



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

Priština, 5. septembra 2023. godine
Ref.br.: MM 2251/23

SUPROTNO MIŠLJENJE

sudije

RADOMIR LABAN

slučaju br. KO134/21

Podnosilac

Ramush Haradinaj i 9 drugih poslanika Skupštine Republike Kosovo

**Ocena ustavnosti odluke Skupštine Republike Kosovo
br. 08-V-036 od 8. jula 2021. godine**

Iskazujući na početku svoje poštovanje prema mišljenju većine sudija u ovom slučaju, koji su utvrdili većinom glasova da odluka Skupštine br. 08-V-036 nije u skladu sa zahtevima stava 9, člana 65. [Nadležnosti Skupštine] Ustava,

Međutim, Ja kao sudija pojedinac imam suprotno mišljenje u vezi zaključka većine i sa mišljenjem većine se ne slažem . Ja smatram je sud bio u obavezi da odgovori na sve navode podnosioca zahteva i da iste konstatuje u dispozitivu presude jer samo dispozitiv presude obavezuje sve pojedince i pravna lica da isti poštuju.

Ja kao sudija se slažem sa činjeničnim stanjem kako je izneto i predstavljeno u presudi i isto činjenično stanje prihvatam kao tačno. Takođe, Ja kao sudija se slažem sa načinom kako su navodi podnosioca izneti i predstavljeni u presudi i iste prihvatam kao tačne.

Međutim Ja se ne slažem sa pravnom analizom u vezi prihvatljivosti predmeta u jednom delu i stavom većine u vezi navoda podnosioca zahteva o povredi članova 4. [Oblik vladanja i podela vlasti], članom 7. [Vrednosti], članom 31. [Pravo na pravično i nepristrasno suđenje], članom 32. [Pravo na pravno sredstvo], članom 54. [Sudska zaštita prava], kao i članom 65. [Nadležnosti Skupštine] Ustava Republike Kosovo (u daljem tekstu: Ustav).

Zbog gore navedenog, a u skladu sa Pravilom 56 Poslovnika o radu Ustavnog Suda Ja ću u cilju što lakšeg i jasnijeg praćenja i obrazlaganja Mog suprotnog mišljenja **(I)** izvršiti ocenu ustavnosti što se tiče nesaglasnosti osporenog akta sa članovima 4, 7.1 i 65.9 Ustava **(II)** izvršiti ocenu ustavnosti, u vezi sa navodima o povredi individualnih prava iz Poglavlja II Ustava, odnosno članova 24, 31, 32, 45. i 54. Ustava; **(III)** Izneti mišljenje u vezi zahteva za uvođenje privremene mere ; **(IV)** izneti zaključak u vezi sa navodnim povredama prava podnosioca zahteva zagwarantovanih članom 4. [Oblik vladanja i podela vlasti], članom 7. [Vrednosti], članom 31. [Pravo na pravično i nepristrasno suđenje], članom 32. [Pravo na pravno sredstvo], članom 54. [Sudska zaštita prava], kao i članom 65. [Nadležnosti Skupštine] , Ustava

(I) Ocena ustavnosti što se tiče nesaglasnosti osporenog akta sa članovima 4, 7.1 i 65.9 Ustava

1. Najpre se pozivam na navode podnosioca zahteva koji se odnose na nesaglasnost osporenog akta sa članovima 4. [Oblik vladanja i podela vlasti] u vezi sa članovima 7. [Vrednosti] i 65.9 [Nadležnosti Skupštine] Ustava.

i. Povodom navoda o povredi člana 4. u vezi sa članom 7.1 Ustava

2. Podsećam na sadržaj člana 4. stavovi 1, 2, 3. i 5. [Oblik vladanja i podela vlasti] Ustava u vezi sa članom 7.1 [Vrednosti] Ustava, koji utvrđuju:

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.

[...]

3. Povodom ovih navoda, podsećam na relevantne delove opštih načela u pogledu načela podele vlasti utvrđenih praksom Suda, kao u slučaju KO219/19, u kojem je istaknuto da su načelo pravne sigurnosti i predvidljivosti bitne karakteristike zakona i sastavni deo ustavnog načela vladavine prava. Pravna sigurnost je 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 predvidljivi. Predvidljivost pre svega zahteva da se pravna norma formuliše sa dovoljno tačnosti i jasnoće, kako bi se pojedincima i pravnim subjektima omogućilo da regulišu svoje ponašanje u skladu sa njom. Pojedinci i drugi pravni subjekti moraju tačno znati kako i u kojoj meri na njih utiče određena pravna norma i kako nova pravna norma menja njihov prethodni status

ili situaciju predviđenu nekom drugom pravnom normom. Javni organi, prilikom izrade zakona, moraju uzeti u obzir i ova osnovna načela vladavine prava, kao važan deo ustavnog sistema Republike Kosovo.

