USTAVNI SUD
REPUBLIKE KOSOVO

Informativni Bilten

Jul — Decembar 2023

SADRŽAJ:

ŠESTOMESEČNI IZVEŠTAJ RADA 2

POSETE I AKTIVNOSTI USTAVNOG SUDA.....5

PRESUDE.....11

ESLjP – VAŽNE ODLUKE.....29

Ustav Kosova - Poglavlje VIII

Ustavni sud

Član 112

[Osnovna Načela]

1. Ustavni sud je konačna vlast u Republici Kosovo za tumačenje Ustava i saglasnosti zakona sa Ustavom.

2. Ustavni sud je potpuno nezavistan u obavljanju svojih dužnosti.

Sastav Ustavnog suda

Ustavni sud Republike Kosovo je sastavljen od 9 (devet) sudija.

Sudije Ustavnog suda Republike Kosovo se imenuju u skladu sa članom 114 [*Sastav i Mandat Ustavnog suda*] Ustava i članovima 6 i 7. Zakona o Ustavnom sudu Republike Kosovo.

Nakon osnivanja Ustavnog suda u 2009 godine i u skladu sa bivšim članom 152 [*Privremeni Sastav Ustavnog suda*] Ustava, 6 (šest) od 9 (devet) sudija je imenovao predsednik Republike Kosova na predlog Skupštine.

Od 6 (šest) domaćih sudija, 2 (dva) sudija su služili za neobnovljiv rok od 3 (tri) godine, 2 (dva) sudija su služili za neobnovljiv rok od 6 (šest) godina i 2 (dva) sudija su služili za neobnovljiv rok od 9 (devet) godina.

U skladu sa gore navedenim članom 152 [*Privremeni Sastav Ustavnog suda*] Ustava, 3 (troje) međunarodnih sudija je imenovao Međunarodni civilni predstavnik, nakon konsultacije sa predsednikom Evropskog suda za ljudska prava.

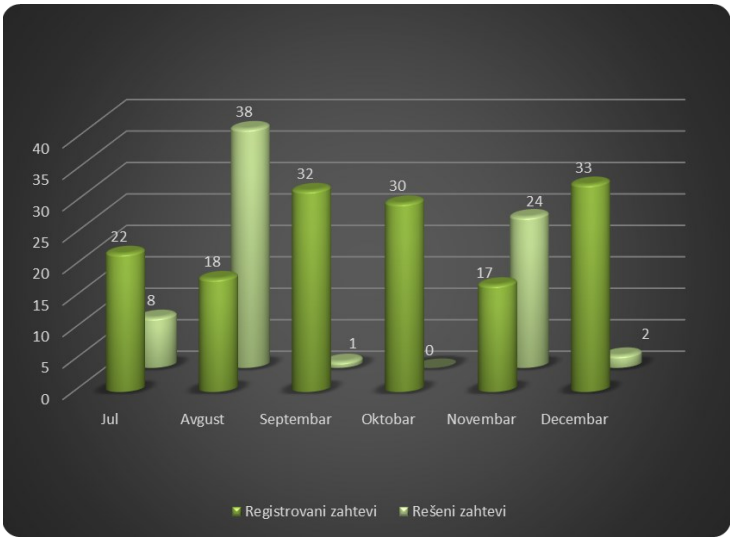
** Sud se trenutno sastoji od osam (8) sudija.*

Status predmeta

Tokom šestomesečnog perioda: 1. jul – 31. decembar 2023. godine, Sud je primio 152 novih zahteva dok je na radu imao ukupno 364 zahteva/predmeta. Ukupno 73 zahteva je rešeno ili 20.05% svih slučajeva na raspolaganju.

Tokom ovog perioda, 89 odluka je objavljeno na internet stranici Suda.

Dinamika primljenih zahteva po mesecima (1. jul – 31. decembar 2023. godine)



U nastavku su predstavljene 16 presude koje je Sud doneo tokom šestomesečnog perioda, 1. jul – 31. decembar 2023. godine:

- Presuda u slučaju KO 159/21 dhe KO 160/21, podnosilac zahteva: Opština Priština. U podnošenom zahtevu se tražilo ocena ustavnosti „Izveštaja o oceni zakonitosti opštinskog akta br. 020-558/17 Ministarstva administracije lokalne samouprave od 12. jula 2021. godine“/Ocena ustavnosti „Izveštaja o oceni zakonitosti opštinskog akta br. 020-558/10 Ministarstva administracije lokalne samouprave od 8. jula 2021. godine“.
- Presuda u slučaju KO 164/21, podnosilac zahteva: Opština Priština. U podnošenom zahtevu se tražilo ocena ustavnosti člana 6, stava 3, tačke 3.1 i 3.2 Administrativnog uputstva (MONTI) br. 151/2020 od 22. decembra 2020. godine Ministarstva obrazovanja, nauke, tehnologije i inovacije.
- Presuda u slučaju KI 55/22, podnosilac zahteva: Sasha Spasiq. U podnošenom zahtevu se tražilo ocena ustavnosti rešenja [2022:19820] Osnovnog suda u Uroševcu od 17. maja 2022. godine i rešenja [Pn1. br. 704/2022] Apelacionog suda Kosova od 31. maja 2022. godine.
- Presuda u slučaju KO 207/22, podnosilac zahteva: Predsednik Skupštine Republike Kosovo. U podnošenom zahtevu se tražilo ocena predloženog amandmana Ustava Republike Kosovo predloženog od strane Vlade Republike Kosovo i podnetog od strane predsednika Skupštine Republike Kosovo 24. decembra 2022. godine dopisom br. 08/3198/ DO-1347/1.
- Presuda u slučaju KI 161/21, podnosilac zahteva: Suzana Zogëjani Sekiraqa. U podnošenom zahtevu se tražilo ocena ustavnosti presude [Pml. br. 310/2020] Vrhovnog suda Kosova od 28. aprila 2021. godine.
- Presuda u slučaju KI 129/22, podnosilac zahteva: Saša Milosavljević. U podnošenom zahtevu se tražilo ocena ustavnosti resenja [2022:19820] Osnovnog suda u Urosevcu od 12. avgusta 2022. godine i resenja [PN1. br. 1109/2022] Apelacionog suda Kosova od 5. septembra 2022. godine.
- Presuda u slučaju KI 122/21, podnosilac zahteva: Lekë Bytyqi. U podnošenom zahtevu se tražilo ocena ustavnosti rešenja Vrhovnog suda [CPP. br. 1/2021], od 10. marta 2021. godine.
- Presuda u slučaju KI 206/21, podnosilac zahteva: Ukë Salihi. U podnošenom zahtevu se tražilo ocena ustavnosti presude [Rev. br. 584/2020] Vrhovnog suda Republike Kosova od 22. aprila 2021. godine.
- Presuda u slučaju KO 134/21, podnosilac zahteva: Ramush Haradinaj i 9 (devet) drugih poslanika Skupštine Republike Kosovo. U podnošenom zahtevu se tražilo ocena ustavnosti odluke Skupštine Republike Kosovo [br. 08-V-036] od 8. jula 2021. godine.
- Presuda u slučaju KO216/22 i KO220/22, podnosilac zahteva: Isak Shabani i 10 (deset) drugih poslanika Skupštine Republike i Arben Gashi i 9 (devet) drugih poslanika Skupštine Republike Kosovo. U podnošenom zahtevu se tražilo ocena ustavnosti članova 9, 12, 46. i 99. Zakona br. 08/ L-197 o javnim službenicima.
- Presuda u slučaju KI 64/23, podnosilac zahteva: Mejrem Qehaja Rexha. U podnošenom zahtevu se tražilo ocena ustavnosti odugovlačenja sudskog postupka u Osnovnom sudu u Đakovici u vezi sa predmetom [C. br. 546/18] KI64/23, Presuda od 31. avgusta 2023. godine.

- Presuda u slučaju KI 21/23, podnosilac zahteva: "Kelkos Energy" D.O.O. U podnošenom zahtevu se tražilo ocena ustavnosti presude [ARJ. UZVP. br. 119/22] Vrhovnog suda Kosova od 16. decembra 2022. godine.
- Presuda u slučaju KI 90/23, podnosilac zahteva: Shqipdon Fazliu. U podnošenom zahtevu se tražilo ocena ustavnosti presude [ARJ. br. 114/2022] Vrhovnog suda Republike Kosovo od 23. decembra 2022. godine u vezi sa rešenjem [AA. br. 650/2022] Apelacionog suda od 1. septembra 2022. godine i rešenjem [A. br. 1875/22] Osnovnog suda u Prištini od 2. avgusta 2022. godine.
- Presuda u slučaju KO 177/23, podnosilac zahteva: Opština Prizren. U podnošenom zahtevu se tražilo ocena ustavnosti člana 5. Zakona br. 08/L-224 o izmeni i dopuni Zakona br. 06/L-005 o porezu na nepokretnu imovinu.
- Presuda u slučaju KO 173/22, podnosilac zahteva: Arben Gashi i devet (9) drugih poslanika Skupštine Republike Kosovo. U podnošenom zahtevu se tražilo ocena ustavnosti Zakona br. 08/L-179 o privremenim merama osnovnih proizvoda u posebnim slučajevima destabilizacije na tržištu.
- Presuda u slučaju KI 74/22, podnosilac zahteva: Zoran Đokić. U podnošenom zahtevu se tražilo ocena ustavnosti presude [Pml. br. 19/2022] Vrhovnog suda od 15. februara 2022. godine.

Vrste navodnih povreda

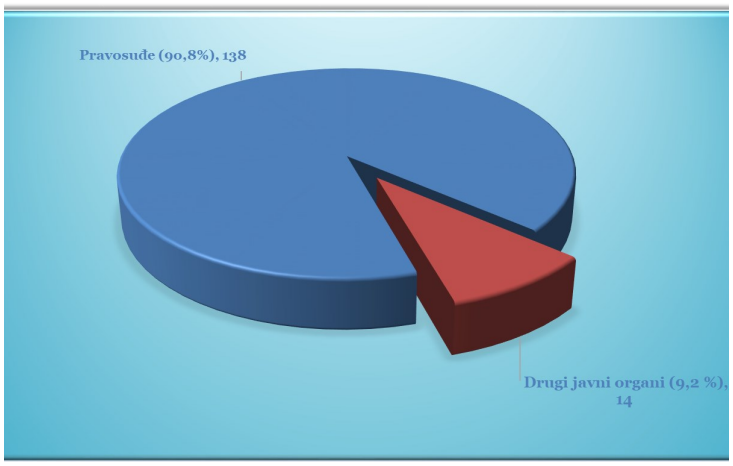
Vrste navodnih povreda od 152 primljenih zahteva tokom šestomesečnog perioda: 1. jul – 31. decembar 2023. godine, su sledeće:

- Član 3. [Jednakost pred Zakonom] - 8 slučaja ili 2,4%;
- Član 7. [Vrednosti] - 4 slučaja ili 1,2%;
- Član 21. [Opšta Načela] - 4 slučaja ili 1,2%;
- Član 22. [Direktna Primena Medunarođnih Sporazuma i Instrumenata] - 8 slučaja ili 2,5%;
- Član 23. [Ljudsko Dostojanvstvo] - 6 slučaja ili 1,8%;
- Član 24. [Jednakost pred Zakonom] - 37 slučaja ili 11,3%;
- Član 29. [Pravo na Slobodu i Sigurnost] - 9 slučaja ili 2,8%;
- Član 30. [Prava Optuženog] - 5 slučaja ili 1,5%;
- Član 31. [Pravo na pravično i nepristrasno suđenje] - 109 slučaja ili 33,4%;
- Član 32. [Pravo na pravno sredstvo] - 27 slučaja ili 8,3%;
- Član 33. [Načelo Legaliteta i Proporcionalnosti u Krivičnim Postupcima] - 4 slučaja ili 1,2%;
- Član 34. [Pravo Lica da mu se ne Sudi dva Puta za Isto Krivično Delo] - 3 slučaja ili 0,3%;
- Član 46. [Zaštita imovine] - 30 slučaja ili 9,2%;
- Član 49. [Pravo na rad i obavljanje profesije] - 5 slučaja ili 1,5%;
- Član 53. [Tumačenje Odredbi Ljudskih Prava] - 8 slučaja ili 2,4%;
- Član 54. [Sudska Zaštita Prava] - 30 slučaja ili 9%;
- Član 55. [Ograničenje Prava i Osnovnih Sloboda] - 4 slučaja ili 1,2%;
- Član 56. [Prava i Osnovne Slobode tokom Vanrednog Stanja] - 2 slučaja ili 0,6%;
- Član 119. [Osnovna Načela], 3 slučaja ili 0,9%;
- Druge povrede - 26 slučaja ili 7,8%.

Navodni počinioci kršenja prava

- 138 zahteva ili 90,8% zahteva se odnose na odluke sudova;
- 14 zahteva ili 9,2% zahteva se odnose na odluke drugih javnih organa;

Navodni prekršioci prava
(1. jul – 31. decembar 2023. godine)



Sednice i veća za razmatranje

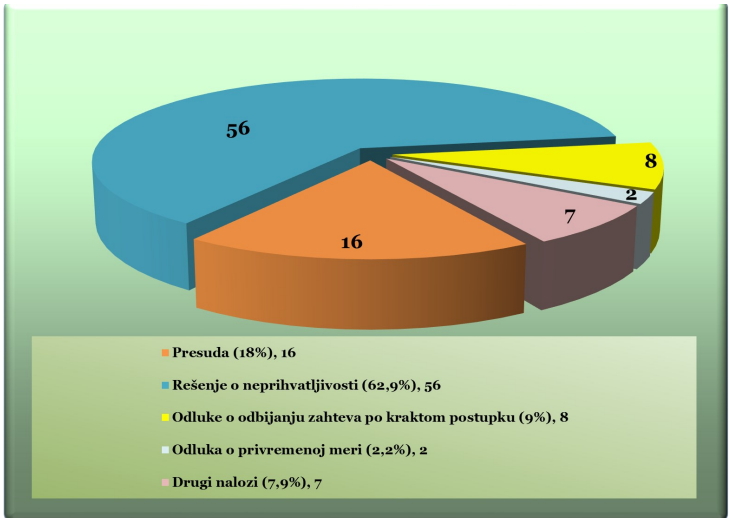
Tokom šestomesečnog perioda: 1. jul – 31. decembar 2023. godine, Ustavni sud je održao 21 plenarnih sednica i 94 veća za razmatranje, u kojim su razmatrani slučajevi rešeni odlukama, rešenjima, i presudama.

Tokom ovog šestomesečnog perioda, Ustavni sud je objavio 89 odluka.

Struktura objavljenih odluka izgleda na sledeći način:

- 16 presuda (18%);
- 56 rešenja o neprihvatljivosti (62,9%);
- 8 odluke o odbijanju zahteva po kraktom postupku (9,8%);
- 2 odluke o privremenoj meri (2,2%);
- 7 drugi nalozi (7,9%).

Struktura odluka
(1. jul – 31. decembar 2023. godine)

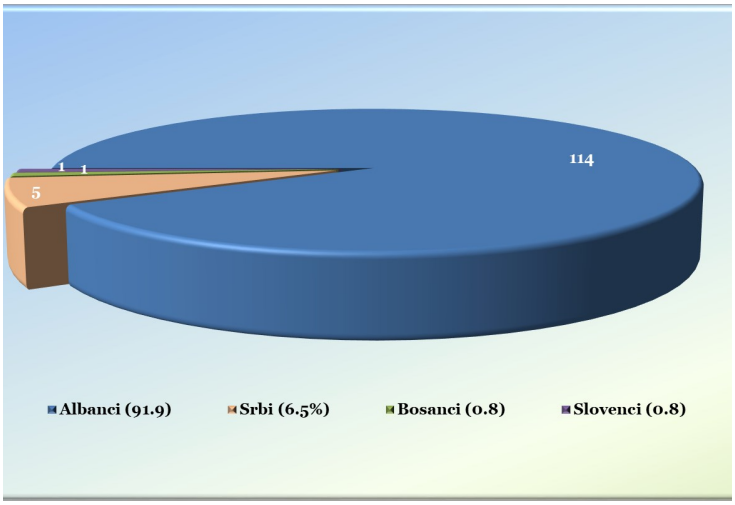


Pristup Sudu

Pristup pojedinaca Sudu se prikazuje na sledeći način:

- 114 zahteva je podneto od Albanaca, ili 91,9%;
- 8 zahteva su podneti od pripadnika Srpske zajednice, ili 6,5%;
- 1 zahtev je podnet od pripadnika Bosanske zajednice, ili 0,8%;
- 1 zahtev je podnet od pripadnika Slovenske zajednice, ili 0,8%.

Etnička struktura podnosilaca zahteva
(1. jul – 31. decembar 2023. godine)



19 jul 2023

Sudije Ustavnog suda i Vrhovnog suda Republike Kosovo su u toku organizovanja zajedničkih profesionalnih radionica, prisustvovale još jednoj radionici u nizu koja je organizovana uz podršku Nemačke fondacije za međunarodnu pravnu saradnju (IRZ), koja je održana u Solunu, 18 – 19. jula 2023. godine.

Nakon uvodnih reči predsednice Ustavnog suda, gđe Grese Caka – Nimani, predsednika Vrhovnog suda, g. Fejzullaha Rexhepija i predstavnika IRZ-a, g. Franka Hupfelda, dvodnevna radionica je nastavila rad diskusijama učesnika na teme: "Pravo na pristup pravosuđu", "Pravo na slobodu i sigurnost – slučajevi pritvora" i "Pravo na obrazloženu odluku", pri čemu su se svojim prezentacijama predstavile sudije Ustavnog suda: g. Safet Hoxha, g. Nexhmi Rexhepi i g. Enver Peci, kao i sudije Vrhovog suda: g. Shukri Sylejmani, g. Ragip Namani i g. Agim Maliqi.

Tema diskusije na održanoj radionici bili su i pitanje izvršenja odluka redovnog sudstva i Ustavnog suda Kosova, razmena relevantnih informacija sa redovnim sudstvom u vezi sa slučajevima koji se nalaze na razmatranju pred Ustavnim sudom, kao i mogućnosti produbljivanja međusobne saradnje u funkciji olakšavanja sudskih administrativnih postupaka za podnosioce.

Moderator radionice bio je g. Winfried Schubert, bivši sudija i bivši predsednik Ustavnog suda regije Saksonija-Anhalt, kao i bivši predsednik Višeg regionalnog suda u Naumburgu u Nemačkoj, koji je svojim izlaganjima u svakom panelu obrađenih tema iznosio perspektivu i iskustvo redovnog sudstva i nemačkog ustavnog sudstva.

6 oktobar 2023

Ustavni sud je učestvovao na diskusiji za okruglim stolom zajedno sa predstavnicima organizacija civilnog društva i lokalnih medija, organizovanom uz podršku Agencije Sjedinjenih Američkih Država za međunarodni razvoj (USAID) na Kosovu, koja je održana u hotelu „Swiss Diamond" u Prištini. Nakon uvodnih reči predsednice Ustavnog suda, gđe. Grese Caka – Nimani, i direktora Kancelarije za demokratiju i upravljanje pri USAID-u, g. Noela Bauera, nakon diskusije za okruglim stolom, emitovana je video prezentacija o procesu donošenja odluka Ustavnog suda, realizovana uz podršku USAID-a.

Tokom razgovora, predstavnici organizacija civilnog društva i medija su izneli stavove u vezi sa dosadašnjom saradnjom sa Ustavnim sudom u pogledu komunikacije, razmatranja zahteva za uvid u zvanične informacije, kao i korektnog tumačenja, ali i pogrešnog tumačenja sadržaja odluka Suda u javnosti.

Svi učesnici su pozitivno ocenili posvećenost Suda da odgovori na pitanja i zahteve organizacija civilnog društva/medija u roku od dana ili u roku od 24 časova, kao i činjenicu da je Ustavni sud do sada odobravao svaki zahtev stranaka za uvid u relevantni spis predmeta nakon objavljivanja presude.

Na kraju diskusija, sve strane su istakle značaj organizacije i izrazile spremnost da i ubuduće učestvuju na sličnim sastancima.

11 oktobar 2023

Predsednica Ustavnog suda Republike Kosovo, gđa. Gresa Caka – Nimani, je primila na sastanak upoznavanja novog šefa Misije Euleksa na Kosovu, g. Giovannija Pietro Barbanoa.

