INSTITUCIJA OMBUDSMANA

ZBIRKA IZVEŠTAJA UPUĆENIH ODGOVORNIM VLASTIMA TOKOM 2016

Priština, 2017

ZBIRKA IZVEŠTAJA UPUĆENIH ODGOVORNIM VLASTIMA TOKOM 2016

I. IZVEŠTAJI EX-OFFICIO **6**

Ex officio br. 757/2015 ..... **7**
Izveštaj u vezi sa sudskim odlukama za oduzimanje i vraćanje poslovne sposobnosti, stanovnicima Instituta u Štimlju i Domova sa osnovom u zajednici 7

Ex officio br. 239/2016 ..... **16**
Izveštaj u vezi zastarelosti sudskih postupaka i izvršenja prekršajnih odluka Osnovnih Sudova 16

Ex officio br.488/2016 ..... **39**
Izveštaj u vezi sa prestankom istrage krivičnih dela korupcije prema krivičnom postupku Republike Kosovo, član 159 39

Ex officio br.415/2016 ..... **50**
Izveštaj u vezi sa nedostatkom pristupa sudu na severnom delu Mitrovice, odnosno uskraćivanje prava na pristup pravdi 50

Ex officio br.421/2016 ..... **56**
Izveštaj u vezi sa pravom na život u slučaju B.R 56

Ex officio br.425/2015 ..... **67**
Izveštaj u vezi sa nedostatkom efektivnih pravnih lekova 67

Ex officio br.563/2016 ..... **78**
Izveštaj u vezi Procedure razmatranja Godišnjeg Izveštaja Ombudsmana na osnovu Uredbe Skupštine Republike Kosovo 78

Ex officio br.499/2016 ..... **87**
Izveštaj u vezi nepoštovanja zakonskih procedura u procesu regrutacije osoblja na osnovu konkursa raspisanim od Opštinskih Direkcija za Obrazovanje u Republici Kosovo 87

Ex officio br.382/2016 ..... **96**
Izveštaj u vezi povreda dostojanstva i prava penzionera na penziju 96

Ex officio br.894/2016 ..... **103**
Izveštaj u vezi sa pravima seksualnog i reproduktivnog zdravlja na Kosovu 103

II. IZVEŠTAJI NA OSNOVI ŽALBI **114**

Žalba br.322/2015 ..... **115**
Izveštaj u vezi sa ugrožavanjem prava na životnu sredinu 115

Žalba br. 223/2015, br. 229/2015, br. 65/2016 ..... **122**
Izveštaj u vezi oslobađanja imovina državnih preduzeća, prodatih od strane Kosovske agencije za privatizaciju, od nelegalnih korisnika 122

Žalba br. 348/2015 ..... **129**
Ograničavanejm prava na pristup javnim dokumentima 129

Žalba br. 185/2012 ..... **135**

Izveštaj u vezi sa sudskim predmetom C. br. 3439/15 koja se tiče podele imovine stečenu u zajedničkom vlasništvu 135

Žalba br. 431/2015 142
Izveštaj u vezi sa dostavljenom žalbom od strane I.R. u vezi sa davanjem jednog granta za izgradnju štale, pratećih objekata i poljoprivrednog mehanizma u Agenciji za Razvoj Poljoprivrede (ARP) 142

Žalba br. 291/2015 149
Izveštaj u vezi sa odugovlačenjem postupka od strane suda u donošenju odluke u predmetu žalilaca g. Rrahim Bajrami P. br.42/15 149

Žalba br.6/2016 i br.120/2016 156
Izveštaj u vezi neovlašćenih kontrola KEDS-a u privatnim imovinama i stambenim prostorijama korisnika 156

Žalba br. 113/2016 164
Izveštaj u vezi nesprovođenja odluke br. PRZ004-0054, od 28.juna 2011.god. od strane Kosovske Agencije za Privatizaciju (KAP) 164

Žalba br. 114/2016 170
Izvešaj u vezi nesprovođenja odluke br. PRZ004-0042, od 28.juna 2011.god. od strane Kosovske Agencije za Privatizaciju (KAP) 170

Žalba br. 303/2015 176
Izveštaj u vezi sa neizvršenjem pravosnažne presude Opštinskog suda u Prizren - sada Osnovnog suda u Prizren (C.nr.462/10 od 21.12.2011.godine) 176

Žalba br. 595/2015 191
Izveštaj u vezi sa pozitivnim obavezama koja proističu sa člana 29 i člana 31, stav 2 Ustava Republike Kosovo, kao i od člana 5 Evropske Konvencije o Zaštiti Ljudskih Prava i Osnovnih Sloboda 191

Žalba br. 702/2015 203
Izveštaj u vezi sa Ograničavanjem prava na pristup javnim dokumentima 203

Žalba br. 733/2015 210
Izveštaj u vezi sa neuspehom MONT-a da razmotri u zakonskom roku žalbu podnetu od gđe. Florie Govori- Fejzullahu, povodom njenog razrešenja sa pozicije Pro-rektora za Budžet, Finansije i infrastrukturu, Upravnog Saveta Univerziteta "Ukshin Hoti" u Prizrenu. 210

Žalba br. 160/2015 216
Izveštaj u vezi sa kršenjem prava koja proističu sa radnog ugovora 216

Žalba br. 29/2016 229
Izveštaj u vezi sa preporukama za oslobađanje uzurpirane javne opštinske imovine i stvaranje uslova za nesmetani pristup žalioca i njegove porodice na glavni put sela Strofc 229

Žalba br: 72/2015 234
Izveštaj u vezi sa nedostatkom efikasnih pravnih lekova 234

Žalba br. 564/2016 243
Izveštaj u vezi sa pravima optuženog u krivičnom postupku - u fazi istrage i pokretanja optužnice 243

III. MIŠLJENJE OMBUDSMANA 253

Ex officio br.25/2016 254
Mišljenje u vezi sa sprovođenjem Presude Evropskog Suda za Ljudska Prava u predmetu Grudić protiv Srbije, Aplikacija Br. 31925/08 254

Ex officio br.528/2016 266
Mišljenje u vezi sa procedurama za žalbe o upravnim odlukama po pitanju priznavanja i verifikacije statusa veterana Oslobodilačke Vojske Kosova 266

Ex officio br.280/2016 274
Mišljenje u vezi sa nastalom situacijom u zonama od posebnog ekonomskog interesa na osnovu Odluke br. 4/119, datum 3 novembar 2004 i Odluke 02/57, datum 13 mart 2009 Vlade Kosova i predlog za preduzimanje efektivnih mera za rešavanje pitanja 274

Žalba br. 322/2015 278
Mišljenje o razjašnjenju pravnih postupaka koje Opština Đakovice trba da preduzme u cilju rešavanja problema životne sredine u ulici "Durgut Vokshi" u Đakovici. 278

Ex officio br.668/2016 283
Mišljenje u vezi sa uticajem nasilja na zdravlje i socijalni život dece, kao i mere koje trebaju preduzeti odgovorne institucije 283

IV. OMBUDSMAN U SVOJSTVU PRIJATELJA SUDA (AMICUS CURIAE) 288

Žalba br.2/2016 289
Amicus Curiae u vezi sa povredom prava lica lišenih slobode za adekvatni lekarski tretman 289

Žalba br. 440/2015 298
Amicus Curiae u vezi sa tretiranjem predmeta C-III-13/0514 od Specijalne Komore Vrhovnog Suda 298

Žalba br.406/ 2016 299
Amicus Curiae u vezi sa presudama sudova za ista pitanja, ali sa različitim ishodima 299

V. ZAHTEVI ZA PRIVREMENE MERE 304

Žalba.br.568/2016 i br.569/2016 305
Zahtev upućen Ministarstvu Pravde o primeni Privremene Mere za sprovođenje odluke kojom je ponovo vraćen na odsluženju kazne s va lica koja su bila na lekarski tretman van zatvorskih prostorija 305

Žalba br.1/2016 i br. 120/2016 307
Zahtev upućen KEDS-u za primenu Privremene Mere u vezi sa kontrolama unutar privatnih imovina građana 307

VI. PISMA SA PREPORUKAMA UPUĆENA ODGORNIM VLASTIMA 309

Žalba br. 33/2016 310
Pismo preporuke 310

Žalba br. 441/2015 312
Pismo preporuke 312

Žalba br.557/2015 315
Pismo preporuke 315

Žalba br. 320/2015 317
Pismo preporuke 317

Žalba br.398/2016 320
Pismo preporuke 320

Ex officio br. 625/2016 322
Pismo preporuke 322

Žalba br.202/2016 326
Pismo preporuke 326

I. IZVEŠTAJI EX-OFFICIO

IZVEŠTAJ SA PREPORUKAMA

Ex officio br. 757/2015

Izveštaj u vezi sa sudskim odlukama za oduzimanje i vraćanje poslovne sposobnosti, stanovnicima Instituta u Štimlju i Domova sa osnovom u zajednici

Za: G. Arban Abrashi, Ministar Ministarstva o radu i socijalne zaštite

G. Enver Peci, Predsedavajući Sudskog saveta Kosova

Gđa. Lirije Kajtazi, Predsednica Komisije za ljudska prava, ravnopravnost polova, nestala lica i peticije

Ombudsman Kosova, na osnovu člana 135, stav 3, Ustava Republike Kosovo, člana 16, stav 8 i člana 27. Zakona o Ombudsmanu br. 05/L-019, dana 4. februara 2015.god. objavljuje sledeći izveštaj:

Priština, 4.februara 2016.god.

Cilj izveštaja

Cilj ovog izveštaja je procenjivanje prakse držanja lica sa zakašnjenjem u mentalnom razvoju u rezidencijalnim ustanovama i procenjivanje usklađenosti ovih praksi sa važećim zakonima i ljudskim pravima

Ovaj izveštaj je zasnovan na istragama *Ex officio* i potkrepljuje se činjenicama i dokazima koje poseduje Institucija Ombudsmana (IO), u vezi držanja lica sa kašnjenjem u mentalnom razvoju u rezidencialnim ustanovama bez identifikacionih ličnih dokumenata i sudskih odluka o oduzimanju poslovne sposobnost, što je definisano kao kriterijum po AU br.11/2014 i zakonima koji su na snazi, koji se odnose na rad i kriterijume smeštaja rezidenata, lica sa ograničenim mentalnim sposobnostima – zastoj mentalnom razvoju u Specijalnom Institutu Štimlja i Domovima sa osnovom u zajednici. Takođe, glavno uznemirenje se odnosi na ograničavanje slobode kretanja lica prema međunarodnim standardima.

Pravna osnova

Po članu 135, stva. 3 Ustava, "*Ombudsman ima pravo da vrši preporuke i predlaže mere, onda kada primeti kršenje prava i sloboda ljudi od strane organa javne administracije i ostalih državnih organa*."

Na osnovu člana 18, stav 1.2 Zakona o Ombudsmanu br. 05/L-019, Ombudsman je ovlašćen da: "*da skrene pažnju na slučajeve kada institucije krše ljudska prava i da podnese preporuke da se prekine sa takvim slučajevima, (...)* "

Opis okolnosti slučaja

Činjenice, dokazi i informacije kojima raspolaže Institucija Ombudsmana (IO), prikupljene prilikom vršenja istrage, sažeti su kao u nastavku:

1. Ombudsman skladu sa članom 16. stav 4. Zakona o Ombudsmanu br. 05/L-019, 15. jula 2015. godine, pokrenuo je istrage po službenoj dužnosti *Ex officio* u vezi sudskih odluka za oduziamnje i vraćanje poslovne sposobnosti, stanovnicima Specijalnog Instituta u Štimlju (u daljem tekstu SIŠ) i Domova sa osnovom u zajednici (u daljem tekstu DOZ).
2. Institucije kojima upravlja Ministarstvo rada i socijalne zaštite (MRSZ) su: Specijalni Institut u Štimlju (u daljem tekstu SIŠ) i Dom dece mentalnim zaostajanjem (DD) u Štimlje Domovi sa osnovom u zajednici. (u daljem tekstu DOZ), do 31. decembra 2015. godine, su bili pod upravom Ministarstva rada i socijalne zaštite, ali od 1. januara 2016.godine, isti domovi u nadležnosti odgovarajućih opština, osim DOZ Gračanice koji ranije prešao pod upravom opštine Gračanica.
3. Ima ukupno sedam DOZ, a to su domovi u Štimlju, Uroševcu, Vučitrnu, Dečanu, Kamenici i Gračanici. Dom dece mentalnim zaostajanjem (DD) u Štimlje i Specijalni Institut u Štimlju, (gde su stanovnici osobe sa ograničenim mentalnim sposobnostima - zaostajanje u mentalnom razvoju i kriterijum za smeštaj u SIŠ ili DOZ je oduzimanje poslovne sposobnosti).
4. Nakon poseta službenika Ombudsmana gorenavedenim institucijama i nakon zvaničnih analiza službenih izveštaja iz tih poseta rezultiralo je da: od ukupno 124 stanovnika (u SIŠ, DOZ Štimlja, Uroševca, Vučitrna, Dečana, Kamenici i Gračanici koja su pod upravljanjem Ministarstva Rada i Socijalne Zaštite), 41 osoba nisu posedovali sudsku odluku, 12 njih nisu posedovali nikakav dokumenat identifikacije, a 9 njih su opremljeni sa UNMIK ličnim kartama.

Opis stanja

5. U Specijalnom Institutu u Štimlju (u daljem tekstu SIŠ) boravi 61 osoba sa ograničenim mentalnim sposobnostima - zaostajanje u mentalnom razvoju. Njihova prosečna starost je 46 godina. Od 61 rezidenata, deset od njih nemaju lična dokumenta, i u tom slučaju odgovorna lica su Centar za socijalni rad u Lipljan za pet slučajeva; CSR Uroševac za jedan slučaj; CSR u Orahovcu za jedan slučaj; CSR Novo Brdo za jedan slučaj; CSR u Podujevu za jedan slučaj i CSR u Prištini za jedan slučaj.

   Sudskim odlukama takođe nisu opremljeni svi rezidenti. Ukupno 13 rezidenata nemaju sudske odluke, od kojih četiri su strani državljani, dok devet rezidenata su stanovnici Republike Kosova, a pet njih se nalaze u sudskom postupku.

   Predstavnici SIŠ su izjavili da se trenutno suočavaju sa problemom određivanja zakonskih staratelja za rezidente nakon oduzimanja poslovne sposobnosti, jer prema njima predstavnici centara za socijalni rad oklevaju i nisu spremni da odrede osoblje iz CSR, u svojstvu zakonskih staratelja, međutim izjavljuju da se radi u tom pravcu. Prema njima u dva slučajeva donošenja odluke o oduzimanju poslovne sposobnosti za zakonske staratelje su određeni radnici SIŠ-a.

DOZ u Štimlju

6. U DOZ u Štimlju su smeštena 13 rezidenata, a kapacitet objekta je za 10 rezidenata. Što se tiče sudskih odluka, deset rezidenata imaju odluke, osmorici njih je oduzeta u potpunosti poslovna sposobnost, uopšte većina zahteva su inicirana od strane porodice. U dva slučaja imaju odluke u kojima je sud odlučio za oduzimanje delimične sposobnosti. Jednom slučaju u 2008. godini je delimično oduzeta poslovna sposobnost, ali u odluci nije određen vremenski period za koji je oduzeta poslovna sposobnost, dok u drugom slučaju u 2006.godini je oduzeta delimično poslovna sposobnost, i u odluci se navodi "privremeno", takođe treba navesti činjenicu da od 2006. godine nije pokrenut postupak da se preispitanje stanja.

DOZ u Kamenici

7. U DOZ u Kamenici su smeštena 10 rezidenata. Prema njihovim dosijeima svi rezidenti su bili opremljeni Rešenjem za oduzimanje potpune poslovne sposobnosti, Rešenjem o određenju zakonskih staratelja, i prema njihovim rećima 3 do 4 puta godišnje posećuju ih staratelji Centara za socijalni rad (CSR).
   Kao još jedan problem koji je identifikovan u DOZ u Kamenici je pitanje osoblja, koje se sastoji od pet radnika od kojih tri su medicinske sestre, jedan medicinski asistent i rukovodilac doma, tako nedostaje osoblje za negu rezidenata u poređenju sa stanjem DOZ po drugim opštinama, u kojima je zaposleno po deset ljudi kao osoblje (medicinske sestre i medicinski pomoćnici).

