



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

---

Priština, 20. februar 2014.

## IZVEŠTAJ SA PREPORUKAMA

*Ex-officio* br. 47/2014

- Za:**
- G. Arben Gashi, predsednik  
Komisije za zakonodavstvo Skupštine Republike Kosovo  
Trg "Majka Tereza", b.b.  
10000 Priština
  - Članovi Komisije za zakonodavstvo Skupštine  
Republike Kosovo  
Trg "Majka Tereza", b.b. 10000 Priština
- Kopija:**
- G. Jakup Krasniqi, predsednik  
Skupštine Republike Kosovo
  - Članovi Predsedništva Skupštine Republike Kosovo
- Predmet:** - **Izborna reforma na Kosovu**  
Preporuka za dopunu Zakona o opštim izborima br.03/L-073 i Zakona br.  
03/L-072 o lokalnim izborima u Republici Kosovo.
- Pravni osnov:** - Ustav Republike Kosovo, član 135, paragraf 3  
Zakon o Ombudsmanu, član 16

Poštovani g. Gashi,

Institucija Ombudsmana (IO), sa posebnim interesovanjem prati događaje oko izmene Zakona o opštim izborima u Republici Kosovo. IO je monitorisala iz blizine i proces lokalnih izbora 2013.

Imajući u vidu aktuelne događaje i diskusije o izornoj reformi, mi smatramo da otvaranje ove diskusije je dobra mogućnost za otklanjanje nedostataka u ovom zakonu, kao i u drugim postojećim zakonima o izborima.

U tom pravcu, mi smatramo da je ovaj pogodan trenutak da komisija za zakonodavstvo Skupštine Republike Kosovo, mandatiran od strane Skupštine za nastavak izborne reforme, preduzme konkretne radnje za otklanjanje ovih identifikovanih nedostataka.

Na osnovu izvršenih posmatranja u kontinuitetu i primljenih zahteva od jednog broja organizacija civilnog društva, kao što je Kosovski Institut za Istraživanja i Razvoj Politika (KIPRED), Demokratija u razvoju (D4D), Developing Together (DT), Inicijativa za Progres (INPO), Institut za Razvojne Politike (INDEP), Helsinški Komitet za Ljudska Prava (KHK), Centar za Politike i Zaštitu (QPA), Ombudsman, na osnovu njegovog mandata i ustavnih i zakonskih nadležnosti, ovom prilikom naglašava dve identifikovane norme u aktualnim zakonima o izborima na centralnom i lokalnom nivou, o kojima smatra da sadržavaju protivustavne elemente.

### **Konkretne identifikovane zakonske norme**

- Prva tiče se **Zakona br. 03/L-073 o opštim izborima**, odnosno člana 111, par. 2, tačka (a), koja se tiče podele glasova, ili poznate kao **izborni prag** " *među političkim subjektima koji predstavljaju srpsku zajednicu i druge nevećinske zajednice i među političkim subjektima koji ne predstavljaju srpsku zajednicu i nevećinske zajednice, koje su dobile najmanje pet odsto (5%) od ukupnog broja važećih glasova na izborima za Skupštinu;*".

- Druga tiče se **Zakona br. 03/L-072 o lokalnim izborima**, odnosno člana 7, para. 5, koja se tiče izbora za opštinske skupštine " **Glas dat za politički subjekt smatra se kao glas dat za prvog kandidata u listi kandidata političkog subjekta. CIK obezbeđuje da glasački listić ne dozvoljava glasača da glasa istovremeno za politički subjekt i za prog kandidata u listi kandidata ovog političkog subjekta.**"

### **Pravna analiza**

U prvom slučaju, kada je reč o **Zakonu br. 03/L-073 o opštim izborima**, odnosno članu 111, para. 2, tačka (a), "[...] koji su dobili najmanje pet odsto (5%) od ukupnog broja važećih glasova na izborima za Skupštinu", Ombudsman smatra da je reč o jednom jasnom ograničenju ljudskih prava. Da bi izvršili pravnu analizu dveju gore navedenih normi, za koje se tvrdi da sadržavaju protivustavna i protivzakonska ograničenja, smatra potrebnim i neophodnim razjašnjenje nekih elementarnih pitanja, kao: Dali citirana norma čini ograničenje jednog prava zagarantovana Ustavom? Dali ima legitimni cilj ovo ograničenje? Dali postoji racionalna veza između navedenog ograničenja i željenog cilja u ovom slučaju? Dali je ovo ograničenje neophodno da bi se postigao željeni cilj? I, dali ovo ograničenje prolazi test proporcionalnosti u jednom demokratskom društvu?