Nakon što mu je poželela dobrodošlicu i uspeh na novoj funkciji, predsednica Caka-Nimani je iznela kratku prezentaciju o dosadašnjem radu Suda,

aktuelnim izazovima u njegovom radu i angažovanju u podizanju profesionalnih kapaciteta i konsolidaciji sudske prakse Ustavnog suda. Tema zajedničke diskusije su bila nedavna dešavanja u ustavnom pravosuđu Kosova i neophodnost konsolidacije pravnog okvira za zaštitu ljudskih prava i sloboda zasnovanog na evropskim standardima.

Gospodin Barbano je ocenio dosadašnji rad Ustavnog suda i izrazio svoju posvećenost daljem doprinosu Misije EULEKS-a u jačanju vladavine prava u zemlji.

23 oktobar 2023

Ustavni sud Republike Kosovo je proslavio 14. godišnjicu Sudske godine svečanom ceremonijom, koja je organizovana u hotelu „Emerald“ u Prištini.

Svečanost su prisustvovali najviši državni rukovodioci, akreditovani predstavnici diplomatskih misija i međunarodnih organizacija u zemlji, kao i delegacije najvišeg nivoa iz: Ustavnog suda Austrije, Ustavnog suda Belgije, Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, Ustavnog suda Bugarske, Vrhovnog suda Estonije, Ustavnog saveta Francuske, Vrhovnog suda Holandije, Vrhovnog suda Irske, Ustavnog suda Hrvatske, Ustavnog suda Latvije, Ustavnog sud Litvanije, Ustavnog suda Severne Makedonije, Ustavnog suda i Vrhovnog upravnog suda Portugala, Ustavnog suda i Vrhovnog suda Albanije, kao i Ustavnog suda Turske. Na ceremoniji 14. sudske godine učestvovali su i predstavnici Venecijanske komisije i Evropskog suda za ljudska prava.

Povodom ove svečanosti, učesnicima obratili su se predsednica Ustavnog suda Republike Kosovo, gđa Gresa Caka – Nimani, savezni sudija i glavni savetnik Sjedinjenih Država u podršci procesu izrade Ustava Republike Kosovo, g. John Tunheim i predsednik Ustavnog saveta Francuske i ujedno bivši francuski premijer g. Laurent Fabius.

Prisutnima putem video obraćanja obratila se takođe i predsednica Republike Kosovo gđa Vjosa Osmani – Sadriu.

24 oktobar 2023

Povodom obeležavanja 14. godišnjice rada Ustavnog suda, u „Hotelu Emerald“ u Prištini održana je međunarodna konferencija na temu: *„Doprinos Ustavnih sudova zaštiti i jačanju osnovnih vrednosti demokratije, vladavinu prava i osnovnih ljudskih prava i sloboda“*.

Radove svake sesije vodili su sudije Ustavnog suda, u kojima su svoje rasprave prezentovali predsednici i sudije Vrhovnih ustavnih sudova: Turske, Albanije, Letonije, Austrije, Portugala, Irske, Belgije, Bosne i Hercegovine, Bugarske, Holandije, Estonije, Litvanije, Hrvatske i Severne Makedonije, kao i predstavnika ECHR-a, Venecijanske komisije i akademika i istaknutih međunarodnih ličnosti iz oblasti ustavne pravde.

27 oktobar 2023

Predsednica Ustavnog suda Republike Kosovo, gđa. Gresa Caka – Nimani, i predsednica Ustavnog suda Republike Bugarske, gđa. Pavlina Palova, kao i predsednici ustavnih sudova Republike Albanije, Turske, Severne Makedonije i Crne Gore, potpisali su danas u Sofiji, u Bugarskoj, Memorandum o razumevanju, kojim se uspostavlja Balkanski forum ustavnih sudova. Ustavni sud Republike Kosovo po prvi put postaje član osnivač sa jednakim pravima međunarodnog stručnog foruma ustavne pravde.

Kao članovi posmatrači, deo Balkanskog foruma ustavnih sudova, koji je osnovan uz podršku Evropskog suda za ljudska prava i Evropskog suda pravde, su i Ustavni sud Bosne i Hercegovine, Ustavni

sud Hrvatske, Državni savet Grčke i Ustavni sud Rumunije.

31 oktobar 2023

Predsednica Ustavnog suda Republike Kosovo, gđa Gresa Caka – Nimani, primila je na oproštajnom sastanku dosadašnjeg ambasadora Republike Albanije na Kosovu, g. Qemal Minxhozi.

U zajedničkom prijatejskom sastanku, nakon što je izrazila svoju zahvalnost za njegov izuzetan doprinos tokom godina službe u cilja jačanja i produbljivanja međusobnih odnosa između institucija Republike Kosovo i Republike Albanije, predsednica Caka-Nimani se zahvalila ambasadoru Minxhozi na njegovom doprinosu za negovanje i unapređenje odnosa saradnje između ustavnih sudova oba zemalja.

Ambasador Minxhozi se zahvalio predsednici Caka-Nimani na toploj dobrodošlici i uvažavanju, i izrazio svoju posvećenost da nastavlja i dalje sa angažovanjem na ličnom nivou, u podršci Republici Kosovo i njenim institucijama na njihovom putu ka evro-atlantskim integracijama.

10 novembar 2023

U Ustavnom sudu Republike Kosovo je održana informativna radionica sa novoimenovanim sudijama, organizovana u okviru programa inicijalne obuke od strane Pravne akademije Kosova. Nove sudije je na sastanku dočekao sudija Ustavnog suda, g. Nexhmi Rexhepi, koji je tokom svog izlaganja prvo razgovarao o ulozi i ovlašćenjima koja Sud ima u pravnom sistemu Republike Kosovo, njegovoj organizacionoj strukturi, kao i stranama ovlašćenim da podnose zahteve.

Sudija Rexhepi je dalje detaljnije govorio o procedurama razmatranja slučajeva, uslovima za suđenje slučaja u razumnom roku, korišćenju presuda Suda, kao presedana za odlučivanje u sličnim slučajevima, kao i o mogućnostima da se kroz mehanizam incidentalne kontrole redovni sudovi obrate Ustavnom sudu.

Nove sudije su tokom razgovora izrazile interesovanje da se detaljnije informišu o slučajevima u kojima Sud može da preispituje svoju sudsku praksu, o razlici između kontrole zakonitosti i ustavnosti akata, kao i o različitim aspektima postupka podnošenja zahteva kroz incidentalnu kontrolu.

11 novembar 2023

Zamenik predsednika Ustavnog suda Republike Kosovo, g. Bajram Ljatifi, boravi u službenoj poseti Sarajevu, na poziv međunarodnih nevladinih organizacija "Civic Rights Defender", sa sedištem u Stokholmu, i "AIRE Centre", sa sedištem u Londonu.

Zamenik predsednika Ljatifi je pozvan da učestvuju na 10. Regionalnom forumu za vladavinu prava za jugoistočnu Evropu, koji se ove godine organizuje od 10. – 11. novembra 2023. godine, u glavnom gradu Bosne i Hercegovine, na temu: „Uravnotežavanje zaštite podataka sa transparentnom pravdom: Evropski pravni okvir".

Regionalni forum za vladavinu prava je jedan od najvažnijih događaja u godini za predstavnike sudske vlasti, advokate za ljudska prava, pravnu zajednicu i nevladine organizacije na Zapadnom Balkanu, čija je osnovna svrha promocija i implementacija Evropske konvencije o ljudskim pravima (EKLJP), promovisanje regionalne saradnje u cilju jačanja vladavine prava i pružanje pomoći u procesu integracije država regiona u Evropsku uniju.

27 novembar 2023

Delegacija Ustavnog suda Republike Kosovo koju je predvodila predsednica Suda, gđa. Gresa Caka – Nimani, boravila je u zvaničnoj poseti Tirani.

Poseta delegacije Ustavnog suda Kosova glavnom gradu Albanije je realizovana na poziv Ustavnog suda Republike Albanije, radi učešća na ceremoniji usvajanja 25. godišnjice Ustava Republike Albanije i na međunarodnoj konferenciji organizovanoj povodom ovog jubileja.

Predsednica Caka-Nimani je bila jedan od glavnih govornika na međunarodnoj konferenciji, kojoj su prisustvovali predsednici i sudije evropskih ustavnih sudova, kao i najviši institucionalni predstavnici albanske države.

8 decembar 2023

U narednoj aktivnosti „Dan otvorenog Suda“, organizovanoj povodom Međunarodnog dana ljudskih prava, u petak, 8. decembra 2023. godine, Ustavni sud je posetilo više desetina studenata pravnih fakulteta i predstavnika organizacija civilnog društva na Kosovu.

Studenti Pravnog fakulteta Univerziteta u Gnjilanu „Kadri Zeka“ su bili u prvoj grupi posetilaca koje su primile sudije Ustavnog suda, Safet Hoxha i Remzije Istrefi – Peci. Tokom svog izlaganja, sudija Istrefi – Peci je govorila o istorijatu osnivanja Ustavnog suda, dosadašnjoj organizaciji rada i ustavnim ovlašćenjima Suda. U međuvremenu, sudija Hoxha je ukratko razradio značaj poštovanja osnovnih ljudskih prava i i sloboda i Međunarodnog dana ljudskih prava.

Sudija Radomir Laban je na sastanku primio drugu grupu posetilaca, koju su činili studenti Pravne klinike Centra za besplatnu pravnu pomoć Kosovskog instituta pravde (KIP), koje je informisao o dosadašnjoj aktivnosti Suda, slučajevima sa kojima se Sud nedavno bavio, uključujući pravo na život kao rezultat nasilja u porodici, i suprotnim i podudarnim mišljenjima sudija.

Treća grupa posetilaca „Dana otvorenog Suda“ su bili učenici obrazovne ustanove za stručno obrazovanje „Hoxhë Kadri Prishtina“, koje su dočekali zamenik predsednika Ustavnog suda, Bajram Ljatifi, i sudija, Nexhmi Rexhepi. Dok je zamenik predsednika Ljatifi u kratkim crtama poznao studente sa istorijom ustavnog prava u zemlji i ljudskim pravima na međunarodnom nivou, sudija Rexhepi je održao prezentaciju o ulozi i funkciji Ustavnog suda, mandatu ustavnih sudija i o ljudskim pravima, zagarantovanim Ustavom naše zemlje.

Aktivnost „Dan otvorenog Suda“ je završena posetom studenata Pravnog fakulteta Univerziteta u Mitrovici „Isa Boletini“, koje je na sastanku primila sudija Selvete Gërxhaliu – Krasniqi, koja je, između ostalog, obavestila buduće pravnike u vezi sa odnosom Ustavnog suda sa redovnim pravosuđem i mehanizmom incidentalne kontrole, sa uslovima za podnošenje zahteva građana i strana ovlašćenih za podnošenje zahteva, kao i sa primenom sudske prakse Evropskog suda za ljudska prava u odlukama Ustavnog suda.

13 decembar 2023

Predsednica Ustavnog suda Republike Kosovo, gđa Gresa Caka – Nimani, ugostila je novoimenovanog ambasadora Republike Albanije na Kosovu, g. Petrita

Malaja. Nakon što mu je čestitala na imenovanju i poželela uspeh na novoj dužnosti, predsednica Caka – Nimani je upoznala ambasadora Malaja sa dosadašnjim radom i trenutnim sastavom Suda, kao i o najnovijim dešavanjima u ustavnom sudstvu Kosova.

Predsednica je visoko ocenila institucionalnu saradnju Republike Kosovo i Albanije, posebno u oblasti vladavine prava, stavljajući naglasak na odlične odnose saradnje, posebno sa Ustavnim sudom Albanije.

Ambasador Malaj se zahvalio predsednici Caka – Nimani na dočeku i izrazio svoju posvećenost produbljivanju međusobne saradnje između državnih institucija obeju zemalja.

14 decembar 2023

Uz podršku Nemačke fondacije za međunarodnu pravnu saradnju "IRZ", održana je u Prištini zajednička konferencija između Ustavnog suda i Vrhovnog suda Republike Kosovo i Ustavnog suda i Visokog suda Republike Albanije, na kojoj su sudije četiri suda razmenile svoja iskustva po pitanju kontrole zakonitosti i ustavnosti u obe zemlje.

Rad konferencije počeo je uvodnim rečima predsednice Ustavnog suda Kosova, gđe Grese Caka – Nimani, predsednice Ustavnog suda Albanije, gđe Holte Zaçaj, predsednice Visokog suda Albanije, g. Sokola Sadushija, predsednika Vrhovnog suda Kosova, g. Fejzullaha Rexhepija, ambasadora Albanije na Kosovu, g. Petrita Malaja, predstavnika Nemačke ambasade, g. Sebastiana Leuschnera i predstavnika IRZ-a, g. Franka Hupfelda.

Konferencija je nastavila rad, koju je vodio predsednik Vrhovnog suda Kosova. g. Fejzullah Rexhepi, sa raspravama o pitanju granica i nadležnosti redovnih sudova u pitanjima ustavnosti i nadležnosti ustavnih sudova u pogledu zakonitosti, gde su predstavili svoja izlaganja g. Sokol Sadushi, predsednik Vrhovnog suda Albanije, g. Agim Maliqi, sudija Vrhovnog suda Kosova, gđa. Elsa Toska, sudija Ustavnog suda Albanije, g. Bajram Ljatifi, zamenik predsednika Ustavnog suda Kosova, I gđa. Gabriele Britz, bivša sudija Saveznog ustavnog suda Nemačke. Druga sekcija konferencije, koju je vodila sutkinja Ustavnog suda Kosova, gđe. Remzije Istrefi-Peci, je nastavila rad sa raspravama o pitanju ocene ustavnosti i zakonitosti odluka sudske, zakonodavne i izvršne vlasti, gde su predstavili svoja izlaganja g. Asim Vokshi, sudija Vrhovnog suda Albanije, g. Zenel Leku, sudija Vrhovnog suda Kosova, gđa. Marsida Xhaferllari, sudija Ustavnog suda Albanije, g. Nexhmi Rexhepi, sudija Ustavnog suda Kosova, i gđa. Gabriele Britz.

19 decembar 2023

Službenici Ustavnog suda Republike Kosovo učestvovali su na dvodnevnoj radionici o standardima Istanbulske konvencije i upućivanju na nju u sudskoj praksi Evropskog suda za ljudska prava (ESLJP), koja je organizovana uz podršku Kancelarije Saveta Evrope u Prištini, dana 18 – 19. decembra 2023. godine.

Radionica je pružila važnu platformu za diskusiju o primenljivosti odredbi Istanbulske konvencije na nivou zemlje i potrebi za usklađivanjem domaćeg zakonodavnog okvira sa njenim standardima, uzimajući za primer dobre međunarodne prakse i važne predmete iz prakse ESLJP-a.

Održana radionica, koja je organizovana u okviru Projekta Saveta Evrope "Usklađivanje zakona i politika sa Istanbulskom konvencijom", imala je za cilj jačanje profesionalnih kapaciteta službenika Ustavnog suda za sprovođenje standarda Istanbulske konvencije i upućivanje na nju u presudama Suda.

20 decembar 2023

Predsednica Ustavnog suda Republike Kosovo gđa. Gresa Caka – Nimani i sudije Ustavnog suda: gđa. Remzije Istrefi – Peci, g. Nexhmi Rexhepi i

g. Enver Peci, učestvovali su na zajedničkoj radionici sa sudijama osnovnih sudova u Prištini, Mitrovicu, Uroševcu i Gnjilane, koja je uz podršku Kancelarije Saveta Evrope organizovana u „Hotel Venus“ u Prištini.

Tema zajedničke diskusije ustavnih sudija i sudija četiri osnovna suda bili su, između ostalog, interakcija sudske i ustavne nadležnosti za garantovanje vladavine prava i valjano sprovođenje pravde u kontekstu prava na pravično suđenje zagarantovanog članom 31. Ustava i članom 6. Evropske konvencije o ljudskim pravima.

Uloga redovnih sudova u tumačenju Ustava, pravni osnov i sudska praksa Ustavnog suda u odnosu na incidentalnu kontrolu, razilaženje sudske prakse redovnih sudova i pravo na obrazloženu sudsku odluku, kao i rešavanje predmeta u razumnom roku, bile su neke od tema koje su ustavne sudije obradile u svojim izlaganjima.

Održana radionica predstavlja nastavak stručnih konsultativnih sastanaka između ustavnih sudija i sudija redovnog sudstva, u funkciji unapređenja sprovođenja pravde i jačanja vladavine prava u zemlji.

Presuda

KI 161/21

Podnosilac

Suzana Zogëjani Sekiraqa

Zahtev za ocenu ustavnosti presude Vrhovnog suda Republike Kosova [Pml. br. 310/2020] od 28. aprila 2021. godine

Sud je većinom glasova odlučio da je (i) zahtev prihvatljiv za razmatranje u meritumu; i (ii) utvrdio da presuda [Pml. br. 310/2020] Vrhovnog suda od 28. aprila 2021. godine u vezi sa presudom [PAKR. br. 133/2020] Apelacionog suda Kosova od 3. jula 2020. godine i presudom [PKR. br. 37/2019] Osnovnog suda u Prištini od 24. januara 2020. godine, nisu u saglasnosti sa stavovima 1 i 4 člana 31. [Pravo na pravično i nepristrasno suđenje] Ustava i tačkom d) stava 3 člana 6. (Pravo na pravično suđenje) Evropske konvencije o ljudskim pravima.

Presuda objašnjava da su okolnosti konkretnog slučaja, a koje su detaljno izložene u objavljenoj presudi, povezane sa osudom podnositeljke zahteva sa 25 (dvadeset i pet) godina zatvora za ubistvo svog supruga, odnosno pokojnog A.S. tokom 2018. godine. Tačnije, presudom [PKR. br. 37/2019] Osnovnog suda u Prištini od 24. januara 2020. godine, podnositeljka zahteva je oglašena krivom za izvršenje krivičnog dela "Teško ubistvo" kao što je propisano u tačkama 1.3 i 1.4 stava 1, člana 179. (Teško ubistvo) Krivičnog zakonika Republike Kosovo.

Presuda dalje objašnjava okolnosti koje su prethodile vođenju krivičnog postupka protiv podnositeljke zahteva, odnosno činjenicu da je (i) podnositeljka zahteva u periodu od 2007. do 2018. godine, prvo nadležnim institucijama Republike Kosovo, a kasnije i organima vlasti Republike Francuske, prijavljivala da je bila žrtva nasilja u porodici: (ii) od 2010. do 2018. godine u različitim vremenskim periodima njoj i njenoj deci je pruženo sklonište od strane francuskih organa vlasti; (iii) 2018. godine, Sud u Lionu u Republici Francuskoj je oglasio krivim i osudio za nasilje u porodici sada pokojnog A.S., a zatim ga je uslovno oslobodio; dok je (iv) 21. septembra 2018. godine, podnositeljka zahteva lišila života A.S., koja je nakon toga, zajedno sa svojom decom, vraćena u Republiku Kosovo, kada se javila Ambasadi Republike Francuske u Republici Kosovo i, 4. oktobra 2018. godine, uhapšena od strane nadležnih organa Republike Kosovo. Krivični postupak u okolnostima konkretnog slučaja je okončan donošenjem osporene presude [Pml. br. 310/2020] Vrhovnog suda od 28. aprila 2021. godine.

Podnositeljka zahteva u postupcima pred redovnim sudovima nije osporila akt kojim je optužena, međutim, tokom krivičnog postupka protiv nje, konstantno je i između ostalog tražila (i) relevantno psihijatrijsko ispitivanje; (ii) suočavanje sa svedocima i čiji su iskazi uzeti od strane francuskih organa vlasti, a koji su tokom sprovođenja krivičnog postupka samo pročitani na glavnom pretresu i podnositeljka zahteva nije imala priliku da se suoči sa njima ni u jednoj fazi krivičnog postupka; (iii) uzimanje u obzir dokaza, uključujući i one od francuskih organa u vezi sa činjenicom da je ona bila žrtva nasilja u porodici; i osporila je (iv) ispitivanje njenog sina, odnosno maloletnog X.X, u svojstvu svedoka tokom postupka vođenog u Osnovnom sudu bez profesionalne podrške, odnosno bez prisustva psihologa. Redovni sudovi su odbili zahteve i/ili navode podnositeljke zahteva. Kao rezultat toga, podnositeljka zahteva iznosi iste navode pred Sudom, osporavajući relevantne presude redovnih sudova, navodeći da su iste donete u suprotnosti sa procesnim garancijama utvrđenih članom 31. [Pravo na pravično i nepristrasno suđenje] Ustava u vezi sa članom 6. (Pravo na pravično suđenje) Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, naglašavajući povredu načela jednakosti oružja.

