



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

---

## ANALIZA REŠENJA USTAVNOG SUDA OD STRANE OMBUDSMANA U SLUČAJU BR. KO155/14

Procena ustavnosti Dekreta Predsednice Republike Kosova o potvrđivanju nastavka mandata međunarodnim sudijama u Ustavnom sudu Republike Kosova, br. DKGJK - 001– 2014, datum 31 avgust 2014 god.

### SADRŽAJ

- I. Rešenje Ustavnog suda tvrdi da je Dekret predsednice u skladu sa međunarodnim sporazumom, ali **ne daje nijedan argumenat** o ovoj tvrdnji, i **ne daje odgovor nijednom argumentu**, koji je iznet od strane Ombudsmena o ovom pitanju
- II. U jedinom mestu u čitavom Rešenju gde Sud citira reči međunarodnog sporazuma, **citirana rečenica je skraćena, uklanjajući upravo deo** koji pokazuje da tri međunarodne sudije treba da dobiju predlog od Skupštine.
- III. Rešenje Suda tvrdi da je predlog iz Skupštine potreban samo u slučaju „novih kosovskih sudija“, ali ne i „sadašnjih međunarodnih sudija“, ali **ne daje nijedno obrazloženje** za takvu tvrdnju, i **ne citira nijedan član Ustava** koji pravi razliku između „novih kosovskih sudija“, i „sadašnjih međunarodnih sudija“.

- IV. Rešenje Suda tvrdi da argumenti Ombudsmana ostaju van nadležnosti *ratione materiae* Suda, prema standardu slučaja KO95/13, ali ***ne citira nijedan argument*** Ombudsmana koji je u suprotnosti sa standardom utvrđenim u tom slučaju.
- V. Rešenje Suda tvrdi da "[m]andat međunarodnih sudija . . . je definisan ugovorom koji su pružili međunarodni akteri ", ali ***ne navodi nijedan argument*** i ***ne citira nijedan pravni ili ustavni instrument*** koji podržava takvu tvrdnju .

- I. **Rešenje Ustavnog suda tvrdi da je Dekret predsednice u skladu sa međunarodnim sporazumom, ali ne daje nijedan argument o ovoj tvrdnji, i ne daje odgovor nijednom od argumenata koji su izneti od strane Ombudsmana o ovom pitanju.**

Veliki deo Rešenja Ustavnog suda usredsređuje se na tačke koje i Ombudsman ne dovodi u sumnju u njegovom zahtevu. Na primer, Sud daje opširno objašnjenje da pokaže da je u stvari sklopljen jedan međunarodni sporazum između Republike Kosovo i Evropske unije, i da je ovaj sporazum u stvari ratifikovan od strane Skupštine Republike Kosovo (Vidi rešenje stav 38-40). Ove tačke Ombudsman uopšte nije osporio u njegovom zahtevu (Vidi Zahtev Ombudsmana str. 11. "*Ovaj zahtev ne osporava nimalo ustavnost međunarodnih sporazuma između Republike Kosovo i Evropske unije*").

Umesto toga, glavni argument Ombudsmana je bio da ni relevantne ustavne odredbe, ni sadržaj navedenog međunarodnog sporazuma ne dozvoljavaju Predsednici da produži mandat trojice međunarodnih sudija, nakon isteka ovog mandata, dok se iste sudije ne predlože od strane Skupštine (vidi Zahtev Ombudsmana §II, pod nazivom „*Produženje mandata troje međunarodnih sudija bez predloga iz Skupštine ne opravdava se sadržajem međunarodnog sporazuma 2014 godine između Republike Kosova i Evropske Unije*“ str. 10-22). Ni Ustavni sud ne tvrdi da su trojica međunarodnih sudija dobili ovaj predlog od strane Skupštine Kosovo.

Umesto da se bavi direktno sa glavnim argumentom Ombudsmana, Rešenje **bez ikakvog obrazloženja** tvrdi da „*Štaviše, Ukaz koji je izdala predsednica je u skladu sa međunarodnim obavezama Republike Kosovo inkorporisanih u međunarodnom sporazumu*” (Rešenje, stav 41). U ovom stavu i u narednim stavovima, Sud ne iznosi **nijedan argument** za takvu tvrdnju, i ne daje **nijedan odgovor** na argumente Ombudsmana o ovoj tački.

