



Republika e Kosovës • Republika Kosovo • Republic of Kosovo  
Institucioni i Avokatit të Popullit • Institucija Ombudsmana • Ombudsperson Institution

---

# IZVEŠTAJ SA PREPORUKAMA

## OMBUDSMANA REPUBLIKE KOSOVA

Ž. Br. 352/2020

u vezi sa

*uskraćivanjem prava na kandidovanje u izbornom procesu za članove Senata UP-a*

### Upućen:

- **G. Naser Sahiti, Rektor**  
**Univerzitet Prištine “Hasan Priština”**  
**Ul. “George Bush”. bb.**  
**10000 Priština**
- **Upravnom veću Univerziteta Prištine “Hasan Priština”**

Priština, dana 21. decembra 2020.godine

## CILJ IZVEŠTAJA

1. Cilj ovog izveštaja je da se skrene pažnja Univerzitetu Prištine “Hasana Priština” ) u daljem tekstu UP) u vezi sa kršenjem prava na konkurisanje *u izbornom procesu za članove Senata UP*, na konkursu koji je raspisalo Upravno veće, Odlukom br.775, od 6.3.2020.godine.
2. Takođe, cilj ovog izveštaja je da objasni da član 6. stav 5. Uredbe br. 771 o pravilima i postupcima za opšte izbore akademskog i neakademskog osoblja na nivou zastupljenosti na Univerzitetu u Prištini „Hasan Priština“, od 6.3.2020.godine, nije u skladu sa Statutom UP, kao najvišim pravnim aktom UP-a.

## PRAVNA OSNOVA

3. Ustav Republike Kosova, član 132, stav 1, definiše: “*„Ombudsman nadzire i štiti prava i slobode pojedinaca od nezakonitih i neregularnih radnji javnih organa.“*
4. Član 135, stav 3, definiše: “*Ombudsman ima pravo da vrši preporuke i predlaže mere onda kada primjeti kršenje prava i sloboda ljudi od strane organa javne administracije i ostalih državnih organa.“*
5. Po Zakonu br. 05/L-019 o Ombudsmanu, Ombudsman između ostalog ima nadležnosti i odgovornosti kao u nastavku:
  - “ *Ombudsman ima nadležnost da istražuje primljene žalbe od svakog fizičkog i pravnog lica u vezi tvrdnji o kršenju ljudskih prava predviđenih Ustavom, zakonima i drugim aktima, kao i međunarodnim za ljudska prava, posebno Evropskom Konvencijom o ljudskim pravima, obuhvatajući radnje ili neradnje koje predstavljaju zloupotrebu autoriteta.”* (član 16, stav 1);
  - “*da skrene pažnju na slučajeve kada institucije krše ljudska prava i da podnese preporuke da se prekine sa takvim slučajevima, a kada je to neophodno da izrazi svoje mišljenje o stavovima i reagovanju odgovarajućih autoriteta u vezi takvih slučajeva”* (član18, stav 1, pod-stav 2);
  - “*da preporučuje Vladu, Skupštinu i druge nadležne institucije Republike Kosovo o pitanjima koje se odnose na unapređivanje i zaštitu ljudskih prava i sloboda, ravnopravnosti i nediskriminacije;* (član18, stav 1, pod-stav 5);
  - “*da objavi obaveštenja, mišljenja, preporuke, predloge i svoje izveštaje”*, (član18, stav 1, pod-stav 6);
6. Dostavljanjem ovog izveštaja odgovornim javnim vlastima, kao i objavljivanjem u medijima, Ombudsman teži da ispuni ove zakonske odgovornosti.