U kontekstu navoda podnositeljke zahteva, Sud je (i) prvo razradio opšta načela u vezi sa načelom jednakosti oružja na osnovu svoje sudske prakse i prakse Evropskog suda za ljudska prava, uključujući relevantna načela koja proizilaze iz Konvencije saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici (Istanbulska konvencija) i Konvencije o pravima deteta, direktno primenljive u pravnom poretku Republike Kosovo i sa prvenstvom u odnosu na važeće zakone, i zatim (ii) iste primenio na konkretne okolnosti ovog slučaja. Prema detaljnim objašnjenjima u objavljenoj presudi, Sud je, između ostalog, prvo istakao da na osnovu ustavnih garancija

svako optužen za krivično delo ima pravo da postavlja pitanja svedocima i da zahteva obavezno dovođenje svedoka, veštaka i drugih lica, koja mogu da razjasne činjenice, garancije, koje su dalje precizirane u važećim zakonima Republike Kosovo. U okolnostima konkretnog slučaja i u kontekstu ustavnog načela jednakosti oružja, Sud je, između ostalog, istakao da u sudskim postupcima pred redovnim sudovima u ovom krivičnom postupku, tužilaštvo i odbrana, nisu tretirani podjednako, između ostalog, uzimajući u obzir da (i) podnositeljka zahteva i/ili njena odbrana, ni u jednoj fazi krivičnog postupka, nisu imali priliku da se suoče sa svedocima ili iskazima ovih poslednjih, čiji su iskazi pročitani u sudskom procesu, ali na osnovu obrazloženja redovnih sudova, u suprotnosti sa ustavnim garancijama i sudskom praksom Evropskog suda za ljudska prava, nije preduzeta nikakva procesna radnja da bi se podnositeljki zahteva pružila takva mogućnost; (ii) zahtevi podnositeljke zahteva i/ili njene odbrane za izvođenje dokaza, uključujući i one francuskih vlasti, na osnovu kojih bi se dokazalo da je ona žrtva nasilja u porodici, odbijeni su od strane svih sudskih instanci; i (iii) u specifičnim okolnostima konkretnog slučaja, kontinuirano odbijanje redovnih sudova da obave psihijatrijski pregled podnositeljke zahteva je u suprotnosti sa garancijama definisanim u kontekstu specifičnih okolnosti slučaja shodno sudskoj praksi Evropskog suda za ljudska prava, između ostalog, presudi Gaggl protiv Austrije, štaviše, uzimajući u obzir činjenicu da se u samom obrazloženju Osnovnog suda koristi izraz prejudiciranja prema podnositeljki zahteva.

Pored toga i važno, presuda razrađuje načela i primenjive standarde, uključujući i međunarodne instrumenate, u slučajevima kada maloletnici svedoče u sudskom procesu. Pozivajući se na član 50. [Prava deteta] Ustava, član 3. Konvencije o pravima deteta, obavezama koje proističu iz člana 18. (Opšte obaveze) Istanbulske konvencije i sudsku praksu Evropskog suda za ljudska prava, Sud je istakao da svi organi vlasti, uključujući i sudove, imaju obavezu da štite najbolji interes deteta u krivičnom postupku i da u okolnostima konkretnog slučaja sudovi nisu ispunili tu obavezu, uzimajući u obzir, između ostalog, činjenicu da je maloletnik X.X. bio jedini očevidac u okolnostima konkretnog slučaja, u kontekstu u kojem je svedočio u krivičnom slučaju u vezi sa ubistvom svog oca zbog čega se optužuje njegova majka, i isti je saslušan bez stručne podrške, odnosno bez prisustva psihologa i/ili odgovarajućeg stručnjaka. Sud je istakao da u smislu pozitivnih obaveza definisanih Ustavom i međunarodnim instrumentima, uključujući i relevantnu sudsku praksu Evropskog suda za ljudska prava, najbolji interes deteta treba da bude prva i najvažnija stvar za sve organe vlasti, uključujući i pravosudni sistem.

Na osnovu napred navedenog, Sud utvrđuje da su relevantne presude redovnih sudova donete uz povredu načela jednakosti oružja i shodno tome, u suprotnosti sa procesnim garancijama oličenim u stavovima 1 i 4, člana 31. [Pravo na pravično i nepristrasno suđenje] Ustava u vezi sa tačkom d) stava 3 člana 6. (Pravo na pravično suđenje) Evropske konvencije o ljudskim pravima. Kao rezultat toga, Sud ih je proglasio nevažećim i vratio odgovarajući krivični predmet Osnovnom sudu u Prištini na ponovno suđenje.

Na kraju, Sud je istakao činjenicu da se dejstva ove presude odnose samo na nalaze u pogledu procesnih garancija sadržanih u navedenim članovima Ustava i Evropske konvencije o ljudskim pravima u vezi sa povredom načela jednakosti oružja u kontekstu sprovedenog krivičnog postupka i da ista ni na koji način ne prejudicira krivicu ili tok krivičnog postupka prilikom presuđivanja, uključujući, ali ne ograničavajući se na način tretiranja optužnice podignute protiv podnositeljke zahteva u vezi sa krivičnim delom teško ubistvo za koje je optužena i relevantnim odlučivanjem u vezi sa produženjem pritvora, pitanja koja su u punoj nadležnosti Osnovnog suda u Prištini, kao što je utvrđeno relevantnim odredbama Krivičnog zakonika i Zakonika o krivičnom postupku Republike Kosovo. Ova presuda će biti dopunjena i suprotnim mišljenjem.

Presuda

KO 134/21

Podnosilac

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

Zahtev za ocenu ustavnosti Zakona odluke Skupštine Republike Kosovo [br. 08-V-036] od 8. jula 2021. godine

Zahtev za ocenu ustavnosti gore navedene odluke Skupštine je podnelo Sudu 10 (deset) poslanika Skupštine na osnovu ovlašćenja utvrđenih stavom 5. člana 113. [Jurisdikcija i ovlašćene strane] Ustava Republike Kosovo. Presudom se pojašnjava da, kako su obaveštene sve zainteresovane strane, nakon podnošenja ovog zahteva i do decembra 2022. godine, kada je dekretiran naredni sudija Ustavnog suda, Sud nije imao kvorum za odlučivanje u vezi sa zahtevom KO134/21.

U slučaju KO134/21, Sud je jednoglasno odlučio da (i) proglasi zahtev prihvatljivim; i (ii) odbije zahtev za privremenu meru u vezi sa dejstvom osporene odluke. Dok je, sa 5 (pet) glasova za i 2 (dva) glasa protiv, Sud odlučio da utvrdi da (i) odluka [br. 08-V-036], od 8. jula 2021. godine Skupštine Republike Kosovo za razrešenje svih članova Odbora RTK-a nije u skladu sa stavom 1 člana 7. [Vrednosti] i stavom 9 člana 65. [Nadležnosti Skupštine] Ustava; i (ii) gore pomenuti zaključak, odnosno presuda Suda, nema retroaktivno dejstvo i ne utiče na stečena prava trećih lica.

Presuda Suda prvo razjašnjava okolnosti konkretnog slučaja u vezi sa razrešenjem svih članova odbora javnog emitera, odnosno Odbora RTK-a, od strane Skupštine Republike Kosovo dana 8. jula 2021. godine. Kao što je detaljnije pojašnjeno u presudi, razrešenju kolektiva odbora RTK-a, čiji su članovi izabrani 2018. odnosno 2020. godine, prethodilo je razmatranje godišnjeg izveštaja RTK-a za 2020. godinu u Komisiji za javnu administraciju, lokalnu samoupravu, medije i regionalni razvoj i u Komisiji za budžet, rad i transfere koji su, nakon razmatranja istih, preporučili Skupštini da (i) odbije usvajanje godišnjeg izveštaja RTK-a za 2020. godinu; i (ii) na osnovu „profesionalne nesposobnosti“ razreši sve članove Odbora RTK-a. Skupština Republike Kosovo je na istoj sednici, odnosno onoj od 8. jula 2021. godine, odbila usvajanje godišnjeg izveštaja RTK-a i razrešila sve članove Odbora RTK-a. Podnosioci zahteva pred Sudom osporavaju ustavnost osporene odluke Skupštine, tvrdeći, između ostalog, da je ona doneta uz povredu (i) nadležnosti Skupštine za nadzor nad RTK-om prema stavu 9 člana 65. [Nadležnosti Skupštine] Ustava i odgovarajućih odredbi Zakona br. 04/L-046 o Radio-televiziji Kosova, uključujući članove 4. [Oblik vladanja i podela vlasti] i 7. [Vrednosti] Ustava; i (ii) precizirana osnovna prava i slobode članova Odbora RTK-a. Tvrdnje podnosilaca zahteva su potkrepljene komentarima koje je Sudu dostavio RTK, a osporava ih parlamentarna grupa Lëvizja Vetëvendosje.

U presudi se naglašava činjenica da su gore navedene okolnosti i tvrdnje ovog slučaja pred Sudom, između ostalog, pokrenule pitanja koja se odnose na (i) ustavnu nadležnost Skupštine Republike Kosovo da nadgleda rad javnih institucija, uključujući RTK, koje, na osnovu Ustava i zakona, izveštavaju Skupštinu, i relevantna ograničenja na osnovu Zakona o RTK-u usvojenog od strane Skupštine; (ii) nezavisnost i autonomija javnog emitera ne samo na osnovu Zakona o RTK-u, već i na relevantnim međunarodnim instrumentima, uključujući one koji su direktno primenljivi u ustavnom poretku Republike Kosovo s jedne strane i obavezu javnog emitera za transparentnost i odgovornost prema organu nadzora i javnosti sa druge strane; i (iii) pozitivne obaveze države, u ovom slučaju Skupštine, da vrši ovlašćenje nadzora na osnovu načela koja proizilaze iz Ustava, Evropske konvencije o ljudskim pravima i drugih međunarodnih instrumenata, uključujući Preporuke Komiteta ministara Saveta Evrope, da garantuju nezavisnost javnih emitera i slobodu i pluralizam medija, uzimajući u obzir njihovu suštinsku ulogu i doprinos u društvu zasnovanom na vladavini prava i demokratskim vrednostima.

U kontekstu gore navedenih pitanja, presuda je prvo razradila (i) opšta načela koja potiču iz sudske prakse Evropskog suda za ljudska prava u kontekstu člana 10. (Sloboda izražavanja) Evropske konvencije o ljudskim pravima; i (ii) odgovore dobijene od ustavnih sudova i/ili odgovarajućih ekvivalentnih članova Foruma Venecijanske komisije u vezi sa statusom/nezavisnošću, ali i načinom razrešenja članova odbora/nadzornih struktura javnih emitera. U presudi su dalje razrađeni principi koji potiču, između ostalog, kroz

(i) Preporuku br. R (96) 10 Komiteta ministara država članica Saveta Evrope o garantovanju nezavisnosti javnih emitera, uključujući njegov Aneks i Memorandum sa objašnjenjima; (ii) Deklaraciju Komiteta ministara Saveta Evrope o garantovanju nezavisnosti javnih emitera u državama članicama; (iii) Preporuku CM/Rec (2012) 1 Komiteta ministara država članica Saveta Evrope o upravljanju javnim medijskim servisima; (iv) Rezoluciju Parlamentarne skupštine 1636 (2008): Medijski pokazatelji u demokratiji; (v) Relevantna mišljenja Venecijanske komisije, uključujući mišljenje CDL-AD(2005)017 o kompatibilnosti zakona „Gasparri" i „Frattini" Italije sa standardima Venecijanske komisije u oblasti slobode izražavanja i medijskog pluralizma i mišljenje CDL-AD(2015)015 o mađarskom medijskom zakonodavstvu; (vi) Izveštaj Evropske unije emitera „Javni medijski servis prema članu 10. Evropske konvencije o ljudskim pravima"; i (vii) Izveštaj Evropske unije emitera „Pravni fokus: Principi upravljanja javnim medijskim servisom".

U kontekstu principa koji proizilaze iz analize ustavnih načela, uključujući i napred navedene dokumente, presuda prvo pojašnjava da Skupština vrši relevantnu funkciju na osnovu ovlašćenja utvrđenih, između ostalog, u članu 4. [Oblik vladanja i podela vlasti] i 65. [Nadležnosti Skupštine] Ustava, uključujući ovlašćenje da (i) usvaja zakone, rezolucije i druge opšte akte; i (ii) da nadgleda rad Vlade i drugih javnih institucija, koje, na osnovu Ustava i zakona, izveštavaju Skupštinu. Oba ova ovlašćenja čine suštinu ustavne funkcije Skupštine. Rekavši to, između ostalog, na osnovu članova 65. [Nadležnosti Skupštine] i 74. [Vršenje funkcije] Ustava, u kontekstu ustavne nadležnosti nadzora, Skupština je uslovljena da vrši ovu funkciju u skladu sa (i) ustavnim odredbama, uključujući one definisane članovima 3. [Jednakost pred zakonom], 4 [Oblik vladanja i podela vlasti] i 7. [Vrednosti] Ustava; i (ii) ograničenjima i ovlašćenjima definisanim u zakonima usvojenim od strane same Skupštine u vezi sa javnim institucijama koje izveštavaju/su nadgledane od strane Skupštine. U kontekstu vršenja nadzorne funkcije u vezi sa javnim emiterom i uzimajući u obzir suštinski značaj slobode medija i pluralizma u ustavnom poretku zasnovanom na demokratskim vrednostima, mimo ograničenja postavljenih Zakonom o RTK-u koji je usvojila Skupština, poseban značaj se pridaje ustavnim vrednostima definisanim članom 7. [Vrednosti], članom 40. [Sloboda izražavanja] i članom 42. [Sloboda medija] Ustava. Iste, u principu i u meri u kojoj je to relevantno u okolnostima konkretnog slučaja, definišu garancije za (i) slobodu i pluralizam medija; i (ii) slobodu izražavanja, uključujući pravo na nesmetano izražavanje, širenje i primanje informacija, mišljenja i drugih poruka. Ove odredbe se takođe odnose na član 10. (Sloboda izražavanja) Evropske konvencije o ljudskim pravima i kojim se, na osnovu tumačenja utvrđenog kroz sudsku praksu Evropskog suda za ljudska prava i razrađenu u presudi, proširuju garancije i relevantna zaštita i u vezi sa nezavisnošću javnih emitera, sa akcentom na pozitivnu obavezu države da ih zaštiti od proizvoljnih i/ili nesrazmernih postupaka same države, u skladu sa relevantnom legitimnom svrhom, uvek sa naglaskom na suštinsku ulogu i doprinos javnih emitera i medija u demokratskim društvima.

Na osnovu gore navedenog, u presudi se ističe da garancije za nezavisnost i autonomiju javnog emitera, odnosno RTK-a, proizilaze iz ustavnih garancija i primenjivih međunarodnih instrumenata u pogledu slobode izražavanja i slobode medija prema tumačenju Evropskog suda za ljudska prava, ali i samog Zakona o RTK-u, na osnovu kojih, između ostalog, (i) RTK ima „status nezavisne javne institucije od posebnog značaja"; i (ii) Skupština ima obavezu da „čuva institucionalnu autonomiju". Osim toga, isti zakon, između ostalog, i u meri u kojoj je relevantan za okolnosti konkretnog slučaja, definiše (i) ograničenja nadzora Skupštine nad RTK-om i okolnosti u kojima se taj nadzor može vršiti; i (ii) način imenovanja i razrešenja članova Odbora RTK-a, ove odredbe koje se tumače u smislu garancija i proizilaze iz Ustava i/ili principa međunarodnih instrumenata u oblasti slobode i pluralizma medija, uključujući i javne emitere.

Presudom se pojašnjava da je na osnovu odredbi Zakona o RTK-u, (i) način izbora i imenovanja članova Odbora RTK-a određen na takav način da se obezbedi da svi članovi Odbora ne steknu i/ili izvrše dotične mandate u isto vreme, ovo je u skladu sa standardima koji proizilaze iz međunarodnih instrumenata, i sa ciljem da Odbor RTK-a ima pluralistički sastav i da ga ne bira ista parlamentarna većina u Skupštini; dok (ii) je moguće razrešenje članova Odbora RTK-a od strane Skupštine u skladu sa procedurom i osnovama navedenim u ovom zakonu, uključujući i za „profesionalnu nesposobnost", na osnovu koje, u konkretnom slučaju, su razrešeni svi članovi Odbora RTK-a. Rekavši to, presuda takođe pojašnjava da je jedna od suštinskih garancija u pogledu nezavisnosti nadzornih struktura/odbora javnih emitera, zasnovana na relevantnim međunarodnim instrumentima, uključujući odgovore ustavnih sudova

i/ili njihovih ekvivalentnih članova Foruma Venecijanske komisije, razrešenje njihovih članova na osnovu zakonom utvrđenog i tačnog postupka. U okolnostima slučaja razrešenja članova Odbora RTK-a osporenom odlukom Skupštine, prema pojašnjenjima datim u presudi, sporno je da li je postojao pravni osnov za (i) razrešenje svih članova Odbora RTK-a, na osnovu (ii) zaključaka „profesionalne nesposobnosti" Odbora u celini, kao rezultat razmatranja i odbijanja da se usvoji godišnji izveštaj RTK-a za 2020. godinu.

U ovom kontekstu, presuda pojašnjava da se (i) na osnovu Zakona o RTK-u, članovi Odbora RTK-a imenuju i deluju u svom ličnom svojstvu, kako je utvrđeno i Preporukom br. R (96)10 Komiteta ministara o pravima i obavezama članova odbora/ nadzornih struktura javnih emitera; (ii) Zakon o RTK-u ne definiše pravni osnov za razrešenje Odbora RTK-a u celini, dok se u prilozima koje je dostavio Forum Venecijanske komisije precizira da su kolektivna razrešenja odbora/nadzornih struktura javnih emitera moguća od strane nadležnih organa samo kada je takva mogućnost izričito definisana važećim zakonom; i (iii) Zakon o RTK-u predviđa da RTK podnosi „godišnji izveštaj sa javne rasprave i mišljenje Odbora RTK-a", Skupštini Republike Kosovo, „orijentacije radi" i za razliku od drugih slučajeva u kojima zakonodavac posebno definiše nadležnost Skupštine za usvajanje određenih akata Odbora RTK-a, to nije slučaj sa godišnjim izveštajem. U presudi se u ovom kontekstu naglašavaju preporuke Evropske unije emitera prema kojima nadzorni organi ne bi trebalo da imaju ovlašćenja da odobravaju godišnje izveštaje i, štaviše, eventualno opredeljenje zakonodavca da razrešenje članova odbora/nadzornih struktura javnih emitera bude moguće i na osnovu godišnjeg izveštaja, između ostalog, „otvara mogućnost za neodgovarajuće političko uplitanje, krši ulogu nadzornih organa, i može rezultirati autocenzurom u vezi sa uređivačkim sadržajem". Na osnovu gore navedenog i drugih izlaganja u presudi, Sud utvrđuje da je pri razrešenju svih članova Odbora RTK-a, odnosno kolektivnog razrešenja odbora javnog emitera zbog „profesionalne nesposobnosti" utvrđene razmatranjem godišnjeg Izveštaj RTK-a za 2020. godinu, Skupština postupila bez pravnog osnova u kontekstu razrešenja Odbora u celini kao rezultat odbijanja relevantnog godišnjeg izveštaja i shodno tome, u suprotnosti sa odredbama Zakona o RTK-u. Shodno tome, donošenjem osporene odluke, Skupština je prekoračila granice nadzorne nadležnosti definisane stavom 9. člana 65. [Nadležnosti Skupštine] Ustava i, štaviše, povredila nezavisnost javnog emitera, čija je uloga od suštinskog značaja za slobodu i pluralizaciju medija u demokratskom društvu, u suprotnosti sa vrednostima definisanim u stavu 1. člana 7. [Vrednosti] Ustava Republike Kosovo. U presudi se takođe pojašnjava da u oceni sličnih ustavnih pitanja u kontekstu vršenja nadzorne funkcije Skupštine u odnosu na institucije koje istoj izveštavaju na osnovu zakona, kada je važeći zakon omogućio razrešenje članova odbora u celini i shodno tome Skupština je postupila u skladu sa zakonskim ovlašćenjima, kao što je slučaj Suda KO139/21 u vezi sa razrešenjem članova Odbora Železničkog regulativnog odbora, Sud nije utvrdio ustavnu povredu. S tim u vezi, ustavna legitimacija odluke Skupštine o razrešenju članova upravnog odbora javnog emitera preko zakonskih ovlašćenja, predstavljalo bi opasan presedan za mešanje države u nezavisnost i autonomija javnog emitera, uključujući slobodu i pluralizam medija u Republici Kosovo.