4. Povodom ovog navoda, podsećam da povredu člana 4. Ustava, podnosioci zahteva povezuju sa načinom razrešenja članova Odbora RTK-a, argumentujući da takvo razrešenje „...ne može biti prerogativ nadzora, koji predstavlja izvršnu radnju, što je u suprotnosti sa ustavnom fizionomijom Skupštine, kao zakonodavnog tela“. Stoga, po njihovim navodima, ovo je u direktnoj suprotnosti sa načelom podele i balansiranja vlasti iz člana 4, koje u isto vreme predstavlja i ustavnu vrednost u smislu člana 7.1 Ustava.
5. U ovom kontekstu, prvo podsećam da je inicijativa za razrešenje članova Odbora RTK-a došla u Skupštinu od funkcionalnih parlamentarnih komisija i od tog trenutka je Skupština, na osnovu člana 65.9 Ustava, člana 28. Zakona o RTK-u i člana 67. Poslovnika Skupštine, a za koju inicijativu je nakon toga izvršena skupštinska debata, nakon koje je posebno glasalo za razrešenje članova Odbora RTK-a, do usvajanja osporenog akta od strane Skupštine. Stoga, ovaj navod će se ispitati u okviru stava 9 člana 65 Ustava jer podnosioci zahteva pokreću pitanja sadržaja i sprovedenog postupka.
6. Podnosioci zahteva navode da je prilikom razrešenja članova Odbora RTK-a povređeno i načelo pravne sigurnosti, odnosno načelo predvidljivosti, jer ni Zakon o RTK-u, niti ijedan drugi zakon, ne predviđa i ne dozvoljava razrešenje svih članova Odbora RTK-a odjednom. U tom smislu, podnosioci zahteva naglašavaju da takav sprovedeni postupak koji nije utvrđen zakonom, krši sva procesna načela koja su utvrđena Zakonom o opštem upravnom postupku, u odnosu na članove Odbora RTK-a.
7. U tom kontekstu, podsećam da navod podnosilaca zahteva u vezi sa manjkavostima Zakona o RTK-u i drugih zakona, pokreće pitanje njihove nesaglasnosti sa Ustavom. Međutim, što se tiče Zakona o RTK-u, podsećam da je Skupština usvojila ovaj zakon 29. marta 2013. godine i da ovlašćene strane nikada nisu osporile njegovu ustavnost pred Sudom. Shodno tome, takav navod se mora proglasiti neprihvatljivim jer ne ispunjava kriterijume propisane Ustavom, Zakonom i Poslovníkom o radu Suda. Međutim, naglašavam da Ustav, izuzev mogućnosti da se ustavnost jednog zakona ili jedne norme ospori pred Sudom podseća da je Ustav utvrdio druge modalitete za mogućnost osporavanja ustavnosti neke norme zakona i to putem konkretne kontrole (incidentalne), prema stavu 8, Člana 113 Ustava. Ovu ustavnu mogućnost, čini se da su je ispustili članovi Odbora RTK-a, jer se nisu obratili redovnim sudovima da iskoriste jednu takvu mogućnost.
8. Pored toga, nijedan drugi argument o povredi člana 4. Ustava ne potkrepljuje navod podnosilaca zahteva da je osporeni akt Skupštine donet u suprotnosti sa ovim osnovnim pravom iz Ustava.

ii. Što se tiče navoda o povredi člana 65.9 Ustava

9. S tim u vezi, podsećam da podnosioci zahteva navode da je osporeni akt u suprotnosti sa članom 65.9 Ustava zbog arbitrarnog vršenja nadležnosti Skupštine da nadzire rad javnih institucija, čime se krše prava razrešenih članova Odbora RTK-a koja proističu iz Poglavlja II Ustava, kao i međunarodnih dokumenata i instrumenata koji su, na osnovu člana 22. Ustava, direktno primenljivi u Republici Kosovo.
10. U tom smislu, primećujem da je suština navoda podnosilaca zahteva o povredi člana 65.9 Ustava povezana uglavnom sa arbitrarnim vršenjem nadležnosti Skupštine u

nadzoru javnih institucija, u ovom slučaju Odbora RTK-a, do koje je, prema njima, došlo kao rezultat povrede člana 28. Zakona o RTK-u.

