kosovo, uključujući principe pune odgovornosti i transparentnosti prema nadzornom organu, na način utvrđen zakonom i važećim međunarodnim instrumentima.
179. Sud takođe ističe da gore navedeni zaključak Suda, da je osporeni akt Skupštine donet prekoračenjem ovlašćenja Skupštine utvrđenih stavom 9 člana 65. Ustava, ni na koji način ne znači da institucije koje su predmet nadzora Skupštine, uključujući i javni emiter, ne podležu načelima balansa i kontrole i pune odgovornosti da obavljaju svoje funkcije u skladu sa obavezama koje proističu iz važećeg zakona. Načela odgovornosti i transparentnosti su u ravnoteži sa principom nezavisnosti i autonomije javnih emitera, takođe zasnovano na svim načelima koja proizilaze iz međunarodnih instrumenata razrađenih u ovoj presudi. Između ostalog, prema [Preporuci CM/Rec \(2012\) 1](#), „*nezavisnost koju priznaju javnim medijima treba da služi da ih zaštiti od neprikladnih uticaja države ili drugih strana i da bude uravnotežena sa obavezom ovih medija da budu u potpunosti odgovorni državi i drugim akcionarima*“.
180. U ovom kontekstu i u vezi sa RTK-om, Sud naglašava da, ukoliko je Skupština ograničena u vršenju nadzornih funkcija na osnovu ovlašćenja važećeg zakona, članovi odbora javnog emitera su podjednako dužni da svoje funkcije obavljaju u punom skladu sa važećim zakonom. Sud ističe činjenicu da javni emiter, posebno imajući u vidu njegovu nezavisnost i važnu funkciju u oblasti javnog informisanja, upravo podleže obavezama zakona i obavezama koje proizilaze iz međunarodnih principa,

uključujući obavezu transparentnosti i pune odgovornosti. Neispunjavanje obaveza članova Odbora RTK-a, kako je definisano Zakonom o RTK-u, može nužno rezultirati individualnom posledicom razrešenja, uvek u skladu sa procedurom i preciznim pravnim osnovama definisanim Zakonom o RTK-u kao i principima koji proizilaze iz primenljivih međunarodnih instrumenata.

III. Što se tiče drugih navoda

181. Sud podseća da su, pored tvrdnji o neustavnosti osporenog akta i njegovoj nespojivosti sa članom 4, stavom 1 člana 7 i stavom 9 člana 65. Ustava, podnosioci zahteva izneli i druge tvrdnje iz Poglavlja II Ustava. Međutim, pošto je Sud sada već utvrdio da osporeni akt Skupštine nije u skladu sa zahtevima stava 9 člana 65 i stava 1 člana 7. Ustava i Zakona o RTK-u, i samim tim proglašavanje osporenog akta nevažećim od stupanja na snagu ove presude, ne smatra potrebnim da rešava i razmatra odvojeno druge navode pokrenute u zahtevu.

IV. Što se tiče zahteva o privremenoj meri

182. Sud ističe da podnosioci zahteva traže od Suda da uvede privremenu meru za obustavu sprovođenja osporenog akta do konačnog odlučivanja o zahtevu. Međutim, Sud ocenjuje da su pokrenuta pitanja u zahtevu već dobila epilog, samim tim što je meritorno odlučeno o zahtevu. S obzirom na ovo, Sud ne smatra da je potrebno posebno razmatrati navode podnosilaca zahteva za uvođenje privremene mere.
183. Shodno tome, zahtev za uvođenje privremene mere se odbija u skladu sa pravilima 44 i 45. Poslovnika.