Zatim, Sud nastavlja da tvrdi da je *“Ukaz predsednice Kosova služi kao akt sprovođenja onih odredbi Međunarodnog sporazuma koje nisu samoizvršive”* (Rešenje, stav 41). Međutim, Ustavni sud ponovo ne iznosi **nijedno obrazloženje** za ovu tvrdnju, čak ne iznosi **nijedan specifični citat** koji pokazuje koje su te „odredbe“ na koje se poziva.

Kao što je je gore navedeno, **jedan od glavnih pitanja u ovom slučaju** jeste da li je Dekret predsednice „ u stvari . . . u skladu sa . . . Međunarodnim sporazumom." Činjenica da je sud odlučio da tretira jedno od glavnih pitanja ovog slučaja sa samo jednim kratkim stavom, **bez obrazloženja, bez citiranja, i ne dajući odgovore na argumente podnosioca** predstavke upravo o ovom pitanju, pokazuje uznemirujuće siromaštvo pravne izrade, kao i zanemarivanje najosnovnijih standarda pravičnog i nepristrasnog suđenja.

**II. U jedinom mestu u čitavom Rešenju gde Sud citira reči međunarodnog sporazuma, citirana rečenica je skraćena, uklanjajući upravo deo koji pokazuje da tri međunarodne sudije treba da dobiju predlog od Skupštine.**

Iako se nijedna specifična odredba međunarodnog sporazuma ne citira u stavu 41, ni u narednim stavovima, postoji samo jedan stav u celom Rešenju, gde Ustavni sud citira **neke reči** sporazuma. Međutim, i **ovaj jedini citat, skraćen** ne može podržati tvrdnju Suda da *„Štaviše, Ukaz koji je izdala predsednica je u skladu sa ..... međunarodnim sporazumom”*.

Ovaj citat se nalazi ne u delu argumenata Rešenja, već u delu sažetka činjenica, gde se preuzima polu rečenica iz dopisa predsednice Jahjaga. U citiranom delu, Sud kaže da predsednica potvrđuje *"imenovanje [...] međunarodnih sudija koji služe u Ustavnom sudu i koji su imenovani od strane MCP [...]"*, (Rešenje, stav 15, citirajući stav 8 Pisma predsednice Jahjaga). Međutim, i ovo citiranje je nepotpuno, jer je sud **uklonio jedno od najvažnijih dela rečenice**. U ovom delu predsednica Jahjaga piše da je potvrđivanje trojice međunarodnih sudija važeće *„od datuma ovog pisma [engleski: “upon”] okončanjem gorenavedenog postupka "* (naglasak dodat).<sup>1</sup>

Koji je to **"gorenavedeni postupak"**? Postoji samo jedan gore navedeni postupak u pismu koji se odnosi na sudije Ustavnog suda, a to je postupak imenovanja sudija iz EULEX-a „shodno članovima 65, ... 114, odnosno 84 Ustava“, koji se navodi u sedmom stavu pisma. Kao što je argumentovano detaljno u zahtevu Ombudsmana, ovaj postupak zahteva da sudije budu predložene od strane Skupštine, jer tri ustavne odredbe citirane u tom delu pisma, članovi 65, 114 i 84, definišu jasno i definitivno da sudije Ustavnog suda treba da dobiju takav predlog (Vidi Zahtev Ombudsmana §II.B.2, str. 16-22). Sud ne nudi **nijedan odgovor** na ovaj argument.

Stoga, i **u jednoj rečenici koja je citirana** od strane Ustavnog suda, navedeni sporazum naglašava da potvrđivanje imenovanja trojice međunarodnih sudija uslovljava se okončanjem jednog postupka da sudije Ustavnog suda, treba da budu **predloženi od strane Skupštine**.

Dakle, ni jedino citiranje međunarodnog sporazuma koje je dato od strane Ustavnog suda ne može pružiti **nijednu osnovu** u korist tvrdnje suda da „*Štaviše, Ukaz koji je izdala predsednica je u skladu sa ..... međunarodnim sporazumom*”. Ova glavna tvrdnja ostaje **potpuno ne obrazložena** u čitavom Rešenju suda. U korist ove tvrdnje sud ne donosi **nijedan dokaz** ili **jednu jedinu činjenicu**.