11. U ovom kontekstu pozivam na sadržaj člana 113. [Jurisdikcija i ovlašćene strane] Ustava, stav 5, koji izričito utvrđuje da "Deset (10) ili više poslanika Skupštine može ... da ospori ustavnost bilo kog zakona je usvojila Skupština, kako zbog sadržaja tako i zbog procedure sprovođenja".
12. Shodno tome, Ja ću u nastavku analizirati postupak koji je sprovela Skupština do usvajanja osporenog akta i sadržaj osporenog akta, kako bi došao do objektivnog zaključka o tome da li postoji nesaglasnost ova dva aspekta sa članom 65.9 Ustava.

a) Što se tiče sprovedenog postupka

13. U vezi sa postupkom koji je sprovela Skupština do usvajanja osporenog akta, pozivam se na spise predmeta koje je dostavio generalni sekretar Skupštine i primećujem da je predlog za razrešenje članova Odbora RTK-a podnela Komisija za javnu administraciju, lokalnu samoupravu, medije i regionalni razvoj, koji je Skupština usvojila 22. juna 2021. godine, a koji, između ostalog, sadrži i razloge na kojima je zasnovan takav predlog (vidi stav 18 ovog dokumenta).
14. Ovo pravo dotične Komisije proističe iz člana 28. stav 2.1 Zakona o RTK-u, koji propisuje.

Član 28 [Razrešenje i ostavka člana Borda]

(...)

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

15. Nadalje, primećujem da je Skupština, dana 7. jula 2021. godine, obavestila poslanike o održavanju sledeće po redu plenarne sednice, na kojoj je jedna od tačaka dnevnog reda bilo i razmatranje preporuke br. 08/358/Do-238 Komisije za javnu administraciju, lokalnu samoupravu, medije i regionalni razvoj za razrešenje članova Odbora RTK-a.
16. Primećujem da nakon iscrpne skupštinske rasprave održane u Skupštini dana 7. jula 2021. godine u vezi sa tačkom pet (5) dnevnog reda (razmatranje preporuke br. 08/358/Do-238 gore navedene Komisije), rezultira da je glasanje o razrešenju članova Odbora RTK-a obavljeno za svakog člana ponaosob, i to na sledeći način:
 - razrešenje člana Salija Bashote: 64 glasova za, 0 glasova protiv i 1 uzdržani glas;
 - razrešenje člana Agrona Gashija: 64 glasova za, 0 glasova protiv i 1 uzdržani glas;
 - razrešenje člana Lirima Gecija: 64 glasova za, 0 glasova protiv i 1 uzdržani glas;
 - razrešenje člana Ilira Bytyqija: 64 glasova za, 0 glasova protiv i 1 uzdržani glas;
 - razrešenje člana Albinota Malokua: 64 glasova za, 0 glasova protiv i 1 uzdržani glas;
 - razrešenje člana Bajrama Mjekua: 64 glasova za, 0 glasova protiv i 1 uzdržani glas;
 - razrešenje člana Petrita Musollija: 64 glasova za, 0 glasova protiv i 1 uzdržani glas; i
 - razrešenje člana Fadila Miftarija: 64 glasova za, 0 glasova protiv i 1 uzdržani glas.

17. Nakon završetka procesa glasanja, Skupština je, dana 8. jula 2021. godine, usvojila osporeni akt br. 08-V-036, kojim se zvanično potvrđuje razrešenje 8 (osam) članova Odbora RTK-a. Načinu glasanja se, prema zapisniku, usprotivio poslanik Bekim Haxhiu, koga je predsednik Skupštine posavetovao da zbog eventualnih povreda procedure glasanja isti iskoristi raspoložive pravne instrumente.
18. U tom kontekstu, podsećam da podnosioci zahteva povezuju svoj navod sa činjenicom da je razrešenje članova Odbora izvršeno na "blok" i kolektivan način. Međutim, prema spisima predmeta, takav navod ne stoji jer je procedura glasanja sprovedena za svakog člana Odbora RTK-a ponaosob, pri čemu je nakon zatvaranja glasanja, predsednik Skupštine konstatovao razrešenje svakog dotičnog člana. Činjenica da su svi članovi Odbora RTK-a dobili identičan broj glasova za, protiv i uzdržanih glasova, ne znači da je njihovo razrešenje izvršeno grupno i uz povredu utvrđenih ustavnih i zakonskih procedura.
19. Pored toga, podnosioci zahteva navode da je do povrede člana 65.9 Ustava došlo i kao rezultat arbitrarnog vršenja nadležnosti Skupštine jer je razrešenje članova Odbora RTK-a obavljeno u suprotnosti sa Zakonom o RTK-u.
20. U tom smislu, Sud se poziva na sadržaj stava 2.2 člana 28. Zakona o RTK-u i primećuje da isti utvrđuje sledeće:

Član 28
[Razrešenje i ostavka člana Borda]

(...)