U presudi se takođe ističe da je načelo nezavisnosti i autonomije i javnih emitera, a samim tim i obaveza nadzornog organa da ih poštuje, u ravnoteži sa principom transparentnosti i odgovornosti javnog emitera, a shodno tome i odgovarajućom obavezom 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 i principe pune odgovornosti i transparentnosti prema nadzornom organu na način definisan zakonom i važećim međunarodnim instrumentima. Zaključak Suda u vezi sa osporenom odlukom ističe ove principe, uključujući značaj 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 i onako kako ih tumači sudska praksa Evropskog suda za ljudska prava i definišu važeći međunarodni instrumenti u ustavnom poretku Republike Kosovo. U presudi je, na kraju, pojašnjeno da ovaj zaključak Suda nema retroaktivno dejstvo i da na osnovu načela pravne sigurnosti ne utiče na stečena prava trećih lica, odnosno novih članova Odbora RTK-a, čiji izbor od strane Skupštine, nije osporen pred Sudom. Pored toga, u presudi je, pozivajući se na sudsku praksu Suda, pojašnjeno da Sud nema ovlašćenje da dodeli odgovarajuću naknadu kada utvrdi ustavnu povredu, ali da takvo pojašnjenje ne prejudicira prava razrešenih članova Odbor RTK-a, osporenom odlukom Skupštine, da slede relevantne procedure pred redovnim sudovima.

Ova presuda je dopunjena i suprotnim mišljenjem.

Presuda

KO 216/22 & KO 220/22

Podnosilac

Isak Shabani i deset (10) drugih poslanika i
Arben Gashi i devet (9) drugih poslanika Skupštine Republike Kosovo

Zahtev za ocenu ustavnosti članova 9, 12, 46. i 99. Zakona br. 08/L-197 o javnim službenicima

Ustavni sud Republike Kosovo je odlučio o spojenim zahtevima u slučajevima KO216/22, sa podnosiocima: Isak Shabani i deset (10) drugih poslanika i KO220/22, sa podnosiocima: Arben Gashi i devet (9) drugih poslanika Skupštine Republike Kosovo, podneti Ustavnom sudu na osnovu utvrđenja iz stava 5 člana 113 [Jurisdikcija i ovlašćene strane] Ustava Republike Kosovo u vezi sa ocenom ustavnosti članova 9. (Opšti kriterijumi za prijem na dužnost javnog/e službenika/ce), 12. (Vlada Republike Kosovo), 46. (Imenovanje i mandat na radna mesta niže i srednje rukovodeće kategorije) i 99. (Prelazne odredbe) Zakona br. 08/L-197 o javnim službenicima.

Sud je (i) jednoglasno odlučio da proglasi zahteve prihvatljivim; i (ii) sa sedam (7) glasova „za“ i jedan (1) „protiv“, da utvrdi da da postupak sproveden za usvajanje osporenog Zakona nije u suprotnosti sa članovima 77. [Komisije] i 78. [Komisija o Pravima i Interesima Zajednica] Ustava Republike Kosovo. Dok u vezi sa sadržajem osporenog Zakona, Sud je jednoglasno odlučio da (i) kriterijum “podobnosti“ utvrđen u stavovima 2 i 5 člana 9. (Opšti kriterijumi za prijem javnog službenika u radni odnos) Zakona br. 08/L-197 o javnim službenicima, nije u saglasnosti sa stavom 1 člana 3. [Jednakost pred Zakonom] i stavom 1 člana 7. [Vrednosti] Ustava; (ii) formulacija „i nadgleda njihovo sprovođenje“ u tački 1.1 stava 1 i stav 2 člana 12. (Vlada Republike Kosovo) i podstavovi 1.1, 1.2, 1.5 i 1.9 stava 1 i stavovi 3, 4 i 5 člana 13. (Resorno Ministarstvo javne uprave) osporenog Zakona nisu u saglasnosti sa stavom 1 člana 4. [Oblik Vladanja i Podela Vlasti] i stavom 2 člana 101. [Civilna Služba] Ustava; (iii) formulacija “u slučajevima predviđenim ovim zakonom” u stavu 3 člana 27. (Pravo na obaveštenost o radnom odnosu i pravo žalbe) Zakona br. 08/L-197 o javnim službenicima nije u saglasnosti sa članovima 32. [Pravo na Pravno Sredstvo] i 54. [Sudska Zaštita Prava] Ustava; (iv) stav 6 člana 27. (Pravo na obaveštenost o radnom odnosu i pravo žalbe) i stavovi 3 i 4 člana 88. (Pravo žalbe službenika javne službe) osporenog Zakona nisu u saglasnosti sa stavom 1 člana 4. [Oblik Vladanja i Podela Vlasti], članom 32. [Pravo na Pravno Sredstvo] i članom 54. [Sudska Zaštita Prava] Ustava; (v) stav 6 člana 67. (Lista čekanja) osporenog Zakona nije u saglasnosti sa stavom 1 člana 3. [Jednakost pred Zakonom] i stavom 1 člana 7. [Vrednosti] Ustava; (vi) stavovi 1, 2, 3, 4, 5, 6 i 7 člana 99. (Prelazne odredbe) osporenog Zakona nisu u saglasnosti sa stavovima 1 i 2 člana 46. [Zaštita Imovine] Ustava u vezi sa stavom 1 člana 1. (Zaštita imovine) Protokola br. 1 Evropske konvencije o ljudskim pravima; i (vii) stav 2 člana 104. (Prestanak važenja) osporenog Zakona nije u saglasnosti sa stavom 1 člana 3. [Jednakost pred Zakonom], stavom 1 člana 4. [Oblik Vladanja i Podela Vlasti] i stavom 1 člana 7. [Vrednosti] Ustava; dok (viii) sa sedam (7) glasova „za“ i jedan (1) „protiv“ da član 46. (Imenovanje i mandat na radna mesta kategorije nižeg i srednjeg rukovodstva) osporenog Zakona nije u suprotnosti sa stavom 2 člana 19. [Sprovođenje Međunarodnog Prava] i članom 101. [Civilna Služba] Ustava

Na osnovu gore navedenih konstatacija, Sud je takođe odlučio (i) da utvrdi da, na osnovu člana 43 (Rok) Zakona br. 03/L-121 o Ustavnom sudu Republike Kosovo, osporeni Zakon prosleđuje se Predsednici Republike Kosovo za proglašenje bez odredbi koje su utvrđene da su u suprotnosti sa Ustavom i prema specifičnostima utvrđenih u presudi Suda; (ii) u skladu sa stavom 1. člana 116. [Pravni Efekat Odluka] Ustava, da naloži Skupštini Republike Kosovo da u roku od šest (6) meseci od stupanja na snagu ove presude, preduzme potrebne radnje za dopunu i izmenu a) stava 6 člana 67. (Lista čekanja) b) stava 6 člana 27. (Pravo na obaveštenost o radnom odnosu i pravo žalbe) i stava 3 i 4 člana 88. (Pravo žalbe službenika javne službe) i člana 6. (Državni službenik sa posebnim statusom) osporenog Zakona u skladu sa Ustavom i ovom presudom; (iii) da utvrdi da ova presuda stupa na snagu po objavljivanju u Službenom listu Republike Kosovo. U presudi se prvo pojašnjava da podnosioci zahteva, u suštini, navode da

(i) je postupak koji je vođen za usvajanje osporenog zakona u suprotnosti sa članovima 77. i 78. Ustava; i (ii) da su članovi: 9. (Opšti kriterijumi za prijem na dužnost javnog/e službenika/ce), 12. (Vlada Republike Kosovo), 46. (Imenovanje i mandat na radna mesta niže i srednje rukovodeće kategorije) i 99. (Prelazne odredbe) osporenog zakona u suprotnosti, između ostalog, sa članovima 3. [Jednakost pred zakonom], 4. [Oblik vladanja i podela vlasti], 7. [Vrednosti], 16. [Premoć Ustava], 19. [Sprovođenje međunarodnog prava], 46. [Zaštita imovine] i 101. [Civilna služba] Ustava. U suštini, podnosioci zahteva navode da osporeni zakon (i) krši ustavna načela koja se odnose na državnu službu/javnu upravu, sa akcentom na nezavisnost nezavisnih ustavnih institucija kroz intervenciju i nadzor izvršne vlasti; i (ii) krši osnovna prava i slobode javnih službenika, sa naglaskom, u kategoriji nižeg i srednjeg rukovodećeg nivoa, između ostalog, kroz pretvaranje položaja ove kategorije službenika sa stalnog na privremeni mandat, uključujući i retroaktivno dejstvo na njihova stečena prava, rezultirajući, između ostalog, čak i odsustvom stabilnosti i političkim mešanjem u državnoj službi, suprotno obavezama Republike Kosovo u vezi sa reformom javne uprave kroz ratifikaciju Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju. Navode podnosilaca zahteva, u principu, podržava i ombudsman, dok ih protivargumentuju premijer Republike Kosovo i poslanička grupa Lëvizja VETËVENDOSJE!. Svi argumenti i protivargumenti strana pred Sudom su detaljno prikazani u presudi Suda.

U presudi se dalje pojašnjava da je Sud (i) ograničio ocenu ustavnosti osporenog zakona na delokrug odredbi koje su podnosioci zahteva osporili i odredbi povezanih sa njim; i (ii) tokom ove ocene, između ostalog, razradio je i primenio opšta načela utvrđena od strane Suda, sa naglaskom na presudu Suda u slučaju KO203/19 u vezi sa ocenom Zakona br. 06/L-114 o javnim službenicima, sudskom praksom Evropskog suda za ljudska prava (ESLJP), relevantnim mišljenjima i izveštajima Venecijanske komisije, uključujući doprinos ustavnih sudova i/ili ekvivalentnih članova Foruma Venecijanske komisije; kao i osnovnim principima Organizacije za ekonomsku saradnju i razvoj (OECD/SIGMA) za javnu upravu.

U presudi Suda, gore navedena načela su primenjena u razmatranju svakog ocenjenog člana osporenog zakona. Imajući to u vidu, a za potrebe ovog sažetka, Sud će razjasniti glavne zaključke i nalaze u vezi sa osporenim zakonom, a to su: (i) postupak koji je sprovela Skupština za usvajanje osporenog zakona; (ii) nezavisnost nezavisnih ustavnih institucija u odnosu na nadzornu nadležnost Vlade; (iii) utvrđivanje ograničenih mandata koji se odnose na niže i srednje rukovodeće pozicije u javnoj upravi; (iv) efekat ograničenja mandata na javne službenike koji trenutno obavljaju funkcije nižeg i srednjeg rukovodećeg nivoa u javnoj upravi; (v) prava i obaveze javnih službenika koji su stavljeni na „liste čekanja“ javne uprave; (vi) „podobnost“ kao kriterijum za prijem na dužnost javnog službenika u javnoj upravi; i (vii) ustavne garancije i prava za delotvorno pravno sredstva i sudsku zaštitu prava službenika/zaposlenih u javnoj upravi.

- *Postupak sproveden od strane Skupštine za usvajanje osporenog zakona*

U presudi se prvo pojašnjava da podnosioci zahteva navode da je postupak sproveden za usvajanje osporenog zakona u suprotnosti sa članovima 77. i 78. Ustava i Poslovnikom Skupštine, stavljajući akcenat, između ostalog, na činjenicu da je isti usvojen u Skupštinu bez razmatranja u stalnim komisijama, odnosno „usvojen je, a da nije uopšte ispitan u Stalnoj komisiji za budžet, rad i transfere i Komisiji za prava i interese zajednica i povratak”.

Prilikom ocene ovog navoda, presuda najpre pojašnjava da je osporeni zakon razmotren u Skupštini u skladu sa odlukom [br. 08-V-449] Skupštine od 15. decembra 2022. godine donete na osnovu člana 123. (Odstupanje od proceduralnih rokova) Poslovnika Skupštine za odstupanje od proceduralnih rokova, i ovom odlukom se od stalnih komisija tražilo da dostave relevantne komentare funkcionalnoj komisiji za javnu administraciju, lokalnu samoupravu, medije i regionalni razvoj, do roka utvrđenog gore navedenom odlukom. Takođe, na osnovu spisa predmeta proizilazi da je Komisija za prava, interese zajednica i povratak na vreme dostavila relevantan doprinos, dok to nije slučaj i sa Komisijom za budžet, rad i transfere. U gore navedenom kontekstu i uzimajući u obzir (i) sadržaj člana 77. Ustava, u meri u kojoj je relevantan za okolnosti slučaja, koji precizira nadležnost Skupštine da imenuje stalne i funkcionalne komisije, a utvrđivanje odgovarajućih procedura delegira na nivou Poslovnika Skupštine; i (ii) sadržaj člana 78. Ustava koji se odnosi na Komisiju za prava i interese zajednica, jedinu komisiju u odnosu na koju je postupak utvrđen Ustavom, a koji precizira da nakon zahteva člana Predsedništva Skupštine i odlučivanja od strane navedene komisije, ista ima rok do dve (2) nedelje za davanje preporuka u vezi sa predloženim zakonom, ali pošto je, u okolnostima konkretnog slučaja, ova komisija dostavila relevantne komentare

funkcionalnoj komisiji, onda Sud mora da utvrdi da postupak u vezi sa donošenjem osporenog zakona, nije argumentovano da je u suprotnosti sa gore navedenim članovima Ustava.

Prema tome, i u kontekstu upotrebe člana 123. Uredbe, odnosno odstupanje od proceduralnih rokova, od strane Skupštine tokom procesa donošenja zakona, Sud ističe dva pitanja (i) utvrđivanje od same Skupštine kroz usvajanje članova 85 (Ubrzani postupak razmatranja nacrta zakona) i 86 (Hitan postupak za razmatranje nacrta zakona) svog Poslovnika o radu, tako da ubrzanom i/ili hitnom postupku za razmatranje nacrta zakona podležu samo nacrti zakona koji se odnose na nacionalnu bezbednost, javno zdravlje, budžet i finansijska pitanja ili preduzimanje mera za vanredno stanje prema članu 131. [Vanredno stanje] Ustava, dok osporeni Zakon očigledno ne spada u ovim kategorijama; i (ii) utvrđivanje od strane Skupštine da kroz član 123. svog Poslovnika, omogući odstupanje od proceduralnih rokova utvrđenih Poslovnikom o radu, sa većinom manjom od one potrebne za njeno usvajanje, odnosno dve trećine (2/3) svih poslanika prema članu 76. [Poslovnik o radu] Ustava. Presudom se, u navedenom kontekstu, pojašnjava da pred Sudom nije osporena saglasnost člana 123. Poslovnika o radu sa Ustavom, međutim, podseća da je vršenje zakonodavne vlasti primarna i najbitnija funkcija Skupštine Republike Kosovo kako je utvrđeno u članovima 4. [Oblik vladanja i podela vlasti], 63. [Osnovne odredbe] i 65. [Nadležnosti Skupštine] Ustava i da su prema članu 74. [Vršenje funkcije] Ustava, predstavnici naroda dužni da vrše ovu funkciju, u skladu sa Ustavom, zakonima i Poslovnikom Skupštine.

S obzirom na to, presuda pojašnjava da pred Sudom nije osporena odluka Skupštine od 15. decembra 2022. godine za odstupanje od proceduralnih rokova iz člana 123. Poslovnika Skupštine niti ustavnost gore navedene odredbe, i kao posledica toga, uzimajući u obzir, između ostalog, da (i) član 77. Ustava, u meri u kojoj je to relevantno za okolnosti slučaja, utvrđuje nadležnost Skupštine da imenuje stalne i funkcionalne komisije i da su procedure u vezi sa istim delegirane u Poslovniku Skupštine; i (ii) član 78. Ustava, koji, između ostalog, utvrđuje da nakon zahteva bilo kog člana predsedništva Skupštine i odlučivanja Komisije za prava, interese zajednica i povratak ista ima rok do dve (2) nedelje za davanje preporuka u vezi sa predloženim zakonom, ali da je, s obzirom na okolnosti konkretnog slučaja, ova komisija, kao jedina u vezi sa kojom je postupak preciziran Ustavom, dostavila relevantne komentare funkcionalnoj komisiji, stoga Sud mora utvrditi da postupak u vezi sa donošenjem osporenog zakona nije argumentovan da je u suprotnosti sa gore navedenim članovima Ustava.

- *Što se tiče nezavisnosti nezavisnih ustavnih institucija u odnosu na nadzornu nadležnost Vlade*

U kontekstu navoda podnosilaca zahteva o povredi nezavisnosti nezavisnih ustavnih institucija kroz član 12 osporenog zakona, presuda prvo pojašnjava da se isti mora tumačiti u vezi sa njegovim članom 13. (Ministarstvo nadležno za javnu upravu), kojim se precizira način primene člana 12 kao i u vezi njegovog člana 104. (Ukidanje), koji stavlja van snage bilo koju odredbu drugih zakona koja je u suprotnosti sa osporenim zakonom. Presuda u ovom aspektu, između ostalog, pojašnjava da (i) prema članu 12. osporenog zakona, Vlada Republike Kosovo usvaja i koordinira opšte državne politike za zapošljavanje javnih službenika/ca i „nadgleda njihovo sprovođenje"; (ii) prema članu 13. osporenog zakona, ministarstvo nadležno za javnu upravu, odnosno Ministarstvo unutrašnjih poslova je, između ostalih, nadležno da nadgleda sprovođenje politika i zakonodavstva za javne službenike/ce u institucijama državne uprave, dobija od institucija Republike Kosovo sve potrebne informacije u oblasti radnih odnosa i jedina je državna institucija koja ima nadležnost da daje objašnjenja u vezi sa uređenjima osporenog zakona; dok se (iii) prema članu 104. osporenog zakona, "stupanjem na snagu ovog zakona ukidaju sve odredbe koje su u suprotnosti sa ovim zakonom". U ocenjivanju ustavnosti gore navedenih odredaba osporenog zakona, presuda, razrađujući ustavna načela podele i balansa vlasti i ona utvrđena svojom konsolidovanom sudskom praksom u kontekstu nezavisnih ustavnih institucija, uključujući i onaj u pogledu Nezavisnog nadzornog odbora za civilnu službu Kosova, naglašava dva suštinska pitanja: (i) nezavisnost nezavisnih ustavnih institucija definisanih Ustavom, uključujući nezavisne agencije koje osniva Skupština u skladu sa odredbama člana 142. [Nezavisne agencije] Ustava; i (ii) ustavnu funkciju Nezavisnog nadzornog odbora za civilnu službu Kosova u skladu sa odredbama člana 101. [Civilna služba] Ustava.

U pogledu prvog pitanja, u presudi je pojašnjeno da se na osnovu osporenog zakona isto odnosi i na zaposlene u institucijama definisanim u poglavljima IV, V, VII, VIII i XII Ustava u vezi sa Skupštinom, predsedništvom, pravosudnim sistemom, Ustavnim sudom i nezavisnim institucijama utvrđenim Ustavom, u meri u kojoj se „ne zadire u njihovu Ustavom

zagarantovanu funkcionalnu i organizacionu nezavisnost“. Štaviše, osporeni zakon kategoriše zaposlene u gore navedenim institucijama kao „državni/a službenik/ca sa posebnim statusom“, čiji je radni odnos uređen zakonom i posebnim aktima, pod uslovom obima koji dozvoljava sam osporeni zakona, ali i pod zaštitom načela ustavom zagarantovane nezavisnosti. Prema pojašnjenju presude, u načelu, ovakvo regulisanje nije u suprotnosti sa ustavnim načelima balansa i podele vlasti definisanim članom 4. Ustava i relevantnim načelima razrađenim u presudama Suda. Rekavši to, prema pojašnjenjima datim u presudi, to nije slučaj u pogledu kategorije nezavisnih agencija definisanih u članu 142. Ustava i kojima osporeni zakon ne garantuje potrebnu ustavnu nezavisnost i samostalnost, posebno ako se ima u vidu da se na osnovu člana 104. osporenog zakona, stavljaju van snage i sve odredbe zakona usvojenih od strane Skupštine u vezi sa nezavisnim agencijama, koje su u suprotnosti sa osporenim Zakonom. Presuda dalje pojašnjava da, iako prema sudskoj praksi Suda, nezavisne agencije osnovane na osnovu člana 142. Ustava ne uživaju nužno isti nivo ustavne nezavisnosti kao institucije koje su posebno navedene u Poglavlju XII Ustava, međutim, na osnovu ovog poslednje navedenog, jasno je da iste ne podležu kontroli i nadzoru izvršne vlasti, već nadzoru od strane Skupštine na osnovu odgovarajućih zakona koje ona usvaja u skladu sa članom 142. Ustava. Pored toga, u presudi se takođe ističe da je osporenim zakonom definisan status „civilnog službenika sa posebnim statusom” i za deo same izvršne vlasti, uključujući i službenike samog ministarstva nadležnog za javnu upravu, odnosno Ministarstva unutrašnjih poslova, dok izuzeće od ovog statusa službenika nezavisnih agencija definisanih u članu 142. Ustava, ne rezultira čak ni da je sledilo ostvarivanju legitimnog i/ili proporcionalnog cilja.