DOZ u Uroševcu

8. U DOZ u Uroševcu samo šest rezidenata imaju Rešenja Optšinskog suda o oduziamnju poslovne sposobnosti, petorici je oduzeta potpuno poslovna sposobnost, dok u vezi jednog slučaja sud je odlučio da se njemu samo delimično oduzima poslovna sposobnost, na navodi se koje radnje može da vrši osoba, koja je postavljena pod privremenim starateljstvom.

DOZ u Dečanu

9. U DOZ u Dečanu su smeštena 10 rezidenata. Dosijeima rezidenata nedostaje veći deo dokumentacije koja se zahteva na osnovu Administrativnog Uputstva br. 11/2014. Devet njih su opremljeni sa UNMIK ličnim kartama, a samo jedan ličnom kartom Kosova. Rešenje o

oduzimanju poslovne sposobnosti od strane Opštinskog suda u Dečanu imaju samo pet rezidenata, dok ostali nemaju Rešenja o oduzimanju poslovne sposobnosti.

DOZ u Vučitrn

10. U DOZ u Vučitrn su smeštena 10 rezidenata. Rešenje o oduzimanju poslovne sposobnosti od strane Opštinskog suda u Vučitrn imaju samo četiri rezidenata, od kojih u jednom slučaju rešenje o stalnom oduzimanji poslovne sposobnosti je stalno i tri privremena, dok ostali nemaju Rešenja o oduzimanju poslovne sposobnosti.

DOZ u Gračanici

11. U DOZ u Gračanici su smeštena 10 rezidenata. Dosijeima rezidenata nedostaje veći deo dokumentacije koja se zahteva na osnovu Administrativnog Uputstva br. 11/2014. Petoro njih su opremljeni sa ličnom kartom Kosova, troje sa ličnom kartom Srbije i dvoje nemaju nikakav dokument identifikacije. Rešenje o oduzimanju poslovne sposobnosti od strane suda nije imao nijedan rezident.

Pravni instrumenti koji se primenjuju u Republici Kosovo

Član 21, stav 2 Ustava Republike Kosovo (u daljen tekstu „Ustav“) definiše: *“Republika Kosovo štiti i garantuje ljudska prava i osnovne slobode, predviđene ovim Ustavom.”* Dok stav 3 kaže: *“Svi su dužni da poštuju prava i osnovne slobode ostalih.”*

Član 25, stav 1 Ustava definiše kao u nastavku: *“Svako lice ima pravo na život.” [...]*. Dok član 26 Ustava kaže: *“Svako lice ima pravo na poštovanje njegovog/njenog fizičkog i psihičkog integriteta, [...]”*.

Član 2. Evropske Konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (4. novembra 1950), (u daljem tekstu EKLJP) kaže*:“Pravo na život svake osobe zaštićeno je zakonom [...]”*

Član 5, stav 1 EKLJP definiše*:“Svako ima pravo na slobodu i bezbednost ličnosti. Niko ne može biti lišen slobode osim u sledećim slučajevima i u skladu sa zakonom propisanim postupkom[...]”*. Dok član 6, stav 1 EKLJP garantuje: *“Svako, tokom odlučivanja o njegovim građanskim pravima i obavezama ili o krivičnoj optužbi protiv njega, ima pravo na pravičnu i javnu raspravu u razumnom roku pred nezavisnim i nepristrasnim sudom, obrazovanim na osnovu zakona.”*

EKLJP u članu 13, predviđa pravo na delotvorni pravni lek, prema kome:*“Svako kome su povređena prava i slobode predviđeni u ovoj Konvenciji ima pravo na delotvoran pravni lek pred nacionalnim vlastima, bez obzira jesu li povredu izvršila lica koja su postupala u službenom svojstvu.”*

Zakon o porodici u članu 215, određuje načela starateljstva za maloletnike i punoletna lica**,** kaže: *(2) “Svrha starateljstva nad punoletnim licima je zaštita njihove ličnosti, koja se prvenstveno ostvaruje njihovim zbrinjavanjem, osposobljavanjem za samostalan život i lečenjem.”(3) “Starateljstvo ima za svrhu i obezbeđivanje imovinskih i drugih prava i interesa lica pod starateljstvom.”*Dok u članu 223 predviđa se potpuno ili delimično lišenje poslovne sposobnosti, prema kome: *(1) “Punoletno lice koje nije sposobno za normalno rasuđivanje (kod koga je utvrđena duševna bolest, duševna zaostalost ili koji drugi uzrok) te zbog toga nije u stanju samo da se brine o svojim pravima i interesima biva potpuno lišeno poslovne sposobnosti.” (2) “Punoletno lice koje svojim postupcima ozbiljno ugrožava svoja prava i interese ili prava i interese drugih lica zbog utvrđene duševne bolesti, duševne zaostalosti, ili ozbiljne zloupotrebe alkohola ili opojnih sredstava, ili zbog utvrđene staračke iznemoglosti, biće delimično lišeno poslovne sposobnosti.”*

A u članu 224 utvrđuje se postupak: *“Lica koja su odlukom suda delimično ili potpuno lišena svoje poslovne sposobnosti, organ starateljstva staviće pod starateljstvo.”*

"Svoju odluku o lišenju poslovne sposobnosti sud je dužan da dostavi u roku od deset dana nadležnom organu starateljstva koji će, u roku od 30 dana od dana prijema odluke, lice lišeno poslovne sposobnosti staviti pod starateljstvo."

Takođe Zakon o vanparničnom postupku, u drugom poglavlju predviđa pravila o regulisanju ličnih stanja, tačka 1 određuje *"Lišavanje i vraćanje poslovne sposobnosti"*

Prema članu 31 predviđa se:

31.1 U postupku za lišavanje poslovne sposobnosti sud utvrđuje da li je punoletno lice, zbog potpune ili delimične nesposobnosti za rasuđivanje, u stanju da se stara o svojim pravima i interesima, i u skladu sa tim potpuno ili delimično lišavaga poslovne sposobnosti.

31.2 U postupku za vračanje poslovne posobnosti sud potpuno ili delimično vrača punoletnom licu poslovnu sposobnost ako su prestali razlozi koji su uticali na njeno potpuno ili delimično lišenje.

31.3 Postupak iz stava jedan ovog člana treba da se završi što je moguče pre a njakasnije za devedest dana, a postupak iz stava dva ovog člana treba da se završi u roko od trideset dana od dana pristizanja na sud predloga o vračanju poslovne nesposobnosti.

Član 32 definiše postupak za oduzimanje i vraćanje poslovne sposobnosti i pokreće se po predlogu: a) *organa starateljstva;*

Član 33 predviđa da"*O sprovođenju postupka na predlog uvlaščenog subjekta nadležan je opštinski sud na čijem se području nalazi prebivalište ili boravište lica kome se oduzima ili vraća poslovna sposobnost*."

Dok član 38 kaže: *"O oduzimaju ili vračanju posebne sposobnosti sud odlučuje na osnovu činjenica utvrđenih na sudskim ročištima."*

"Ako je lice kome se oduzima, onosno vrača poslovna sposobnost smešteno u ustanovi koja vrši zdravstvenu delatnost, sud može održati sudsko ročište u takvoj ustanovi i da sasluša takvo lice".

"Sud će proceniti da li će saslušati lice prema kome se vodi postupak u prisustvu lekara koji prati njegovo zdravstveno stanje dok se on nalazi u zdravstvenoj ustanovi."

Po članu 42: *"Kada utvrdi da postoje razlozi za lišavanje poslovne sposobnosti sud će, licu prema kome se vodi postupak lišiti potpuno ili delimično poslovnu sposobnost."*

"U rešenju kojim se lice delimično liši poslovne sposobnosti suda, na osnovu rezultata lekarskog veštačenja može odrediti konkretne pravne radnje koje ovo lice može da obavlja samostalno."

Dok član 44 kaže:*"Kada prestaju da postoje razlozi zbog kojih neko lice je lišeno poslovne sposobmosti, sud će po službenoj dužnosti ili na predlog ovlaščenih lica iz člana 32 ovog zakona, sprovesti postupak i zavisno od njegovog ishoda doneti odluku kojom se takvom licu potpuno ili delimično vrača poslovna sposobnost."*

Član 45 određuje: *"U postupku za vračanje poslovne sposobnosti shodno se primenjuju odredbe ove glave po kojima se vrši vračanje poslovne sposobnosti*."

Takođe, član 5 AU br. 11/2014 o radu i kriterijume za smeštaj rezidenata, lica sa ograničenim mentalnim sposobnostima i zastoj u mentalnom razvoju u Specijalnom Institutu Štimlja i Domove sa bazom u zajednici, određuje da: *"Za institucionalni smeštaj u SIŠ I domove sa bazom u zajednici predmet podnosioca zahteva da bude kompletiran sa sledećim dokumetima:*

1.1 Lična karta ili neki drugi dokumenat identifikacije
1.2 Izvod rođenja

1.3 Uverenje od lekara specijaliste-infektologa

1.4 Stručno mišljenje od najmanje tri specijalista psihijatrijskog odeljenja KUCK-a ili nekog psihijatrijskog odeljenja regionalnih bolnica, gde se jasno određuje diagnoza klijenta (stepen zastoja u mentalnom zdravlju).

1.5 Rešenje za oduziamnje sposobnost delovanja od strane Osnovnog suda.

1.6 Rešenje od organa starateljstva za određivanje staratelja.

1.7 Uverenje o ekonomskom stanju

1.8 Pravni dokaz o upravljanju imovinom za osobu koja traži smeštaj, o tome kome će preneti nekretninu (botastvo) ako ga ima, posle prelaza na institucionalnu zaštitu.

1.9 Potvrda porodičnog stanja

1.10 Dve slike".

Dok član 10.3 kaže: *"Nijedan klijenat-rezident ne može da se smesti na neodređeni rok i to čini odgovornim Organ Starateljstva pri CSR-u da najmanje mesec dana pre isticanja roka boravka u Institutu ili u kuče u zajednici, proveri stanje poreklu klijenta i da proceni okolnosti da li su stvoreni uslovi za povratak ili da predlaže produženje daljeg boravka.*"

Pravna analiza slučaja

12. Ombudsman primećuje još na početku da ne u svim državnim institucijama u kojima se lica sa mentalnim zaostajanjem drže pod starateljstvom, imaju kompletirane dosijee sa odlukama o privremenom ili stalnom oduziamanju poslovne sposobnosti. To je zakonska obaveza da institucije prilikom prijema lica sa ograničenim mentalnim sposobnostima – zaostajanje u mentalnom razvoju, sprovode zakon na snazi.

13. Osim toga, Ombudsman navodi da Ustav kao najviši pravni akt jedne zemlje štiti i garantuje ljudska prava i osnovne slobode, dakle, svaka institucija mora da postupi u skladu sa njim. Šta više, Ombudsman podseća da Ustav u članu 21. izričito utvrđuje da je obaveza svih vlasti da poštuju prava i osnovne slobode drugih, prema tome ovaj princip je imperativ i mora da se poštuje od strane svih, uključujući i institucije koje su odgovorne za staranje o osobama sa ograničenim mentalnim sposobnostima – zaostajanje u mentalnom razvoju, kao i pravosudni sistem Kosova.

14. Ombudsman ističe da kako bi bilo u skladu sa članom 5.1 EKLJP ograničenja slobode kretanja treba da bude u skladu sa dva glavna uslova.

    Prvo, treba da bude "zakonsko" u smislu domaćeg prava, uključujući poštovanje postupka utvrđenih zakonom. U tom smislu, Konvencija se poziva ponovo primarno u nacionalni zakon, i pre svega utvrđuje obavezu da pridrže materijalnim i proceduralnim pravilima.

    Drugo: Praksa suda na osnovu člana 5. zahteva da svako lišavanje slobode mora biti u skladu sa svrhom člana 5, odnosno da štiti pojedince od samovolje (vidi Creanga protiv Rumunije GC, br.29226/03, stav.84., 23. februara 2012.god.)

15. Ombudsman ocenjuje da je pitanje rokova za razmatranje i odlučivanje u predmetima od strane pravosuđa garantovano članom 6. Evropske konvencije, prema kome

    „*Svako, tokom odlučivanja o njegovim građanskim pravima i obavezama ili o krivičnoj optužbi protiv njega, ima pravo na pravičnu i javnu raspravu u razumnom roku pred nezavisnim i nepristrasnim sudom, […]"* i pravo na delotvoran pravni lek garantovanom članom 13. "Svako kome su povređena prava i slobode predviđeni u ovoj Konvenciji ima pravo na delotvoran pravni lek pred nacionalnim vlastima [...].

Odugovlačenje postupka za izdavanje rešenja o oduzimanju ili vraćanju prava delovanja, za rezidente SIŠ'-a, DOZ-a predstavlja kršenje navedenih člana. (Vidi slučaj Stanev protiv Bugarske br. 36760/06).

16. Pored toga, Ombudsman smatra da je zakonska obaveza države da se osobe sa mentalnim invaliditetom pod nadzorom rezidencijalnih ustanova, drže i tretiraju u skladu sa domačim zakonodavstvom, uz poštovanje prava koja su garantovana Evropskom konvencijom za zaštitu prava i osnovnih sloboda (vidi Keenan protiv Ujedinjenog Kraljevstva, predmet br. 27229/95).

17. Ombudsman navodi da sudovi imaju zakonsku obavezu da oduzimaju poslovnu sposobnost uvažavajući procedure utvrđene važećim propisima, uključujući ovde i predviđene pravne rokove. Ova situacija bi trebalo da važi za osobe sa mentalnim poremećajima - kašnjenje u mentalnom razvoju koja su pod institucionalnom staranju. Važno je da se strogo primeni Zakon o porodici, koji u članu 224 navodi Postupak**:** *"Lica koja su odlukom suda delimično ili potpuno lišena svoje poslovne sposobnosti, organ starateljstva staviće pod starateljstvo. Svoju odluku o lišenju poslovne sposobnosti sud je dužan da dostavi u roku od deset dana nadležnom organu starateljstva koji će, u roku od 30 dana od dana prijema odluke, lice lišeno poslovne sposobnosti staviti pod starateljstvo."*

18. Ombudsman takođe napominje da postoje slučajevi kada sud sudskim odlukama za oduzimanje poslovne sposobnost određuje pravnog staratelja koji je zaposlen u SIŠ. Ovo se smatra u suprotnosti sa poslom koji oni obavljaju posao u SIŠ, i smatra se kao sukob interesa sa prirodom i ulogom Instituta starateljstva, uzimajući u obzir da je staratelj obavezanda se stara o licu, uslovima smeštaja, da omogući osobi pod njegovim okriljem da živi samostalan život sa dostojanstvom onoliko koliko je to moguće, dok zadatak osoblja SIŠ je da prati i utiče na napredak stanovnika u oblasti čićnog staranja.

19. Ombudsman zaključuje da Zakon o vanparničnom postupku, u članu 31 garantuje da "*U postupku za lišavanje poslovne sposobnosti sud utvrđuje da li je punoletno lice, zbog potpune ili delimične nesposobnosti za rasuđivanje, u stanju da se stara o svojim pravima i interesima, i u skladu sa tim potpuno ili delimično lišavaga poslovne sposobnosti",* ili nedostatak sudskih odluka za oduzimanje poslovne sposobnosti u slučaju 41 rezidenata od ukupnog broja od 124 rezidenata u SIŠ, DOZ Štimlje, Uroševac, Vušitrn, Dečane, Kamenica, Gračanica je pokazatelj da se ovi rezidenti ne tretiraju u saglasnosti sa zakonom.

20. Ne ulazeći u analizu sudskih odluka, Ombudsman primećuje da sudske odluke o oduzimanju delimične sposobnosti, nisu ispoštovale procedure utvrđene važećim propisima. U izreci odluke nije striktno definisan pojam "privremeno" , to jest, period za koji je oduzeta poslovna sposobnost licima protiv kojih se odvija postupak za oduziamnje poslovne sposobnosti i koje radnje može da obavi lice koje je postavljeno pod privremenim starateljstvom, pravo zagarantovano članom 42.1 Zakona o vanparnicnom postupku, koji kaže: „*Kada utvrdi da postoje razlozi za lišavanje poslovne sposobnosti sud će, licu prema kome se vodi postupak lišiti potpuno ili delimično poslovnu sposobnost.*", ili 42.2 „*U rešenju kojim se lice delimično liši poslovne sposobnosti suda, na osnovu rezultata lekarskog veštačenja može odrediti konkretne pravne radnje koje ovo lice može da obavlja samostalno*.