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

21. Ova odredba Zakona pominje člana Odbora, u jednini, ali ista ne znači da je Skupština ograničena da glasa o razrešenju samo jednog člana ili nekoliko članova Odbora. Pored toga, Sud podseća da se značenje i svrha odredbe moraju čitati u kontekstu, jer ako se pozovemo na značenje reči "Odbor" koja podrazumeva "telo" koje čine nekoliko pojedinaca, to ne znači da odgovornost zbog neispunjenja svrhe zbog koje je osnovan "Odbor" treba da bude individualna i da padne na teret samo jednog ili dva člana istog.
22. U tom kontekstu, jasno je da preporuka funkcionalne parlamentarne komisije čini odgovornim Odbor kao celinu i ne odnosi se na određeni broj članova. Međutim, u potpunoj je diskreciji proste većine Skupštine da na osnovu člana 28. Zakona o RTK-u odluči glasovima: *za, protiv ili uzdržanim glasovima* o razrešenju ili ne svakog člana Odbora, potvrđujući na taj način poveravanje njihovog mandata.
23. Stoga, na osnovu gore navedenog, proizilazi da je sprovedeni postupak do usvajanja osporenog akta zasnovan na Ustavu i zakonu i da je kao takav u saglasnosti sa zahtevima člana 65.9 Ustava, kao i sa gore navedenim odredbama iz člana 28. Zakona o RTK-u.

b) Što se tiče sadržajnog aspekta

24. Što se tiče sadržajnog aspekta, podsećam da podnosioci zahteva navode da je osporeni akt u suprotnosti sa stavom 9 člana 65 Ustava, zbog arbitrarnog vršenja nadležnosti Skupštine da nadzire rad javnih institucija i da su samim tim, osporenim aktom povređena prava razrešenih članova Odbora RTK-a, koja proističu iz Poglavlja II Ustava, kao i međunarodnih dokumenata i instrumenata koji su, na osnovu člana 22. Ustava, direktno primenljivi u Republici Kosovo.

25. Podnosioci zahteva dalje navode da činjenica da osporeni akt ne pominje razloge iz člana 28. Zakona o RTK-u za razrešenje članova Odbora RTK-a, podrazumeva da je Skupština svoju ustavnu nadležnost utvrđenu članom 65.9 Ustava vršila arbitrarno i mimo uslova utvrđenih članom 28. Zakona o RTK-u. Štaviše, podnosioci zahteva tvrde da razrešenje članova Odbora RTK-a, ne može biti prerogativa nadzora, koje predstavlja izvršnu radnju, što je suprotno ustavnom fizionomijom Skupštine, kao zakonodavnog organa.
26. U vezi sa navodom podnosioca zahteva da osporeni akt „*ne pominje razloge iz člana 28. Zakona o RTK-u, za razrešenje članova Odbora RTK-a*“, ocenjujem da je razloge za razrešenje članova Borda RTK na sveobuhvatan i detaljan način dala nadležna skupštinska komisija. Ja sam konstatovao da je na osnovu nalaza i predloga dotičnog odbora Skupština otvorila skupštinsku raspravu, kako bi se svakom poslaniku dala mogućnost, pre nego što se nastavi sa glasanjem, da iznese svoje stavove i primedbe, u vezi sa predlogom za razrešenje članova Odbora RTK-a, i da li je takav predlog bio objektivno opravdan i zasnovan, da bi se nakon toga pristupilo glasanju *za, protiv ili uzdržan*.
27. Takođe podsećam da su zastupnici Odbora RTK-a i njegovi članovi redovno pozivani da budu saslušani pred relevantnom skupštinskom komisijom, kako bi mogli da iznesu svoje primedbe na nalaze komisije u vezi sa neispunjavanjem dužnosti i svrhe za koji je odbor osnovan.
28. U svetlu okolnosti konkretnog slučaja, primećujem da osporeni akt Skupštine, u stvari, sadrži pravni osnov na kome je usvojen; imena osam (8) razrešenih članova Odbora RTK-a i datum njegovog stupanja na snagu. Štaviše, stavom 9. člana 65. Ustava, za koji se tvrdi da ga je prekršila većina u skupštini, nije određeno kako treba da izgleda oblik i sadržina skupštinskog akta, ili jasnije rečeno, da li akt (odluka) Skupštine mora da sadrži razloge za izražavanje volje poslanika slobodnim glasanjem. Štaviše, podsećam da sadržina osporenog akta potvrđuje i legitimiše obrazloženje relevantne skupštinske komisije, kao i njen predlog za razrešenje članova Odbora RTK-a.
29. Stoga, navodi podnosioca zahteva da osporeni akt ne sadrži obrazloženje za razrešenje članova Odbora RTK-a, sam po sebi, ne predstavlja argumentovanu tvrdnju o povredi sadržajnih aspekata člana 65.9 Ustava, jer su razlozi za razrešenje navedenih članova odbora, već bili obznanjeni nalazima komisija i bili su predstavljeni na pravilan način Skupštini, u skladu sa odredbama na snazi.
30. Povodom navoda podnosioca zahteva da razrešenje članova Odbora RTK-a ne može biti prerogativ nadzora, koji predstavlja izvršnu radnju, koja je u suprotnosti sa ustavnom fizionomijom Skupštine, kao zakonodavnog organa, Ja se pozivam na sadržaj stava (9) člana 65. Ustava, koji utvrđuje da Skupština:
- “9) vrši nadzor Vlade i ostalih javnih institucija, koje, na osnovu Ustava i zakona, podnose izveštaj Skupštini”.*
31. Ja se, u smislu rečenice “ostalih javnih institucija, koje, na osnovu Ustava i zakona, podnose izveštaj Skupštini” pozivam na član 30. [Delatnosti i način rada borda RTK-a] stav 8. Zakona o RTK-u, koji utvrđuje:
- “8. Bord RTK-a je po ovom zakonu dužan je da o svom radu izveštava svog osnivača, na redovan i vanredan način”.*