Štaviše, a u vezi sa drugim pitanjem, u presudi se ističe da je nadzorna nadležnost u vezi sa poštovanjem pravila i principa koji regulišu državnu službu članom 101. Ustava utvrđena Nezavisnom nadzornom odboru za civilnu službu Kosova. Ustavnu nezavisnost i funkciju ove institucije je Sud razradio nizom presuda, na osnovu kojih je, između ostalog, pojašnjeno da upravo u cilju obezbeđivanja nepristrasne, nezavisne i profesionalne državne službe i/ili javne uprave, Ustav je predvideo posebnu ustavnu instituciju i nezavisnu od izvršne vlasti sa nadležnošću za nadgledanje pravila i principa koji regulišu državnu službu Republike Kosovo. U presudi se dalje pojašnjava da (i) nadzorna nadležnost Nezavisnog nadzornog odbora definisana Ustavom ne može biti povređena niti prisvojena od strane izvršne vlasti kroz akte niže hijerarhije normi, odnosno zakonom, utoliko više da (ii) nadzorne nadležnosti Vlade precizirane članom 12. i 13. osporenog zakona očigledno jesu i nadležnosti Nezavisnog nadzornog odbora na osnovu Zakona br. 06/L-048 o Nezavisnom nadzornom odboru, i koje se povređuju i kroz stav 2. člana 104. osporenog zakona, prema kome se svaka odredba koja je u suprotnosti sa osporenim zakonom ukida njegovim stupanjem na snagu U presudi se pojašnjava da zajedničko čitanje članova 12, 13 i 104 osporenog zakona, kojima se Nezavisnom nadzornom odboru suštinski oduzimaju ustavne funkcije, a koje prisvaja Vlada, rezultira u suprotnosti sa članovima 4. i 101. Ustava.

- *Što se tiče određivanja ograničenih mandata za niže i srednje rukovodeće pozicije u javnoj upravi-efekat na prava nakon stupanja na snagu osporenog Zakona*

U kontekstu tvrdnji podnosilaca zahteva o povredi ustavnih principa u pogledu državne službe, između ostalog, kao rezultat definisanja ograničenih mandata vezanih za rukovodeće pozicije nižeg i srednjeg nivoa u državnoj upravi, presudom se prvo pojašnjava da će prema članu 46. osporenog zakona, kategorija nižih i srednjih rukovodećih pozicija u javnoj upravi, biti predmet ograničenih mandata, odnosno četvorogodišnjeg mandata sa mogućnošću produženja za isti mandat pod uslovima definisanim zakonom. Sud, razrađujući i uzimajući u obzir osnovne ustavne principe u pogledu vladavine prava, pravne sigurnosti i hijerarhije normi, kao i doprinosa ustavnih sudova i/ili odgovarajućih ekvivalenata država članica Venecijanske komisije, svoju ocenu je, u kontekstu ustavnosti gore navedenog člana, u načelu, usmerio (i) na ustavne karakteristike državne službe na osnovu člana 101. Ustava; i (ii) obaveze koje proizilaze iz Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju u kontekstu javne službe/državne uprave i koji, kao međunarodni sporazum ratifikovan od strane Skupštine Republike na osnovu stava 2 člana 19 [Sprovođenje Međunarodnog Prava] Ustava, ima prednost nad zakonima u pravnom poretku Republike Kosovo.

U gore pomenutom kontekstu, presuda pojašnjava da član 101. Ustava, osim (i) kriterijuma da državna služba mora odražavati raznolikost naroda Kosova i uzeti u obzir princip rodne ravnopravnosti; i (ii) određivanja da treba da se formira Nezavisni nadzorni odbor za civilnu službu koji obezbeđuje primenu normi državne službe, ne precizira dalje pitanje kategorizacije javnih službenika i/ili dužine

trajanja ili ograničenja u vezi odgovarajućih mandata. U presudi se takođe, između ostalog, pojašnjava da je kroz Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju koji je ratifikovala Skupština 2015. godine, Republika Kosovo preuzela obavezu da reformiše državnu upravu u saradnji sa Evropskom unijom, prema odredbama člana 120. (Javna uprava) navedenog sporazuma, koji se, između ostalog, odnosi i na razvoj karijere u javnoj službi, ali ne definiše obaveze i/ili specifičnosti u kontekstu kategorizacije javnih službenika i/ili trajanja odgovarajućih mandata. Štaviše, u kontekstu osnovnih prava i sloboda i principa pravne sigurnosti, u presudi se ističe da svi javni službenici koji budu izabrani/imenovani na niže i srednje rukovodeće pozicije u javnoj upravi u budućnosti, odnosno nakon stupanja na snagu osporenog zakona, imaće unapred potrebnu jasnoću i predvidljivost u kontekstu obaveza koje preuzimaju i prava koja stiču, uključujući ograničene mandate u javnoj upravi

Rekavši to, presuda takođe pojašnjava da na osnovu spisa koje su podnosioci zahteva podneli Sudu, proizilazi da su u Mišljenju Pravne kancelarije Evropske Unije i SIGMA, između ostalih, ukazali na nedostatke reforme u javnoj upravi. Štaviše, na osnovu priloga dostavljenih Sudu preko Foruma Venecijanske komisije, proizilazi da iako javne uprave dotičnih država izuzetno definišu pozicije sa ograničenim mandatom, u principu, nijedna od njih nije preduzela reformu prema kojoj su pozicije sa stalnim mandatom promenjene na pozicije sa privremenim mandatima, utičući na stečena prava službenika odgovarajućih državnih uprava.

Međutim, u presudi se naglašava da na osnovu Ustava, Skupština vrši zakonodavnu vlast, dok je Ustavni sud odgovoran za konačno tumačenje Ustava. Uzimajući u obzir relevantna Ustavom definisana ovlašćenja i načelo podele i balansa vlasti, na osnovu sudske prakse Suda, ovaj poslednji se ograničava samo na ocenu usaglašenosti osporenog akta sa Ustavom, i u meri u kojoj isti nije povređen, ne ocenjuje i usaglašenost javnih politika koje utvrđuje izvršna i/ili zakonodavna vlast i koje se ogledaju u zakonima koje usvajaju predstavnici naroda u Skupštini. Shodno tome, a imajući u vidu da (i) član 101. Ustava i član 120. Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, ne sadrže specifične obaveze u kontekstu kategorizacije i/ili mandata javnih službenika u državnoj upravi; i (ii) da se ovim članom utiče na javne službenike koji se imenuju/biraju na niže i srednje rukovodeće pozicije nakon stupanja na snagu osporenog zakona, Sud utvrđuje da član 46. osporenog zakona nije u suprotnosti sa gore navedenim odredbama Ustava.

- *Što se tiče efekta ograničenja mandata za zvaničnike koji trenutno obavljaju rukovodeće funkcije nižeg i srednjeg nivoa u javnoj upravi – efekat na stečena prava nakon stupanja na snagu osporenog Zakona*

U kontekstu navoda podnosilaca zahteva u vezi sa retroaktivnim dejstvom osporenog zakona u odnosu na službenike koji trenutno rade na pozicijama nižeg i srednjeg rukovodećeg nivoa na neodređeno vreme i stečene na osnovu postojećih zakona za državnu službu/javne službenike i kao posledica povrede njihovih ustavnih prava, presuda prvo pojašnjava da član 99. osporenog zakona, između ostalog, propisuje da najkasnije 1 (godinu) od stupanja na snagu, sve pozicije nižeg i srednjeg rukovodećeg nivoa će biti podložne otvorenom i javnom konkursu, osporeni Zakon određuje da će javni službenici koji trenutno rade na tim pozicijama imati pravo da konkurišu na ovim konkursima i ako ne budu izabrani (i) biće premešteni na profesionalne pozicije za koje ispunjavaju uslove i na period od četiri (4) naredne godine dobijaće prelaznu platu prema zakonu; ili (ii) će se naći na "listi čekanja" i mogu biti raspušteni od civilne službe ako ne budu premešteni na profesionalne pozicije. Presuda pojašnjava da je ova kategorija službenika državne uprave imenovana na niže i/ili srednje rukovodeće pozicije na osnovu zakona koji su na snazi za državnu službu i/ili javne službenike na osnovu kojih su preduzeli obaveze i/ili stekli prava, uključujući „legitimna očekivanja koja mogu rezultirati bogatstvom" na osnovu relevantnih ugovora na neodređeno vreme, čiji način promene i/ili raskida jasno preciziran u važećim zakonima. Kao posledica toga, ocena ustavnosti člana 99. osporenog zakona uključuje i obavezu ocene usaglašenosti sa osnovnim pravima i slobodama zagarantovanim Ustavom sa akcentom na član 46. [Zaštita imovine] Ustava u vezi sa članom 1. (Zaštita imovine) Protokola br. 1 EKLJP-a.

U kontekstu prava zagarantovanih gore navedenim članovima, nakon razrade opštih načela u vezi sa pravnom sigurnošću i stečenim pravim, kao i na osnovu sudske prakse ESLJP-a, presuda pojašnjava da ova prava nisu apsolutna i mogu da budu predmet ograničenja/uplitanja na osnovu člana 55. [Ograničenje prava i osnovnih sloboda] Ustava, samo u meri u kojoj je ograničenje/uplitanje u relevantno pravo (i) "propisano zakonom"; (ii) "sledi legitimni cilj"; i (iii) u "razumnoj je srazmeri sa svrhom koja se želi postići". Presuda dalje pojašnjava da u okolnostima člana 99 osporenog zakona nije sporno da

ima ograničenja/uplitanja u prava i osnovne slobode trenutnih službenika javne uprave i koji vrše rukovodeće pozicije nižeg i srednjeg nivoa, između ostalog, jer primena ovog člana može rezultirati ne samo gubitkom funkcija koje vrše, već i radnog odnosa, jer na osnovu odredaba osporenog zakona (i) kategorija gore navedenih službenika, ako ne budu ponovo izabrani na pozicije koje su stekli na osnovu zakona na snazi, mogu se premestiti na profesionalne pozicije sa nižom platom ili se postaviti na "Listu čekanja", koja može rezultirati oslobađanjem od civilne službe; (ii) bilo koje odbijanje da se sistematizuje na ponuđenu profesionalnu poziciju ili i odbijanje da se postavi na "Listu čekanja" rezultira oslobađanjem od civilne službe; osim toga, (iii) isti nemaju pristup nikakvim delotvornim pravnim sredstvima za osporavanje akata organa javne vlasti u kontekstu primene člana 99. osporenog zakona. Uzimajući to u obzir, i primenjujući principe koji proizilaze iz jurisprudencije Suda i ESLJP-a, u presudi se pojašnjava da nije sporno da je ograničenje/uplitanje u stečena prava (i) „propisano zakonom", odnosno utvrđeno osporenim Zakonom; i (ii) teži „legitimnom cilju" reforme državne uprave zasnovane na principima efikasnosti, meritokratije, inkluzivnosti i odgovornosti, ali je spono da li je ovo ograničenje/uplitanje u odgovarajuća osnovna prava i slobode „proporcionalno u odnosu na nameravanu cilj".

U presudi se, nakon primene načela koja proističu iz relevantne sudske prakse ESLJP-a, ističe da rešenje utvrđeno članom 99 osporenog zakona ne predstavlja "pravičnu ravnotežu" između navedenog cilja javnog interesa i osnovnih prava i sloboda, i prema tome nije proporcionalno, između ostalog, jer se (i) isti cilj mogao postići preko mehanizama koji su manje ograničeni/uplitani u prava i osnovne slobode primenom postojećih odredaba zakona na snazi o javnim službenicima, uključujući i detaljne odredbe osporenog zakona koje se između ostalog odnose na ocenu učinka i/ili disciplinske mere, uključujući u slučajevima neispunjavanja radnih zadataka; (ii) postojećoj kategoriji službenika javne službe koji rade na pozicijama nižeg i srednjeg rukovodećeg nivoa u suprotnosti sa ustavnim pravima na pravno sredstvo i sudsku zaštitu prava propisanih članovima 32. [Pravo na pravno sredstvo] i 54. [Sudska zaštita prava] Ustava, uskraćeno im je u celosti pravo na žalbu u pogledu sistematizacije na relevantne profesionalne pozicije, uvrštavanje u "Listu čekanja" ili oslobađanje od civilne službe; i (iii) na osnovu principa pravne sigurnosti ali i na osnovu odgovora dobijenih od strane ustavnih sudova i/ili odgovarajućih članova Foruma Venecijanske komisije, proizilazi da takva reforma javne uprave ili nije preduzeta ili nije položila test ocene ustavnosti, izuzev razjašnjenja koja je dao Ustavni sud Austrije, u vezi dotične reforme koja je sprovedena postepeno i bez dejstva na službenike koji su imali stalne mandate/ugovore, omogućavajući istim da sami biraju između sistema karijere ili položaja, uz odgovarajuće beneficije ako dobrovoljno prihvataju prelazak na sisteme položaja u javnoj upravi. Shodno tome, presuda utvrđuje da član 99. osporenog Zakona nije u saglasnosti sa članom 46. Ustava u vezi sa članom 1. Protokola br. 1 EKLJP-a.

- *Što se tiče prava i obaveza javnih službenika da budu postavljeni na "Listu čekanja" u državnoj upravi*

Presuda takođe pojašnjava da se članovi 46 i 99 osporenog zakona odnose na njegov član 67. (Lista čekanja) u vezi sa "Listom čekanja". Dok je presudom pojašnjeno da je član 46. osporenog zakona, uključujući i koncept „liste čekanja", rešenje Skupštine koja, osim dejstva definisanog članom 99. osporenog zakona, nije u suprotnosti sa Ustavom, Sud konstatuje da odredbe člana 67. osporenog zakona, međutim, postavljaju pitanja osnovnih prava i sloboda relevantnih službenika koji se nalaze na ovoj listi. Ovo, između ostalog, iz razloga što osporeni zakon u kontekstu „Liste čekanja" samo definiše obaveze nadležnih službenika, a da pritom ne definiše prava, već ista delegira na definiciju kroz podzakonski akt ministarstva nadležnog za javnu upravu. Tačnije, a prema pojašnjenjima datim u presudi, članom 67. osporenog zakona je, između ostalog, određeno da u periodu do devet (9) meseci čekanja za premeštanje na profesionalnu poziciju i/ili otpuštanje sa državne službe, relevantni službenici (i) imaju obavezu da nemaju drugi radni odnos ili na drugi način gube prava koja mogu proisteći iz „Liste čekanja„; dok (ii) njihova prava, uključujući platu i/ili njihov nivo, nisu garantovana osporenim zakonom, već će se na osnovu istog utvrditi podzakonskim aktom. U presudi se pojašnjava da takav odnos između prava i obaveza nije proporcionalan i, štaviše, u suprotnosti je sa kriterijumima „jasnoće" i „predvidljivosti" u vezi sa primenjivim zakonom, sadržanim u principu pravne sigurnosti prema tumačenju sudske prakse ESLJP-a, Suda i relevantnih mišljenja Venecijanske komisije.

- *Što se tiče "podobnosti" kao kriterijuma za prijem na poziciju javnog službenika u javnoj upravi*

U kontekstu tvrdnji podnosilaca zahteva u pogledu kriterijuma „podobnosti" na osnovu kojeg se javni

službenici mogu primiti u državnu službu, i koji, prema navodu, krši načelo pravne sigurnosti i, između ostalog, ima za posledicu političke intervencije u politike zapošljavanja u državnoj upravi, presuda prvo pojašnjava da član 9. osporenog zakona, između ostalog, definiše opšte kriterijume za prijem javnih službenika, dodajući i kriterijum „podobnost“ za imenovanje na određene funkcije javnih službenika, čije je određivanje/definisanje, prema relevantnom članu, delegirano na nivou podzakonskog akta koji usvaja Vlada na predlog Ministarstva nadležnog za javnu upravu. Prilikom ocene ustavnosti ove odredbe, presuda razrađuje (i) opšta načela koja proizilaze iz sudske prakse ESLJP-a, sudske prakse Suda i Kontrolne liste za vladavinu prava Venecijanske komisije u vezi sa principom pravne sigurnosti sadržanim u konceptu vladavine prava zagarantovana članovima 3 i 7 Ustava; i (ii) doprinosa ustavnih sudova i/ili ekvivalenata država članica Foruma Venecijanske komisije.

Presudom je, između ostalog, pojašnjeno da su među kriterijumima utvrđenim stavom 1. člana 9. osporenog zakona i „sposoban/na za obavljanje relevantne dužnosti;“ i „stručno obrazovanje, stručno radno iskustvo i/ili veštine potrebne za relevantno radno mesto, kategoriju, stepen ili grupu“, ostavljajući javnom organu široku diskreciju u pogledu prijema na posao javnog službenika. S tim u vezi, ovi kriterijumi, uključujući i objektivne kriterijume navedene u istom stavu, mogu biti prevladani u celini, kroz kriterijum „podobnosti“ utvrđen podzakonskim aktom na osnovu kojeg je diskreciono pravo organa javne vlasti nesrazmerno principu „jasnoće“ i „predvidljivosti“ neophodnih u kontekstu primenjivog zakona, uključujući i u vezi sa postupkom primene i naknadnim pravom na korišćenje pravnog sredstva kandidata u državnoj upravi, koja je prema osporenom zakonu, između ostalog, određena da će biti rukovođena principom zakonitosti, zasluga, transparentnosti, profesionalizma, stranačke nepristrasnosti i nediskriminacije. Kao rezultat toga, a uzimajući u obzir detaljna načela koja se odnose na pravnu sigurnost, uključujući obavezu da su relevantne odredbe zakona „jasne, dostupne i predvidive“, Sud je ocenio da definicija kriterijuma „podobnosti“ nije u skladu sa ustavnim garancijama prema pojašnjenjima datim u izreci presude.

- *Što se tiče ustavnih prava na pravno sredstvo i sudsku zaštitu prava javnih službenika u državnoj upravi*

U presudi se naglašava činjenica da su pravo na pravno sredstvo i pravo na sudsku zaštitu prava utvrđena članovima 32. i 54. Ustava u vezi sa članom 13. (Pravo na delotvorni pravni lek) EKLJP-a najvažnija osnovna prava pojedinaca, uključena u kontekstu principa pristupa pravdi definisanog članom 31. [Pravo na pravično i nepristrasno suđenje] Ustava u vezi sa članom 6. (Pravo na pravično suđenje) EKLJP-a. Presudom se, između ostalog, pojašnjava da su ova prava u celini povređena u kontekstu člana 99. osporenog zakona. S tim u vezi, u presudi se ističe i činjenica da član 27. (Pravo na informisanje o radnom odnosu i pravo na žalbu) osporenog zakona u vezi sa njegovim članom 88. (Pravo na žalbu službenika/ce javne službe) takođe pokreće ozbiljna ustavna pitanja u kontekstu gore pomenutih prava.