21. Član 44 1 Zakona o vanparničnom postupku, garantuje da „*Kada prestaju da postoje razlozi zbog kojih neko lice je lišeno poslovne sposobmosti, sud će po službenoj dužnosti ili na predlog ovlaščenih lica iz člana 32 ovog zakona, sprovesti postupak i zavisno od njegovog ishoda doneti odluku kojom se takvom licu potpuno ili delimično vrača poslovna sposobnost.*" Ombudsman ne

primećuje da je ovaj članak primenjiv kod lica sa ogranilenim mentalnim sposobnistima koji su rezidenti institucija.

22. Ombudsman takođe ocenjuje da na osnovu važečeg zakonodavstva odluka treba da se prosleđuje nadležnom organu, konkretnom Centru za socijalni rad, koji u roku od 30 dana od dana donošenja odluke treba da odredi staratelja i nakon pravosnažnosti odluke da se prosledi dotičnom civilnom organu da utvrdi faktičko stanje u odgovarajućim matičnim knjigama rođenih. Smeštaj rezidenata na neodređeni rok u SIŠ ili domovima sa osnovom u zajednici, bez overavanja od strane nadležnog organa Staratelja, Centra za socijalni rad, stanja u poreklu klijenta i ne ocenivši okolnosti ukoliko su stvoreni uslovi za povratak, ili da se predloži produženje boravka vodi ka suprotnosti sa Administrativnim uputstvom br.11/2014, član 10.3, o radu i kriterijume za smeštaj rezidenata, lica sa ograničenim mentalnim sposobnostima i zastoj u mentalnom razvoju u Specijalnom Institutu Štimlja i Domove sa bazom u zajednici.

23. Ombudsman smatra da član 5 AU br. 11/2014 o radu i kriterijume za smeštaj rezidenata, lica sa ograničenim mentalnim sposobnostima i zastoj u mentalnom razvoju u Specijalnom Institutu Štimlja i Domove sa bazom u zajednici, određuje kriterijume za smeštaj rezidenata u ovim institucijama. Ipak, evidentna je činjenica da od ukupno 124 stanovnika (u SIŠ, DOZ Štimlja, Uroševca, Vučitrna, Dečana, Kamenici i Gračanici koja su pod upravljanjem Ministarstva Rada i Socijalne Zaštite), 41 osoba nisu posedovali sudsku odluku, 12 njih nisu posedovali nikakav dokumenat identifikacije, a 9 njih su opremljeni sa UNMIK ličnim kartama.

24. Ombudsman na osnovu informacija, dokaza, činjenica i na osnovu gore navedenog u skladu sa članom 135, stva. 3 Ustava Republike Kosovo, "*... ima pravo da vrši preporuke i predlaže mere, onda kada primeti kršenje prava i sloboda ljudi od strane organa javne administracije i ostalih državnih organa*." U smilsu člana 16, stav 1.2 Zakona o Ombudsmanu *(...)"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(...)"*.

PREPORUČUJE:

1. **Da se Centri za socijalni rad (CSR) angažuju za vađenje dokumentacije iz matične knjige rođenih za 12 rezidenata koji nemaju identifikacioni dokument (za rezidente SIŠ su odgovorni: CSR u Lipljane za pet slučajeva, CSR u Uroševcu za jedan slučaj; CSR u Orahovcu jedan slučaj, CSR Novo Brdo za jedan slučaj, CSR u Podujevu za jedan slučaj i CSR u Prištini za jedan slučaj; dok za dva rezidenata DOZ Gračanice je odgovoran CSR Gračanica).**

2. **Da se ponovo procene 41 identifikovanih slučajeva, koji nastavljaju biti bez sudskih odluka i da se isti tretiraju bez daljeg odlaganja. Takođe da se ponovo procene od strane dotičnih komisija slučajevi koji su identifikovani sa sudskim odlukama, kojima je oduzeta privremeno poslovna sposobnost (postoje slučajevi iz 2006. godine, 2008. godine, vidi DOZ-Štimlje)**

3. **Sudovi moraju primeniti zakon u definisanju staratelja za rezidente nakon oduzimanja poslovne sposobnosti.**

4. **Sudovi treba da razmotre sa prioritetom zahteve CSR o Oduzimanju poslovnih sposobnosti osobama sa ograničenim mentalnim sposobnostima - zaostajanje u mentalnom razvoju.**

5. **Potrebno je da se poveća broj zaposlenih koji rade u domu sa osnovom u zajednici u Kamenici o čemu opštine treba pokazati veću spremnost za omogućavanje zapošljavanja**

dodatnog osoblja.

U skladu sa članom 132. stav 3. Ustava Republike Kosovo i članom 25. Zakona o Ombudsmanu br.05/L-019, molim Vas da nas obavestite o postupcima koje će Ministarsvo o radu i sicijalne zaštite, Opštine, Cenri za socijalnu rad, i Pravosuđe, preduzeti, po ovom pitanju, kao odgovor na napred date Preporuke.

Zahvaljujući Vam se na saradnji, molim Vas da vaš odgovor po ovom pitanju, dostavite u razumnom vremenskom roku, a najkasnije do 4 mars 2016**.** godine**.**

S poštovanjem

Hilmi Jashari
Ombudsman

Kopija: G. Habit Hajredini, Kancelarija za dobro upravljanje (KDU)

IZVEŠTAJ SA PREPORUKAMA

Ex officio br. 239/2016

Izveštaj u vezi zastarelosti sudskih postupaka i izvršenja prekršajnih odluka Osnovnih Sudova

Upućeno:

- G. Kadri Veseli, Predsednik Skupštine Republike Kosovo
- Gđ. Lirije Kajtazi, Predsednik Komisije o Ljudskim Pravima, Rodnoj Ravnopravnosti, Nestalih Lica i Peticija
- Gđ. Albulena Haxhiu, Predsednik Komisije za Zakonodavstvo, Mandate, Imunitete, Uredbu Skupštine i Agencije Protiv Korupcije
- Gđ. Selvije Halimi, Potpredsednik Komisije za Zakonodavstvo, Mandate, Imunitete, Uredbu Skupštine i Nadzor Agencije Protiv Korupcije
- G. Armend Zemaj, Predsedavajući Radne Grupe za Nacrt zakon Br. 05/L-87 za Krivična dela

Priština, 25 april 2016.god.

CILJEVI IZVEŠTAJA

Zakon koji trenutno uređuje z zastarelost prekršajnih slučajeva u Republici Kosovo je Zakon Br. 011/15-79 SAPK o prekršajima ("*Zakon 1979-te*"). Ovaj zakon predviđa tri moguće vrste zastarevanja u slučaju prekršaja. Prvo, "[p]rekršajni proces ne može da se preduzme ukoliko nije prošla jedna godina od dana izvršenja krivičnog dela " (*id.*, član 27, stav 1). Drugo, "[s]vakim prekidom zastarevanje počinje se ponovo pokretati, ali zastarevanje nastaje u svakom slučaju kada prolaze dve godine od datuma kada je načinjen prekršaj" (*id.*, član 27, stav 4). Treće, "[i]zrečena kazna i zaštitna mera ne mogu se izvršiti ukoliko od datuma kada je odluka o prekršaju postala pravosnažna je prošlo 1 godina " (*id.*, član 28, stav 1).

Ovaj izveštaj ima četiri glavna cilja:

(1) da dokaže ozbiljnost problema zastarevanja u slučaju prekršaja;
(2) da skrene pažnju na štetne uticaje koje izaziva zastarelost prekršajnih predmeta u državnom budžetu Republike Kosovo, kao i za poštovanja ljudskih prava;
(3) da pruži procenu za rešavanje ovog problema koji se predlažu Nacrtzakonom Br. 05/L-087 o Prekršajima;
(4) da daje preporuke Skupštini Republike Kosovo za pravilnije i efikasnije rešavanje problema.

PRAVNA OSNOVA

Na osnovu Zakona Br. 05/L-019 o Obdusmanu, Obdusman, između ostalog, ima ova ovlašćenja i odgovornosti:

- "da daje opšte preporuke o funkcionisanju sudskog sistema " (član 16, stav 8).
- "da obavesti Vladu, Skupštinu i ostale nadležne institucije Republike Kosovo o pitanjima koje se tiču unapređenja i zaštiti ljudskih prava i sloboda, jednakosti i ne-diskriminacije" (član 18, stav 1, podstav 5);
- "da objavi obaveštenja, mišljenja, preporuke, predloge i svoja obaveštenja" (član 18, stav 1, podstav 6);
- "da preporuči usvajanje novih zakona u Skupštini, izmenu zakona na snazi i usvajanje ili izmenu pod zakonskih i administrativnih akata od institucija Republike Kosovo (član 18, stav 1, podstav 7);
- "da pripremi godišnje, periodične i ostale izveštaje o stanju osnovnih ljudskih prava i sloboda, jednakosti i diskriminacije i da obavlja istraživanja o pitanjima osnovnih ljudskih prava i sloboda, jednakosti i diskriminacije u Republici Kosovo" (član 18, stav 1, podstav 8);
- "da preporuči Skupštini usaglašavanje zakonodavstva sa međunarodnim standardima o ljudskim pravima i slobodama kao i njihovu efektivnu primenu" (član 18, stav 1, podstav 9).
- slanjem ovog izveštaja kod nadležnih institucija, kao i njegovo objavljivanje u medijima, Obdusman cilja da obavlja ove pravne odgovornosti.

SAŽETAK ČINJENICA

A. Zakonske odredbe za regulisanje sudskog postupka i izvršenja odluka u slučajevima prekršaja

Slučajevi prekršaja u Republici Kosovo su regulisani, uglavnom, pravnim instrumentom od vremena bivše Jugoslavije, Zakon Br. 011/15-79 SAPK o prekršajima ("*Zakon iz 1979*"), iako neki detalji

sudskih postupaka, kao i izvršenja kazni i drugih mera, uređuju se kasnijim zakonima Republike Kosova.

Što se tiče korišćenih sudskih postupaka u slučaju prekršaja, *Zakon iz 1979* određuje da "[o]rgani za obavljanje prekršajnih postupaka su opštinski sudovi za prekršaje, kao prvostepeni organ" (*id.*, član 30, stav 1). Ali ovu odredbu je stavio van snage drugi zakon, Zakon Br. 03/L-199 o Sudovima. Zakon o Sudovima određuje da prekršajni predmeti se obrađuju u prvom stepenu ne od Opštinskih Sudova za Prekršaje, već od Osnovnih Sudova sedam regionalnih centara: Osnovni Sudovi Prištine, Gnjilana, Prizrena, Đakovice, Peći, Uroševca i Mitrovice (*id.*, član 9, stav 2). Vidi takođe *id.*, član 39, stav 2 ("Svi predmeti koji datumom 31 decembar 2012 su predmeti prvog stepena... Opštinskih Sudova za Prekršaje i nisu rešeni pravosnažnom odlukom, datumom 1 januar 2013 se tretiraju kao predmeti Osnovnog Suda koja ima jurisdikciju na dotičnoj teritoriji").

Ako se ustanovi da je optuženi kriv za prekršajno delo, *Zakon iz 1979* predviđa niz kazni i drugih mera. Predviđene kazne su"kažnjavanje zatvorom" (*id.*, član 2) i "novčana kazna" (*id.*, članovi 3-4), dok zaštitne mere uključuju "oduzimanje predmeta", " oduzimanje materijalne koristi", "zabrana sprovođenja nezavisne delatnosti", "zabrana upravljanja vozilom", "deportacija stranog državljanina" i "obavezno lečenje alkoholičara i narkomana" (*id.*, član 16).

Što se tiče izvršenja ovih kazni i ostalih mera, Zakon Br. 04/L-076 o Policiji određuje da organ koji ima odgovornost sprovođenja je Policija Republike Kosovo: "Policija sprovodi naređenja i uputstva izdate na zakonit način od... nadležnog suca" (*id.*, član 6, stav 1). Na osnovu ove uredbe, Policija je nadležni organ za izvršenje kazni i ostalih mera u slučaju prekršaja.

Zakon iz 1979 uspostavlja rigorozne mere prekršaja, određujući tri moguće vrste zastarevanja.

(1) "Prekršajni postupak se ne može preduzeti ako prolazi jedna godina od dana izvršenja prekršaja " (*id.*, član 27, stav 1);
(2) "Svakim prekidom zastarevanje počinje ponovo da teče, ali zastarevanje teče u slučaju kada prođu dve godine od izvršenja prekršaja" (*id.*, član 27, stav 4); i
(3) "[i]zrečena kazna i data zaštitna mera ne mogu se izvršiti ako od dana kada je odluka postala pravosnažna je prošla 1 godina " (*id.*, član 28, stav 1).

Prve dve vrste zastarevanja možemo nazvati rokove *zastarevanja postupka*, dok treća vrsta se može nazvati period *zastarevanja izvršenja*. Efekti koji se izazivaju od zastarevanja prekršajnih predmeta čine glavni predmet ovog Izveštaja.

B. Statistički pregled problema zastarevanja slučajeva prekršaja u fazi sudskog postupka i fazi izvršenja sankcija

Sa ciljem otkrivanja obima i opsega problema zastarevanja, Ombudsman je tražio detaljne podatke za kalendarsku 2015 godinu od strane državnih organa odgovornih za razvoj sudskih postupka ovih predmeta i izvršenje kazni i drugih mera. Kako je gore objašnjeno, ova tela su, odnosno, Osnovni Sudovi i ogranci Policije Republike Kosova sedam regionalnih centara. Od prikupljenih statistika Ombudsman je utvrdio da oba problema zastarevanja, zastarevanje postupka i zastarevanje izvršenja, široko su rasprostranjeni na celoj teritoriji Republike Kosova[1].

[1] Za sve prikupljene statistike u tabelarnom obliku, vidi Prilog 1. Kada statistički podaci dostavljeni od Osnovnih Sudova se razlikuju od zvaničnih statističkih podataka *Statističkog Izveštaja Sudova Godišnjak* - 2015, objavljen od strane Sudskog Saveta Kosova, onima iz Sudskog Saveta je dat prioritet. Izveštaj Sudskog Saveta ne sadrži podatke za zastarevanje prekršajnih predmeta, dok su podaci za zastarevanje koje Ombudsman dobija direktno iz Osnovnih Sudova, u nekim

Što se tiče zastarevanja postupka, statistika uzete iz Osnovnih Sudova pokazuju da u 2015 godini, broj zastarelih prekršajnih slučajeva po sudovima su bili ukupno **26,266**. Osnovni sudovi u svim regionalnim centrima je propisano kurs, ali je problem izgleda da je najveći u Sudovi u Prištini i Đakovici, gde su broj zastarelih prekršajnih predmeta bili **11,860** odnosno **9,492**. To podrazumeva da oko **83%** zastarelih prekršajnih slučajevima predmeta u 2015 godini su bili sa ova dva Suda.

Osim toga, prikupljene statistike ukazuju na to da problem zastarevanja postupka verovatno će se još više pogoršati prolaskom vremena. U 2015 godini ukupno **305,860** prekršajnih predmeta je rešeno od strane svih Osnovnih Sudova u Republici. Međutim, **327,162** prekršajnih predmeta je primljeno tokom 2015 godine. To podrazumeva da su Osnovni Sudovi u 2015 godini dobili **7%** više prekršajnih predmeta nego što su rešeni i, shodno tome, neto povećanje opterećenja Osnovnih Sudova tokom 2015 godine je bio **21,302** prekršajnih predmeta. Ako opterećenje sudova u ovoj oblasti prekršaja nastavlja da raste istim tempom u narednim godinama, problem zastarevanja postupka će postati ozbiljniji prolaskom vremena.

Na žalost, statistike koje su podnela ogranci policije ukazuju na to da problem izvršenja je ozbiljniji negoli problem zastarevanja postupka. Prikupljanjem ovih statistika je pokazala da, u 2015 godini, su zastarele ukupno **32,860** naloga primljenih od strane Osnovnih Sudova u prekršajnim predmetima. Prikupljeni podaci takođe ukazuju na rizik ekstremnog pogoršanja ovog problema u narednim godinama. Tokom 2015 godine ogranci osnovnih Policije su primili od Osnovnih Sudova ukupno **96,848** naloga za izvršenje u prekršajnim slučajevima, dok samo **37,016** naloga su izvršeni u istom periodu. To podrazumeva da, u tom periodu, Policija je primila **262%** više naloga nego što je izvršeno, povećavajući neto opterećenje naloga od **59,832** prekršajnih predmeta. Ovim ekstremnim rastom, problem zastarevanja izvršenja ne može a da ne postane ozbiljniji vremenom.