## OPIS SLUČAJA

7. Ombudsman na osnovu člana 16, stav 1, Zakona br. 05/L-019 o Ombudsmanu, primio je žalbu od g. Fidan Hamiti, koja je podneta protiv UP-a, povodom uskraćivanja prava na kandidovanje u izbornom procesu za članove Senata UP-a. Na osnovu navoda podnosioca žalbe i informacija koje ima na raspolaganju Ombudsman, podnosilac žalbe je dana 11. juna 2020. godine konkurisao za člana Senata UP iz reda neakadenskog osoblja. Dana 17. juna 2020. godine, podnosilac žalbe je obavešten e-poštom da je Centralna izborna komisija (CIK) UP-a verifikovala kandidature za članove Senata od strane akademskog i neakadenskog osoblja i da se kandidature obuhvaćene na listi smatraju prihvaćenim, dok kandidature koje nisu obuhvaćene na listi smatraju da nisu prihvaćene od strane CIK-a UP-a zbog nespojivosti sa uredbom na snazi. Podnosilac žalbe je 19. juna 2020. godine podneo žalbu CIK-u UP-a i 22. juna 2020. godine primio odluku ovog tela kojim se odbija njegova žalba i kandidatura.
8. Iz okolnosti slučaja, Ombudsman je primetio da je Upravno veće Univerziteta u Prištini 6. marta 2020. donelo Uredbu br. 771 o pravilima i procedurama za opšti izbor akademskog i neakadenskog osoblja na nivou zastupljenosti na Univerzitetu Prištine „Hasan Priština”. Dalje, dana 5 marta 2020. godine, Upravno veće (u daljem tekstu UV), je Odlukom br.775, 6.3.2020, objavio izbore na UP-u. Takođe, dana 5 marta 2020.godine, UV je i obrazovala Centralnu izbornu komisiju UP-a, Odlukom br.773, od 6.3.2020. godine.
9. Dana, 6. marta 2020. godine, CIK UP-a je usvojio dinamiku o izbornom procesu studentskih izbora, kojom je predviđeno da se ta dinamika realizuje od 5. marta 2020. do 23. aprila 2020. godine i da je dan glasanja određen za 30. mart 2020. godine. Zbog mera Vlade Republike Kosova za prevenciju pandemije COVID-19, dana 11.3.2020. godine, ova dinamika je prekinuta osmog dana realizacije iste.
10. Uzimajući u obzir mere preduzete za sprečavanje pandemije COVID-19, dana 12. marta 2020. godine, UV je donelo Odluku br. 843 o premeštanju izbornih aktivnosti, sve dok ne traje period obustave nastavnog procesa, i tom prilikom CIK UP-a je bio ovlašćen da sprovodi drugu izbornu dinamiku, nakon prestanka okolnosti koje je postavila vlada, zbog sprečavanja pandemije COVID-19.
11. Dana 28. maja 2020. godine, UV je donelo odluku o nastavku izbornog procesa, prethodno obustavljenog zbog pandemije COVID-19. Dana 29. maja 2020. godine CIK UP-a odobrio je izbornu dinamiku, prema kojoj bi se kandidature za akademsko i neakademsko osoblje u Većima fakulteta i u Senatu podnosile od 9. juna 2020. do 11. juna 2020. godine, a izbori bi se održali 1. jula 2020. godine.
12. Dana 2. juna 2020. godine podnosilac žalbe obratio se pismom Statutarnoj komisiji UP-a, i tražio tumačenje u vezi sa članom 6. stav 5. Uredbe br. 771 o pravilima i postupcima za opšte izbore akademskog i neakadenskog osoblja na nivou zastupljenosti na Univerzitetu u Prištini „Hasan Priština“, od 6.3.2020.godine.

13. Dana 11. juna 2020. godine, podnosilac žalbe podneo je prijavu za člana Senata iz reda neakadenskog osoblja na UP.
14. Dana 17. juna 2020. godine, podnosilac žalbe primio je obaveštenje e-poštom od CIK-a UP-a kojom je obavešten da je CIK-a UP-a, nakon što verifikovalo kandidature za članove Senata UP iz redova neakadenskog osoblja i Centralne uprave, imena lica koja se nalaze na listi smatrana su prihvaćenim kandidaturama, dok imena lica koja nisu na listi njihove kandidature nisu prihvaćene.
15. Dana, 26 juna 2020. godine, Institucija Ombudsmana (IO) obratila se putem elektronske pošte generalnom sekretaru UP-a u vezi sa žalbom.
16. Dana 10. jula 2020. godine, generalni sekretar UP-a, putem elektronske pošte obavestio je o radnjama koje je UP preduzeo u vezi sa postupkom za izbor članova Senata iz reda neakadenskog osoblja Univerziteta u Prištini „Hasan Priština“. Takođe je obavestio da je CIK UP-a u slučaju odluke o verifikaciji kandidature, ali i žalbe za g. Hamiti, primenio je Uredbu br. 771 od 6.3.2020. godine, kao i Uredbu za dopunu i izmenu Uredbe br. 771 od 6.3.2020, prema kojoj, verifikaciju i odluku o žalbi na kandidature neakadenskog osoblja vrši CIK UP-a.
17. Dalje u odgovoru od 10. jula 2020.godine, u vezi sa odbijanjem kandidature za članove Senata, navedeno je: „*U odluci CIK UP-a, od 22.06.2020. godine, za odbijanje kandidature g. Fidan Hamiti naglašava se da je isti vršio dva mandata od četiri (4) godine, kao član Senata, pre stupanja na snagu ove uredbe, **prema tome odredba člana 6.5 Uredbe br. 771 od 06.03.2020 onemogućava njegovu kandidaturu, za člana Senata iz redova neakadenskog osoblja. [...].***”
18. Dana 23. juna 2020. godine, podnosilac žalbe podneo je tužbu pred Osnovnim Sudom u Prištini, za poništenje odluke br. 34, od 22.6.2020.godine.