Ovo prvo iz razloga što su, dok su prava javnog službenika da podnese žalbu Nezavisnom nadzornom odboru, a potom nadležnom sudu, utvrđena, ista uslovljena samo „u slučajevima predviđenim ovim zakonom”. Presuda, uključujući i zasnovanu na sudskoj praksi ESLJP-a, pojašnjava da se pravo na delotvorno pravno sredstvo protiv bilo kog akta javne vlasti koji je možda povredio osnovna prava i slobode pojedinca predviđene zakonom i/ili Ustavom, u načelu, ne može ograničiti. Drugo, u presudi se takođe pojašnjava da je na osnovu članova 27. i 88. osporenog zakona utvrđeno pravo javnog službenika na žalbu, odnosno pravno sredstvo, u Inspektoratu rada, i nakon toga, u nadležnom sudu. U presudi se ističe da je ovakvo zakonsko utvrđivanje u potpunoj suprotnosti sa Zakonom o radu, i samim Zakonom o Inspektoratu rada, kojim se istom ne utvrđuje nadležnost za rešavanje sporova iz radnog odnosa i, štaviše, sa principom podele i balansa vlasti definisanim članom 4. Ustava, između ostalog, jer (i) je Inspektorat rada, na osnovu zakona o svom osnivanju, organ izvršne vlasti koji osniva Ministarstvo rada i socijalne zaštite i samim tim je sastavni deo izvršne vlasti; i (ii) u pravnom poretku Republike Kosovo, a koji se zasniva na vrednostima i principima podele i balansa vlasti, to je sudska a ne izvršna vlast, koja ima nadležnost za odlučivanje u sporovima u vezi sa pravima i obavezama, uključujući i one koje proizilaze iz radnog odnosa. Svi ovi principi su već razjašnjeni kroz presudu u slučaju KO27/21 objavljenu 16. decembra 2022. godine i od strane Ustavnog suda Republike Kosovo.

Presuda

KO 177/23

Podnosilac

Opština Prizren

Zahtev za ocenu ustavnosti člana 5. Zakona br. 08/L-224 o izmeni i dopuni Zakona br. 06/L-005 o porezu na nepokretnu imovinu

Zahtev za ocenu ustavnosti člana 5 gore navedenog zakona je podnela Sudu opština Prizren na osnovu ovlašćenja utvrđena stavom 4, člana 113. [Jurisdikcija i ovlašćene strane] Ustava Republike Kosovo.

Sud je odlučio da je (i) zahtev prihvatljiv; (ii) da član 5. Osporenog zakona nije u suprotnosti sa stavom 2, člana 12. [Lokalna vlast], stavom 1, člana 123. [Osnovna načela] i stavovima 2 i 5, člana 124. [Organizovanje i funkcionisanje lokalne samouprave] Ustava; (iii) da ukine odluku o privremenoj meri od 1. septembra 2023. godine, jer je Sud sada odlučio u vezi sa meritumom slučaja; kao i da (iv) preostali rok od 15 (petnaest) dana od roka od 30 (trideset) dana, utvrđen u stavu 2, člana 11/B (Iznos oproštaja poreza na nepokretnu imovinu) člana 5. Osporenog zakona počinje da teče od dana stupanja na snagu presude.

Presuda Suda prvo pojašnjava da na osnovu stava 4, člana 113. [Jurisdikcija i ovlašćene strane] Ustava, opština može da ospori ustavnost zakona ili akata Vlade koji povređuju njihove opštinske odgovornosti ili umanjuju njihove prihode, ako taj zakon ili akt utiče na tu opštinu. Na osnovu ove odredbe, podnosilac zahteva je, odnosno opština Prizren, tražila ocenu ustavnosti člana 5. Zakona br. 08/L-224 o izmeni i dopuni Zakona br. 06/L-005 o porezu na nepokretnu imovinu. Ovaj član propisuje da (i) poreski obveznik koji je u obavezi da plati porez na nepokretnu imovinu za poresku 2023. godinu ispunjava uslove za oproštaj poreza; (ii) iznos oproštaja poreza na imovinu za sve poreske obveznike je dozvoljen do iznosa računa poreza na imovinu za 2023. godinu, ali ne više od sto (100) evra; (iii) odluku o oproštaju poreza na imovinu donosi Skupština opštine svake opštine najkasnije u roku od 30 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona; (iv) u slučaju da je poreski obveznik platio račun za porez na imovinu za 2023. godinu, oprošteni iznos se obračunava kao predujam za naredne godine; (v) sprovođenje ove odredbe ostaje odgovornost svake opštine odgovorne za upravljanje procesa poreza na nepokretnu imovinu koja se nalazi na teritoriji opštine; i da (iv) resorno Ministarstvo finansija donosi odluke koje mogu biti neophodne za sprovođenje ove odredbe.

Podnosilac zahteva je pred Sudom navodio da gore navedena odredba povređuje opštinske odgovornosti i umanjuje prihode opštine u suprotnosti sa (i) ustavnim garancijama propisanim u stavu 2, člana 12. [Lokalna vlast], stavovima 1 i 3, člana 123. [Osnovna načela] i stavovima 2, 3 i 5, člana 124. [Organizovanje i funkcionisanje lokalne samouprave] Ustava; (ii) Evropskom poveljom o lokalnoj samoupravi; i (iii) Zakonom br. 03/L-040 o lokalnoj samoupravi, Zakonom br. 03/L-049 o finansijama lokalne samouprave i Zakonom br. 06/L-005 o porezu na nepokretnu imovinu, u suštini i između ostalog, jer se upliće u vršenje izvornih nadležnosti opštine u odnosu na prihode od poreza na nepokretnu imovinu i utiče na budžet opštine do vrednosti od 3 (tri) miliona evra, dok na nivou lokalne samouprave u Republici Kosova do vrednosti od 27 (dvadeset sedam) miliona evra prema navedenim podacima Zajednice opština kosova.

Podnosilac zahteva je takođe tražio od Suda da do njegovog meritornog odlučivanja u vezi sa ocenom ustavnosti člana 5. Osporenog zakona, uvede privremenu meru, obustavljajući njegova dejstva. Što se tiče poslednje navedenog, 1. septembra 2023. godine, Sud je odlučio da (i) usvoji zahtev za privremenu meru u vremenskom trajanju do 30. novembra 2023. godine; i (ii) obustavi primenu člana 5. Osporenog zakona br. 08/L-224 o izmeni i dopuni Zakona br. 06/L-005 o porezu na nepokretnu imovinu i sprovođenje odluka donetih na osnovu ovog člana do gore navedenog roka.

Prilikom razmatranja navoda podnosioca zahteva, presuda prvo razrađuje opšta načela u vezi sa lokalnom samoupravom prema Ustavu, Evropskoj povelji o lokalnoj samoupravi, primenljivim zakonima Republike Kosovo i sudskom praksom Ustavnog suda.

U tom smislu, presuda, na osnovu članova 12. [Lokalna vlast], 123. [Osnovna načela] i 124. [Organizovanje i funkcionisanje lokalne samouprave] Ustava, Evropske povelje o lokalnoj samoupravi i relevantnih primenjivih zakona, između ostalog, ističe

da nije sporno da su na osnovu Zakona br. 03/L-040 o lokalnoj samoupravi, Zakona br. 03/L-049 o finansijama lokalne samouprave i Zakona br. 06/L-005 o porezu na nepokretnu imovinu, pitanja koja se odnose na porez na nepokretnu imovinu izvorne nadležnosti opština i da iste imaju ovlašćenja da utvrđuju, naplaćuju i troše prihode koji proizilaze iz poreza na nepokretnu imovinu prema odredbama primenjivog zakona. Poslednje navedeni, na osnovu odredaba Ustava, utvrđuje granice podele nadležnosti između centralne i lokalne vlasti.

Prema pojašnjenjima datim u presudi, osporenim zakonom se (i) utvrđuje pravni osnov po kome se porez na nepokretnoj imovini može oprostiti za poresku 2023. godinu, precizirajući maksimalni iznos oprosta ovog poreza i odgovarajući rok u kome se može doneti odluka o oprostu poreza na nepokretnu imovinu; i (ii) nadležnost za takvo odlučivanje određuju odgovarajuće skupštine opština. U tumačenju osporenih odredaba u celini i u kontekstu Ustavom definisanih garancija vezano za lokalnu samoupravu, u presudi je pojašnjeno da osporeni zakon ne obavezuje nadležne skupštine opština, već precizira pravni osnov koji omogućava istim da odluče u vezi sa oprostom poreza na nepokretnu imovinu prema odredbama osporenog zakona. Kao takav, poslednje navedeni ne krši opštinske nadležnosti niti umanjuje prihode opštine u suprotnosti sa ustavnim garancijama i važećim zakonima u kontekstu vršenja nadležnosti opštine da utvrđuje, naplaćuje i troši porez na nepokretnu imovinu na teritoriji dotične opštine.

U presudi se dalje takođe ističe da se na osnovu stava 2, člana 123. [Osnovna načela] Ustava „lokalna samouprava sprovodi posredstvom organa koji su izabrani na opštim izborima“ i da kao rezultat toga, odbornici skupština opština ne podležu nikakvom obaveznom mandatu prilikom donošenja odluka u vršenju svojih ovlašćenja utvrđenih zakonom.

Sprovođenje člana 5. osporenog zakona, u pogledu mogućnosti odlučivanja o oprostu poreza na nepokretnoj imovini prema ograničenjima i rokovima navedenim u njemu, u punoj je diskreciji i nadležnosti relevantnih skupština opština. Presuda na kraju pojašnjava da (i) uzimajući u obzir činjenicu da je osporeni zakon stupio na snagu 16. avgusta 2023. godine, dok je tok roka od 30 (trideset) dana utvrđen u stavu 2, člana 11/B (Iznos oproštaja poreza na nepokretnu imovinu) osporenog zakona prekinut 1. septembra 2023. godine uvođenjem privremene mere od strane Suda, a koja je obustavila primenu člana 5. osporenog zakona do njegovog meritornog odlučivanja; (ii) preostali deo roka od 15 (petnaest) dana, preciziran u gore navedenom članu, počinje da teče od dana stupanja na snagu ove presude, odnosno od objavljivanja iste u Službenom listu Republike Kosovo, kada se ukida i odluka o privremenoj meri.

Presuda pojašnjava da u slučaju vršenja diskrecije utvrđene članom 5. Osporenog zakona od strane skupština opština u vezi sa oprostom poreza na nepokretnu imovinu za poresku 2023. godinu, sam član 5. Osporenog zakona propisuje rešenje za građane koji su već platili porez na nepokretnu imovinu za 2023. godinu, precizirajući da u njegovom stavu 6 člana 11/B (Iznos oproštaja poreza na nepokretnu imovinu) “u slučaju da je poreski obveznik platio račun za porez na imovinu za 2023. godinu, oprošteni iznos se obračunava kao predujam za naredne godine”.

Presuda

KO 173/22

Podnosilac

Arben Gashi i devet (9) drugih poslanika Skupštine Republike Kosovo

Zahtev za ocenu ustavnosti Zakona br. 08/L-179 o privremenim merama osnovnih proizvoda u posebnim slučajevima destabilizacije na tržištu

Sud je jednoglasno (i) odlučio da proglasi zahtev prihvatljivim; (ii) utvrdio, sa sedam (7) glasova „za“ i jedan (1) „protiv“, da stavovi 2 i 4 člana 4 (Osnovni proizvodi), stav 2 člana 5. (Privremene mere); stavovi 1, 2, 3, 4, 5, 6 i 9 člana 8. (Odlučivanje) i stav 2 člana 9 (Nadzor i sankcije) Zakona br. 08/L-179 o privremenim merama osnovnih proizvoda u posebnim slučajevima destabilizacije na tržištu, nisu u saglasnosti sa stavom 1 člana 7. [Vrednosti], članom 10 [Ekonomija] i stavom 5 člana 119. [Osnovna Načela] Ustava Republike Kosovo; (iii) utvrdio, sa sedam (7) glasova „za“ i jedan (1) „protiv“, da član 10 (Stupanje na snagu) Zakona br. 08/L-179 o privremenim merama osnovnih proizvoda u posebnim slučajevima

U presudi je najpre pojašnjeno da se osporenim Zakonom uređuje određivanje privremenih zaštitnih mera za snabdevanje potrošača osnovnim proizvodima, u vreme predstavljanja posebnih slučajeva destabilizacije na tržištu i način njihove primene organima i privrednim subjektima u cilju da se eliminišu efekti poskupljenja kao i nedostatak osnovnih proizvoda na tržištu. Isti, između ostalog, utvrđuje uzroke u okviru kojih se mogu izreći privremene zaštitne mere. Ove poslednje navedene obuhvataju (i) ograničavanje količine koja se prodaje potrošaču u navedenom roku; (ii) zabrana uklanjanja proizvoda iz prodaje; (iii) utvrđivanje komercijalne marže za veleprodaju i maloprodaju; (iv) određivanje maksimalno dozvoljene cene; (v) obaveza ekonomskog operatera da održava određeni deo zaliha proizvoda; (vi) obaveza ekonomskog operatera da isporuči i ponudi na prodaju osnovne proizvode kao pre određivanja zaštitnih mera; i (vi) zabrana, ograničenje izvoza. Prema odredbama osporenog zakona, između ostalog, mere se mogu postaviti srazmerno potrebi zaštite potrošača i moraju biti u skladu sa bilateralnim obavezama iz Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Republike Kosovo i Evropske unije.

Osporenim zakonom, takođe, između ostalog, utvrđuje se formiranje Komisije koja daje preporuke resornom ministru u vezi sa definisanjem i trajanjem privremenih zaštitnih mera i omogućava da se iste konsultuju sa nadležnim organima javne vlasti u ovom kontekstu, uključujući i Savet SSP-a, dok premijer utvrđuje nadležnost da stavi van snage, ukine ili izmeni svaku odluku ministra za uspostavljanje privremenih zaštitnih mera prema privrednim subjektima, odnosno pravnim/fizičkim licima u okolnostima destabilizacije tržišta.

Podnosioci zahteva u suštini, su naveli da osporeni zakon predstavlja mešanje u slobodnu ekonomiju tržišta koja je zagarantovana sa članom 7. [Vrednosti], članom 10. [Ekonomija] i 119 [Osnovna načela] Ustava. U tom smislu, između ostalog, isti ističu da je na osnovu Ustava, slobodna ekonomija tržišta je vrednost Republike Kosovo i potonja je dužna da obezbedi povoljan pravni ambijent za tržišnu privredu, slobodu ekonomske aktivnosti i bezbednost javne i privatne svojine, uključujući uspostavljanje svih neophodnih institucionalnih i zakonskih mehanizama da garantuju da će na Kosovu postojati otvoreno tržište, gde ponuda i potražnja sadrže model cirkulacije robe, rada, znanja i kapitala u ekonomiju, i gde su privatni privredni subjekti zaštićeni pravnim sistemom dovoljnim da slobodno rade na unutrašnjem tržištu. Podnosioci zahteva, između ostalog, i dalje su naglasili da se država treba uzdržati od uplitanja u tržišnu ekonomiju, putem bilo koje mere koja, između ostalog, ograničava slobodu vlasti i ekonomskih operatera koji trguju osnovnim proizvodima, naglašavajući takođe da (i) prema Ustavu, država može osnovati nezavisna tela za regulisanje tržišta, kada poslednje navedeni ne može u dovoljnoj meri da štiti javni interes; i (ii) obaveza ekonomskih operatera, kroz odluke Vlade, da drže rezerve/zalihe određene robe, je proizvoljna, jer je takav pristup takođe u suprotnosti sa odredbama Zakona br. 03/L-244 o državnim robnim rezervama. Tvrdnjama podnosilaca peticije protive se Ministarstvo industrije, preduzeća i trgovine i Poslanička grupa Pokreta Vetëvendosje! Isti, između ostalog, navode da osporeni Zakon (i) nije u suprotnosti sa ustavnim principima slobode tržišne privrede, jer Ustav omogućava delovanje, odnosno intervenciju države u regulisanju slobode privredne delatnosti kroz skupštinske zakona, te da u okolnostima konkretnog slučaja, osporeni Zakon sledi legitimni cilj zaštite javnog interesa, odnosno zaštita potrošača u posebnim okolnostima destabilizacije tržišta, kao i mere koje su utvrđene osporenim Zakonom su srazmerne traženom cilju; i (ii) nije u suprotnosti sa obavezama Republike Kosovo koje proizilaze iz Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju.

Sud je, ocenjujući ustavnost osporenog zakona, prvo razradio (i) osnovne principe slobodne tržišne privrede prema Ustavu i zakonima na snazi Republike Kosovo; (ii) relevantne principe koji proizilaze iz međunarodnih instrumenata i koji se odnose na slobodnu tržišnu privredu i okolnosti u kojima relevantna državna intervencija može biti kompatibilna sa slobodom tržišne ekonomije kako je definisano u važećim propisima Evropske unije i sudskoj praksi Suda pravde Evropske unije, ali i sudske prakse Evropskog suda za ljudska prava, relevantnim mišljenjima Venecijanske komisije i doprinosu Ustavnih sudova i/ili njihovih ekvivalenata Forumu Venecijanske komisije; a zatim je i (iii) primenio ove principe tokom cele ocene ustavnosti osporenog zakona.

Presuda, u svetlu iznetih argumenata i kontraargumenata, između ostalog, ispituje i ocenjuje (i) da li privremene zaštitne mere utvrđene osporenim zakonom predstavljaju mešanje u slobodnu tržišnu privredu; (ii) da li su mehanizmi donošenja odluka o utvrđivanju privremenih zaštitnih mera utvrđenih osporenim zakonom u skladu sa Ustavom; i (iii) da li je osporeni zakon u skladu sa principom pravne sigurnosti, odnosno vladavine prava kao suštinske vrednosti Republike Kosovo.

(i) da li osporeni Zakon povređuje ustavna načela slobodne tržišne ekonomije

Presuda naglašava činjenicu da (i) na osnovu člana 7. [Vrednosti] Ustava, tržišna ekonomija je vrednost Republike Kosovo; (ii) na osnovu člana 10 [Ekonomija] Ustava, tržišna ekonomija sa slobodnom konkurencijom je osnova ekonomske regulative Republike Kosovo; i (iii) na osnovu člana 119. [Osnovna načela] Ustava, između ostalog, dužnost državnih organa je da obezbede povoljan pravni ambijent za tržišnu privredu, slobodu privredne delatnosti i bezbednost javne i privatne svojine, a takođe i da zaštiti potrošača u skladu sa zakonom. Presuda dalje pojašnjava da su (i) radnje koje ograničavaju slobodnu konkurenciju kroz uspostavljanje ili zloupotrebu dominantnog položaja ili prakse koje ograničavaju konkurenciju zabranjene, osim kada su „eksplicitno“ dozvoljene zakonom; a (ii) Republika Kosovo će uspostaviti nezavisna tela za regulisanje tržišta kada samo tržište ne može u dovoljnoj meri da zaštiti javni interes. Štaviše, u presudi se naglašava da su privredni subjekti na koje se primenjuju privremene zaštitne mere navedene u osporenom zakonu takođe pravna lica i za njih, na osnovu člana 21. [Opšta načela] Ustava, važe sva osnovna prava i slobode koje su precizirane u Poglavlju II [Osnovna prava i slobode] Ustava, u meri u kojoj su primenljiva i stoga mogu biti ograničena samo prema odredbama člana 55. [Ograničenje prava i osnovnih sloboda] Ustava, odnosno u meri u kojoj je ograničenje „definisano zakonom“, „sledi legitiman cilj“ i „srazmerno je cilju kojem se teži”.

Prema pojašnjenjima koja su data u presudi i koliko je to relevantno za okolnosti konkretnog slučaja, Skupština Republike Kosovo ima pravo, ali i dužnost da usvoji odgovarajuće zakone kako bi obezbedila povoljan pravni ambijent za tržišnu ekonomiju, ali i zaštitu potrošača, uključujući mogućnost da (i) „na eksplicitan način“ utvrđuje izuzeća od slobodne konkurencije; i (ii) uspostavi nezavisna tela za regulisanje tržišta kada samo tržište ne može u dovoljnoj meri da zaštiti javni interes. Obaveze u kontekstu slobodne tržišne privrede takođe proizilaze iz Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, koji je na osnovu članova 16. [Premoć Ustava] i 19. [Sprovođenje međunarodnog prava] Ustava deo unutrašnjeg pravnog sistema i ima prednost nad zakonima Republike Kosovo.