Pravljenjem zbira broja slučajeva zastarevanja postupka sa brojem slučajeva zastarevanja izvršenja pokazuje da, u 2015 godini, ukupno su zastarili **26,266 + 32860 = 59,126** slučajeva. Ako ovaj broj se održava konstantnim iz godine u godinu, možemo očekivati da od **327,162** predmeta primljenih od strane Osnovnih Sudova u 2015 godini, oko **20%** njih će zastarevati, ili u fazi sudskog postupka, ili u fazi izvršenja.

ŠTETNE POSLEDICE PROBLEMA ZASTAREVANJA

Ogromne dimenzije problema zastarevanja prekršajnih predmeta, bilo u fazi postupka, ili u fazi izvršenja, izaziva niz ozbiljnih posledica po Republiku Kosovo.

A. Štetne posledice zastarevanja po državni budžet Republike Kosovo

Kao prvo, iako *Zakon iz 1979 godine* predviđa nekoliko različitih kazni i mera u slučaju prekršaja, kao glavna kazna, posebno za saobraćajne prekršaje je izricanje novčane kazne. Prema tome, negativan uticaj na državni budžet kada zastarevaju na hiljade prekršajnih predmeta svake godine, mora da je ogroman. Ovaj budžetski uticaj može se izračunati približno. Kao što je gore dokazano, broj zastarelih predmeta u fazi izvršenja, u 2015 godini, je bio **32,860**, dok broj zastarelih predmeta u

---

slučajevima se pojavljuju mnogo manje brojke nego što se očekivalo na osnovu drugih statističkih podataka izveštaja Sudskog Saveta. Na primer, Izveštaj Sudskog Saveta pokazuje da Osnovni Sud u Mitrovici ima 64,362 nerešenih predmeta na kraju 2015 godine, **više** nego u bilo kojem drugom Sudu Republike, dok sam Osnovni Sud u Mitrovici je deklarisao da je bilo samo pet slučajeva zastarevanja u 2015 godini, **manje** nego u bilo kom drugom Sudu. Ova razlika ukazuje na mogućnost da neki od podataka Osnovnih Sudova za zastarevanje slučajeva potcenjuju pravi broj zastarelih slučajeva. Ako je tako, problem zastarevanja, kao i njegovi štetni efekti, verovatno će biti teži nego što je naznačeno u ovom Izveštaju, koji uzima zdravo za gotovo podatke sudova o ovom pitanju.

fazi postupka za isti period bio je **26,266**. Da bi bili što konzervativniji u našim proračunima, možemo pretpostaviti da, ukoliko nisu zastareli ovi predmeti, Osnovni Sudovi bi sudili za njihov najveći deo, recimo **5,253** slučajeva (20%), da je saobraćajna kazna izrečena pogrešno od saobraćajne policije i zbog toga bi bili oslobođeni od odgovornosti i novčane kazne. Na osnovu ove pretpostavke, broj predmeta u kojima država, zbog zastarevanja postupka i izvršenja, je izgubila mogućnost za prikupljanje novčanih kazni u 2015 godini, bi ukupno bilo **32,860 + 21,013 = 53,873**. Zatim, da primećujemo da zakon Br. 02/L-70 o bezbednosti na putnom saobraćaju, određuje 15€ kao minimalnu kaznu za kršenje njegovih odredbi (vidi i*d.*, član 141, stav 6:. član 146 stav 7, član 147 stav 2, član 148 stav 4, član 149 stav 2, član 153 stav 2, član 164 stav 2, član 168 stav 2, član 197 stav 2, član 305 stav 7 i član 363). Da ponovo budemo konzervativni, možemo pretpostaviti da izgubljene **53,873** novčane kazne su imale vrednost od samo 15€ svaka..

Čak i sa ovim pretpostavkama koje su mnogo konzervativne, možemo zaključiti da problem zastarevanja za prekršaje, samo u 2015 godini, je koštala budžetu Kosova, najmanje **808,095€**. I, pošto će se problem zastarevanja verovatno pogoršati u narednim godinama, onda šteta po državni budžet će se verovatno još više povećati.

B. Štetne posledice zastarevanja po poštovanju ljudskih prava

1. Štetne posledice zastarevanja za poštovanje prava na život i prava na sigurnost

Pored izuzetnog uticaja budžeta, problem zastarevanja prekršajnih predmeta ima i negativne uticaje na poštovanju ljudskih prava utvrđenih Ustavom Republike Kosovo ("*Ustav*").

Ustav predviđa da "[s]vaki pojedinac ima pravo na život" (*id*., član 25, stav 1) i da "[s]vakom se zagarantuje pravo na... sigurnost " (*id*., član 29, stav 1). Isto tako, Evropska konvencija o ljudskim pravima ("ESLJP"), prava koja, prema članu 22 *Ustava* "garantuju se ovim Ustavom" predviđa da: "Pravo na život svake osobe zaštićeno je zakonom" (ESLJP član 2, stav 1) i "[s]vako ima pravo na slobodu i bezbednost ličnosti" (*id*., član 5, stav 1). Pogledajte takođe Univerzalnu deklaraciju o ljudskim pravima, član 3 ("Svako ima pravo na život, slobodu i sopstvenu bezbednost")

Da bismo razumeli vezu između tih prava i problema zastarevanja, treba obratiti pažnju članu 53 Ustava, koji propisuje da: " Ljudska prava i osnovne slobode garantovane ovim Ustavom se tumače u skladu sa sudskim odlukama Evropskog Suda za Ljudska Prava" (" ESLJP").

Sudske odluke ESLJP-a jasno određuje da svaka zemlja, ne samo da ima **negativnu** obavezu da ne krši prava definisanih u Konvenciji, ali takođe ima i **pozitivne** obaveze da štiti ova prava od rizika povrede od strane drugih lica. Na primer, u slučaju *Osman protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ESLJP, Aplikacija Br. 23452/94 (1998), stav 115, Sud je naveo da "prva rečenica člana 2, stav 1 [Pravo na život], ne samo da zabranjuje Državi da oduzme život namerno i protivpravno, ali i obavezuje da preduzme odgovarajuće korake kako bi zaštitila živote ljudi u okviru svoje nadležnosti. "Osim toga, Sud se izričito referiše na " primarnu obavezu [Države] da osigura pravo na život uspostavljanjem efikasnih kaznenih odredbi za sprečavanje i obeshrabrivanje vršenja krivičnih dela protiv lica, uz podršku mehanizama policije za sprečavanje, suzbijanje i kažnjavanje kršenja ovih odredbi" (id.). Pogledajte takođe *Mahmut Kaya protiv Turske*, ESLJP, Aplikacija Br. 22535/93 (2000), stav 85, *Kilic protiv Turske*, ESLJP, Aplikacija Br. 22492/93 (2000), 62 i *Kontrova protiv Slovačke*, Aplikacija Br. 7510/04 (2004), stav 49.

Na osnovu ovih presedana, Republika Kosovo ima ustavnu obavezu prema ESLJP i člana 53 *Ustava*, da osigura efikasno sprovođenje zakonskih odredbi, kroz izvršenje sankcija, u cilju prevencije i obeshrabrivanja krivičnih prekršaja koji ugrožavanje život i sigurnost građana Republike, posebno u oblasti drumskog saobraćaja. Policijske statistike pokazuju da je rizik od drumskog saobraćaja raste

alarmantno. Prema *Godišnjem Izveštaju o Radu Policije Republike Kosovo* za 2015 godinu, "Tokom 2015 godine, zabeleženo je 17722 saobraćajnih nesreća, u odnosu na 2014 zabeležen je rast od 8,72%" (*id*., s. 11). Štaviše, "[r]ast beleže sve vrste saobraćajnih nesreća, kako fatalnih za 5: 41% [i] sa povredama za 8.18 %.... Od ovog broja nezgoda, 129 ljudi su izgubili život, što u izveštaju za 2014 godinu predstavlja povećanje za 1.57%. Na žalost, povećanje takođe beleži i broj povređenih lica u drumskom saobraćaju za 9.86% "(*id*.). Vidite takođe i "Kosovo, policija: Zastrašujuće rastu saobraćajne nezgode", *Top Channel*, 25Oktobar 2015.

S obzirom na veliki broj smrtnih slučajeva i telesnih povreda izazvanih saobraćajnim nesrećama, kao i povećanje ovog broja tokom protekle godine, jasno je da Republika Kosovo ima "glavnu odgovornost... da osigura pravo na život kroz uspostavljanje efikasnih kaznenih odredbi za sprečavanje i obeshrabrivanje [opasne vožnje], uz podršku mehanizama policije za sprečavanje, suzbijanje i kažnjavanje kršenja tih odredbi."

Međutim, činjenica da skoro 20% slučajeva završava zastarevanjem, što podrazumeva da neodgovorni vozači u potpunosti ostaju nekažnjeni i potpuno su slobodni da nastave svoje opasno ponašanje po drumovima Republike. U takvim okolnostima, preventivno dejstvo "sankcionisanja povrede odredbi [pravnih]" za ove vozače, kao i obeshrabrujući efekat ovih sankcija za vozače u celini ne funkcionišu kako treba. Iz tog razloga, zastarevanje prekršajnih predmeta, bilo u fazi sudskog postupka, bilo u fazi izvršenja kazni, ne samo da ima veliki uticaj na državni budžet, već takođe sprečava Republiku Kosovo u ispunjavanju svoje "primarne" obaveze kako bi se osiguralo pravo na život i sigurnost njenih građana i stanovnika, obezbeđujući preventivni i obeshrabrujući efekat na kršenje saobraćajnih pravila.

2. Štetne posledice zastarevanja za poštovanje imovinskih prava

Član 46, stav 1 Ustava propisuje da: "Pravo na imovinu je zagarantovana". Takođe, na osnovu člana 1, stav 1 Prvog Protokola ESLJP-a, "[s]vako fizičko ili pravno lice ima pravo na nesmetano uživanje svoje imovine." To ne podrazumeva da kažnjavanje za prekršajna dela je zabranjena na kategoričan način. Naprotiv, član 1, stav 2 Prvi Protokol izrazito određuje da "prethodne odredbe ne ugrožavaju pravo Država da sprovode zakone koje smatraju potrebnim... za obezbeđenje isplate... kazni".

Ali, ustavno ovlašćenje za osiguranje isplate kazni nije bez granica. Konvencija određuje da"[n]ikom ne može da se uskrati pravo na njegovu imovinu, osim... **na osnovu uslova predviđenih zakonom** " (ESLJP, Prvi Protokol, član 1, stav 1, povećani naglasak). Na isti način, član 55, stav 1 *Ustava* određuje, za sva ljudska prava u celosti, da "[o]novna prava i slobode garantovane ovim Ustavom, mogu se ograničiti **samo zakonom**" (povećani naglasak).

Prema sudskim odlukama ESLJP-a, izreke "propisane zakonom" i "ovlašćen zakonom", podrazumevaju načelo pravne sigurnosti. Načelo pravne sigurnosti, između ostalog, zahteva da lišenje nekog pojedinca od njegove imovine "ne treba da bude arbitrarno" (*Winterwerp protiv Holandije*, ESLJP, Aplikacija br. 6301/73 (1979), stav 45, povećani naglasak). Na taj način, fraze "propisano zakonom" i "ovlašćeno zakonom" zahtevaju da izvršenje kazni se obavlja na ne-arbitraran način. Ovo načelo se potvrđuje i od *Ustava* koji izrazito određuje da "[n]iko se neće lišiti na arbitraran način od imovine" (*id.*, član 46, stav 3).

Na osnovu ovih načela, zastarevanje slučajeva krivičnog dela u velikoj meri, bilo u fazi postupka, ili u fazi izvršenja, predstavlja povredu prava na imovinu onih koji plate kaznu jer, u sadašnjim okolnostima, gde oko 20% novčanih kazni zastareva, pitanje ko plaća kaznu a ko ne, postaje potpuno arbitrarno. Pretpostavimo, kao hipotetičan slučaj, da se tri osobe kažnjavaju od strane policije za isto krivično delo na isti datum, ali u različitim regionalnim centrima Republike. Predmet prvog lica se

sasluša od strane odgovarajućeg Osnovnog Suda, kazna se potvrđuje od strane Suda i kažnjeni isplaćuje novčanu kaznu bez odlaganja. Predmet druge osobe se takođe sasluša od strane Osnovnog Suda u regionalnom centru gde je nastanjen, i, kao u slučaju prvog lica, kaznu potvrđuje Sud. Međutim, da kažnjeni u ovom slučaju ne plaća kaznu na sopstvenu inicijativu i, štaviše, nema tačnu adresu. Iz tog razloga, policija ga ne može pronaći, prolazi jedna godina i kažnjeni se oslobađa od plaćanja kazni zbog zastarevanja izvršenja kazne. Dok, predmet trećeg lica ostaje ne-razmatran od strane suda za više od godinu dana, jer Osnovni Sud u regionu gde je nastanjeno to lice je pretrpana sa prekršajnim predmetima. Prema tome, predmet se ne saslušava, zastareva još u procesnoj fazi i treća osoba, isto kao i druga osoba, oslobađa se od plaćanja novčane kazne. Ovaj hipotetički slučaj jasno pokazuje da novčana kazna kada zastarevanje prekršajnih predmeta se naveliko dešava u sadašnjim okolnostima u Republici Kosovo, je proizvoljna i, kao takav, ne ispunjava uslove iz pravne sigurnosti. Zbog toga, problem zastarelosti predmeta, sprečava puno poštovanje imovinskih prava da se ne bi lišili imovine na proizvoljan način.

MOGUĆE REŠENJE PROBLEMA ZASTAREVANJA

S obzirom da problem zastarevanja prekršajnih predmeta predstavlja ne samo veliku štetu po budžet Republike Kosovo već i kršenje ljudskih prava, Ombudsman smatra neophodnim da nadležni organi u što kraćem roku, pronađu efikasno rešenje za ovaj problem.

A. Predložena rešenja Nacrt zakonom Br. 05/L-087 za Prekršaje

Jedan izvor rešenja može biti Nacrt zakon br. 05/L-087 o Prekršajima ("*Nacrt zakona 2016-te.*"), koji ima za cilj da u potpunosti zameni *Zakon iz 1979 godine* i da donese neophodne reforme u prekršajnom sistemu. Ovaj nacrt zakon je sada u razmatranju od strane Skupštine Republike Kosovo. 9 februara 2016 godine, *Nacrt zakon 2016-te* u načelu je razmatran od strane Komisije za mandate, imunitet, Uredbe Skupštine i Nadzora Agencije za Borbu Protiv Korupcije ("*Odbor za Zakonodavstvo*"), koji je jednoglasno preporučio Skupštini da usvoji zakon u načelu (vidi Zapisnik sa sastanka *Komisije za Zakonodavstvo*, održanoj 9 februara 2016 godine, str. 2). Primenom preporuke *Komisije za Zakonodavstvo*, Skupština, u plenarnoj sednici od 19 februara 2016 je odobrila u načelu *Nacrt zakon 2016-te* (vidi transkript plenarne sednice Skupštine Republike Kosovo, održanoj 19 i 24 februara 2016 godine, str. 46). Zatim, 11 marta 2016 godine, *Komisija za Zakonodavstvo* imenovala je radnu grupu i odlučila da održi javnu raspravu o *Nacrt zakonu 2016-te* 21 marta 2016 godine (vidi Zapisnik sa sastanka *Komisije za Zakonodavstvo*, koja je održana 11 marta 2016 godine, str. 5). 21 marta 2016 godine, kako što je obećano, održana je javna rasprava, u kojoj je potpredsednik *Komisije za Zakonodavstvo* gospođa Selvije Halimi istakla da "odlučili smo da osnujemo radnu grupu koja će se baviti izmenama i dopunama nacrt zakona, i takođe početno da organizujemo javnu raspravu (transkript sa javne rasprave *Komisije za Zakonodavstvo*, održanoj 21 marta 2016 godine, str. 2).

Iako *Nacrt zakon 2016-te* nije izričito navela svrhu rešavanja problema zastarevanja, posebno dva predloga izgledaju kao pokušaj u tom pravcu. Deo nacrt zakona predlaže da prelazi sa Osnovnog Suda kod administrativnih organa, nadležnost da se sudi manji procenat prekršajnih slučajeva, dok preostali deo nacrt zakona predlaže da se obezbedi građanima 50% popusta ako se novčana kazna u plati unutar kaznenog roka.