32. Dalje, radi utvrđivanja “osnivača RTK-a” u smislu stava 8. člana 30. Zakona o RTK-u, pozivam se na član 4. [Osnivač Radio-televizije Kosova] Zakona o RTK-u, koji utvrđuje:

“1. Osnivač Radio-televizije Kosova je Skupština Republike Kosova”.

33. Prema tome, iz značenja sadržaja odredbi članova 30 (8) i 4 (1) Zakona o RTK-u, jasno je da Odbor RTK-a o svom radu izveštava svom osnivaču, odnosno Skupštini. U tom kontekstu nije sporan aspekt da Odbor RTK-a o svom radu mora da izveštava Skupštini, koja u ovom slučaju nadzire njegov rad u smislu stava (9) člana 65. Ustava. Situacija bi bila drugačija ako bi Zakon o RTK-u utvrđivao da Odbor RTK-a o svom radu izveštava Vladi, ali to nije slučaj.
34. Prema tome, u svetlu okolnosti ovog slučaja, ne radi se o prekoračenju nadležnosti Skupštine, niti njenom mešanju u domen Vlade. To potvrđuje da je neosnovan navod podnosioca zahteva da je Skupština postupila u suprotnosti sa stavom (9) člana 65. Ustava i da je vršenje delatnosti Skupštine u suprotnosti sa ulogom Skupštine, prema članu 65 (9) Ustava.
35. Shodno tome, Ja smatram da sadržaj osporenog akta nije nesaglasan sa članom 65 (9) Ustava.

(II) Ocena ustavnosti, u vezi sa navodima o povredi individualnih prava iz Poglavlja II Ustava, odnosno članova 24, 31, 32, 45. i 54. Ustava

36. Dalje ću prilikom ocene prihvatljivosti i ocene navoda podnosioca zahteva da su osporenim aktom povređena ustavna prava članova Odbora RTK-a iz Poglavlja II Ustava, oceniti suštinu iznetih navoda o svakom od odnosnih članova Ustava.

Što se tiče povrede člana 24. [Jednakost pred zakonom] Ustava

37. Primećujem da je suština navoda podnosioca zahteva o povredi prava na jednakost pred zakonom povezana sa 1) postupcima prethodnih saziva Skupštine, argumentujući da Skupština nikada ranije nije razrešavala članove odbora pre isteka njihovog trogodišnjeg mandata, čime se razrešeni članovi Odbora RTK-a dovode u neravnopravan položaj u odnosu na bivše članove prethodnih odbora, i 2) nejednakim postupanjem prema samim članovima Odbora RTK-a, zbog toga što Skupština nije napravila razliku između troje (3) članova Odbora RTK-a koji su vršili skoro pun mandat u poređenju sa petoro (5) drugih članova Odbora koji su vršili mandat manje od godinu dana od svog imenovanja.