**III. Rešenje Suda tvrdi da je predlog iz Skupštine potreban samo u slučaju „novih kosovskih sudija“, ali ne i „sadašnjih međunarodnih sudija“, ali ne daje nijedno obrazloženje za takvu tvrdnju, i ne citira nijedan član Ustava koji pravi razliku između „novih kosovskih sudija“, i „sadašnjih međunarodnih sudija“.**

I tvrdnje rešenja u vezi Ustava, isto kao i tvrdnje u vezi međunarodnog sporazuma, daju se **bez ikakvog obrazloženja**. U stavu 43 Rešenja, Ustavni sud:

*“naglasava da, član 84. (19.) (Nadležnosti predsednika) Ustava koji glasi: "Predsednik Republike Kosovo: [...] imenuje sudije Ustavnog suda na predlog Skupštine; [...]", se odnosi na imenovanje novih kosovskih sudija Suda, dok se Ukaz odnosi na nastavak mandata sadašnjih međunarodnih sudija. Stoga, član 84. (19) Ustava nije primenjiv u konkretnom slučaju.*

Ponovo, i u ovom stavu, glavna tvrdnja Rešenja se daje ne iznoseći **nijedan argument**. Kao što se vidi iz samog citata datog od strane suda, **član 84 (19) je primenjiv** za "sudije Ustavnog suda", ne praveći neku razliku između „*novih kosovskih sudija*“, i „*sadašnjih međunarodnih sudija*“. Ustavni sud **ne navodi nijednu odredbu** u čitavom Ustavu, koji podržava takvu razliku. Ombudsman naglašava da je i Ustavni sud obavezan da se pridrži normativnom tekstu koji je ozakonjen na demokratski način – Ustavu Republike Kosova.

Razlog za nedostatak navođenja je jednostavan: razlika između međunarodnih sudija i kosovskih sudija **ne postoji** više u Ustavu, i samim tim ne može da služi kao osnova za nastavak mandata trojice međunarodnih sudija nakon završetka ovog mandata. Tokom nadgledane nezavisnosti, istina je da „*za imenovanje međunarodnih sudija u Sudu sledio drugačiji postupak i važili drugačiji uslovi od onih za imenovanje kosovskih sudija*“, (Rešenje, stav 44, dodat naglasak). Ali ono što sud nije spomenuo u Rešenju jeste da ovaj „**drugačiji postupak**“ koji je „**sledio**“ za imenovanje međunarodnih sudija, **izbrisan je u potpunosti** iz Ustava okončanjem nadgledane nezavisnosti (Vidi amandman 13 Ustava Republike Kosova ("Član 152 briše se ", uključujući i stav 4 tog člana, koji je definisao da "[troje (3) međunarodnih sudija imenuje Međunarodni civilni predstavnik]", i Zahtev Ombudsmana, str. 3 (izmenama i dopunama Ustava, "*Prelazne odredbe su izbrisane, uključujući i nadležnosti Međunarodnog civilnog predstavnika za imenovanje sudija Ustavnog suda.*")

Kao što je jasno naglašeno u Zahtevu Ombudsmana (vidi str.2) Međunarodni civilni predstavnik je 2009 godine imenovao troje međunarodnih sudija na trogodišnji mandat, prema staroj proceduri propisanoj u članu 152 Ustava, pre izmene i dopune. Okončanjem ovog mandata 2012 godine, prema istoj proceduri imenovanja, mandat međunarodnih sudija je produžen do 31 avgusta 2014 god. Ali okončanjem ovog zadnjeg mandata **ne postoji više nijedan poseban postupak** bilo u Ustavu, bilo u međunarodnom sporazumu kojim bi se trojici međunarodnih sudija mogao produžiti mandat, bez predloga iz Skupštine. Brisanjem člana 152 iz Ustava, članovi 65, 84 i 114 su jedine ustavne odredbe koje mogu služiti kao osnova za takvo produženje mandata i ove tri odredbe definitivno propisuju da sudije Ustavnog suda treba da dobijaju predlog iz Skupštine Republike Kosova. Ove tri tačke, kao što je gore navedeno, su detaljno argumentovane u Zahtevu Ombudsmana (vidi str. 13, „(1) *Ustav ne dozvoljava predsednici da potvrđuje nastavak mandata sudija Ustavnog suda, bez predloga iz Skupštine, i (2) Ništa u sadržaju međunarodnog ugovora ne menja to*“). Na ovaj argument nije dat **nijedan odgovor** u Rešenju Suda.