1. Prenos nadležnosti suđenja dela prekršajnih predmeta sa Osnovnih Sudova kod administrativnih organa

Kao što smo videli gore, Zakon br. 03/L-199 o Sudovima propisuje da prekršajni predmeti su isključivo u nadležnosti Osnovnih Sudova u sedam regionalnih centara Republike Kosovo. *Nacrt zakon 2016-te* predlaže veliku promenu u ovoj oblasti, navodeći da je " [z]a nekoliko prekršajnih dela

definisano zakonom ili uredbama Skupštine Opštine, prekršajni postupak se može odvijati, i kazne mogu izreć[i] telo državne administracije ili organ koji obavlja javna ovlašćenja (u daljem tekstu: prekršajni organ) nadzora nad sprovođenjem zakona, za koja su predviđeni prekršaji" (*id.*, član 55, stav 4).

Što se tiče predmetnog zakonodavstva organa za prekršaje *Nacrt zakon 2016-te* godine predviđa da ovi organi imaju ovlašćenje da deluju ukoliko "zakonom je predviđeno isključivo ovlašćenje za njene akcije " (*id*., član 56, stav 1) kao i "za sva krivična dela za koje je propisana novčana kazna u tačno definisanom iznosu; za koje je predviđeno kažnjavanje za fizička lica do 500 evra; za koje je predviđena novčana kazna pravnim licima do 1,000 evra, i za koje je predviđeno izricanje novčane kazne na licu mestu " (*id*., član 56, stav 2, podstav 1-4).

Što se tiče sastava organa prekršaja koji saslušava slučaj, *Nacrt zakon 2016-te* ostavlja ovo pitanje kao relativno otvoreno: "Članovi komisije iz stava 1 ovog člana su službena lica ovlašćena od strane odgovarajućeg stepena stručne spreme i potrebnog radnog iskustva, od kojih je najmanje jedan član diplomirani pravnik sa položenim pravosudnim ispitom" (*id*., član 61, stav 2).

Odluka organa za prekršaj, međutim, ne očekuje se da bude konačna: "Protiv prekršajne odluke koj[u] je donelo prekršajni organ može se podneti prijava za administrativni spor" (*id*, član 64, stav 1). i "nadležni [s]ud da odlučuje o administrativnom sporu [ ] postupak sudske zaštite obavlja u skladu sa Zakonom o administrativnim sporovima" (*id*., član 64, stav 4).

Sigurno da prolazak velikog dela prekršajnih predmeta sa Osnovnog Suda kod " prekršajnih organa" će ublažiti problem zastarevanja sudskog postupka, osim ako je jedan od uzroka ovog problema preopterećenje Osnovnog Suda sa takvim slučajevima. Međutim, činjenica da ovi organi nisu sudovi, nego administrativni organi, odmah izaziva zabrinutost da takva reforma nije u skladu sa pravom na pravično i nepristrasno suđenje.

Prema članu 31, stav 2 *Ustava*, "[s]vako ima pravo na pravično i nepristrasno javno razmatranje... za bilo kakve krivične optužbe koje se pokreće protiv nje/njega unutar razumnog roka od strane nezavisnog i nepristrasnog suda uspostavljena zakonom". Slično tome, ESLJP određuje da: "Tokom odlučivanja... bilo kakve krivične optužbe protiv njega, svako ima pravo na pravičnu i javnu raspravu u razumnom roku pred nezavisnim i nepristrasnim sudom osnovan zakonom" (*id*., Član 6, stav 1).

Da bi se raspoznalo da li prenos ovlašćenja Osnovnih Sudova za prekršajne predmete kod administrativnih organa predstavlja kršenje ljudskih prava, prvo se mora postaviti pitanje, da li kod prekršajnih predmeta, se radi o "krivičnoj optužbi" u smislu člana 6 ESLJP-a. Ako ne, onda pravo na pravično i nepristrasno suđenje nije ovde primenjivo. Prema sudskim odlukama ESLJP-a, Koncept krivične optužbe "treba tumačiti da znači 'autonoman' u kontekstu Konvencije, a ne na osnovu njegovog značenja u domaćem pravu" jedne države (*Adolf protiv Austrije*, ESLJP, Aplikacija br. 8269/78 (1982), stav 30). Stoga, nije odlučujuća činjenica da, u pravnom sistemu Republike Kosovo, krivična dela i prekršaji su odvojene kategorije. Umesto da se oslanjamo na klasifikaciju dela prema domaćim zakonima Republike Kosovo, moramo se zapitati da li, prema sudskim odlukama ESLJP-a, jedna optužba za krivično delo se može okarakterisati kao "krivična optužba" u kontekstu prava na pravično i nepristrasno suđenje.

Presedani ESLJP-a pokazuju da jedna optužba za krivično delo, i za lakše krivično delo sa blagom kaznom, smatra se vrsta krivične prijave i, prema tome, sudski postupak za rešavanje prekršaja treba da se podvrgava kriterija određenih u članu6, stav 1 ESLJP-a. Vidite na primer, slučaj Öztürk protiv Nemačke, ESLJP, Aplikacija Br. 8544/79 (1984), stav 53-54, u kojem je Sud utvrdio da jedan saobraćajni prekršaj, pridružena sa malom kaznom, smatra se "krivično delo" u kontekstu člana 6 ESLJP-a ("Činjenica da je bila... krivično delo koje nije verovatno da ošteti ugled počinioca, ne

umanjuje delokrug člana 6 [i]... [n]edostatak ozbiljnosti pomenute kazne nije mogao da odstrani od njene prekršaja koja svojom prirodom je u suštini krivično”).

Zbog toga, treba se zapitati da li razmatranje slučajeva prekršaja od strane administrativnih organa, kao što je predviđeno *nacrt zakonom 2016-te* je dozvoljeno na osnovu člana 6, stav 1 ESLJP-a. Kako bi se ispunili kriterijume člana 6, organ za prekršaje mora biti “nezavisan i nepristrasan sud uspostavljen zakonom”.

U tom kontekstu, najrelevantniji kriterijum je kriterijum nezavisnosti: Da li su organi krivičnog dela, kao što je navedeno *nacrt zakonom 2016-te* “nezavisno” u smislu člana 6, stav 1? Odluke ESLJP-a zaključuju da se koncept nezavisnosti sastoji od niza različitih elemenata, “kako bi se utvrdilo da li se sud može smatrati “nezavisnim” u kontekstu člana 6, stav 1, treba uzeti u obzir, između ostalog, način imenovanja članova i njihov mandat, postojanje zaštite od spoljnog pritiska i pitanje predstavlja izgled nezavisnosti” (*Incal protiv Turske*, ESLJP, Aplikacija Br. 22678/93 (1998), stav 65). Nezavisnost od izvršne vlasti smatra se naročito važnim. Vidite *Belilos protiv Švajcarske*, ESLJP, Aplikacija Br. 10328/83 (1988), stav 64.

Najrelevantniji slučaj za procenu *Nacrt zakona 2016-te* je *Lauko protiv Slovačke*, ESLJP, Aplikacija Br. 26138/95 (1998). Podnosilac prijave u ovom slučaju je optužen za krivično delo na osnovu Zakona o prekršajima Slovačke (*id*., Stav 12). Prema ovom zakonu, nadležni organi za suđenje predmetu u prvom i drugom stepenu su bili, administrativna kancelarija na opštinskom i administrativna kancelarija na regionalnom nivou (*id*., stav 35). Oba su odlučila protiv podnosioca, uz novčanu kaznu (*id*., stav 13-14).

Sud je utvrdio da sudski postupak slučaja ne ispunjava kriterijume nezavisnosti naveden u članu 6 ESLJP-a. U početku, Sud je utvrdio da opštinske i regionalne kancelarije “ se terete obavljanjem državne administracije pod kontrolom vlade” i da “imenovanje šefova ovih tela je pod kontrolom izvršne vlasti” (*id*., stav 64). Na osnovu ovih elemenata, Sud je zaključio da “način imenovanja funkcionera opštinskih i regionalnih kancelarija, uz odsustvo bilo koje vrste sigurnosti od spoljnih pritisaka i bilo kojeg izgleda nezavisnosti, jasno pokazuje da ova tela se ne mogu smatrati 'nezavisnim' od izvršne vlasti u smislu člana 6, stav 1 Konvencije”(*id*.).

Iz istih razloga, ni prekršajni organi opisanog u *Nacrt zakonu 2016-te* nije ispunio kriterijume nezavisnosti. Isto kao u slučaju *Lauko*, prekršajni organi će “biti zaduženi za sprovođenje državne administracije”. Vidite *Nacrt 2016-te* član 55, stav 4 (“prekršajni postupak se može odvijati, i mogu da se nametnu kazn[e] **od državnog administrativnog organa** ili organa koji obavlja javne ovlasti... **nadzora nad sprovođenjem zakona**, u kojem su predviđeni prekršaji “povećani naglasak). Na ovaj način, *Nacrt zakon 2016-te* jasno naglašava da prekršajni organ je deo državne administracije sa odgovornošću za sprovođenje zakona. Zbog toga, prekršajni organ ne samo da će biti nezavisan od izvršne vlasti, nego će biti i deo izvršne vlasti. Znači, kao i u slučaju *Lauko* “nedostatak bilo koje sigurnosti od spoljnih pritisaka i bilo koje vidljive nezavisnosti jasno pokazuje da [prekršajni organi] se ne mogu smatrati “nezavisnim”od strane izvršne vlasti u smislu člana 6, stav 1 Konvencije” (*Lauko*, ESLJP, *op. cit.*, stav 64).

Međutim, i pored neuspeha prekršajnih organa da zadovoljavaju kriterijume za nezavisnost na osnovu člana 6, stav 1 ESLJP-a, “Poverenje u gonjenje i kažnjavanje za prekršaje u administrativne organe nije u suprotnosti sa Konvencijom”, barem ne po sebi. Ako prekršajni organ ne ispunjava kriterijume člana 6, stav 1, onda je dovoljno da optuženi “bude u stanju da osporava... odluku protiv njega pred nekim sudom koji nudi garancije člana 6” (*Lauko*, ESLJP, *op. cit.*, stav 64). Isti stav je potvrđen od strane suda u slučaju *Öztürk*, ESLJP, *op.cit.*, stav 56 (“Uzimajući u obzir veliki broj prekršaja, naročito u oblasti drumskog saobraćaja, Država Ugovornica može imati dobre razloge kako bi

olakšala njenim sudovima od rada na gonjenju i kažnjavanju. Poverenje za gonjenje i kažnjavanje prekršaja u administrativne organe nije u suprotnosti sa Konvencijom, **pod uslovom da pomenuto lice ima mogućnost da ospori odluku protiv njega pred nekim sudom koji nudi garancije člana 6"**, povećani naglasak).

Stoga, ključno pitanje za procenu ustavnosti prenosa ovlašćenja suđenja na prekršajne organe krivičnog je da li se može osporavati odluka prekršajnog organa" pred sudom koji nudi sve garancije člana 6 ESLJP-a" ? Kao što je već pomenuto, *Nacrt zakon 2016-te* predviđa da "[p]rotiv odluke za prekršaje koj[u] je donela prekršajni organ može se podneti tužba za odvijanje administrativnog spora" (*id.*, član 64, stav 1) i " [n]adležni sud će odlučiti za administrativni spor [] da se postupak sudske zaštite odvija u skladu sa Zakonom o Administrativnim Sporovima" (*id.*, član 64, stav 4).

Sa ciljem da nadležni sud za odlučivanje o administrativnom sporu zadovoljava sve uslove člana 6, ona, na osnovu ESLJP-a mora imati "potpunu nadležnost", uključujući i "pravo da poništi niže-stepenu odluku u svim aspektima, u pogledu činjeničnih i pravnih pitanja "(*Schmautzer protiv Austrije*, ESLJP, Aplikacija Br. 15523/89 (1995), stav 36). Na žalost, Zakon o administrativnim sporovima, sud nema to pravo. Naime, "Sud odlučuje o pitanju administrativnog spora **na osnovu činjenica utvrđenih u administrativnom postupku**" (*id.*, član 43, stav 1, povećani naglasak). Stoga, iako sud može ukinuti administrativni akt ako "od utvrđenih činjenica se došlo do pogrešnog zaključka u pogledu činjeničnog stanja " (*id.*, član 43, stav 2), ipak ona treba uzeti zdravo za gotovo činjenice utvrđene u prvi stepen. Može da sumnja samo o zaključku na osnovu ovih činjenica, ali ne na same činjenice. Što je još gore, *Nacrt zakon 2016-te* predviđa da "u tužbi ne mogu se istaći nove činjenice i predlagati novi dokazi, [i] ako tužilac utvrdi da sigurno bez njegove krivice ne bi bilo moguće da predloži u postupku" (*id.*, 66, stav 1, podstav 3).

Imajući u vidu ove elemente, nadležni sud za razmatranje tužbe protiv prekršajnog organa ne može se reći da ima " punu nadležnost", uključujući i "pravo da otkaže, sa svih gledišta, u pogledu činjeničnih i pravnih pitanja odluku niže stepenog organa" (*Schmautzer protiv Austrije*, ESLJP, *op. cit.*, stav 36). U slučaju *Schmautzer*, Administrativni Sud Austrije, kao što je predviđeno u *Nacrt zakonu 2016-te*, imao je pravo da otkaže administrativnu odluku ako je administrativni organ "pronašao činjenice da, u važnom pogledu, je u suprotnosti sa dosijeom predmeta" ili "činjenice zahtevaju dalju istragu o nekom važnom pitanju" (*id.*, stav 17). Međutim, ESLJP je ipak zaključio da je došlo do povrede člana 6 ESLJP-a jer Administrativni Sud Austrije "je bio ograničen od činjeničnih nalaza administrativnih vlasti" i "nije imao pravo da dobije dokaze, ni da utvrdi činjenice, niti da uzme u obzir nove probleme" (*id.*, stav 32). Iz istih razloga, nadležni sud za razmatranje odluke prekršajnog organa, koja, kao što je predviđeno *Nacrt zakonom 2016-te* nema pravo da sam dobije dokaze, ni da utvrdi činjenice, niti da razmotri nove probleme, i time se ne može smatrati sudom sa potpunim nadležnostima o svim činjeničnim i pravnim pitanjima.

Iz tog razloga, prenošenje odgovornosti za suđenje o prekršajnim predmetima sa Osnovnih Sudova kod prekršajnih organa, iako može ublažiti problem zastarevanja postupka, predstavlja povredu prava na pravično i nepristrasno suđenje. Takav prenos nadležnosti sa pravosuđa u državnoj administraciji može da se uradi samo ako optuženi ima mogućnost da ospori odluku administrativnog organa pred nekim sudom koji zadovoljava kriterijume člana 6, stav 1 ESLJP-a i koji ima potpunu nadležnost o svim činjeničnim i pravnim pitanjima. *Nacrt zakon 2016-te* ne predviđa takvu mogućnost.

2. Pružanje popusta od 50% izrečene kazne u slučaju isplate unutar roka uspostavljenog od Suda ili administrativnog organa

Osnivanje administrativnog organa za prekršaje ima za cilj da olakša teret sudova i, samim tim, smanjenje broja zastarelih slučajeva u fazi suđenja. Dok, pružanje popusta od 50% na izrečene kazne

za one koji plaćaju u roku, ima za cilj da se poveća broj isplaćenih novčanih kazni i, samim tim, smanjenje broja slučajeva zastarevanja u fazi izvršenja.

Naravno da pružanjem popusta od 50% se može postići smanjenje broja zastarevanja slučajeva, do izvesne mere. Međutim, glavni rizik takvog rešenja je iznos novca koji će biti izgubljen kao posledica popusta od 50% za kazne, može da prekorači iznos novca koji bi se dobio kao rezultat povećanja broja platiša kazni. U ovom slučaju odbitak od 50% ne samo da neće pomoći državni budžet, već bi ga još više oštetio.

Kakve su šanse da će ovo rešenje dovesti do poboljšanja u budžetu? Matematički gledano, ako držimo konstantnim iznos izrečenih kazni, broj kažnjenih lica koji isplaćuju kaznu u roku bi trebalo **najmanje** da se udvostruči, kako bi dobit od većeg broja isplate kazni nadoknadila gubitke koje bi rezultirale iz činjenice da svako kažnjeno lice bi platilo samo 50% od izrečene novčane kazne.