Što se tiče povrede člana 31. [Pravo na pravično i nepristrasno suđenje] Ustava

38. Primećujem da je suština navoda podnosioca zahteva o povredi prava na pravično i nepristrasno suđenje povezana sa povredom prava na saslušanje članova Odbora RTK-a od strane Skupštine i nemogućnošću da iznesu svoje kontraargumente u pogledu činjenica i pitanja.

Što se tiče povrede člana 32. [Pravo na pravno sredstvo] u vezi sa članom 54. [Sudska zaštita prava] Ustava

39. Primećujem da je suština navoda podnosioca zahteva u pogledu povrede ovih članova Ustava povezana sa činjenicom da Zakon o RTK-u nije predvideo delotvorna pravna sredstva koja se mogu koristiti protiv akata Skupštine koji se odnose na eventualno

razrešenje članova Odbora RTK-a. Pored toga, podnosioci navode da to nije moguće ni kroz redovan upravni postupak.

Što se tiče povrede člana 45. [Pravo na izbor i učešće] Ustava

40. Primećujem da se suština navoda podnosioca zahteva o povredi ovog ustavnog prava zasniva na argumentu da se članovi Odbora RTK-a ne prihvataju pod opštim uslovima jednakosti za vršenje njihove funkcije jer je njihovo razrešenje preduzeto mimo uslova utvrđenih Zakonom o RTK-u, odnosno članom 28, koji osporena odluka uzima kao osnov, ne pružajući jednake uslove, u poređenju sa načinom na koji je Skupština postupala prema članovima Odbora RTK-a, od njegovog osnivanja pa do sada, odnosno za vreme dok je bio na snazi važeći Zakon o RTK-u.

Analiza prihvatljivosti u vezi sa odgovarajućim članovima

41. U pogledu uslova za ocenu ustavnosti "zakona" koji je usvojila Skupština i "odluke" koju je usvojila Skupština, u smislu člana 113.5, naglašava da se osporavanje ustavnosti zakona znatno razlikuje od osporavanja ustavnosti odluke. Ova razlika se sastoji u činjenici šta određuje sadržaj akta, odnosno kakve su pravne posledice koje proizvodi akt Skupštine, odnosno da li sadržaj pisane norme akta Skupštine ima efekat *erga omnes* ili ima efekat na određenog subjekta (pojedince).
42. Dakle, ja smatram ono što Sud treba da oceni u vezi sa navodima podnosioca zahteva o povredi ljudskih prava iz Poglavlja II Ustava jeste pitanje kakve je pravne posledice proizveo osporeni akt Skupštine u svetlu okolnosti konkretnog slučaja, da bi dalje ocenio da li takvi navodi podnosioca zahteva pokrenuli ustavna pitanja iz člana 113.5 Ustava i da li se podnosioci zahteva legitimišu kao ovlašćene strane da pokrenu takve navode.
43. U ovom kontekstu, pozivam se i na praksu Ustavnog suda Republike Albanije, odnosno na Odluku istog br. 29/09, od 21. oktobra 2009. godine, sa podnosiocem: *Grupa od 30 poslanika Skupštine Albanije*, preko koje je, između ostalog, traženo i da se poništi Odluka Skupštine [br. 190] od 16. juna 2008. godine, zbog nedavanja saglasnosti za imenovanje g. Z.P, za člana Vrhovnog suda. Da bi utvrdio svoju nadležnost, sud je procenio, da li je pred njim predmet ustavne kontrole akt normativnog karaktera i da li njegove namere pokreću pitanja sukoba nadležnosti između centralnih ili lokalnih organa. U svetlu okolnosti slučaja, predmetni sud je utvrdio: *„Sud je ranije izrazio da u suđenjima apstraktne prirode nije nadležan da kontroliše dela individualne prirode. S obzirom da odluka Skupštine, koja je predmet preispitivanja, odražava volju Skupštine da ne da saglasnost za imenovanje člana Vrhovnog suda, Sud prihvata da ovaj akt ima individualni karakter. U ovim okolnostima, Sud smatra da nije nadležan da kontroliše odluku Skupštine br. 190, od 16.06.2008. godine. U zaključku, Sud zaključuje da se zahtev koji je pokrenula grupa od najmanje jedne petine poslanika (1/5) odnosio na poništenje odluke Skupštine br. 190 od 16.06.2008. treba ukinuti zbog nedostatka legitimiteta podnosioca zahteva i nenadležnosti ovog suda.*
44. Primećujem da navodi podnosioca zahteva da su osporenim aktom Skupštine povređena ustavna prava članova odbora RTK-a koja su zagarantovana članovima 24, 31, 32, 45. i 54. Ustava, pokreću ustavna pitanja, ali ne i iz stava 5 člana 113. Ustava, u okolnostima konkretnog slučaja jer se osporeni akt kvalifikuje kao pravni akt individualnog karaktera i pogađa samo individualna prava članova Odbora RTK-a posebno.
45. Stoga, smatram da su razrešeni članovi Odbora RTK-a, u takvim okolnostima, potencijalne žrtve povreda njihovih individualnih prava osporenim aktom. Samim tim,

Sud se poziva na stavove 1 i 7 člana 113. [Jurisdikcija i Ovlašćene strane Ustava] koji propisuju da:

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

[...]