### **Ograničenje prava zagarantovanih Ustavom**

Dali citirana norma sadrži ograničenje jednog prava zagarantovane Ustavom? Utvrđivanje kvote, u konkretnom slučaju "[...] **najmanje pet odsto (5%) od ukupnog broja glasova [...]**", čini količinsko ograničenje *par exelance*.

Ovo ograničenje ne može se izvesti iz nijedne norme Ustava Republike Kosovo, niti izričito, niti prema semantičkom tumačenju. Navedeno ograničenje je rezultat političkog sporazuma između glavnih političkih partija. To nije nepoznata stvar. Ova praksa može da se nađe u mnogo različitih zemalja. Obično, to je sporazum između parlamentarnih političkih partija. U slučaju Kosova, ovaj sporazum između parlamentarnih političkih partija jedne određene legislature, rezultiralo je i pretvorilo se u jednu pravnu normu “[...] **najmanje pet odsto (5%) od ukupnog broja glasova [...]**”. Ovo ograničenje, kao rezultat jednog međupartijskog političkog sporazuma, u Republici Kosovo koja teži da bude država “*ravnopravnih građana*” (Preambula Ustava Republike Kosovo), je u potpunoj suprotnosti sa osnovnim ustavnim načelima – nediskriminisanje i jednakost pred zakonom.

Osim kršenja osnovnih ustavnih načela, ovo ograničenje je u suprotnosti i sa ustavnim opredeljenjem o dodeli mesta u Skupštini Republike Kosovo “*Skupština ima stovadeset (120) poslanika izabranih tajnim glasanjem na osnovu otvorenih lista. Mesta u Skupštini dele se između svih partija, koalicija, građanskih inicijativa i nezavisnih kandidata, proporcionalno sa brojem važećih glasova, dobijenih od njih, na izborima za Skupštinu*” (član 64 [Struktura Skupštine]). Ovaj način podele glasova u Skupštini Republike, odnosno proporcionalni sistem podele, ne sadrži neko ograničenje. Naprotiv, ovaj način podele glasova garantuje samo način podele dobijenih glasova putem proporcionalnog sistema, koji obuhvata u sebi veću osetljivost prema raznovrsnosti kandidovanih političkih subjekata, iz koga takođe ne proističe nijedno ograničenje.

Ustavno načelo o podeli mesta u Skupštini Republike Kosovo iz člana 64, ni u filozofskom pogledu ne podržava jedno takvo ograničenje “[...] **najmanje pet odsto (5%) od ukupnog broja glasova [...]**”, jer, niti u ekskluzivnom niti u inkluzivnom smislu ne sadrži jedno takvo ograničenje. Garantujući putem proporcionalnog sistema podelu samo “[...] **važećih glasova dobijenih od njih na izborima za Skupštinu**”, fraza “*od njih*” u članu 64 obuhvata sve citirane političke subjekte izričito u Ustavu: *partije, koalicije, građanske inicijative i nezavisni kandidati. Ovaj član ne sadrži neko drugo ograničenje, bili kvalitativno bilo kvantitativno, što se tiče načina dobijanja niti podele glasova u Skupštini*. Ovaj član pruža samo garanciju o proporcionalnoj modeli dobijenih glasova.

### Legitimisanje jednog cilja

Dali ima legitimni cilj ovo ograničenje? Zavisno od različitih političkih uglova, koji nisu glasni cilj ove analize, postoje argumenti za i protiv legitimisanja ovog cilja.