Ako ne držimo konstantnim iznos izrečenih novčanih kazni, postoji još jedan način na osnovu kojeg dobici bi mogli da budu veći od gubitaka: ona kažnjena lica koji se podstiču da plate kaznu unutar roka postoji verovatnost da imaju izrečene kazne koje su veće od proseka. U tom slučaju, čak i ako se broj platiša kazni ne udvostruči, dobit od većeg broja platiša kazni može biti veći od gubitaka, jer više osoba sa većim kaznama bi se podstakla da plate. Barem, tome se možemo nadati.

Međutim, imamo dovoljno osnova da bude skeptični o mogućnosti da će se broj platiša kazni povećalo za više od dva puta, odnosno da dovoljan broj lica sa visokim kaznama će biti podstaknuti da plate. Razlog je da sadašnji rok za zastarevanje novčanih kazni i drugih kazni po *Zakonu 1979 godine* je prekratak: godinu dana nakon datuma kada odluka o prekršaju postane pravosnažna (Vidi *id*, Član 28, stav 1), i *Nacrt zakon 2016-te* ostavlja nepromenjenim ovaj rok. Vidi član 43, stav 1 ("Izrečena krivična kazna ne može se izvršit[i] ako od datuma kada je odluka o prekršaju postala pravosnažno je prošla jedna (1) godina").

Sa tako kratkim vremenom zastarevanja, novčano kažnjena lica su nedovoljno motivisani da plate izrečenu kaznu, **naročito** ako imaju visoke kazne, čak i uzimajući u obzir odbitak koji bi mogli dobiti na osnovu predložene reforme. Videli smo iznad da broj zastarelih predmeta u 2015 godini, u fazi izvršenja, je bio **32,860**, dok su ukupno primljeni **96,848** naloga za izvršenje prekršajnih odluka. Na osnovu ovih statistika, koje pokazuju koliko ima prepreka u procesu izvršenja prekršajnih kazni, novčano kažnjena lica koja su neodgovorni jednostavno čekaju dok ne zastarevaju njihove novčane kazne, znajući da je malo verovatno da će ih Policija uhvatiti unutar vremenskog roka. Na ovaj način, oni bi dobili odbitak od ne samo 50% već od 100%, dok savesna novčano kažnjena lica, koji bi platili 100% kazne prema aktuelnom sistemu, sada će platiti samo 50% njihove kazne u sistemu uspostavljen na osnovu *Nacrta zakona 2016-te*.

Iz tih razloga, Ombudsman smatra da odbitak od 50 % od izrečenih kazni u slučaju plaćanja unutar roka nije pravo rešenje problema zastarevanja izvršenja. Takvo rešenje je rizično da nanosi više štete državnom budžetu od samog problema za koji tvrdi da je rešenje.

B. Produženje rokova zastarevanja

Iz gore navedenih razloga, ova dva rešenja predložena u *Nacrtu zakona 2016-te* za olakšavanje problema zastarevanja su prilično problematične, jedna iz razloga jer predstavlja povredu prava na pravično i nepristrasno suđenje, dok druga zato što preti da će imati veći negativan uticaj na državni budžet.

Da bi se došlo do odgovarajućeg rešenja problema zastarevanja, moramo tačnije shvatiti uzroke ovog problema. U slučaju zastarevanja postupka, glavni uzrok je nedovoljan broj sudija u odnosu na broj prekršajnih predmeta. Zbog preopterećenih sudova, sudije nisu u stanju da pokrene postupak za sve

slučajeve u roku od godinu dana nakon izvršenja prekršaja, kao i da završe sve te slučajeve u roku od dve godine. Problem preopterećenja sudova, kao i njegova povezanost sa problemom zastarevanja prekršajnih predmeta, ima dugu istoriju i mnogo je diskutovano o tome kroz izveštaje, vesti i brojnih okruglih stolova skoro svake godine. Pogledajte, na primer, *Mesečni izveštaj - jun 2009 godine*, Odeljenje za Ljudska Prava i Zajednice, Sektor za Monitoring Pravnog Sistema, Organizacija za Bezbednost i Saradnju u Evropi (OEBS), str. 3 ("Prevelika sporost rešavanja predmeta... može da dovede do zastarelosti predmeta, naročito u slučajevima koji uključuju prekršaje, gde period zastarevanja je relativno kratko"); *Godišnji izveštaj br. 14-2014*, Ombudsman Republike Kosovo, str. 33 ("Preopterećenje sudova starim nerešenim predmetima i kašnjenja u obradi novih predmeta... već nekoliko godina otežava rad pravosuđa na Kosovu"); *Izveštaj Monitoringa Sudova* - 2014, BIRN Kosovo, str. 34 ("Zbog nedostatka sudija i stručnih saradnik[a]... dolazi do… zastarevanja slučajeva"); "Nedostatak sudija povećava broj predmeta u sudovima na Kosovu", Koha Ditore, 14. maj 2015 ("Broj nerešenih predmeta u sudovima na Kosovu nastavlja da bude visoka i navodno to je zbog nedostatka sudija").

Isto tako, i razlozi za zastarevanje izvršenja su poznati: nedovoljan broj odgovornog osoblja za izvršenje sudskih odluka, kao i nedostatak tačnih adresa na Kosovu, otežavaju izvršenje svih odluka u roku od godinu dana u slučajevima prekršaja. Pogledajte, na primer, Godišnji izveštaj br. 14-2014, Ombudsman Republike Kosovo, str. 132-33 ("Uzroci koji utiču na nisku stopu izvršenja pravosnažnih odluka, prema SSK je zbog malog broja saradnika za izvršenje i zbog nedostatka tačnih adresa na Kosovu").

Gore navedeni razlozi ukazuju da problem zastarevanja za prekršajne predmete, i u fazi postupka, i u fazi izvršenja, bi moglo da se reši ako Osnovni Sudovi i ogranci Policije imaju više vremena da rade svoj posao. Odnosno, sa produženim rokom, problem zastarevanja postupka bi se olakšalo jer bi sudije imali više vremena da razmatraju brojne slučajeve koji stalno pristižu. Isto tako, ogranci Policije, bi bili u stanju da izvrše više naloga pristiglih od sudova kada bi imali duži rok pre zastarevanja ovih naloga. Naravno da najidealnije, dugoročnije rešenje, bi bilo da se poveća broj sudija i pripadnika policije, kao i da se sistematizuju adrese na celoj teritoriji Republike. Ali do tada, trajanje perioda zastarevanja izgleda kao najefikasnije rešenje problema, uzimajući u obzir njegove uzroke.

Međutim, trebamo proceniti ovo rešenje ne samo po svojoj efikasnosti već i sa gledišta ljudskih prava. Možemo početi podsjećajući se da problem zastarevanja ima negativne posledice ne samo po državni budžet, nego i za puno poštovanje prava na život i bezbednost, kao i prava na imovinu. Ali, s druge strane, moramo uzeti u obzir da rokovi za zastarevanje, posebno rokovi za zastarevanje postupka, takođe igraju važnu ulogu za poštovanje ljudskih prava u potpunosti. Uslovi zastarevanja postupka obično se opravdaju na osnovu prava na pravnu sigurnost optuženog, odnosno pravo da ne bude ugrožen od mogućnosti *ad infinitum* gonjenja. Rokovi zastarevanja određuju siguran datum kada se ova mogućnost zatvara zauvek, čime se obezbeđuje pravna sigurnost za optuženog. Još jedan uobičajeni izgovor za postavljanje vremenskog ograničenja je da sećanje svedoka postepeno bledi tokom vremena, dovodeći u rizik i pravično suđenje. Vidite Yair Listokin, "Efficient Time Bars? A New Rationale for the Existence of Statutes of Limitations in Criminal Law", 31 J. Legal Stud. 99, 99-100 (2002). Iz tih razloga, postavljanje razumnih rokova zastarevanja postupka je neophodno da se u potpunosti poštuje pravo optuženih na pravično suđenje. Stoga, zakonski rokovi ne mogu biti produženi beskonačno. Produženje ovih rokova mora da poštuje razumne granice. Ali kako se mogu definisati ove razumne granice? I, što je najvažnije, da li postoji prostor unutar tih granica za produženje rokova u *Zakonu 1979-te* i *Nacrtu zakona 2016-te*?

Odgovor na ova pitanja treba da se zasniva na tačnoj analizi doktrine "*margin of appreciation*", kroz koji ESLJP je prepoznao izvestan prostor u kojem svaka država može da proceni koji bi bio najprikladniji način poštovanja ljudskih prava uzimajući u obzir specifičan kontekst svoje zemlje. U zavisnosti od slučaja, ovaj prostor može biti širi ili uži u različitim oblastima. U sudskoj praksi ESLJP-a, *margin of appreciation* koju ima jedna država, je poznato kao posebno široko kada na određenom području,

(1) "Država treba da uravnoteži prava Konvencije na konkurenciju" sa jedna drugom (*Evans protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ESLJP, Aplikacija Br. 6339/05 (2007), stav 77).
(2) "[S]lučaj pokreće kompleksna pitanja i odluke socijalne strategije: direktno saznanje njenog društva i potreba, podrazumeva da ti [autoriteti] su, u načelu, na bolju poziciju... za procenu šta je u interesu javnosti" (*Dickson protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ESLJP, Aplikacija Br. 44362/04, (2007), stav 78).
(3) "[N]ema konsenzusa između Država članica Saveta Evrope" (*id.*).

Svi ovi kriterijumi nas vode do zaključka da postoji dovoljno prostora za produženje rokova zastarevanja utvrđenih u *Zakonu iz 1979* i *Nacrtu Zakona 2016-te*.

Prvo, kao što smo naveli, tiče se uravnoteženja ljudskih prava u konkurenciji jedna sa drugom. Sa jedne strane, rešenje problema zastarevanja u prekršajnim slučajevima je neophodna da bi se u potpunosti poštovalo pravo na život i sigurnost i pravo na imovinu, što se podržava uspostavljanjem dužih rokova zastarevanja. Ali sa druge strane, ova prava moraju biti usklađena sa pravom optuženih na pravično suđenje, što predstavlja razlog za postavljanje kraćih rokova zastarevanja. U takvim slučajevima, kada treba da se uspostave ravnoteža konkurentnih prava, država ima širi prostor da odluči o toj ravnoteži na osnovu okolnosti i potreba. U okolnostima Republike Kosovo, u kojoj problem zastarevanja prekršaja je dobilo ekstremne razmere, produženje rokova zastarevanja odgovara posebnim potrebama države i, samim tim, je razumno rešenje.

Drugo, problem zastarevanja "pokreće kompleksna pitanja strategije i društvenih odluka" (*Dickson*, ESLJP, *op. cit.*, stav 78). Sama činjenica da se Republika konstantno suočava sa problemom zastarevanja već mnogo godina, pokazuje da je ovaj problem kompleksno pitanje. U odnosu na ovo kompleksno pitanje, odluka da se produži period zastarevanja bi bila " odluka društvene strategije" za rešavanje problema. Dakle, prostor države Kosova da iskoristi ovu odluku je širok, u skladu sa sudskom praksom ESLJP-a.

Treće, komparativna studija koju je sproveo Ombudsman jasno pokazuje da "ne postoji konsenzus između zemalja članica Saveta Evrope" (*id.*) što se tiče perioda zastarevanja, bilo u postupku ili izvršenju[2]. Period zastarevanja za pokretanje sudskog postupka, u državi članici Saveta Evrope, Malti je kratak (tri meseca nakon prekršaja), dok je u drugoj zemlji, Rusiji, mnogo duža (do šest godina). Isto tako, period zastarevanja za određivanje kazne u zemljama Saveta Evrope je najmanje dva meseca (Jermenija i Gruzija) i maksimalno deset godina (Finska, Francuska, Holandija i Luksemburg), nakon prekršaja. Što se tiče izvršenja kazne, postoje neke zemlje (Letonija, Litvanija i Ukrajina) koje određuju tromesečno vremensko zastarevanja nakon određivanja kazne, dok druga zemlja (Malta) izričito predviđa da izvršenje kazne nikad ne zastareva. Nedostatak jasnog konsenzusa među članica Saveta Evrope po pitanju perioda zastarevanja, podrazumeva da Republika Kosovo, koja na osnovu Zakona iz 1979 i Nacrt zakona o Prekršajima, ima relativno kratke rokove (jedna godina za pokretanje postupka, dve godine za završetak sudskog postupka i godinu dana za izvršenje

[2] Za potpune rezultate komparativne studije, vidi Prilog 2.

kazne) ima mnogo prostora za produženje ovih rokova, kako bi se olakšao rad sudova i policije i, na taj način, rešio, bar donekle, problem zastarevanja.

ZAKLJUČCI I PREPORUKE OBDUSMANA

A. Zaključci Obdusmana

Na osnovu gornje procene, Obdusman zaključuje da:

(1) Problem zastarevanja sudskog postupka i izvršenje kazni u slučajevima krivičnih dela postoji u velikoj meri u Republici Kosovo i verovatno će se značajno pogoršati u narednim godinama;

(2) Problem zastarevanja nanosi veliku štetu budžetu Republike Kosovo;

(3) Problem zastarevanja predstavlja povredu prava na život i bezbednost na osnovu članova 25 i 29 Ustava Republike Kosovo, članova 2 i 5 Evropske Konvencije o Ljudskim Pravima i člana 3 Univerzalne Deklaracije o Ljudskim Pravima;

(4) Problem zastarevanja predstavlja povredu imovinskog prava, na osnovu člana 46. Ustava Republike Kosova i člana 1 Prvog Protokola Evropske Konvencije o Ljudskim Pravima;

(5) Prenos ovlašćenja za suđenje određenih prekršajnih predmeta sa Osnovnih Sudova kod Administrativnih Organa, na način propisan Nacrt zakonom Br. 05/L-087 za Prekršaje, predstavlja kršenje prava na pravično i nepristrasno suđenje, u skladu sa članom 31 Ustava Republike Kosova i člana 6 Evropske Konvencije o Ljudskim Pravima;

(6) Odbitak od 50% izrečenih kazni u slučaju plaćanja unutar roka kao što je predviđeno Nacrt zakonom Br. 05/L-087 o Prekršajima, član 30, stav 3 ima rizika da oštećuje budžet Republike Kosovo više od problema zastarevanja;

(7) Produženje roka zastarevanja postupka i izvršenja bi bilo efikasno rešenje za problem zastarevanja i ne bi predstavljalo kršenje ljudskih prava, u skladu sa doktrinom "*margin of appreciation*" Evropskog Suda za Ljudska Prava.

B. Preporuke Obdusmana

Na osnovu ovih zaključaka, i u skladu sa članom 135, stav 3 Ustava Republike Kosova i člana 16, stav 4 Zakona Br. 05/L-019 o Ombudsmanu, Ombudsman preporučuje Skupštini Kosova da:

(1) (a) Izmeni Nacrt zakon Br. 05/L-087 o Prekršajima kako se ne bi preneli sa Osnovnog Suda na administrativne organe ovlašćenja za presuđivanje o prekršajnim predmetima ili (b) da se izmeni Nacrt zakon Br. 05/L-087 o Prekršajima u cilju obezbeđivanja mogućnosti osporavanja odluka prekršajnih organa pred sudom koji zadovoljava kriterijume člana 6, stav 1 Evropske Konvencije o Ljudskim Pravima i koja ima puno nadležnost za razmatranje svih činjeničnih i pravnih pitanja;

(2) Da se ukloni u celosti član 30, stav 3 Nacrt zakona Br. 05/L-087 o Prekršajima: "U slučaju isplate novčane kazne, u određenom roku prekršajnim nalogom, kažnjeni je oslobođen plaćanja 50% od iznosa izrečene novčane kazne";

(3) Da se produže rokovi zastarevanja sudskih postupaka i izvršenja kazni u slučajevima prekršaja, do mere koju Skupština Republike Kosova smatra neophodnim kako bi se olakšalo, u velikoj meri, problem zastarevanja, ne prekoračeći granice razumne prakse zemalja članica Saveta Evrope.

U skladu sa članom 132 stav 3 Ustava Republike Kosovo (“Svaki organ, institucija ili drugi autoritet koji vrši legitimnu vlast u Republici Kosovo je dužna da odgovori na zahteve Ombudsmana i da predstavi njemu/njoj sva zatražena dokumenta i informacije u skladu sa zakonom”) i članom 28 Zakona Br. 05/L-019 o Ombudsmanu (“Autoriteti, kojima je Ombudsman uputio preporuku, zahtev ili predlog da se preduzmu konkretne akcije... mora da odgovori u roku od trideset (30) dana. Odgovor mora da sadrži pisane razloge za preduzete postupke o pomenutom pitanju“). Ljubazno vas molimo da nas obavestite o merama koje ćete preduzeti po tom pitanju.