U principu, i u kontekstu zajedničkog imenioca koji proizilazi iz odluka Suda pravde Evropske unije, Evropskog suda za ljudska prava i doprinosa Ustavnih sudova i/ili odgovarajućih ekvivalenata člana Foruma Venecijanske komisije, nije sporno da privremene zaštitne mere u kontekstu uvoza, izvoza, uključujući okolnosti destabilizacije tržišta, mogu biti moguće, sve dok su „definisane zakonom“, prate „legitimnu svrhu“ i striktno su „srazmerne“. Prema sudskoj praksi Suda Pravde Evropske Unije, takve intervencije u slobodu tržišne ekonomije moraju biti izričito neophodne i ni pod kojim okolnostima ne mogu predstavljati proizvoljnu diskriminaciju ili indirektno ograničenje slobodne trgovine. Štaviše, prema detaljnim objašnjenjima u presudi, zakonodavstvo na snazi Republike Kosovo takođe sadrži odredbe i definicije za regulisanje privremenih zaštitnih mera ili privremenih restriktivnih mera kako u kontekstu unutrašnje tako i spoljne trgovine.

U kontekstu osporenog zakona, presuda pojašnjava da, u principu, svrha i obim osporenog zakona, uključujući i definisanje liste osnovnih proizvoda i privremenih zaštitnih mera koje se mogu izreći privrednim subjektima, u posebnim okolnostima destabilizacije tržišta, u onoj meri u kojoj teže legitimnom cilju i kada se striktno srazmerne cilju kome se teži, ne predstavljaju proizvoljno mešanje u slobodnu tržišnu ekonomiju. Pored toga, privremene zaštitne mere protiv privrednih subjekata, odnosno pravnih/fizičkih lica, takođe podležu pravu na korišćenje pravnih lekova i sudske zaštite prava privrednih subjekata zagarantovanih članovima 32 [Pravo na pravno sredstvo] i 54 [Sudska zaštita prava] Ustava, pa samim tim i pravni okvir koji omogućava intervenciju države u slobodnu tržišnu privredu u posebnim okolnostima destabilizacije tržišta, ne podrazumeva zakonitost i ustavnost privremenih zaštitnih mera, koji mogu biti predmet ocene zakonitosti redovnih sudova i ustavnosti Ustavnog suda prema odredbi stava 7. člana 113. [Jurisdikcija i ovlašćene strane] Ustava.

Sledstveno a na osnovu objašnjenja koja su navedena u Presudi, Sud je ocenio da član 1. (Svrha), član 2. (Oblast delovanja), član 3. (Definicije), stavovi 1, 3 i 5 člana 4. (Osnovni proizvodi), stavovi 1 i 3 člana 5. (Privremene zaštitne mere), član 6 (Uzroci i trajanje zaštitnih mera), član 7 (Obračun marže), stavovi 7 i 8 člana 8 (Odlučivanje), i stavovi 1, 3, 4, 5 i 6 člana 9 (Nadzor i sankcije) osporenog zakona nisu u suprotnosti sa stavom 1, člana 7. [Vrednosti], članom 10. [Ekonomija] i stavom 3. člana 119. [Osnovna načela] Ustava. Imajući to u vidu, sadržaj osporenog zakona obuhvata dva ustavna pitanja, odnosno (i) ustavnu obavezu Republike Kosovo koja je definisana prema stavu 5 člana 119 [Osnovna načela] Ustava, prema kojoj, kada tržište sama ne može da u dovoljnoj meri

zaštiti javni interes, Republika Kosovo će osnovati „nezavisna tela“ za regulisanje tržišta; i (ii) princip pravne sigurnosti, kao suštinski deo vladavine prava oličenog u ustavnom poretku Republike Kosovo prema stavu 1. člana 7. [Vrednosti] Ustava, nalazi u vezi sa kojima su rezimirani na sledeći način:

(ii) da li su mehanizmi donošenja odluka o uspostavljanju privremenih zaštitnih mera u skladu sa ustavnim garancijama

U presudi se pojašnjava da Ustav Republike Kosovo, u stavu 5 svog člana 119 [Osnovna načela], jasno definiše obavezu države da osniva „nezavisna tela za regulisanje tržišta“ u odbranu javnog interesa, kada samo tržište ne može da uradi tako nešto. Prema pojašnjenjima datim u presudi, okolnosti koje su definisane u osporenom zakonu, u kojima se sloboda privredne delatnosti privrednih subjekata može ograničiti privremenim zaštitnim merama, odnosno (i) iznenadnim ili kontinuiranim nedostatkom osnovnih proizvoda; (ii) iznenadnim ili trenutnim porastom cena osnovnih proizvoda; (iii) neprilagođavanje lokalnih cena sa velikim kretanjima cena na svetskom tržištu; i (iv) neopravdana razlika lokalnih cena od cena u susednim zemljama, obuhvataju okolnosti u kojima se tržište ne nužno može regulisati bez intervencije javnih vlasti i koje bi, na osnovu Ustava Republike Kosovo, trebalo da budu „nezavisni organi“. U presudi se takođe pojašnjava da se Zakon br. 06/L-113 o organizaciji i funkcionisanju državne uprave i nezavisnih agencija, radi regulisanja i nadzora delatnosti operatera određenog tržišta u cilju zaštite potrošača i obezbeđivanja slobodne konkurencije, odnosi i na nezavisne regulatorne agencije. Ovakvo rešenje je takođe u skladu sa definicijom slobodne tržišne privrede kao suštinske vrednosti ustavnog poretka Republike Kosovo prema članovima 7 [Vrednosti] i 10 [Ekonomija] Ustava.

Na osnovu doprinosa iz Foruma Venecijanske komisije i komparativne analize razrađene u presudi, u zavisnosti od relevantnih ustavnih poredaka, države su uspostavile različite mehanizme za sprovođenje restriktivnih/zaštitnih mera u okolnostima destabilizacije tržišta, uključujući izvršnu vlast, nezavisne regulatore/organe ili čak specijalne komisije. Nezavisnost mehanizama odlučivanja u kontekstu ograničavanja slobode privredne delatnosti privrednih subjekata u okolnostima destabilizacije tržišta, precizirana je i u aktima koji su bili predmet ocene ustavnosti Ustavnog suda Republike Albanije, uprkos činjenici da za razliku od Ustava Kosova, Ustav Albanije ne sadrži ustavnu obavezu da se za ovu svrhu formiraju „nezavisna tela“. Ustavni sud Albanije je kroz dve odgovarajuće presude poništio u celini i delimično osporene akte kao suprotne Ustavu.

U okolnostima osporenog zakona, sve dok je određeno (i) formiranje Komisije koja preporučuje ministru preduzimanje i trajanje privremenih zaštitnih mera; (ii) mogućnost konsultovanja ministra sa relevantnim državnim organima radi utvrđivanja privremenih zaštitnih mera; i (iii) ulogu Saveta SSP-a, koji se samo konsultuje i/ili obaveštava pre donošenja odluka o privremenim zaštitnim merama, nijedan od ovih mehanizama ne obavezuje dotičnog ministra, čije je odlučivanje u vezi sa utvrđivanjem privremenih zaštitnih mera u pogledu privrednih subjekata, odnosno zakonskih/ fizičkih lica, potpuno i isključivo, pored toga što, Premijer može da ukine, poništi ili promeni bilo koju odluku ministra u ovom kontekstu.

Prema pojašnjenjima koja su data u presudi, sve dok ustavna ovlašćenja Vlade i/ili premijera u donošenju odluka u sprovođenju zakona Republike Kosovo, uključujući i u kontekstu ekonomskog razvoja, nisu sporna, imajući u vidu da stav 5. člana 119. [Osnovna načela] Ustava, precizno određuje da će Republika Kosovo osnovati „nezavisna tela“ za regulisanje tržišta kada samo tržište ne može u dovoljnoj meri da zaštiti javni interes, a gde na osnovu sudske prakse Suda Pravde Evropske Unije obuhvata i zaštitu potrošača, nadležnost ministra i/ili premijera da uspostavi privremene zaštitne mere i koje ograničavaju slobodu ekonomske delatnosti ekonomskih operatera u Republici Kosovo, se ne poklapa sa ustavnim standardom samostalnog odlučivanja u vezi sa regulacijom tadašnjeg tržišta kada samo tržište ne može u dovoljnoj meri da zaštiti javni interes.

Shodno tome, Sud je utvrdio da stavovi 2 i 4 člana 4 (Osnovni proizvodi), stav 2 člana 5 (Privremene zaštitne mere), stavovi 1, 2, 3, 4, 5, 6 i 9 člana 8 (Odlučivanje) i stav 2 člana 9 (Nadzor i sankcije) osporenog zakona, nisu u saglasnosti sa stavom 1 člana 7 [Vrednosti], članom 10 [Ekonomija] i stavom 5 člana 119 [Osnovna načela] Ustava.

(iii) da li je osporeni Zakon u skladu sa načelom pravne sigurnosti

U presudi se pojašnjava da je osporenim zakonom utvrđeno da stupa na snagu danom objavljivanja u Službenom listu Republike Kosovo. S tim u vezi, okolnosti koje su regulisane istim zakonom, odnosno intervencija države u slobodnu tržišnu privredu kroz privremene zaštitne mere u okolnostima destabilizacije tržišta, regulišu i još sa najmanje dva druga zakona

koja važe u Republici Kosova, odnosno (i) Zakon br. 03/L-244 o Državnim robnim rezervama; i (ii) Zakon br. 2004/18 o Unutrašnjoj trgovini u vezi sa Zakonom br. 04/L-005 o izmenama i dopunama Zakona br. 2004/18 o Unutrašnjoj trgovini. Osporenim zakonom se ne menjaju niti ukidaju relevantne odredbe nijednog od gore dva navedena zakona.

Prema detaljima koji su navedeni u presudi, u takvim okolnostima, (i) „u slučaju poremećaja na tržištu“, nadležno za intervenciju na tržištu radi zaštite stanovništva i/ili potrošača, je Ministarstvo industrije, preduzetništva i trgovine, preko dva različita zakona, odnosno Zakona o Državnim rezervama i osporenim zakonom, a isti ne definišu jasno podelu tereta između pravnog/fizičkog lica, odnosno privrednog operatera i organa javne vlasti, odnosno države u slučajevima destabilizacije/poremećaja tržišta, ostavljajući odluku o tome u punom nahođenju gore navedenog Ministarstva; pored toga što (ii) Zakon o unutrašnjoj trgovini, definiše i privremene zaštitne mere i sankcije za pravna lica/fizička lica/privredne subjekte u okolnostima destabilizacije/poremećaja tržišta, a koje ostaju na snazi uporedo sa privremenim zaštitnim merama utvrđenim kroz osporeni Zakon.

Okolnosti u kojima radi regulisanja tržišta u slučaju njegove destabilizacije/poremećaja bila bi primenjiva dva različita zakona, odnosno Osporeni zakon i odredbe Zakona o unutrašnjoj trgovini koja, određuju mogućnost državne intervencije u slobodnu tržišnu privredu, kroz paralelne mehanizme, mere i sankcije, ne služe principu pravne sigurnosti i sprečavaju pravna/fizička lica, odnosno ekonomske operatere, da regulišu svoje ponašanje u skladu sa važećim zakonom u tržišnoj ekonomiji sa slobodnom konkurencijom, što je osnova ekonomske regulative i vrednosti Republike Kosovo. U presudi se posebno naglašava činjenica da je jedan od najbitnijih principa vladavine prava kao vrednosti Republike Kosovo, princip pravne sigurnosti i isti, zasnovan na sudskoj praksi Evropskog suda za ljudska prava, Suda pravde Evropske unije, ali i samog Sud, zahteva, između ostalog, da su primenljiva pravila/zakoni jasni i precizni i da imaju za cilj da obezbede da pravne situacije i odnosi ostanu predvidljivi i da u tu svrhu, pravna norma mora biti formulisana dovoljno precizno i jasno. Javni organi, prilikom izrade nacrta zakona, takođe moraju uzeti u obzir ove osnovne principe vladavine prava, kao važan deo ustavnog sistema Republike Kosovo.

Shodno tome, Sud je takođe utvrdio da član 10. (Stupanje na snagu) osporenog zakona nije u saglasnosti sa principom pravne sigurnosti i vladavine prava, zagarantovanim stavom 1. člana 7. [Vrednosti] Ustava i stavom 1. člana 119 [Osnovna načela] Ustava.

Na kraju, u presudi se pojašnjava da je zahtev podnosilaca zahteva podnet Sudu na osnovu stava 5. člana 113. [Jurisdikcija i ovlašćene strane] Ustava i da ova kategorija zahteva ima suspenzivni karakter, odnosno takav zakon može biti upućen Predsedniku Republike Kosovo na objavljivanje tek nakon odluke Suda i u skladu sa modalitetima definisanim u konačnoj odluci Suda za sporni slučaj.

U kontekstu svoje sudske prakse, kako je obrazloženo u presudi, Sud ocenjuje da je uzeo u obzir prirodu odredaba osporenog zakona koje su proglašene suprotnim Ustavu i činjenicu da bi ostatak osporenog zakona bilo teško primenjivati nakon proglašenja navedenih odredbi nevažećim, osporeni zakon, u službi načela pravne sigurnosti, treba u celini proglasiti nevažećim.

ESLjP – važne odluke
(1. jul – 31. decembar 2023. godine)

* Nesrazmerno mešanje u slobodu izražavanja sudije kažnjene zbog prevremenog otkrivanja razloga za svoje suprotno mišljenje (18/07/2023)

U svojoj presudi Veća u predmetu **Manole protiv Republike Moldavije** (*predstavka br. 26360/19*), Evropski sud za ljudska prava je jednoglasno utvrdilo da je došlo do: **povrede člana 10. (Sloboda izražavanja)** Evropske konvencije o ljudskim pravima.

Predmet se odnosio na razrešenje podnositeljke zahteva sa dužnosti sudije, jer je obavestila novinare o razlozima svog suprotnog mišljenja – čije je postojanje već bilo poznato – pre objavljivanja punog teksta odluke koju je doneo Apelacioni sud u predmetu koji je čula. Sud je precizirao da je diskreciona obaveza sudija zahtevala da ne obelodanjuju razloge za odluku pre nego što ti razlozi budu dostupni javnosti. Međutim, Sud je ponovio da su proceduralne garancije i priroda i težina izrečene kazne dodatni kriterijumi koje treba ispitati prilikom procene proporcionalnosti mešanja u ostvarivanje slobode izražavanja kako je zagarantovano članom 10. Konvencije. U pogledu proceduralnih garancija, Sud je izrazio rezerve u pogledu izbora koji je prepušten Nacionalnoj komisiji za pravosuđe i pravnu službu (CSM) u pogledu vrste administrativnog postupka koji će se koristiti u slučaju podnositeljke zahteva. Takođe, Sud je primetio da Vrhovni sud nije razmatrao žalbeni osnov podnositeljke zahteva u vezi sa nepoštovanjem odredaba Zakona br. 947/1996 o CSM-u. Taj zakon je upućivao, u kontekstu mogućih administrativnih sankcija za povredu zabrane otkrivanja informacija, na disciplinski postupak koji je uključivao proceduralne garancije. Što se tiče izrečene sankcije, Sud je primetio da je razrešenje podnositeljke zahteva bila jedina sankcija koja se mogla primeniti u relevantno vreme. Bila je to veoma teška kazna koja je trajno prekinula njenu karijeru nakon 18 godina uspešne službe. Sud je takođe primetio da je u vreme kada je Vrhovni sud razmatrao žalbu podnositeljke zahteva, Zakon br. 544/1995 (o statusu sudija), na osnovu koje je podnositeljki zahteva izrečena sankcija, nedavno izmenjen tako da povreda zabrane davanja informacija od strane sudija više nije ni kažnjiva po tom zakonskom osnovu. Istovremeno, Zakon br. 178/2014 (o disciplinskoj odgovornosti sudija), za koji je podnositeljka zahteva smatrala da treba da se primeni u njenom slučaju, predviđa niz sankcija za povredu te zabrane. Prema mišljenju Suda, iz tih zakonskih izmena je bilo jasno da je zakonodavac već tada smatrao da se kršenje zabrane davanja informacija od strane sudija treba ispitati u svetlu čitavog spektra sankcija koje su dostupne u sferi disciplinske odgovornosti sudija. Shodno tome, Sud je smatrao da se za domaće vlasti ne može reći da su primenile relevantne standarde proistekle iz sudske prakse Suda u vezi sa članom 10. Konvencije i da se, u svakom slučaju, sankcija izrečena podnositeljki zahteva nije činila neophodnom u demokratskom društvu.

* Srpski sudovi su otišli predaleko u kritici o izveštavanju RDP o polemici protiv svinjskog gripa i vakcine (05/09/2023)

U svojoj presudi Veća u predmetu **Radiodifuzno preduzeće B92 AD protiv Srbije** (*predstavka br. 67369/16*), Evropski sud za ljudska prava je jednoglasno utvrdilo da je došlo do: povrede **člana 10. (Sloboda izražavanja)** Evropske konvencije o ljudskim pravima.

Slučaj se odnosio na građanski postupak koji je protiv podnosioca zahteva, tj. Radiodizunog preduzeća, pokrenula bivša pomoćnica ministra zdravlja zbog njihovog izveštavanja 2011. godine da je osumnjičena za zloupotrebu službenog položaja usred tekuće kontroverze oko nabavke vakcina protiv svinjskog gripa. Sud je utvrdio da su srpski sudovi priznali da su informacije koje je objavilo preduzeće podnosilac zahteva doprinele javnoj raspravi i da je neko na mestu pomoćnika ministra zdravlja trebalo da pokaže veći stepen tolerancije. Sudovi su, međutim, otišli predaleko u svojim kritikama na račun provere činjenica preduzeća podnosioca zahteva. Preduzeće je svoje izveštavanje zasnovalo na belešci dobijenoj od policijskih službenika o istrazi o kontroverzi i nije bilo sumnje u verodostojnost beleške. Jezik koji je korišćen u izveštavanju je bio tačan i nije preuveličan, a sve strane su kontaktirane kako bi se dobila njihova verzija događaja. Sud je utvrdio da je, u celini, preduzeće podnosilac zahteva delovalo u dobroj veri i sa marljivošću koja se očekuje od odgovornog novinarstva.

* Zakonodavstvo kojim se snižava starosna granica za odlazak u penziju na 60 godina za žene sudija čime se krši Konvencija (24/10/2023)

U svojoj presudi Veća u predmetu Pająk **i drugi protiv Poljske** (*predstavke br. 25226/18, 25805/18, 8378/19 i 43949/19*), Evropski sud za ljudska prava je većinom glasova (5 glasova prema 2), utvrdio da je došlo do: povrede **člana 6 stav 1 (Pravo na pristup sudu)** Evropske konvencije o ljudskim pravima u odnosu na sve podnosioce zahteva i povrede člana

14. (Zabrana diskriminacije) u vezi sa članom 8. (Pravo na poštovanje privatnog života) u odnosu na tri podnosioca zahteva koji su uložili žalbe po tim odredbama. Slučaj se odnosio na četiri sudije koje su se žalile na zakonske izmene koje su snizile starosnu granicu za penzionisanje za sudije sa 67 na 60 godina za žene i na 65 godina za muškarce, i koje su uslovljavale nastavak sudijske dužnosti nakon što navrše starosnu penziju po ovlašćenju ministra pravde i Nacionalnog saveta sudstva („NSJ"). Sud je zauzeo stav da sudije treba da uživaju zaštitu od arbitrarnih odluka zakonodavne i izvršne vlasti i da samo nadzor nezavisnog sudskog organa nad zakonitošću sporne mere može da učini takvu zaštitu delotvornom.

U konkretnom slučaju, utvrdio je da su odluke koje su u odnosu na svakog podnosioca zahteva doneli ministar pravde i NSJ predstavljale proizvoljno i nezakonito mešanje u sferu sudske nezavisnosti i zaštite od smene sa sudijske funkcije od strane predstavnika izvršne vlasti i organa koji je tom organu podređen. Zaključio je da je time u samoj suštini narušeno pravo podnosilaca zahteva na pristup sudu. Sud je takođe utvrdio da je zakon na koji se žale jasno uveo razliku u tretmanu na osnovu pola u pogledu starosne granice za obavezan odlazak u penziju za pripadnike iste profesije. Sud je naveo da je radni vek podnosilaca zahteva prestao pet godina ranije nego kod muških sudija u sličnim okolnostima i da je njihovo obavezno prevremeno penzionisanje imalo očigledne negativne posledice na njihove karijere i njihove izglede u smislu profesionalnog i ličnog razvoja.