U slučajevima kada je reč o proporcionalnim izbornim sistemima, prvi cilj za utvrđivanje izbornog praga jeste nedistribucija, odnosno ne fragmentacija glasova u parlamentu, stvaranje stabilne parlamentarne većine, i shodno tome i olakšanje stvaranja vladinih koalicija sa stabilnom većinom.<sup>1</sup> Kao što ćemo videti, ovaj način razmišljanja, postupanja i obrazloženja

<sup>1</sup>Transkript plenarne sednice Skupštine Republike Kosova održane 28 oktobra 2010, Tačka 4. Prvo razmatranje Narctzakona za izmenu i dopunu Zakona br. 03/L-073 za opšte izbore u Republici Kosovo, Gani Bućinca, poslanik: “*Što se tiče izbornog praga, zahtevi da taj prag bude snižen čini mi se neopravdanim, neprihvatljivim u smislu opšteg funkcionisanja sistema na Kosovu. Ako mi snizimo izborni prag i imamo 40 partija u Parlamentu sa jednim ili 50 predstavnika, postavlja se pitanje kako će Parlament funkcionisati i kakva institucionalna održivost, i vlada bi proizašla od ovog Parlamenta*”

ciljeva, baziran na način razmišljanja i materijalnu racionalnost, u stanju je da, za postizanje cilja da žrtvuje i načela demokratije.<sup>2</sup>

Jedan drugi cilj, u raznim mestima takođe je i nemogućnost prodiranja grupa i osoba sa drugim idejama i gledištima, po koji put i ekstremna u parlamentu, koja u mnogim slučajevima, izuzev ponašanja i legitimisanja političkih, ideoloških, religioznih, i drugih gledišta ekstremnih od strane zakonodavne institucije, značajno otežavaju osnivanje stabilnih vladajućih koalicija. Dok u mnogim slučajevima, posebno zbog velike raspodele glasova, tokom osnivanja vladajućih koalicija, osvajaju veći značaj nego odraz broja glasova osvojenih u izborima.

Kada se radi o legitimizaciji jednog cilja, koju zakonodavac teži da pretvori u zakonsku normu, on može da prati samo cilj koji je oličen u ustavu. U ovome pravcu, zakonodavac ima jednu relativnu slobodu u odabiranju ciljeva. Ali, u određenju pravnih normi, ako one nisu protivustavne, stabilan odgovor se mora naći svaki put. Kreativna sloboda ili obim kreativne imaginacije zakonodavca, čija obrazloženje može biti ili je relativno ograničena, ali nikako protivustavna.

Ali, u slučajevima kada cilj premašuje granicu marginalne interpretacije i sadrži elemente kršenja osnovnih ljudskih prava i sloboda, on će se suočiti sa poteškoćama njegovog obrazloženja. U krajnjem slučaju, jedan cilj može da se transformiše u jednu stabilnu pravnu normu ako teleološka ili semantička interpretacija ne premašuje ustavni cilj. Ali kad ova interpretacija gazi nad osnovima izgradnje države, same srži ekzistencije Parlamenta i republičkog demokratskog paralemtarizma<sup>3</sup>, tada je ovo prekoračenje cilja.

Normativna semantička interpretacija za održavanje takozvanog **izbornog praga**, odnosno ograničenja “[...] **najmanje pet odsto (5%) od ukupnog broja glasova** [...]”, ne uzima u obzir ni zdrave logične i aritmetičke<sup>4</sup> principe, na kojima se baziraju izborni sistemi i određenje izbornog praga, oko je zakonski odobren i društveno prihvatljiv. Ova aritmetička logika je u potpunoj saglasnosti sa principom ekonomske racionalnošću, koja čini osnov proporcionaliteta – racionalna upotrebe sredstava.

<sup>2</sup>Isto, Gani Bućinca, poslanik: “*Stoga ovi zahtevi su absurдни, me možemo mi, zbog jednog demokratskog principa, zastupljanja svih etničkih grupa, svih partija i političkih subjekata da rizikujemo funkcionisanje celokupnog sistema i da ne imamo stabilnu vladu.*”

<sup>3</sup> Isto, Gani Bućinca, poslanik: “*Privrženost jednoj političkoj partiji znači i odricanje jednog dela ličnog intergjiteta, suvereniteta i slobode. Ovi su propisi, partija funkcionise na bazi normi, propisa i određenih odredbi i parlamentarna stabilna većina, prouzrokuje političnu i vladinu stabilnost.*”