S poštovanjem,

Hilmi Jashari

Obdusman

Kopije: G. Nehat Idrizi, Predsednik Sudskog Saveta Kosova

- G. Shpend Maxhuni, Generalni Direktor Policije Republike Kosovo

PRILOG 1

Statistike o zastarevanju sudskih postupaka i izvršenju kazni u slučaju prekršaja

STATISTIKE KRIVIĆNIH PREDMETA U OSNOVNIM SUDOVIMA KOSOVA ZA PERIOD 1 JANUAR - 31 DECEMBAR 2015					
KRIVIĆNI PREDMETI OSNOVNI SUDOVI	PRIMLJENI PREDMETI	REŠENI PREDMETI	NEREŠENI PREDMETI	ZASTARELI PREDMETI	PREDMETI IZ 2014 I RANIJE
O.S. PRIŠTINA	**105707**	**99818**	**53888**	**11860**	**47999**
O.S. PRIZREN	**56085**	**45794**	**20444**	**105**	**10153**
O.S. PEĆ	**37102**	**34037**	**6471**	**3470**	**3406**
O.S. MITROVICA.	**28142**	**22285**	**64362**	**5**	**58505**
O.S. GNJILAN	**34006**	**36295**	**8162**	**830**	**10451**
O.S. UROŠEVAC	**37597**	**41604**	**37846**	**504**	**41853**
O.S. ĐAKOVICA	**28523**	**26027**	**19914**	**9492**	**17418**
UKUPNO	**327162**	**305860**	**211087**	**26266**	**189785**

STATISTIKE NALOGA OSNOVNIH SUDOVA PO POLICIJSKIM STANICAMA ZA PERIOD 1 JANUAR - 31 DECEMBAR 2015				
KRIVIĆNI PREDMETI OSNOVNI SUDOVI	PRIMLJENI NALOZI	IZVRŠENI NALOZI	NEIZVRŠENI NALOZI	ZASTARELI NALOZI
O.S. PRIŠTINA	**19666**	**6151**	**36529**	**7930**
O.S. PRIZREN	**14000**	**2336**	**6159**	**5505**
O.S. PEĆ	**13506**	**7649**	**7308**	**2728**
O.S. MITROVICA.	**5976**	**2951**	**11584**	**2244**
O.S. GNJILAN	**21603**	**10519**	**15136**	**4440**
O.S. UROŠEVAC	**7924**	**2237**	**5057**	**3629**
O.S. ĐAKOVICA	**14173**	**5173**	**10758**	**6384**
UKUPNO	**96848**	**37016**	**92531**	**32860**

PRILOG 2

Komparativna studija o rokovima zastarevanja u državama članicama Saveta Evrope

Ova komparativna studija prikuplja podatke o rokovima zastarevanja u slučaju prekršaja, od 47 država članica Saveta Evrope. U rezultatima istraživanja uočili smo da svaka država ima svoj način postupanja nad prekršajnim delima. Neke države smatraju prekršaje kao posebnu kategoriju u odnosu na krivična dela, regulišući posebnim zakonom. Dok druge države ih posmatraju kao neku vrstu krivičnog dela i, stoga, uključuju ih u svojim krivičnim zakonima, zajedno sa najtežim krivičnim delima. Postoje i države koje ne poznaju uopšte kategoriju prekršaja, iako čak i u ovim zemljama, postoji grupa lakših dela koja su kažnjiva samo novčanom kaznom i, na taj način, su slične sa prekršajima, iako nemaju ovo eksplicitno ime. Ova raznolikost između zemalja Saveta Evrope je učinila težim, ali ne i nemogućim, da uporedimo periode zastarelosti među ovih država.

--

U **Andori**, rok zastarevanja za pokretanje postupka je **šest meseci** nakon prekršaja, za krivično delo (Krivični zakonik, član 81, stav d). Period zastarevanja za izvršenje kazne je **dve godine** nakon izricanja kazne (*id.*, član 84).

U **Jermeniji**, rok zastarevanja za odlučivanje o kazni je **dva meseca** nakon prekršaja (Zakon o Administrativnim Prekršajima, član 37). Period zastarevanja za izvršenje kazne je **tri meseci** ili **godinu dana** nakon izricanja kazne, u zavisnosti od vrste prekršaja (*id.*, član 302).

U **Austriji**, rok zastarevanjaza pokretanje postupka je **godinu dana** nakon prekršaja, za krivična administrativna dela (Administrativni Krivični Zakonik, član 31, stav 1). Period zastarevanja za izvršenje kazne je **tri godine** (*id.*, član 31, stav 2). Period zastarevanja za izvršenje kazne je **tri godine** nakon odluke (*id.*, član 31, stav 3).

U **Azerbejdžanu**, rok zastarevanja za pokretanje postupka je **dva meseca** ili **godinu dana** nakon prekršaja, u zavisnosti od vrste prekršaja (Zakonik o Administrativnim Prekršajima, član 36, stav 1).

U **Belgiji**, rok zastarevanja za pokretanje postupka je **šest meseci** prekršaja (Zakonik o Krivičnom Postupku, Preliminarni Naziv, član 21). Period zastarevanja za izvršenje odluke je **godinu dana** nakon odluke o kazni (Krivični zakonik, član 93).

U **Bosni i Hercegovini (Kanton Sarajevo),** rok zastarevanja za pokretanje postupka je **dve godine**, **tri godine** ili **pet godina** nakon prekršaja, u zavisnosti od vrste prekršaja (Prekršajni Zakon član 50). Period zastarevanja za pokretanje postupka je dvostruko veći od relevantnih zakonskih rokova za pokretanje postupka (*id.*, član 52). Period zastarevanja za izvršenje kazne je **godinu dana** nakon izricanja kazne (*id.*, član 51).

U **Bugarskoj**, rok zastarevanja za pokretanje postupka je **godinu dana**, **dve godine** ili **pet godina** nakon prekršaja, zavisno od vrste prekršaja (Zakon o Administrativnim Prekršajima i Kaznama, član 34, stav 1 i 2). Period zastarevanja za izvršenje kazne je **dve godine** nakon izricanja kazne za prekršaje koje se novčano kažnjavaju (*id.*, član 82, stav 1, podstav 1).

U **Danskoj**, rok zastarevanja za pokretanje postupka je **dve godine** nakon prekršaja, za prekršaje koji su kažnjivi sa manje od 1 godine zatvora (Krivični Zakonik, član 93, stav 1, podstav 1). Period zastarevanja

za izvršenje kazne je **pet godina** nakon izricanja kazne, za kazne ne prelaze 10,000 Dkr. (*id.*, član 97a, stav 1, podstav 1).

U **Estoniji**, rok zastarevanja za izricanje kazne je **dve** ili **tri godine** nakon prekršaja, u zavisnosti od vrste prekršaja (Krivični Zakonik, član 81, stav 3). Period zastarevanja za izvršenje kazne je **godinu dana** nakon izricanja kazne (*id.*, član 82, stav 1, podstav 3).

U **Finskoj**, rok zastarevanja za pokretanje postupka je **dve godine** nakon prekršaja, za prekršaje koje su novčano kažnjive (Krivični Zakonik, poglavlje 8, odeljak 1, stav 2, podstav 4). Rok zastarevanja za izricanje kazne je **deset godina** nakon prekršaja, za prekršaje koje su novčano kažnjive (*id.*, poglavlje 8, odeljak 6 stav 2, podstav 3). Rok zastarevanja za izvršenje kazne je **pet godina** nakon izricanja kazne za prekršaje koja se kažnjavaju blagom novčanom kaznom (*id.*, Poglavlje 8, član 13, stav 3).

U **Francuskoj**, rok zastarevanja za pokretanje postupka je **godinu dana** nakon izvršenja prekršaja (Zakonik o Krivičnom Postupku, član 9). Rok zastarevanja za izricanje kazne je **deset godina** nakon izvršenja prekršaja ili zadnjeg preduzetog koraka u postupku (*id.*, Član 7). Rok za izvršenje kazne je **tri godine** nakon izricanja kazne (Krivični zakonik, član 133-4).

U **Gruziji**, rok zastarevanja za odlučivanje o kazni je **dva meseca** nakon prekršaja, za administrativne prekršaje (Kodeks Administrativnih Prekršaja, član 38, stav 1). Rok zastarevanja za izvršenje kazne je **šest meseci** nakon odluke o administrativnom prekršaju (*id.*, Član 287).

U **Nemačkoj**, rok zastarevanja za pokretanje postupka je **šest meseci**, **godinu**, **dve godine** ili **tri godine** nakon izvršenja administrativnog prekršaja, zavisno od vrste prekršaja (Kodeks Administrativnih Prekršaja, član 31, stav 2). Rok zastarevanja za izvršenje kazne je **tri** ili **pet godina** za izrečene kazne za administrativne prekršaje, u zavisnosti od visine kazne (*id.*, član 34, stav 2).

U **Grčkoj**, rok zastarevanja za pokretanje postupka je **godinu dana** nakon izvršenja prekršaja (Krivični Zakonik, član 111, stav 4). Rok zastarevanja za izvršenje kazne je **dve godine** nakon izricanja kazne, za novčano kažnjive prekršaje (*id.*, član 114).

U **Holandiji**, rok zastarevanja za pokretanje postupka je **tri godine** nakon izvršenja prekršaja (Krivični Zakonik, član 70, stav 1, podstav 1). Rok zastarevanja za završetak postupka je **deset godina** nakon izvršenja prekršaja (*id.*, član 72, stav 2). Rok zastarevanja za izvršenje kazne je **godinu dana** nakon izricanja kazne (*id.*, član 76, stav 2).

U **Mađarskoj**, rok zastarevanja za pokretanje postupka je **šest meseci** nakon izvršenja prekršaja (Zakon II za prekršaje član 6, stav 1). Rok zastarevanja za završetak postupka je **dve godine** nakon izvršenja prekršaja (*id.*, član 6, stav 6). Rok zastarevanja za izvršenje kazne je **godinu dana** nakon izricanja prekršaja (*id.*, član 24, stav 1).

U **Irskoj**, rok zastarevanja za pokretanje postupka je **šest meseci** nakon izvršenja krivičnog dela (Zakon o prekršajnim sudovima, član 10).

Na **Islandu**, rok zastarevanja za pokretanje postupka je **dve godine** nakon prekršaja, za prekršaja kažnjiva novčanom kaznom (Krivični Zakonik, član 81, stav 1). Rok zastarevanja za sprovođenje kazne je **tri godine** nakon izricanja kazne (*id.*, član 83, stav 1).

U **Italiji**, rok zastarevanja za pokretanje postupka je **četiri godine** nakon izvršenja prekršaja (Krivični Zakonik, član 157). Rok zastarevanja za izvršenje kazne je **deset godina** nakon izricanja kazne za prekršaje kažnjive novčanom kaznom (*id.*, član 172).

U **Hrvatskoj**, rok zastarevanja za pokretanje postupka je **dve godine** nakon izvršenja prekršaja (Zakon o prekršajima član 13, stav 1). Rok zastarevanja za izricanje kazne je **četiri godine** nakon izvršenja prekršaja (*id*., član 13, stav 6). Rok zastarevanja za izvršenje kazne je **tri godine** nakon izricanja kazne (*id.*, član 14, stav 5).

U **Letoniji**, rok zastarevanja za izricanje kazne je **četiri meseca** za administrativne prekršaje (Zakon o Administrativnim Prekršajima, član 37). Rok zastarevanja za izvršenje kazne je **tri meseca** nakon izricanja kazne (*id.*, član 296).

U **Lihtenštajnu**, rok zastarevanja za pokretanje postupka je **godinu dana** nakon prekršaja za prekršaja kažnjiva novčanom kaznom (Krivični Zakonik, član 57). Rok zastarevanja za izvršenje kazne je **pet godina** nakon izricanja kazne (*id.*, član 59).

U **Litvaniji**, rok zastarevanja za izricanje kazne je **šest meseci** nakon prekršaja, za administrativne prekršaje (Zakon o Administrativnim Prekršajima, član 35). Rok zastarevanja za izvršenje kazne je **tri meseca** nakon izricanja kazne (*id.*, član 308).

U **Luksemburgu**, rok zastarevanja za pokretanje postupka je **godinu dana** nakon izvršenja prekršaja (Zakonik o Krivičnom Postupku, član 640). Rok zastarevanja za izricanje kazne je **deset godina** nakon izvršenja prekršaja ili zadnjeg akta postupka (*id*., član 637). Rok zastarevanja za izvršenje kazne je **dve godine** nakon odluke (Krivični Zakonik, član 93).

U **Crnoj Gori**, rok zastarevanja za pokretanje postupka je **godinu dana** nakon izvršenja prekršaja (Zakon o prekršajima član 59, stav 1). Rok zastarevanja za završetak postupka je **dve godine** nakon izvršenja prekršaja (*id*., član 59, stav 6). Rok zastarevanja za izvršenje kazne je **dve godine** nakon odluke o kazni (*id.*, član 60, stav 1).

U **Makedoniji**, rok zastarevanja za pokretanje postupka je **godinu dana** nakon izvršenja prekršaja (Zakon o prekršajima član 42, stav 1). Rok zastarevanja za završetak postupka je **dve godine** nakon izvršenja prekršaja (*id*., član 42, stav 7). Rok zastarevanja za izvršenje kazne je **godinu dana** nakon izricanja kazne (*id.*, član 43, stav 1).

Na **Malti**, rok zastarevanja za pokretanje postupka je **tri meseca** nakon izvršenja prekršaja (Krivični Zakonik, član 688, stav f). Eksplicitno, **ne postoji vremensko ograničenje za izvršenje kazne** (*id.*, član 687, stav 1).

U **Moldaviji**, rok zastarevanja za pokretanje postupka je tri meseca nakon izvršenja prekršaja (Kodeksa prekršaja, član 30, stav 2). Rok zastarevanja za izvršenje kazne je **godinu dana** nakon izricanja kazne (*id.*, član 30, stav 5).

U **Monaku**, rok zastarevanja za pokretanje postupka je **godinu dana** nakon izvršenja prekršaja (Zakonik o Krivičnom Postupku, član 14). Rok zastarevanja za izvršenje kazne je **tri godine** nakon izricanja kazne (*id.*, član 631).

U **Ujedinjenom Kraljevstvu**, rok zastarevanja za pokretanje postupka je **šest meseci** nakon izvršenja prekršaja (Zakon o prekršajnim sudovima, član 127, stav 1).

U **Norveškoj**, rok zastarevanja za pokretanje postupka za je **dve godine** za prekršaje kažnjivo novčanom kaznom (Krivični Zakonik, član 67). Rok za izvršenje kazne je **deset godina** nakon izricanja kazne (*id.*, član 74).

U **Poljskoj**, rok zastarevanja za pokretanje postupka je **godinu dana** nakon izvršenja prekršaja (Kodeks

prekršaja, član 45, stav 1). Rok zastarevanja za završetak postupka je **dve godine** nakon izvršenja krivičnog dela (*id.*). Rok zastarevanja za izvršenje kazne je **tri godine** nakon izricanja kazne (*id.*, član 45, stav 3).

U **Portugal**, rok zastarevanja za pokretanje postupka je **godinu dana**, **tri godine** ili **pet godina** nakon izvršenja prekršaja, u zavisnosti od vrste prekršaja (Kodeks Prekršaja, član 27). Relevantni zakonski rokovi za završetak postupka su 1.5 puta duža od rokova za pokretanje postupka (*id.*, član 28, stav 3). Rok zastarevanja za izvršenje kazne je **jedna** ili **tri godine** nakon izricanja kazne, u zavisnosti od visine kazne (*id.*, član 29, stav 1).

Na **Kipru**, rok zastarevanja za pokretanje postupka je **šest meseci** nakon izvršenja prekršaja koje je kažnjivo zatvorom u trajanju do tri meseca ili do 25 funti, ili oboje (Zakonik o Krivičnom Postupku, član 88).

U **Republici Češkoj**, rok zastarevanja za pokretanje postupka je **godinu dana** nakon izvršenja prekršaja (Zakon za Prekršaje član 20, stav 1). Rok zastarevanja za završetak postupka je **dve godine** (*id.*, član 20, stav 3).