* Nema zaštitnih mera za službenika Nacionalnog fonda za imovinu na koga su nasumično uticale mere prisluškivanja telefona (26/10/2023)

U svojoj presudi Veća u predmetu **Plechlo protiv Slovačke** (*predstavka br. 18593/19*), Evropski sud za ljudska prava je jednoglasno utvrdio da je došlo do: **povrede člana 8. (Pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života)** Evropske konvencije o ljudskim pravima.

Slučaj se odnosio na prisluškivanje i snimanje nekih telefonskih razgovora g. Plechla 2006. godine u kontekstu krivične istrage o sumnji na korupciju u okviru Nacionalnog fonda za imovinu – državne agencije za privatizaciju. U to vreme, g. Plechlo je bio najviši zvaničnik NFI-a; krivična istraga ga se, međutim, nije direktno ticala. Nakon toga, 2016. godine neki od presretnutih materijala su uključeni u dosije druge krivične istrage o lošem upravljanju imovinom u kojoj je g. Plechlo bio jedan od primarnih osumnjičenih. Ova istraga se odvijala u širem kontekstu istraga o sumnji na korupciju na visokom nivou u koje je umešan NFI, nakon zapisa anonimno postavljenih na Internetu u kojima se tvrdi da potiču od operacije nadzora, kodnog naziva „Gorila", koju je 2005-06 sprovela Slovačka obaveštajna služba. Sud je utvrdio da g. Plechlo, kao neko ko je nasumično pogođen merama prisluškivanja telefona 2006. godine, nije imao koristi od potrebnih mera zaštite u pogledu snimanja, čuvanja i kontinuiranog zadržavanja presretnutog materijala. Mešanje u njegovo pravo na poštovanje njegovog privatnog života i prepiske nije bilo praćeno adekvatnim i delotvornim garancijama protiv zlostavljanja.

* Povreda zabrane na snimku hapšenja u noćnom klubu Bild u Bremenu (31/10/2023)

U svojoj presudi Veća u predmetu Bild **GmbH & Co. KG protiv Nemačke** (*predstavka br. 9602/18*), Evropski sud za ljudska prava je jednoglasno utvrdio da je došlo do: **povrede člana 10. (Sloboda izražavanja)** Evropske konvencije o ljudskim pravima.

Slučaj se odnosio na sudsku presudu kojom se nalaže bild.de, glavni novinski sajt, da ukloni CCTV snimak policijskog hapšenja u noćnom klubu u Bremenu, osim ako ne zamagli lice jednog od policajaca koji je bio uključen. Sud je posebno utvrdio da je obrazloženje nemačkih sudova u vezi sa drugom i bilo kakvom budućom upotrebom snimka bilo nedovoljno i da bi obrazloženje moglo dovesti do neprihvatljive zabrane bilo kakvog budućeg objavljivanja bez pristanka dotičnih pojedinaca neobrađenih slika policajaca koji obavljaju svoje dužnosti.

* Značajna kašnjenja u krivičnom gonjenju bivšeg ministra odbrane zbog eksplozije u objektu za dekomisioniranje municije u Gerdecu 2008. godine (07/11/2023)

U svojoj presudi Veća u predmetu **Durdaj i drugi protiv Albanije** (*predstavke br. 63543/09, 46707/13, 46714/13 i 12720/14*), Evropski sud za ljudska prava je jednoglasno utvrdio da je došlo do: povrede procesnog aspekta člana 2. (Pravo na život) Evropske konvencije o ljudskim pravima.

Slučaj se odnosio na eksploziju od 15. marta 2008. godine u objektu u Gerdecu koji su uspostavili državni organi za demontažu rashodovanog i zastarelog naoružanja, mašina i opreme oružanih snaga. Poginulo je ukupno 26 osoba (uključujući sedmogodišnjeg sina dvojice podnosilaca zahteva u ovom slučaju), a preko 300 je povređeno (uključujući 15 podnosilaca zahteva). Sud je utvrdio da su podnosioci zahteva bili

lišeni mogućnosti da efektivno učestvuju u krivičnom procesu. Štaviše, krivični postupak protiv bivšeg ministra odbrane F.M. zbog zloupotrebe službenog položaja je još u toku, pa su podnosioci zahteva ostali bez pravosnažnog zaključka o njegovoj odgovornosti više od 14 godina nakon eksplozije. Državni organi gonjenja nisu pružili ubedljiva objašnjenja za njihov neuspeh da nastave istragu odmah nakon reizbora F.M. za poslanika, što je pokrenulo ozbiljna pitanja u pogledu njihove spremnosti i marljivosti da se bave ovim pitanjem i stvorilo potencijal za nekažnjivost. Iako Sud nije zauzeo stav o njegovoj krivičnoj odgovornosti, smatrao je da podnosioci zahteva, kao i šira javnost, imaju pravo da znaju ne samo okolnosti u kojima se tragedija u Gerdecu dogodila, već i tačnu ulogu koju je imao bivši ministar odbrane.

* Pravosnažno uspostavljanje novog roka za podnošenje zahteva upravnim sudovima nije neopravdano ometalo pravo na pristup sudu, već je neposredna primena na postupke koji su u toku predstavljala povredu člana 6, stav 1 (09/11/2023)

U svojoj presudi Veća u predmetu **Legros i drugi protiv Francuske** (*predstavke br. 72173/17 i 17 drugih*), Evropski sud za ljudska prava je jednoglasno utvrdio da je došlo do: povrede **člana 6 stav 1 (Pravo pristup sudu)** Evropske konvencije o ljudskim pravima i **povrede člana 1. Protokola br. 1 (Zaštita imovine)** u slučaju g. Legrosa (predstavka br. 72173/17).

Sud je odlučio po žalbama 18 osoba koje se odnose na neposrednu primenu novog roka za podnošenje tužbi upravnim sudovima u tekućim postupcima kao što je navedeno od strane Conseild'Etat u svojoj odluci Czabaj od 13. jula 2016. godine (*Sudska skupština br. 387763*).

U toj odluci, Conseild'Etat je postavio princip da je, u slučaju da administrativna odluka nije obaveštena o postupcima i rokovima za žalbu protiv nje, bilo moguće osporiti tu odluku samo u odsustvu posebnih zakonskih ili regulatornih rokova u „razumnom roku“, koji ne bi premašio, po opštem pravilu, godinu dana od trenutka kada je dotično lice obavešteno ili saznalo za odluku, osim ako podnosilac zahteva ne pokaže posebne okolnosti. Prvo, Sud je zauzeo stav da je stvaranje novog uslova prihvatljivosti putem sudskog tumačenja, na osnovama koje su opravdavale odstupanje od sudske prakse koje je rezultiralo stvaranjem „razumnog roka“ u kojem je svaki zahtev morao biti podnet upravnim sudovima, nije neopravdano ometao pravo na pristup sudu kako je obezbeđeno članom 6, stav 1. Konvencije, iako je moglo da utiče na samu suštinu prava na žalbu. Drugo, Sud je smatrao da je neposredna primena ovog novog pravila o roku za podnošenje zahteva upravnim sudovima na tekuće postupke, koji je za podnosioce zahteva bio i nepredvidiv u principu i neprikosnoven u praksi, ograničila njihov pristup sudu do te mere da je bila narušena sama suština tog prava. Stoga je došlo do povrede člana 6 stav 1 Konvencije. Što se tiče zahteva br. 72173/17, kao rezultat toga što je podnosilac zahteva bio žrtva povrede člana 6, stav 1. Konvencije, Sud je utvrdio da dotično ograničenje nije postiglo pravičnu ravnotežu koja se zahteva članom 1. Protokola br. 1 i da je stoga došlo do povrede tog člana.

* Albanske vlasti treba da identifikuju i kazne odgovorne za pucanje na rođaka podnosilaca zahteva tokom protesta 2011. godine ispred kabineta premijera (14/11/2023)

U svojoj presudi Veća u predmetu **Nika protiv Albanije** (*predstavka br. 1049/17*), Evropski sud za ljudska prava je jednoglasno utvrdio da je došlo do: **dve povrede člana 2. (Pravo na život i istragu)** Evropske konvencije o ljudskim pravima.

Slučaj se odnosio na smrt supruga i oca podnosilaca zahteva nakon što je 2011. godine upucan u glavu tokom demonstracija ispred Kabineta albanskog premijera. Protest je rezultirao nasilnim sukobima između demonstranata i vlasti. Podnosioci zahteva su posebno tvrdili da je glavnokomandujući Nacionalne garde, zadužen za zaštitu Kabineta premijera, naredio svojim ljudima da otvore vatru na demonstrante. Sud je utvrdio da na pitanje moguće komandne odgovornosti nije odgovoreno u istrazi koja je usledila, a koja se fokusirala na individualnu odgovornost oficira Nacionalne garde, a ne na redosled ili prirodu bilo kog naređenja koje su dali oni u njihovom lancu komandovanja. Postojao je i niz drugih nedostataka u istrazi, uključujući brisanje video snimaka incidenta i nepostojanje ključnih linija istrage, kao što su tragovi metaka pronađeni u ljudskoj visini na gvozdenoj ogradi oko Kabineta premijera. Takvi nedostaci su izazvali sumnju u to da li su vlasti pokušavale da skrenu ili na neprikladan način ometaju istragu. Takođe, Sud je utvrdio nedostatke u tadašnjem zakonskom okviru koji je regulisao upotrebu vatrenog oružja u kontekstu operacija kontrole mase i ozbiljne nedostatke u planiranju i kontroli protesta. Vlasti nisu pokazale da je upotreba smrtonosne sile od strane oficira Nacionalne garde koja je dovela do smrti rođaka podnosioca zahteva bila apsolutno neophodna. U stvari, sama albanska vlada je priznala da je upotreba sile bila prekomerna. Sud je na kraju smatrao da prema članu 46 (obavezujuća snaga i primena) vlasti treba da nastave da pokušavaju da rasvetle okolnosti smrti rođaka podnosilaca zahteva i da identifikuju i kazne odgovorne.

*** Zahtev udruženja u vezi sa merama Anti Covid-a koje zabranjuju javne događaje u Švajcarskoj 2020. godine je neprihvatljiv (27/11/2023)**

Slučaj **Communauté genevoise d'action syndicale (CGAS) protiv Švajcar**ske (*predstavka br. 21881/20*) se odnosio na mere koje su bile na snazi od 17. marta do 30. maja 2020. godine, koje je usvojila Vlada Švajcarske za borbu protiv bolesti korona virusa 2019 („COVID-19"). Pozivajući se na član 11. (Sloboda okupljanja i udruživanja) Konvencije, udruženje podnosilac zahteva se žalilo na potpunu zabranu javnih događaja koja je proistekla iz „Uredbe COVID-19 br. 2", u verziji koja je bila na snazi tokom navedenog perioda.

U svojoj presudi Velikog veća, Evropski sud za ljudska prava smatra da je predstavka neprihvatljiva u smislu člana 35. Konvencije.

- Sud je jednoglasno smatrao da žalba u vezi sa sindikalnim slobodama ne spada u delokrug predmeta koji je podnet Velikom veću i da je, u svakom slučaju, neprihvatljiva zbog nepoštovanja roka od šest meseci (član 35. Konvencije koja je bila na snazi u relevantno vreme). Ova nova žalba je prvi put podneta u kontekstu postupka pred Velikim većem; trebalo ju je podneti najkasnije u roku od šest meseci od 30. maja 2020. godine, kada je Uredba COVID-19 br. 2 prestala da važi.

- Većinom (12 glasova prema 5), Sud je smatrao da je žalba u vezi sa slobodom mirnog okupljanja neprihvatljiva, jer nisu iscrpljena domaća pravna sredstva. Sud je primetio da udruženje podnosilac zahteva nije preduzelo odgovarajuće korake da omogući domaćim sudovima da ispune svoju osnovnu ulogu u sistemu zaštite Konvencije. Sud je posebno naveo da je zahtev za preliminarnu odluku o ustavnosti, podnet u kontekstu obične žalbe protiv odluke kojom se primenjuju savezne uredbe, predstavljao pravno sredstvo koje je bilo direktno dostupno strankama u postupku i omogućilo, gde je to bilo prikladno, da se osporena odredba proglasi neustavnom. Nije postojala nikakva posebna okolnost koja bi oslobodila udruženje podnosioca zahteva od obaveze da iscrpi gore pravno sredstvo. Ponavljajući svoju supsidijarnu ulogu, Sud je precizirao da je, u neviđenom i veoma osetljivom kontekstu pandemije COVID-19, utoliko važnije što su nacionalni organi prvo dobili priliku da uspostave ravnotežu između suprotstavljenih privatnih i javnih interesa ili između različitih prava zaštićenih Konvencijom, uzimajući u obzir lokalne potrebe i uslove i stanje javnog zdravlja kakvo je postojalo u relevantno vreme.

*** Vrhovni sud je bio nepristrasan u slučaju zavere radi uticaja na žalbu za ratne zločine (28/11/2023)**

U svojoj presudi Veća u predmetu **Tadić protiv Hrvatske** (*predstavka br. 25551/18*), Evropski sud za ljudska prava je jednoglasno utvrdio da: **nije bilo povrede člana 6, stavovi 1. i 2. (Pravo na pravično suđenje)** Evropske konvencije o ljudskim pravima.

Predmet se odnosio na krivični postupak u kojem je g. Tadić oglašen krivim za udruživanje – isplatom novca – kako bi uticao na Vrhovni sud da donese odluku povoljnu za poznatog političara kome se sudi za ratni zločin. Sud je posebno utvrdio da učešće predsednika Vrhovnog suda u procesu protiv g. Tadića nije štetilo objektivnoj nepristrasnosti tog suda. On je imao vrlo malo stvarnog uticaja da nametne svoju volju drugim sudijama, a u svakom slučaju nije bilo pitanja o tome kako je Vrhovni sud potvrdio prvostepenu presudu. Sud je takođe utvrdio da na žalbenu presudu nisu uticale medijske objave. Donele su je profesionalne sudije Vrhovnog suda na osnovu spisa predmeta koji su se bavili utvrđivanjem činjenica od strane prvostepenih sudova i primenom zakona.

*** Žrtva trgovine ljudima ima pravo da traži odštetu od trgovca ljudima (28/11/2023)**

U svojoj presudi Veća u predmetu Krachunova **protiv Bugarske** (*predstavka br. 18269/18*), Evropski sud za ljudska prava je jednoglasno utvrdio da je došlo do: **povrede člana 4. (Zabrana ropstva i prinudnog rada)** Evropske konvencije o ljudskim pravima.

Slučaj se odnosio na pokušaje gđe Krachunove da dobije nadoknadu za zaradu od seksualnog rada koju joj je X, njen trgovac ljudima, uzeo. Bugarski sudovi su odbili naknadu, navodeći da se ona bavila prostitucijom i da bi vraćanje zarade od toga bilo u suprotnosti sa „dobrim moralom". Sud je smatrao da države imaju obavezu da omoguće žrtvama trgovine ljudima da traže nadoknadu za izgubljenu zaradu od trgovaca ljudima i da bugarske vlasti nisu uspele da uravnoteže pravo gđe Krachunove prema članu 4 da podnese takav zahtev sa interesima zajednice, koji bi verovatno isplatu naknade u takvoj situaciji smatrati nemoralnom. Ovo je bio prvi put da je Evropski sud utvrdio da žrtva trgovine ljudima ima pravo da traži naknadu za materijalnu štetu od svog trgovca ljudima prema članu 4.

*** Učestvujući u predmetu uprkos redovnim profesionalnim kontaktima sa jednom od stranaka, sudije Kasacionog suda dovode**

legitimnu sumnju u svoju objektivnu nepristrasnost: povreda člana 6, stav 1, Konvencije (14/12/2023)

U svojoj presudi Veća u predmetu **Syndicat National des Journalistes i drugi protiv Francuske** (*predstavka br. 41236/18*), Evropski sud za ljudska prava je jednoglasno utvrdio da je došlo do: **povrede člana 6, stav 1 (Pravo na pravično suđenje)** Evropske konvencije o ljudskim pravima.

Predmet se odnosio na navodnu povredu prava na pravično suđenje od strane nepristrasnog suda, kao rezultat učešća troje sudija Kasacionog suda – koji su, prema navodima podnosilaca zahteva, imali veze sa suprotnom stranom – u ispitivanju njihove žalbe po pitanjima prava. U ovom slučaju, najmanje dvoje od troje dotičnih sudija su redovno radili sa pravnim izdavačem koji je bio jedna od strana u sporu o podeli dobiti. U kontekstu aktivnosti struktuiranja u okviru matične izdavačke kuće, uzet je zajam od 445 miliona evra za sticanje akcija likvidiranih kompanija iz grupe, što je rezultiralo nivoom zaduženosti koji je onemogućio isplate zaposlenih prema obaveznoj šemi podele dobiti. Sud je, prvo, naglasio da je doprinos sudija širenju zakona, posebno kroz istraživačke događaje, nastavne aktivnosti ili publikacije, jasno deo njihove uloge. Međutim, Sud je tada smatrao da su profesionalni kontakti između pojedinih sudija i jedne od strana u postupku bili redovni, bliski i plaćeni, što je bilo dovoljno da se zaključi da su te sudije trebalo da odustanu od suđenja u predmetu, kao što je i sama Nacionalna komisija za pravnu službu (Conseilsupérieur de la magistrature) utvrdila. Sud je utvrdio da su strahovi sindikata podnosioca zahteva u pogledu nepristrasnosti sudija bili objektivno opravdani. Stoga je došlo do povrede člana 6, stav 1, Konvencije.

*** Novčane kazne za štrajkače nastavnike sa statusom državnih službenika ne krše prava (14/12/2023)**

U svojoj presudi Velikog veća u predmetu **Humpert i drugi protiv Nemačke** (*predstavke br. 59433/18 i 3 druge*), Evropski sud za ljudska prava je sa 16 glasova za i 1 protiv utvrdio da: **nije bilo povrede člana 11. (Sloboda okupljanja i udruživanja)** Evropske konvencije o ljudskim pravima.

Predmet se odnosio na disciplinske sankcije koje su izrečene podnosiocima zahteva, nastavnicima sa statusom državnih službenika, jer su tokom svog radnog vremena učestvovali u štrajkovima koje je organizovao njihov sindikat u cilju protesta protiv pogoršanja uslova rada nastavnika. Sud je posebno utvrdio da zabrana štrajkova od strane nastavnika sa statusom državnih službenika – koja je bila na snazi da bi se osiguralo ispunjavanje državnih funkcija kroz efikasnu javnu upravu, uključujući pružanje obrazovanja – nije lišila njihovu sindikalnu slobodu suštine, jer je niz različitih institucionalnih zaštitnih mehanizama koji su uspostavljeni omogućio državnim službenicima i njihovim sindikatima da efikasno brane svoje profesionalne interese. Kao rezultat toga, Sud je utvrdio da su disciplinske mere protiv podnosilaca zahteva nakon njihovog učešća u štrajkovima bile u okviru diskrecionog prava države („granična procena”).

(*Za više detalja posetite sajt Evropskog suda za ljudska prava: www.echr.coe.int*)

INFORMACIJE O USTAVNOM SUDU

Zgrada Ustavnog suda:

Ustavni sud Republike Kosovo, od svoje funkcionalizacije 2009. godine je smešten u zgradi bivšeg Zaštitnog korpusa Kosova ZKK, koja se nalazi u centru Prištine, u Gradić Pejtonu. Ova lokacija Suda, u centru glavnog grada, je simbol jednakog pristupa na ustavnu pravdu svih građana i drugih ovlašćenih stranki. Ova zgrada se tokom godina prilagođavala potrebama i prirodi rada Ustavnog suda. Ovo je urađeno uz pomoć donatora. Konkretno, sudnica je finansirana od strane Ustavnog suda Republike Turske 2010. godine, osnivanje biblioteke Suda je u potpunosti projekat GIZ za pravnu reformu, a dodatne kancelarije-kontejneri su donacija Ustavnog suda Republike Turske 2011. godine.

Zgrada Suda ima korisnu prostoriju za rad od 1 937 m² u kojoj rade 65 radnika.

ADRESA

Ulica: “Perandori Justinian”, nr. 44, 10 000 - Priština
Tel: +383 (0)38 60 61 62
Mob: +383 (0)45 200 595; +383 (0)45 200 576
Fax: +383 (0)38 60 61 70
E-mail: gjykata.kushtetuese@gjk-ks.org
Veb: www.gjk-ks.org