## PRAVNI ISTORIJAT

19. Ustav Republike Kosova, član 3, stav 2, definiše: “Sprovođenje javne vlasti u Republici Kosovo se zasniva na načelu jednakosti svih građana pred zakonom i poštovanju međunarodno priznatih prava i osnovnih sloboda, kao i zaštiti prava i učešća svih zajednica i njihovih pripadnika”. Dok član 24, stav 1 definiše: „*Pred zakonom su svi jednaki. Svako ima pravo na jednaku zakonsku zaštitu, bez diskriminacije.*”
20. Zakon br. 05/I-031 o opštoj administrativnoj proceduri, član 4, stav 1 propisuje: „*Javni organi deluju u skladu sa Ustavom, zakonodavstvom na snazi, kao i opštim administrativnim pravilima, primenjivim unutar njihovih nadležnosti i u skladu sa ciljem za koji su ove nadležnosti date*”  
Dok stav 2 propisuje: “*Administrativni postupak koji krši ili može kršiti pravo ili pravni interes lica mora biti ovlašćen zakonom.*”  
Član 6, stav 2 propisuje: “*Lica u istoj situaciji tretiraju se na isti način.*” Dok član 8 [Princip

zakonskih i razumnih očekivanja] definiše: „1. *Delovanje javnih organa mora biti predvidivo i uz poštovanje legitimnih i razumnih očekivanja ljudi.* 2. *Administrativno delovanje ne može neopravdano da promeni raniju administrativnu praksu istog organa za isti ili slični slučaj.*”

## **PRAVNA ANALIZA I KONSTATACIJE OMBUDSMANA**

21. Ombudsman naglašava da je načelo jednakosti osnovni princip državno-pravnog poretka, temelj na kome se temelji i gradi državno-pravni poredak, kao i osnovno pravo građana zajamčeno Ustavom. Važno je reći da svi građani imaju jednako socijalno dostojanstvo, bilo kakve nedopustive razlike među ljudima ili među grupama predstavljaju samovolju moći i krše jednakost pred zakonom.
22. S tim u vezi, jednakost građana pojavljuje se kao jednakost pred zakonom i jednakost pred sudom. S tim u vezi, odluke upravnih organa u velikoj meri utiču na ostvarivanje prava građana predviđenih zakonom. Pored toga, oni uspostavljaju opšte norme u širokom polju upravne delatnosti, stoga je, kako sa stanovišta ljudskih prava, tako i sa stanovišta vladavine prava, važno da su odluke upravnih organa zakonite i u skladu sa standardima ljudskih prava. Predvidljivost upravnih odluka, pored aspekta zakonitosti i ljudskih prava, sadrži u sebi i garanciju pravne sigurnosti, što je važna komponenta ostvarenja principa vladavine prava. Jedinstvena primena zakona, a samim tim i upravnog prava, nesumnjivo je obaveza koja se teži i koja treba ispuniti svaki pravni sistem zasnovan na vladavini prava.
23. Na osnovu gore navedenih okolnosti, Ombudsman ističe da se, prema ustavnim odredbama, svaki pojedinac u Republici Kosovo tretira na osnovu principa jednakosti pred zakonom (član 24).
24. U istom pravnom duhu, Zakon o opštem upravnom postupku definiše pravo svakog lica da se na isti način postupa u istim situacijama.
25. Vladavina zakona je da zakonodavstvu nije suđeno da deluje sa retroaktivnim efektima ili na takav način da ometa postojeća prava i slobode. Ovo pravilo se primenjuje i u slučaju donošenja zakonodavstva kojim se odobrava donošenje upravnih akata. Retroaktivnost je veoma važan koncept za bavljenje pitanjima nastalim pre stupanja na snagu zakona ili upravnog akta. Događaji koji su se dogodili u prošlosti ne mogu se menjati, ali pravni odnosi koji proističu iz njih mogu se takođe ponovo ispitati ili oceniti sudskim odlukama ili retroaktivnim zakonodavstvom.
26. Ombudsman smatra da član 6. stav 5. Uredbe br. 771 o pravilima i postupcima za opšte izbore akademskog i neakademskog osoblja na nivou zastupljenosti na Univerzitetu u Prištini „Hasan Priština“ od 6.3.2020. godine, krši legitimna očekivanja zainteresovanih lica za učešće na izborima za članove Senata od strane akademskog i neakademskog osoblja UP-a. Štaviše, u suprotnosti je sa Statutom UP.
27. Statut UP-a predstavlja najviši pravni akt ove institucije i svi drugi akti moraju biti u potpunosti u skladu sa njim. Član 44. Statuta UP-a predviđa da mandat akademskih i