<sup>4</sup> Isto, Fatmir Rexhepi, poslanik: “*Ja ću vam izneti jedan argument od političke aritmetike, odnosno zastupanje u Parlamentu dela koji se odnosi o nezavisnim kandidatom, gde se traži 1%, što je promena pravična, jel mi u Parlamentu biramo 100 poslanika, 100 mesta i ako se traži za jednog nezavisnog kandidata u zastupljanju da preuzme mandat za građane sa 3%, primera radi, tada odnos ispada 3 sa 1, sa prosekom poslanika koji ulaze u partiju. Mislim da je nepravedno, s'tog gledišta, znači s'tog stanja njegovo zastupanje u glasu a možda njemu sutra treba da mu se oduzmu 15000 glasova dok jednom poslaniku koji ulazi od strane partije 5000 ili 6000 ili 100 glasa? Stoga, ovo je pozitivno, mislim da je pravično, jel od 100 mesta, jedan poslanik, prikazano u procentu je 1% a ne 3% ili više, tako da podržavam ovu dopunu tokom ove diskusije i mišljenja sam da ovaj deo treba da se promeni i odobri jer je u interesu boljeg demokratskog zastupljenja u Parlamentu.*”

U slučaju Kosova, željeni cilj, koji je rezultat dogovora između parlamentarnih političkih partija vremena<sup>5</sup> a ne široki politički i društveni konsensus, kao što je tvrđeno,<sup>6</sup> legitimisan je pretvoreći se u zakon. Na osnovu vođenih diskusija u Skupštini Republike Kosova, bilo je mnogobrojni zahtevi za snižavanje takozvanog izbornog praga u novom zakonu.<sup>7</sup> Predlagač zakona, Komisija za zakonodavstvo i pravosuđe Skupštine, kao jedini argumenat za održavanje postojećeg izbornog praga, jeste proglašeni sporazum između političkih partija, bezpravno, kao širi politički konsensus.<sup>8</sup>

Dakle, ova pravna norma čini jedno ograničenje prava zagarantovanom Ustavom. Gore navedeni ciljevi parlamentarnih političkih partija, čine direktno ograničenje prava pojedinca, u konkretnom slučaju, nezavisnih kandidata, *da bira i bude biran*".

### **Racionalnost veza između ograničenja i namene**

Da li postoji racionalna veza između ovog ograničenja i namenjene svrha u ovom slučaju? Veza između ograničenja i namenjene svrha u ovome slučaju je očigledna.

Kao u slučaju prvog cilja, ne-raspodela glasova u parlamentu i samim time teškoće stvaranja stabilne vladajuće koalicije, kao i u slučaju drugog cilja, ometanje prodiranja grupa i pojedinaca sa drugim idejama i pregledima, koji put i ekstremna u parlamentu, koje profitiraju disproportionalno tokom osnivanja vladajućih koalicija, ova veza je racionalna po

<sup>5</sup>Isto, Zef Morina, poslanik: "ova izmena ovog nacrtu zakonay nije konzenzus političkih partija, nego dogovor nekih političkih subjekata.";Bujar Dugolli: "Ja ovo smatram kao monopol subjekata zastupljenih u Skupštini."

<sup>6</sup>Isto, Bahri Hyseni, predsednik Komisije za zakonodavstvo Skupštine Republike Kosovo: "Obaveštavam vas, poštovane kolege poslanici, da imamo 2 amandmana poslanika: Emrush Xhemajlija i Dritona Tali, koji se tiču izbornog praga. Oba amandmana su ista, gde se traži da izborni prag bude 3% za političke subjekte i 1% od ukupnog broja važećih glasova na izborima za Skupštinu. Obaveštavam vas da Komisija za zakonodavstvo i pravosuđe nije dala podršku ovim amandmanima, imajući u vidu da smo mi predhodno imali jednu radnu grupu gde su bili predstavnici svih parlamentarnih političkih subjekata, bili su predstavnici i civilnog društva, predstavnici i Neformalne grupe žena, bio je prisutan i međunarodni faktor i unanimo smo se složili da prag od 5% ne bude uključen u izmenama i dopunama Zakona o izborima."