Međutim, čak i da nisu bili dovoljni gore navedeni argumenti, kredibilitet Rešenja suda u ovoj tački se gubi još više naspram zadnje činjenice: **i izbrisane odredbe jasno objašnjavaju** da, nakon isteka mandata određen od strane Međunarodnog civilnog predstavnika tri međunarodne sudije, „će biti zamenjeni kao što je propisano Ustavom“ (Ustav, član 152, tačka 5; dodati naglasak). Postupak „predviđen u Ustavu“, kako je stalno argumentovano u zahtevu Ombudsmana, kao što se argumentuje i u ovoj analizi, obuhvata **predlaganje** svakog sudije Ustavnog suda od strane Skupštine. Naspram ove činjenice, tvrdnja Ustavnog suda da je predlog od strane Skupštine potreban samo za „kosovske“ sudije, a ne i za „međunarodne“ sudije **nema nijednu osnovu, ne samo u Ustavu nakon izmene i dopune, već i u Ustavu pre izmene i dopune.**

U verziji Ustava nakon izmene i dopune, razlika između dve vrste sudija ne postoji, dok u verziji Ustava pre izmene i dopune, razlika postoji, ali se eksplicitno definiše da nakon završetka mandata koji je specifikovan od strane Međunarodnog civilnog predstavnika, međunarodne sudije "će biti zamenjeni kao što je predviđeno Ustavom ". Dakle, obe verzije Ustava, onaj pre i posle izmene i dopune predstavljaju dve staze koje nas vode ka istom odredištu: **postupak propisan Ustavom za izbor sudija u Ustavnom sudu, uključujući dobijanje predloga od strane Skupštine, treba poštovati. 5**

**IV. Rešenje Suda tvrdi da argumenti Ombudsmana ostaju van nadležnosti *ratione materiae* Suda, prema standardu slučaja KO95/13, ali ne citira nijedan argument Ombudsmana koji je u suprotnosti sa standardom utvrđenim u tom slučaju.**

U stavu 45 Rešenja „*Sud primećuje da se argumenti podnosioca uglavnom odnose na sadržaj Međunarodnog sporazuma*“ (dodat naglasak), i sugerije da ovi argumenti kao posledica ostaju van nadležnosti *ratione materiae* Suda u skladu sa standardima Slučaja KO95/13, koji definiše da „Sud nije *ratione materiae* nadležan da se bavi pitanjem da li su međunarodni sporazumi u skladu sa Ustavom“ (Rešenje, stav 46). Međutim sud ne citira **nijedan argument** u čitavom

zahtevu Ombudsmana čime je stavljena pod sumnjom ustavnost međunarodnog sporazuma. Ponovo navodimo, razlog za nedostatak citiranja je jednostavan: Ombudsman nije izneo nijedan takav argument u njegovom zahtevu.

Dekret predsednice tvrdi da se zasniva na međunarodnom sporazumu, kao i u jednom spisu EULEX-a, koji takođe tvrdi da se zasniva na delegiranje nadležnosti imenovanja na istom sporazumu (Vidi Dekret br. DKGJK-001-2014 predsednice Republike Kosova i Zahtev Ombudsmana, str.7). Stoga, nije iznenađujuće da se argumenti izneti od strane Ombudsmana "**uglavnom nadovezuju sa sadržajem Međunarodnog sporazuma**". Ali, kako se dokazuje u samom Rešenju suda u gore citiranom stavu 46, relevantna standardna nadležnost *ratione materiae* u ovom slučaju nije pitanje, "Da li se **nadovezuju** argumenti podnosioca zahteva sa međunarodnim sporazumom?" Relevantan standard je pitanje "Da li se argumenti podnosioca predstavke odnose na ustavnost međunarodnog sporazuma?" Stoga, činjenica da se argumenti Ombudsmana "*uglavnom odnose na*" na jedan međunarodni sporazum ne predstavlja nikakav problem u vezi nadležnosti Suda, dok ovi argumenti ne stavljaju nimalo pod sumnjom *ustavnost* ovog sporazuma. Još jednom, Ustavni sud ne citira **nijedan argument** u zahtevu Ombudsmana koji se odnosi na ustavnost međunarodnog sporazuma, jer takav argument **ne postoji**.