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

[...]

46. U proceni kriterijuma o prihvatljivosti koji su propisani u stavu 1 člana 113. Ustava, ja ocenjujem da se podnosioci zahteva ne legitimišu kao ovlašćena strana da pokrenu pitanja povrede individualnih prava članova Odbora RTK-a, zagarantovana članovima 24, 31, 32, 45 i 54 Ustava, putem apstraktne preventivne kontrole, što spada u oblast delovanja člana 113.5 Ustava.
47. U nastavku, podsećam da podnosioci zahteva tvrde da su članovima Odbora RTK-a povređena njihova individualna prava jer Zakonom o RTK-u nisu **predviđena delotvorna pravna sredstva** protiv osporenog akta Skupštine. Međutim, ocenjujem da se ovo ne treba razumeti apriori da su članovi Odbora RTK-a izuzeti kao pravna kategorija da iscrpe sva delotvorna pravna sredstva u redovnim postupcima protiv osporenog akta Skupštine, zato što isti direktno utiče na njihova ustavna prava.
48. U tom smislu, podnosioci zahteva su pokrenuli navode o povredi individualnih prava članova odbora RTK-a, samo na osnovu argumenta da Zakon o RTK-u „*ne predviđa pravna sredstva*“, da se protiv osporenog akta traži sudska zaštita prava pred redovnim sudovima.
49. U tom smislu, ja smatram da , na osnovu ustavnih normi, u svojoj praksi, i pozivajući se na načela koja su određena u ESLjP-u, podseća da naše zakonodavstvo ne predviđa izričito izuzeće ove kategorije pojedinaca koji vrše javne funkcije, da ne mogu tražiti sudska zaštitu njihovih prava pred redovnim sudovima. Pored toga, njihovo pravo na efektivan pristup pravdi proističe iz Ustava, iako tako nešto nije izričito propisano u Zakonu o RTK-u (vidi, na analogan način, ESLjP, slučaj [Vilho Eskelinen i drugi protiv Finske](#), br. 63235/00, Presuda od 19. aprila 2007. godine, stav 62 i slučaj Suda KI214/21, sa podnosiocem Avni Kastrati, Presuda od 7. decembra 2022. godine, stav 125).
50. Takođe podsećam da Zakon br. 03/L-202 o Upravnim sporovima pruža pruža delotvorna pravna sredstva za rešavanje slučaja podnosioca zahteva. Samim tim, Sud prvenstveno naglašava da je sama svrha ZUS-a kao zakona, kako je utvrđena u članu 2. [Svrha] da obezbedi sudska zaštitu prava i interesa fizičkih i pravnih lica i ostalih stranaka, kojima su prava i interesi prekršeni (i) individualnim aktima, ili (ii) postupanjem organa javne uprave. Član 3. stav 1.1 ZUS-a utvrđuje da organe javne uprave čine organi centralne uprave, dok stav 1.2 istog člana kvalifikuje kao upravni akt svaku odluku upravnog organa donetu nakon upravnog postupka u vršenju javnih ovlašćenja i koja direktno ili indirektno zadire u zakonom priznata prava, slobode ili interese fizičkih i pravnih lica. Pored odredbe kojom se propisuje svrha zakona, član 10 ZUS-a između ostalog, predviđa mogućnost pokretanja upravnog spora protiv akata za koje fizičko ili pravno lice smatra da je njima povređeno neko njegovo pravo ili pravni interes (vidi, KI214/21, citirano iznad, stavovi 115 i 116).