<sup>7</sup>Isto, poslanici vladajućih partija i opozicije kao i nezavisni poslanici: Bujar Dugolli, Fatmir Rexhepi, Naim Rustemi, Kaqusha Jashari, Riza Smaka, Emrush Xhemajli, Rexhep Hoti, Poslanici : "molim vas i molim poslanike da ne stvaraju monopol, pumoću političkih subjekata [...] stoga bi vas molio da ne diskriminišete ljude i Kosovo ne treba da pati od monopola da druge liše prava zastupanja. Jedna osoba može da ima potpuno pravo da bude izabran u Skupštini Republike Kosova koji je u stanju da pridobije glasove u srazmeri kao i svaki poslanik Skupštine Kosova i diskriminirajuće je ako nezavisnom poslaniku kažemo da treba da pridobije 5% da bi mogao da zastupi glas, samoga sebe, ovo je čista diskriminacija, stoga dajmo ljudima priliku da ne stvaraju više monopol. Ismajl Kurteshi, Poslanik: "Ja sam mišljenja da onima koji žele da se individualno natjeću za poslanike treba da im se omogući da sa 1% glasova uđu u Skupštinu jer je to ispravan srazmer za svakog poslanika. Oni koji brane izborni prag od 5% , interesantno je da i pored znanja da su u ovoj Skupštini ušli i poslanici sa 150 glasa pomoću ovog praga, i ne smeta im da zastupaju samo 150 građana, a smetaju im oni koji realno, bez obzira dali će postati poslanici ili ne ako pridobiju 1% glasova građana, što znači, ispravan srazmer, oni su realno poslanici Skupštine."; Driton Tali, poslanik: "Da li želimo da imamo jednu orkerstriranu Skupštinu, kako neki kritičari nazivaju ovu Skupštinu ili jednu Skupštinu u koji će učestvovati sve interesovane grupe građana, predstavnici građana. Mislim da sada imamo priliku da odlučimo da li želimo jednu Skupštinu gde će se diskutovati, gde će postojati pluralizam ideja, ili pak želimo, da još jednom ponovim, jednu Skupštinu gde moćni lideri diktiraju Skupštinu."

<sup>8</sup>Isto, Bahri Hyseni: "Komisia za Zakonodavstvo i Pravosuđe nije intervenisala i nije imala autoritet za intervenciju tamo gde je postojao politički konsenzus."

stanovištu partija parlamentarne politike. Ali, ova racionalna veza između ograničenja i svrhe je potpuno lišena ustavnog osnova.

Osnovni kriterium za racionalni koncept prava je razlika između svrha i sredstva. Norme prava uvek služe jednome određenom cilju. Kao cilj, takođe i birana sredstva za postizanje cilja, treba da se pravedno opravdaju. I konkretno u ovoj razlici dolaze do izražaja kriterijumi racionaliteta prava. Željeni ciljevi treba da se opravdaju, osim toga principi proporcionaliteta i jednakosti trebaju biti stabilni. Gledano u srž, s'jedne strane, princip proporcionaliteta je kriterium isključivanja, na osnovi relacije svrha (cilj) - sredstvo. Dok sa druge strane, odabrana sredstva – uvek u odnosu sa namenom – ne trebaju biti neproporcionalne. Ovo znači da odabrani instrumenti budu u stanju da doprinosu postizanju cilja ( prilagodljivost).

Što se tiče intenziteta akcija, odabrani instrumenti ne treba da prekorače određeni cilj. A ovo znači da se moraju odabrati samo neophodni instrumenti za konkretne akcije, drugim rečima, u okviru podobnih sredstva da se odaberu oni naj jednostavniji ili najprikladniji. Ili figurativno rečeno, na osnovi principa ekonomskog racionaliteta, da se izbegnu nepotrebni gubitci, ili zloupotreba angažovanih sredstava. Da se za lov ptica ne upotrebi jedan projektil zemlja- vazduh! Znači, da se poštuje princip odgovarajućeg balansiranja između angažovanih instrumenata i namenjene svrhe. I samo tada kada se ovaj princip ne bude gazio može se govoriti o postizanju završne tačke, poštovanje principa proporcionaliteta (srazmernosti) u užem smislu- *strictosensu*.