V. Što se tiče efekta presude

184. Sud podseća da su u njegovoj sudskoj praksi slična pitanja o efektu presude postavljana u nekoliko različitih slučajeva, uključujući i slučajeve izbornih predmeta (vidi u ovom pogledu, slučaj Suda [KI207/19](#), podnosilac zahteva: *Socijaldemokratska inicijativa, Alijansa Novo Kosovo i Stranka za pravdu*, presuda od 5. januara 2021. godine, stav 240; vidi i presudu Suda u slučaju [KI193/18](#), podnosilac zahteva: *Agron Vula*, presuda od 22. aprila 2020. godine, stavovi 149-151, gde se, između ostalog, citira i predmet ESLJP-a, [Kingsley protiv Ujedinjenog Kraljevstva](#), presuda od 28. maja 2002. godine, stav 40; [KI10/18](#), podnosilac zahteva: *Fahri Deqani*, presuda od 8. oktobra 2019. godine, stavovi 116-120; [KI108/18](#), podnosilac zahteva: *Blerta Morina*, rešenje o neprihvatljivosti od 1. oktobra 2019. godine, stav 196).
185. Što se tiče efekta ove presude, Sud pojašnjava da ista proizvodi najmanje dva bitna efekta. Prvo, ovom presudom, Sud ističe važnost slobode izražavanja i slobode i pluralizma medija i njihovu suštinsku ulogu u demokratskom društvu, pojašnjavajući da isti, uključujući i prema sudskoj praksi ESLJP-a, proširuju i njihovu zaštitu u kontekstu nezavisnosti i samostalnosti javnih emitera, garancije koje država ima pozitivnu obavezu da štiti i poštuje. U presudi se ističe i činjenica da je nadzorna nadležnost Skupštine, definisana stavom 9 člana 65. Ustava, među najbitnijim nadležnostima Skupštine. Imajući to u vidu, isti podleže ograničenjima definisanim Ustavom i samim zakonima koje Skupština odobrava.
186. Drugo, u presudi se pojašnjava da ukidanje odluke [br. 08-V-036] od 8. jula 2021. godine Skupštine, iz objektivnih razloga i u interesu pravne sigurnosti, ne može proizvesti retroaktivno pravno dejstvo u pogledu mandata novih članova Odbora RTK-a. U tom smislu, Sud pojašnjava da na osnovu principa pravne sigurnosti, ova presuda nema povratno dejstvo i ne utiče na prava trećih lica stečena pre proglašavanja u

suprotnosti sa Ustavom osporenog akta Skupštine ovom presudom. Sud i ovoga puta ponavlja činjenicu da iako nema zakonska ovlašćenja da odredi bilo kakvu naknadu štete u slučajevima u kojima utvrdi povredu relevantnih ustavnih odredbi, takav aspekt ne znači da oštećene strane nemaju pravo da zahtevaju nadoknadu od javnih organa u slučaju utvrđivanja povrede njihovih prava i sloboda na osnovu Ustava i zakona na snazi u Republici Kosovo (vidi, na sličan način, spojene slučajeve Suda [KI45/20 i KI46/20](#), podnosioci zahteva: *Tinka Kurti i Drita Millaku*, presuda od 26. marta 2021. godine, stavovi 148-153).

IZ TIH RAZLOGA

Sud, u skladu sa članovima 113.5 i 116. Ustava, članovima 20, 27, 42. i 43. Zakona i na osnovu pravila 44, 45, 48 (1) (a) i 72. Poslovnika, dana 1. avgusta 2023. godine,

ODLUČUJE

- I. DA PROGLASI, jednoglasno zahtev prihvatljivim;
- II. DA UTVRDI, sa 5 (pet) glasova „za“ i 2 (dva) „protiv“ da odluka [br. o8-V-036] od 8. jula 2021. godine Skupštine nije u skladu sa stavom 1 člana 7. [Vrednosti] i stavom 9, člana 65. [Nadležnosti Skupštine] Ustava;
- III. DA ODBIJE, jednoglasno zahtev podnosioca za uvođenje privremene mere;
- IV. DA UTVRDI da ova presuda nema povratno dejstvo i ne utiče na stečena prava trećih strana;
- V. DA DOSTAVI ovu presudu stranama;
- VI. DA OBJAVI ovu presudu u Službenom listu, u skladu sa članom 20.4 Zakona;
- VII. DA UTVRDI da ova presuda stupa na snagu na dan objavljivanja u Službenom listu Republike Kosovo, u skladu sa članom 20 (5) Zakona.

Sudija izvestilac



Nexhmi Rexhepi



Predsednica Ustavnog suda



Gresa Caka-Nimani