**V. Rešenje Suda tvrdi da "[m]andat međunarodnih sudija . . . je definisan ugovorom koji su pružili međunarodni akteri ", ali ne navodi nijedan argument i ne citira nijedan pravni ili ustavni instrument koji podržava takvu tvrdnju.**

U stavu 44 Rešenja, Ustavni sud tvrdi da: „*Mandat međunarodnih sudija je takođe drugačiji i određen je ugovorom koji obezbeđuju međunarodni akteri*”. (dodat naglasak). Ovde opet imamo tvrdnju koja je data **bez obrazloženja i bez citiranja** bilo kakvih pravnih ili ustavnih odredbi. Kako se s pravom potvrđuje od samog suda u stavovima 14 i 42 Rešenja, troje međunarodnih sudija su imenovani samo *do 31 avgusta 2014 godine*. Dakle nije jednostavno "*određen ugovorom koji obezbeđuju međunarodni akteri*", već ima jedan specifičan završetak.

Sasvim na kraju treba izneti na videlo da je izvor ove netačne teorije jedan komentar o Ustavu Republike Kosova. Taj komentar tvrdi da drugačije od „*odluka o imenovanju, odnosno reimenovanju svih sudija, tužilaca i ostalih međunarodnih članova po kosovskim većima za privatizaciju, imovinu i slično, [čiji] je mandat do kraja avgusta meseca 2014 god*“ u slučaju troje međunarodnih sudija u Ustavnom sudu „*uportrebljen je jedan drugi način (imenovanja) koji ne nadovezuje njihov rad sa jednim specifičnim mandatom, već isto nadovezuje rapolaganjem sredstava za finansiranje, za vreme posle kraja avgusta meseca 2014. Godine.*” Enver Hasani, “Poglavlje XVI: Prelazne odredbe”, Enver Hasani i Ivan Cukalovic, *Komentar: Ustav Republike Kosova*, str. 685, str. 934 (doda naglasak). Drugim rečima, prema ovom komentaru umesto da se definiše jedan specifičan mandat koji ističe krajem avgusta 2014 god. kako je postupano u slučaju drugih zvaničnika, reimenovanje troje međunarodnih sudija jednostavno "*je učinjeno za vreme dok bude bilo dovoljno finansijskih sredstava za njihovo podržavanje*" id., str. 698.

Ova teorija je **netačna**. Kao što je gore prikazano, Rešenje Suda ne negira činjenicu da su troje međunarodnih sudija zaista imali specifičan mandat, koji je završen 31 avgusta 2014 godine. Isto je evidentno u samom tekstu odluka reimenovanja istih. (vidi na primer, Odluka br. 2012/19 Međunarodnog civilnog predstavnika, član 1, stav 1: “*Robert Carolan reimenuju se kao međunarodni sudija Republike Kosova, do dana 31 avgusta 2014 god*“ (dodati naglasak)). U jedinom stavu u odluci gde se pominje pitanje finansiranja, predviđa se da „Komisija za imenovanje je nadležna da prekine ovo imenovanje... u slučaju da više nema na raspolaganju sredstva za finansiranje“, (id., član 1, stav. 2, dodati naglasak), ali nije predviđeno na bilo koji način ovlašćenje *da se produži* imenovanje nakon datuma eksplicitno navedenog prestanka u istom članku, a to je 31 avgust 2014 god.

Stoga, ideja Rešenja da "[m]andat međunarodnih sudija . . . je definisan ugovorom koji su pružili međunarodni akteri ", **je neosnovana**. Njihov mandat je definisan - i to jasno definisan – odlukama Međunarodnog civilnog predstavnika, objavljenim u Službenom glasniku, a ne ne - javnim ugovorima „obezbeđenim od međunarodnih aktera ” Ovaj mandat je okončan 31 avgusta 2014 god. Posle ovog datuma, trojici međunarodnih sudija bi mogao da se produži mandat samo u okviru odredaba današnjeg Ustava, ne na osnovu prelaznih odredbama, sada već izbrisanih, ni na osnovu novih ugovora za finansiranje od strane "međunarodnih aktera". Kako je navedeno u Zahtevu Ombudsmana, i kako je naglašeno nekoliko puta u ovoj analizi, ove odredbe sadašnjeg Ustava definišu, jasno i definitivno, da svaki sudija Ustavnog suda, bez izuzetka, treba da se predloži od strane Skupštine Republike Kosova. Iz tog razloga, Dekret predsednice, koji je produžio mandate trojici međunarodnih sudija nakon isteka ovog mandata i bez procedure predlaganja, bio je protivustavan akt i trebao je da se stavi van snage od strane Ustavnog suda.

**Kopija:** G. Enver Hasani, Predsednik Ustavnog suda Republike Kosova