Naravno, u slučaju ove analize ni u kom slučaju se ne cilja jedna abstraktno definisanje hierarkije vrednosti. Ovde se ne osporava individualna procena raznih uzrujenja, koje objektivno utiču na osetljivost prema pravdi i određuju subjektivnog shatanje pravde. Ali, u slučaju angažovanja za utvrđenje zakonskih normi, svako ko daje prednost materijalnom racionalitetu, nije jako daleko jednog stanja koje podstiče transformaciju subjektivnih gledišta u osnov opštih društvenih normi, jer samo na osnovu ovog razmišljanja mogu opravdati svoje zahteve čak i ako navodno teži da njih predstavlja u obliku jednostavnog nacionalnog proračuna. I upravo ovakav način razmišljanja krije i osniva absolutnu težnju i skolonost tipa “*ja absolutna istina*” koja je u biti antipluralistička i strana za jedno demokratsko društvo. A u jednoj demokratskoj i pravnoj državi, pravda se sprovodi samo putem racionalnih pravnih normi i radnji, dobro procenjene i dovoljno sazrele za njihovo prihvatanje od celoga društva, za šta princip proporcionaliteta i jednakosti čine temelje društva.

Stoga, osim konstatacije da je protivustavan, ovo ograničenje onemogućava prodir novih ideja, zastupljenost političkih stavova pojedinih društvenig grupa, koje nastaju kao rezultat razvijanja raznih društvenih zbivanja i vremena, koja u većini slučajeva mogu se zastupiti putem novih političkih subjekata. Dok, među osnovnim ciljeva jedne liberalne, demokratske demokracije je institucionalna integracija gledišta, ciljeva i interesa društvenih grupa koje nastaju vremenom kao rezultat društvenog razvoja.

### **Neophodnost ograničenja**

Da li je ovo ograničenje neophodno za postizanje željenog cilja? Ako se uzmu u obzir gorenavedeni ciljevi kao rezultat dogovora između partija, ovo ograničenje je neophodno. Ali, ako cilj osvećuje i sredstvo u ovom slučaju, ovo još uvek ne znači da ako cilj, a posebno sredstvo, osniva se na Ustavu. Suprotno, sredstvo upotrebljeno u ovom slučaju, ograničenje

“[...] najmanje pet odsto (5%) od ukupnih glasova [...]”, prekoračuje ograničenje ljudskih prava, predstavlja kršenje ljudskih prava, posebno za osobu kao nezavisnog kandidata, sto je protivustavno.

Dok u normativnom aspektu, ni od strane Ustavu, ni od postojećih zakona i nekih međunarodnih instrumentima primenljive u Republici Kosovo, ne može se izvući neko ograničenje prava pojedinaca da “*izaberu i budu izabrani*”, kao što se ne može izvuciti ni za količinski aspekt. Svako količinsko ograničenje za nezavisne кандидате, osim jednakosti individualnih kandidata, u okviru ili van kolektivnih političkih subjekata za 100 slobodnih mesta u Skupštini Republike Kosova, isključujući garantovana mesta za nevećinske zajednice (član 64, paragraf 1 i 2) koji je iznad 1%, je diskriminirajući, protivustavan, protivzakonit, nedemokratski i shodno time nedozvoljen.

### **Ograničenje prava na svetlu principa srazmernosti - *strictosensu***

Ustav Republike Kosova utvrđuje Republiku Kosova kao zemlju “**ravnopravnih građana**” koja garantuje “*prava svih građana, građanskih sloboda i jednakost svih građana pred zakonom.*”

Jedan od osnovnih načela ustavnog poredka Republike Kosova je *nediskriminacija* (član 7, para. 1). Ovaj osnovni princip, na iscrpljujući način definiše se opštim principima II Poglavlja Ustava, o zaštiti ljudski prava i osnovnih sloboda. Ovo znači da ljudska prava i osnovne slobode se ne tretiraju na selektivan način, ali jedino kao garantovana celina, jer su one “*nepodeljive, neotuđiva i neosporiva*” (član 21, para.1)

Ova zagarantovana celina vezana je sa ličnošću nosioca ovih prava i osnovnih sloboda, neosporiva su, neotuđiva i ne može se preneti nad nijednom osobom, grupom, institucijom ili organizacijom. Osim Ustavom, prava i osnovne slobode su garantovane jednim nizom međunarodnim instrumentima za ljudska prava,<sup>9</sup> koja ne da se primenjuju nego u slučaju konflikta imaju prioritet “*nad svim zakonskim odredbama i ostalim aktima javnih institucija*” u Republici Kosovo.