51. Smatralo bi se za odricanjem od njihovog ustavnog prava ako bi članovi Odbora RTK-a, pravo da zatraže sudsku zaštitu pred sudom, ostavili na milost i volju podnosioca zahteva, gde sudska praksa Suda i ESLJP-a tačno precizira da „*svako ko smatra da je bilo nezakonitog mešanja u ostvarivanje njegovih/njenih građanskih prava i tvrdi da mu je ograničena mogućnost da ospori konkretan navod pred sudom, može da se pozove na član 31. Ustava u vezi sa članom 6.1 EKLJP, pozivajući se na odgovarajuće pravo na „pristup pravdi”* (vidi, KI214/21, citirano iznad, stav 107). S tim u vezi, članove odbora RTK-a nije niko sprečavao da se pozivajući se na član 31 Ustava i član 6.1 EKLJP-a, zatraže pristup nadležnom građanskom sudu za rešavanje njihovog spora, koji ekskluzivno ulaze u oblast radnog odnosa.
52. Stoga, Ja smatram da navodi podnosioca zahteva da članovima odbora RTK-a, Zakon o RTK-u ne pruža efektivna sredstva da realizuju svoja građanska prava ne stoji i nije objektivno opravdan, jer nijedna zakonska i ustavna odredba ne sprečava članove Odbora RTK-a pravo da zatraže pravnu zaštitu njihovih prava u redovnom postupku, kako je to i propisano u članu 54 Ustava.
53. Dakle, na osnovu gore navedenog, Ja smatram da podnosioci zahteva nisu ovlašćena strana da bi osporili ustavnost osporenog akta, u vezi sa ljudskim pravima koja su zagantovana iz poglavlja II Ustava, prema članu 113.5 Ustava, kao što i članovi Odbora RTK-a ne mogu biti oslobođeni ustavne obaveze da iscrpe sva delotvorna pravna sredstva predviđena zakonima na snazi u redovnom postupku, kako to zahteva stav 7. člana 113. Ustava.
54. Na takav način, ja smatram da zahtev podnosioca zahteva u vezi sa povredama individualnih prava članova Odbora RTK-a, zagantovanih članovima: 24, 31, 32, 45 i Ustava, ne ispunjava kriterijume o prihvatljivosti za dalje razmatranje merituma zahteva.

(III) Zahtev za uvođenje privremene mere

55. Što se tiče njihovog zahteva o potrebi za uvođenjem privremene mere, podnosioci zahteva su zasnovali svoj navod na članu 27. Zakona, argumentujući da je ista potrebna radi otklanjanja rizika ili nepopravljive štete i da je uvođenje ove privremene mere u javnom interesu.
56. Međutim, Ja podsećam da su navodi podnosioca zahteva koji se odnose na prihvatljivost zahteva, u delu koji se odnosi na ustavna prava članova Odbora RTK-a iz Poglavlja II Ustava, smatram neprihvatljivim, i da zahtev podnosioca zahteva u pogledu navoda o neusaglašenosti osporenog akta sa članovima 4, 7. i 65.9 Ustava, po mom mišljenju nije rezultirao povredom odnosnih članova. S obzirom na navedeno, Ja ne smatra potrebnim da posebno ispituje navode podnosioca zahteva o uvođenju privremene mere.
57. Shodno tome, Ja se slažem da zahtev za uvođenje privremene mere treba da se odbije, u skladu sa članom 27. Zakona.

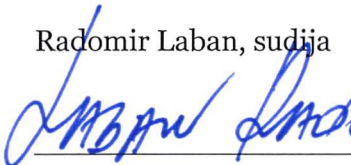
(IV) Zaključak u vezi sa navodnim povredama prava podnosioca zahteva

58. Na osnovu gore navedenog, i uzimajući u obzir razmatranja tvrdnji podnosioca u njegovom zahtevu:

- I. SMATRAM DA je Sud trebao DA PROGLASI, zahtev prihvatljivim za meritorno razmatranje navoda podnosioca zahteva u vezi sa članom 4. [Oblik vladanja i podela vlasti], u vezi sa članom 7. [Vrednosti] i članom 65.9 [Nadležnosti Skupštine] Ustava;
- II. SMATRAM DA je Sud trebao DA UTVRDI, da odlukom Skupštine br. 08-V-036, nisu povređeni članovi: 4. [Oblik vladanja i podela vlasti], 7. [Vrednosti] i 65.9 [Nadležnosti Skupštine] Ustava;
- III. SMATRAM DA je Sud trebao DA PROGLASI, zahtev neprihvatljivim za razmatranje navoda podnosioca zahteva o povredi ustavnih prava članova Odbora Radio-televizije Kosova, zagantovanih članovima: 24.1 [Jednakost pred zakonom], 31. [Pravo na pravično i nepristrasno suđenje], 32. [Pravo na pravno sredstvo] u vezi sa članom 54. [Sudska zaštita prava] i 45. [Pravo na izbor i učešće] Ustava
- IV. SLAŽEM SE sa zaključkom Suda DA ODBIJE zahtev podnosioca za uvođenje privremene mere;

Suprotno mišljenje podneo sudija;

Radomir Laban, sudija



Dana 02 avgusta 2023 godine u Prištini.