neakademskih članova Senata traje četiri godine.

28. Dakle, imajući u obzir da se retroaktivno dejstvo upravnog akta dešava u slučajevima kada akt tumači prethodni akt, kada je akt donet na osnovu sudske odluke (koja je upravni akt proglašila nevažećim) i kada sam zakon daje važećem aktu retroaktivno dejstvo. U ovom slučaju, nijesan od odvih slučajeva nije primer.
29. Nadalje, nadležni organ može dati retroaktivno dejstvo aktu čak i u slučajevima kada je retroaktivna snaga u korist zainteresovanih strana i ne nanosi štetu trećoj strani, kada je reč o aktu koji ukida prethodni akt zajedno sa drugim aktima i kada je tako nešto dozvoljeno zakonom.
30. Ombudsman smatra da odbijanje prijave za kandidaturu za člana Senata UP-a takođe krši i pravo da bude biran (član 45. Ustava).
31. Koncept zakonitih i opravdanih očekivanja u zaštiti subjektivnih prava je sveobuhvatan koncept tumačenja u međunarodnoj sudskoj praksi. Prema ESLJP (vidi *Kopecky* protiv Slovačke, Presuda od 28. septembra 2004.godine, § 45-52; *Gratzinger* i *Gratzingerova* protiv Republike Češke (odl.), br. 39794/98, § 73, ESLJP 2002-VII), „pravno očekivanje“ treba da bude konkretne prirode i treba da se zasniva na zakonskim odredbama i pravnim aktima. U konkretnom slučaju, pravno očekivanje podnosioca žalbe da aplicira za kandidata za Senat UP-a zasnovan je na Statut UP-a (član 44).
32. Štaviše, Ombudsman naglašava da je jedan od principa za tumačenje normativnih akata *lex superior derogat legi inferiori* (u daljem tekstu: *lex superior*). Prema ovom principu, normativni akt koji je viši u hijerarhiji jednog pravnog sistema, ima prednost u odnosu na akt koji je niži u hijerarhiji.
33. Stoga Ombudsman nalazi da odbijanje aplikacije g. Hamiti za člana Senata UP-a, prekršilo njegovo pravo da bude jednak pred zakonom.

## PREPORUKA OMBUDSMANA

Na osnovu gore navedenih konstatacija, i u skladu sa članom 135. stav 3. Ustava Republike Kosovo i članom 18, stav 1, tačka 5, Zakona br. 05/L-019 o Ombudsmanu, Ombudsman

### PREPORUČUJE

#### **Rektoru Univerziteta u Prištini i Upravnom veću Univerziteta u Prištini, da:**

- Član 6. stav 5. Uredbe br. 771 o pravilima i postupcima za opšte izbore akademskog i neakademske osoblja na nivou zastupljenosti na Univerzitetu u Prištini „Hasan Priština, od 6.3.2020. godine, izmeni i dopuni tako da bude u skladu sa članom 44. Statuta UP-a.

U skladu sa članom 132, stav 3 Ustava Republike Kosovo („*Bilo koji drugi organ ili institucija, koja sprovodi legitimnu vlast u Republici Kosovo je dužna da odgovori na zahteve Ombudsmana*“)

*i da mu/joj predstavi sva dokumenta i informacije koje su od njega zatražena u saglasnosti sa zakonom“) i člana 28 Zakona br. 05/L-019 o Ombudsmanu („Autoriteti, kojima je Ombudsman uputio preporuke, zahtev ili predlog za preduzimanje konkretnih mera, [...] treba da odgovore u roku od trideset (30) dana. Odgovor treba da sadrži razloge u pisanoj formi o preduzetim radnjama u vezi navedenog pitanja“), ljubazno vas molimo da nas informišete o radnjama koje ćete preduzeti u vezi sa ovim pitanjem.*

S poštovanjem,

Naim Qelaj  
Ombudsman