U principu, Ustav Republike Kosova izričito priznaje pravo ograničavanja ljudskih prava i osnovnih sloboda (član 55) i odstupanje od istih (član 56) u raznim okolnostima. Ali, u oba ova slučajeve, sam Ustav određuje okolnosti, sredstva, način i oblik ograničenja odnosno odstupanja. U slučaju ograničenja, Ustav izričito definiše da “*Prava i osnovne slobode garantovane ovim Ustavom, se jedino mogu ograničiti zakonom*”. (Član 55, para. 1). U ovom slučaju, Ustav, ni zakonu ni zakonodavcima, ne pruža prostor ni beskonačna ovlašćenja u ograničenju prava i osnovnih sloboda. U ovom slučaju, daje se pravo zakonodavcu da izvrši ograničenje, ali samo “*Ograničenja garantovanih prava i osnovnih sloboda garantovanih ovim Ustavom, se ne mogu sprovoditi u druge svrhe, osim onih zbog kojih su određena*” (član 55, para.2).

<sup>9</sup>Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima; (1) Evropska konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda i protokoli iste; (2) Međunarodna konvencija o građanskim i političkim pravima i protokoli iste; (3) Okvirna konvencija Saveta Evrope o zaštiti nacionalnih manjina; (4) Konvencija o eliminisanju svih oblika rasne diskriminacije; (5) Konvencija o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena; (6) Konvencija o pravima deteta; (7) Konvencija protiv mučenja i drugih okrutnih, nečovečnih i ponižavajućih postupaka ili kazni.

Ustav Republike Kosova pravo pojedinca da " *izabere ili bude izabran*" ograničava samo u jednom obliku i to " *sudskom odlukom* " (član 45, para. 1), po kojem "Svakom se garantuje jednaka zaštita" (Član 31, para. 1, URK), sa delotvornim pravnim lekom " *na način propisan zakonom*" (član 32, URK). Ali Ustav Republike Kosova ovo pravo ni na koji način i ni na koje okolnosti ne delegira nekoj drugoj instituciji. Stoga, na osnovu pravnog i ustavnog okvira, ograničenje je van pravnog okvira.

Ako postoji jedan opšti društveni konsenzus da pravna država, kao moderno demokratsko društvo, može i obavezno treba da deluje jedino unutar pravnog okvira, u tom slučaju promena napadnute norme je neophodna.

### **Ravnopravni glas za ravnopravne građane**

U drugome slučaju, u pitanju je **Zakon Br. 03/L-072 za loklane izbore**, odnosno član 7, para. 5, koji se odnosi za izbore opštinskih skupština, po kojima " **Glasanje za politički subjekt se smatra glas za prvog kandidata u listi za kandidata političkog subjekta. CIK obezbeđuje da glasački list ne dozvoljava glasaču da ujedno glasa za politički subjekt i za prvog kandidata na listi kandidata tog političkog subjekta.** "

Formulisanje u ovome obliku, " **Glasanje za politički subjekt se smatra glas za prvog kandidata u listi za kandidata političkog subjekta**", je jedno formulisanje koji krši osnovne ustavne norme Republike Kosova. Jedna takva formulacija je jedno teško kršenje dveju osnovnih ustavnih načela: jednakosti i nediskriminacije.

Jedna takva diskriminirajuća norma koja teško narušava jednakost građana ne može i dalje biti pristuna u nekoj od zakona Republike Kosova, i shodno sa time i u ovome zakonu.

Bez detaljnije analize, da bi se obrazložila nesaglasivost ovog formulisanja i norme sa osnovnim ustavnim principima i duhom, kao dokaz treba da se navede pravičnost kosovskih zakonodavaca, posebno vezano za ovu normu, koja izričito, reć po reć se poklapa sa formulacijom napadnute norme u ovome slučaju.

Videvši jedan ovakav ozbiljan propust, zakonodavci su s'razlogom odlučili da tokom izmena Zakona Nr. 03/L-073 za Opšte Izbore, u Zakonu Br. 03/L-256 za izmene Zakona Br. 03/L-073, ponovno formulira Član 111, par. 4 zakona na snazi, kako sledi: " *Svi glasovi koje je dobio kandidat čije ime se nalazi na otvorenoj listi političkog subjekta će se brojati pojedinačno. Izvršiće se reorganizacija liste na osnovu opadajućeg niza, sve u skladu sa brojem glasova koji je dobio svaki kandidat.* "

Čak i u plenarnoj sesiji skupštine, sam predsednik Komisije za Zakonodavstvo i Pravosuđe, videvši protivljenje članova skupštine za jedno takvo formulisanje kao disriminisajuće i koje krši princip jednakosti,<sup>10</sup> nije video za shodno da se i dalje vode diskusije u vezi ove norme ili njegovo dalje obrazloženje.<sup>11</sup> Stoga, formulisanje " *Glasanje za politički subjekat se smatra glas za prvog kandidata na listiću za kandidata političkog subjekta* " , koji još uvek čini jednu zakonodavnu normu na snazi, u okviru Člana 7, par.5, **Zakona Br. 03/L-072 o Opštinskim Izborima**, zaključno bez daljih odlaganja i oklevanja, **treba se izbrisati iz ovog zakona.**

<sup>10</sup> Isto, Fatmir Rexhepi, poslanik: " *Natjecaj da bi postao nosioc liste, i u opštinskim izborima ali ujedno i u ovim izborima, mislim da je ta koja bez ikakvog razloga daje prednost nekome*"

<sup>11</sup> Isto, Bahri Hyseni, poslanik, Predsednik za Zakonodavstvo i Pravosuđe: " *Kao prvo, svi kandidati u listi su ravnopravni, počevši od političkih lidera. I partijski glasovi su ravnoprani i ne pripisujuse se nikome. Mislim da je ovo bio predlog nekolicine ali u dopuni izmena glasovi se ne pripisuju nikome.*"



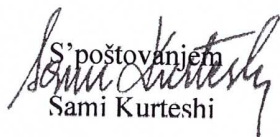
Stoga, smatramo kao neophodno izmenu člana 7, para.5 Zakona Br. 03/L-072 o Lokalnim Izborima od stane Skupštine Republike Kosova, reformulisanjem postopjećeg člana 111, par. 4 Zakona Br. 03/L-073, kao što sledi: “*Svi glasovi koje je dobio kandidat čije ime se nalazi na otvorenoj listi političkog subjekta će se brojati pojedinačno. Izvršiće se reorganizacija liste na osnovu opadajućeg niza, sve u skladu sa brojem glasova koji je dobio svaki kandidat.*”

Počevšti od toga gore navedenog, na osnovu člana 135, paragraf 3 Ustava Republike Kosova i Člana 16 Zakona o Ombudsmanu, Ombudsman:

**Preporučuje da:**

1. Član 111, para. 2 (tačka a) **Zakona Br. 03/L-073 o Opštim Izborima**, koja se odnosi na zaspodelu glasova, ili poznate kao **izborni prag**, da se reformuliše tako da za kolektivne političke subjekte (političke partije, kooalicije, građanske inicijatiuve itd) maksimalno bude **tri odsto (3%)**, dok za individualni politički subjekat (nezavisne kandidate), maksimalno bude **jedan odsto (1%) od ukupnog broja važećih glasova za izbore za Skupštinu**.
2. Član 7, para. 5, **Zakona Br. 03/L-072 o Lokalnim Izborima**, da se reformuliše po formulisanju člana 111, para. 4, **Zakona Br. 03/L-073 o Opštim Izborima**, kao što sledi: “*Svi glasovi koje je dobio kandidat čije ime se nalazi na otvorenoj listi političkog subjekta će se brojati pojedinačno. Izvršiće se reorganizacija liste na osnovu opadajućeg niza, sve u skladu sa brojem glasova koji je dobio svaki kandidat.*”

Zahvaljujući se prethodno na vašem razumevanju ostajemo u nadi da ove preporuke vezane za ovu pitanje će se razmotriti tokom vaših redovnih sastanaka.

S poštovanjem  
  
Sami Kurteshi

Ombudsman