U **Rumuniji**, rok zastarevanja za pokretanje postupka je **šest meseci** nakon izvršenja prekršaja novčano kažnjivim (Pravilnik o pravnom režimu prekršaja, član 13, stav 1). Rok zastarevanja za izricanje kazne je **godinu dana** nakon izvršenja prekršaja novčano kažnjivom (*id.*, član 13, stav 3). Rok zastarevanja za izvršenje kazne je **dve godine** nakon izricanja kazne (*id.*, član 14, stav 2).

U **Rusiji**, rok zastarevanja za pokretanje postupka je **dva meseca**, **tri meseca**, **dve godine** ili **šest godina** za krivična dela, u zavisnosti od vrste prekršaja (Zakona o Administrativnim Prekršajima, član 4.5 stav 1). Rok zastarevanja za izvršenje kazne je **dve godine** nakon izricanja kazne (*id.*, član 31.9, stav 1).

U **San Marinu**, rok zastarevanja za pokretanje postupka je šest meseci za prekršaja kažnjivo novčanom kaznom (Krivični Zakonik, član 106, stav 1). Rok zastarevanja za izvršenje kazne je **dve godine** nakon izricanja kazne (*id.*, član 125, stav 1).

U **Albaniji**, rok zastarevanja za pokretanje postupka je **dve godine** nakon prekršaja, za krivična dela koja predviđaju novčanu kaznu (Krivični Zakonik, član 66, stav d). Rok zastarevanja za izvršenje kazne je **pet godina** nakon konačne odluke, za odluke koje sadrže kazne zatvora do pet godina ili drugih lakših kazni (*id.*, član 68, stav c). Za administrativne prekršaje, rok zastarevanja za izvršenje kazne je **dve godine** nakon izricanja kazne (Zakon o Administrativnim Prekršajima, član 46).

U **Srbiji** rok zastarevanja za pokretanje postupka je **godinu dana** nakon izvršenja prekršaja (Zakon o Prekršajima član76, stav 1). Rok zastarevanja za završetak postupka je **dve godine** nakon izvršenja prekršaja (*id.*, član 76, stav 7). Rok zastarevanja za izvršenje kazne je **godinu dana** nakon izricanja kazne (*id.*, član 77).

U **Slovačkoj**, rok zastarevanja za pokretanje postupka je **dve godine** nakon izvršenja prekršaja (Zakon o Prekršajima član 20, stav 1).

U **Sloveniji**, rok zastarevanja za pokretanje postupka je **dve godine** ili **pet godina** nakon izvršenja prekršaja, u zavisnosti od vrste prekršaja (Zakon o prekršajima član 42, stav 1). Relevantni zakonski rokovi za završetak postupka su dvostruko veći od rokova za pokretanje postupka (*id.*, član 42, stav 3). Rok zastarevanja za izvršenje kazne je **dve godine** nakon izricanja kazne (*id.*, član 44, stav 2).

U **Španiji**, rok zastarevanja za pokretanje postupka je šest meseci nakon izvršenja prekršaja (Krivični Zakonik, član 131 stav 2). Rok zastarevanja za završetak postupka je osam meseci nakon izvršenja

prekršaja (*id.*, član 131 stav 2, podstav 2). Rok zastarevanja za izvršenje kazne je **godinu dana** nakon izricanja kazne (*id.*, član 133, stav 1).

U **Švedskoj**, rok zastarevanja za pokretanje postupka je **dve godine** nakon izvršenja prekršaja ako je delo kažnjivo maksimalno sa godinu dana zatvora (Krivični Zakonik, poglavlje 35, odeljak 1, stav 1). Rok zastarevanja za završetak postupka je **pet godina** nakon izvršenja prekršaja maksimalno kažnjivo novčanom kaznom (*id.*, Poglavlje 31, odeljak 6, stav 1). Rok zastarevanja za izvršenje kazne je **pet godina** nakon izricanja kazne (*id.*, Poglavlje 31, član 7, stav 1).

U **Turskoj**, rok zastarevanja za izricanje kazne je **tri godine**, **četiri godine** ili **pet godina** za prekršaja, u zavisnosti od iznosa izrečene kazne (Kodeks Prekršaja, član 20, stav 2). Rok zastarevanja za izvršenje kazne je **tri godine**, **četiri godine**, **pet godina** ili **deset godina** za prekršaje, u zavisnosti od iznosa izrečene kazne (*id.*, član 21, stav 2).

U **Ukrajini**, rok zastarevanja za izricanje kazne je **dva** ili **tri** meseca nakon izvršenja prekršaja (Zakon o Administrativnim Prekršajima, član 38). Rok zastarevanja za izvršenje kazne je **tri meseca** nakon izricanja kazne (*id.*, član 303).

U **Švajcarskoj**, rok zastarevanja za pokretanje postupka je **tri godine** nakon izvršenja prekršaja (Krivični Zakonik, član 109). Rok zastarevanja za izvršenje kazne je **tri godine** nakon izricanja kazne (*id.*).

IZVEŠTAJ SA PREPORUKAMA

Ex officio br.488/2016

Izveštaj u vezi sa prestankom istrage krivičnih dela korupcije prema krivičnom postupku Republike Kosovo, član 159

Za: G. Kadri Veseli, Predsednik
Skupštine Republike Kosovo

Gđ. Albulena Haxhiu, Predsednica
Komisija za Zakonodavstvo, Mandate, Imunitete, Uredbu Skupštine i Nadzor Agencije Protiv Korupcije

Gđ. Lirije Kajtazi, Predsednica,
Komisija za Ljudska Prava, Polnu Ravnopravnost, Nestala Lica i Peticije

Priština, 5 avgust 2016.god.

CILJEVI IZVEŠTAJA

Krivična dela koja se mogu nazvati krivičnim delima korupcije se određuju Kodeksom Br. 04/L-082, Krivični Zakonik Republike Kosovo, Poglavlje XXXIV, koji ima naziv "Javna korupcija i dela protiv javne dužnosti". U slučajevima korupcije, kao i za ostala krivična dela, primenjuje se član 159 Zakonika Br. 04/L-123, Zakonik o Krivičnom Postupku Republike Kosovo. Ova odredba predviđa da preliminarna istraga krivičnog dela treba odmah da prestane ako se ne podigne optužnica unutar dve godine nakon početka istrage.

Neke državne institucije i organizacije civilnog društva izrazili su zabrinutost da taj period od dve godine predstavlja ozbiljnu prepreku za efikasno gonjenje krivičnih dela korupcije, jer zbog tog roka postalo je nemoguće da se podigne optužnica. Međutim, uprkos obimnog tretmana ovog problema u dosadašnjoj literaturi, Ombudsman smatra da postoje tri glavna nedostatka u ovoj literaturi: (1) nepostojanje tačne pravne analize koncepta prekida istrage na osnovu člana 159 Zakona o Krivičnom Postupku, (2) nedostaje detaljan tretman problema prestanka istrage slučajeva korupcije, posebno iz perspektive ljudskih prava i (3) postoji nedostatak predloga za efikasna rešenja problema, s obzirom na ta prava.

Iz tih razloga, za adresiranje ovih nedostataka, ovaj Izveštaj ima tri glavna cilja:

(5) da obezbedi ispravno tumačenje koncepta prekida istrage na osnovu člana 159 Zakonika o Krivičnom Postupku;

(6) da proceni, posebno iz perspektive ljudskih prava, problem automatskog prestanka istrage krivičnih dela korupcije;

(7) na osnovu ove procene, da daje preporuke državnim institucijama za efikasnije i pravedno rešavanje problema.

PRAVNA OSNOVA

Na osnovu Zakona Br. 05/L-019 o Ombudsmanu, Ombudsman, između ostalog, ima ove nadležnosti i odgovornosti:

- "da daje opšte preporuke za funkcionisanje sudskog sistema " (član 16, stav 8).
- "da obavesti Vladu, Skupštinu i ostale nadležne institucije Republike Kosovo o pitanjima koja se tiču unapređenju i zaštiti ljudskih prava, jednakosti i ne diskriminacije" (član 18, stav 1, pod stav 5);
- "da objavi obaveštenja, mišljenja, preporuke, predloge i svoje izveštaje " (član 18, stav 1, pod stav 6);
- " da preporuči donošenje novih zakona u Skupštini, izmene zakona koji su na snazi i donošenje ili izmene podzakonskih i upravnih akata od strane institucija Republike Kosovo (član 18, stav 1, pod stav 7);
- "da pripremi godišnje, periodične i druge izveštaje o stanju osnovnih ljudskih prava i sloboda, ravnopravnosti i diskriminacije i da obavlja istraživanje o pitanjima osnovnih ljudskih prava i sloboda, ravnopravnosti i diskriminacije u Republici Kosovo" (član 18, stav 1, pod stav 8);
- "da preporuči Skupštini usklađivanje zakonodavstva sa međunarodnim standardima o ljudskim pravima i slobodama kao i njihovu efektivnu primenu" (član 18, stav 1, pod stav 9).

Dostavljanjem ovog izveštaja kod nadležnih institucija, kao i njegovim objavljivanjem na medijima, Ombudsman cilja da ispuni ove zakonske odgovornosti.

ANALIZA ZAKONSKIH ODREDBI I SUDSKE I TUŽILAČKE PRAKSE

A. Krivična dela korupcije i prestanak njihove istrage na osnovu Zakonika o Krivičnom Postupku, član 159

Zakonsko definisanje izraza"korupcija" nalazi se u Zakonu Br. 03/L-159 o Agenciji protiv Korupcije. Na osnovu ovog zakona, korupcija uključuje " svaka zloupotreba vlasti ili svako drugo ponašanje službenog lica, odgovornog lica ili drugog lica sa namerom ostvarivanja jedne prednosti ili nezakonite dobiti za sebe ili za drugoga " (*id.*, član 2, stav 1, pod stav 3). Isti zakon određuje da Agencija ima nadležnost da"pokreće i sprovodi postupak prethodnog istraživanja korupcije i prosleđuje krivične prijave o sumnjivim slučajevima u nadležnom javnom tužilaštvu " (*id.*, član 5, stav 1, pod stav 1).

Kao svako krivično delo, i krivična dela korupcije se definiraju Zakonikom Br. 04/L-082, Krivičnog Zakonika Republike Kosovo. Ova dela se definiraju posebnim poglavljem ovog Zakonika, Poglavlje XXXIV, pod nazivom "Javna Korupcija i Dela Protiv Javne Dužnosti".[3] Poglavlje XXXIV sadrži 16 krivičnih dela: Zloupotreba službenog položaja ili ovlašćenja (član 422); Zloupotreba službene informacije (član 423), Sukob interesa (član 424); Pronevera u vršenju službe (član 425); Prevara na položaju (član 426); Neovlašćena upotreba imovine (član 427); Primanje mita (član 428), Davanje mita (član 429); Podmićivanje stranog ovlašćenog lica (član 430), Trgovina uticajem (član 431); Donošenje nezakonitih presuda (član 432), Otkrivanje službenih tajni (član 433); Falsifikovanje službene dokumentacije (član 434), Nezakonita naplata i isplata (član 435); Nezakonito oduzimanje imovine tokom pretresa ili izvršenja sudske odluke (član 436); i Nedeklarisanje ili lažno deklarisanje imovine, prihoda, poklona, druge materijalne dobiti ili financijskih obaveza (član 437).

U slučaju izvršenja takvih krivičnih dela, primenjuju se odredbe propisane Zakonikom Br. 04/L-123, Zakon o krivičnom postupku Republike Kosovo. Zakonik o Krivičnom Postupku propisuje četiri odvojene faze krivičnog postupka: istražna faza, optužnica i izjašnjavanje o krivici, glavni pretres i fazu pravnog leka (*id.*, član 68, stav 1). U vezi sa istražnom fazom, Zakonik određuje da: "Državni tužilac može da pokrene istragu na osnovu krivične prijave policije ili drugih izvora ako postoji razumna sumnja da je izvršeno krivično delo, da je izvršenje dela u toku ili postoji verovatnoća da će se krivično delo izvršiti u bliskoj budućnosti koje se goni po službenoj dužnosti" (*id.*, član 102, stav 1).

Nakon početka istrage prema članu 102, ima nekoliko mogućih rezultata. Kao prvo, istraga se može ***prekinuti istragu*** ako "kod okrivljenog lica posle učinjenog krivičnog dela nastupi duševno oboljenje ili duševna poremećenost ili kakva druga teška bolest ako je on ili ona pobegao ili ako se pojave druge okolnosti koje privremeno sprečavaju uspešno krivično gonjenje okrivljenog lica" (*id*., član 157, stav 1).

Kao drugo, i najvažnije za ciljeve ovog Izveštaja, istraga se može ***obustaviti*** ako "ne postoji osnovana sumnja da je određeno lice izvršilo naznačeno krivično delo; izvršeno delo nije krivično delo koje se goni po službenoj dužnosti; period zastarevanja za to krivično delo je istekao; krivično delo je obuhvaćeno amnestijom ili pomilovanjem koje je dato pre usvajanja Ustava Republike Kosovo; Krivično delo je

[3] I Agencija protiv Korupcije smatra svoj posao povezanim sa Poglavljem XXXIV Krivičnog Zakonika. Vidi Agencija protiv Korupcije, *Godišnji Izveštaj, Januar – Decembar 2015*, str. 7.

obuhvaćeno u amnestiji izdatoj pre usvajanja Ustava Republike Kosova; [ili] postoje druge okolnosti koje isključuju krivično gonjenje" (*id.,* član 158, stav 1). Takođe, " Istraga se odmah obustavlja nakon isteka shodno članu 159" (*id.*, član 158, stav 3), koji određuje da: " Ako je pokrenuta istraga, istraga mora da budu završena u roku od dve (2) godine. Ako optužnica nije podignuta ili nije došlo do prekida shodno članu 157 ovog zakonika, u roku od dve (2) godine nakon pokretanja istražnih radnji, istraga se odmah obustavlja" (član 159, stav 1). Ipak, Zakonik ostavlja prostora da sudija prethodnog postupka ovlasti nastavak istrage do šest meseci nakon dvogodišnjeg roka "u slučajevima gde je krivična istraga složena, uključujući ali ne ograničavajući se na ako ima četvoro ili više okrivljenih lica, utvrđeno je više oštećenih lica, podnet je zahtev za međunarodnu pomoć ili postoje neke druge vanredne okolnosti" (*id.*, član 159, stav 2). Takođe, Zakonik previđa obustavljanje krivičnog postupka u slučaju smrti okrivljenog (*id.*, član 160).

Treći mogući rezultat nakon početka istrage je ***podizanje optužnice***. Prema Zakoniku, "[p]o završetku istrage, ili ako državni tužilac smatra da informacije koje on ima u vezi sa krivičnim delom i izvršiocem pružaju dobro osnovanu sumnju da je okrivljeno lice izvršilo krivično delo ili krivična dela, postupak pred sudom može da bude vođen samo na osnovu optužnice koju podigne državni tužilac" (*id.*, član 240, stav 1). Ali, Zakonik ističe da " [A]ko je istraga završena i nema dovoljno dokaza da podrže dobro osnovanu sumnju da je okrivljeni izvršio krivično delo ili krivična dela, državni tužilac podnosi rešenje kojim se prekida istraga" (*id.*, član 240, stav 2).

B. Kontradiktorno tumačenje člana159 Zakonika o Krivičnom Postupku od strane tužioca i sudija

Neke državne institucije i organizacije civilnog društva izrazili su zabrinutost da član 159 Zakona o krivičnom postupku predstavlja ozbiljnu prepreku efikasnom procesiranju slučajeva korupcije. Na primer, izveštaj br. 1/16 organizacija KIPRED, pod nazivom *Ne-kažnjavanje na Kosovu: Borba protiv korupcije protiv visokog profila* (januar 2016), kritikovao je "svesna kašnjenja u borbi protiv korupcije visokog profila", uz pretenziju da "[n]ajmanje u dva slučajeva koji se povezuju sa korupcijom visokog profila, . . . završetak perioda od dve godine za sprovođenje istrage, koristi se kao osnova za razrešenje slučaja, jer nisu podnete optužnice od strane tužilaca u propisanom roku " (*id.*, str. 15). Štaviše, prema KIPRED-u, "[n]euspeh za podizanje optužnice unutar predviđenog roka je obezbedio prostora za državne tužioce Kosova da se ne bave zamršenim slučajevima, oslanjajući se na ne-kažnjavanje nekoliko slučajeva visokog profila" (*id.,* str. 17).

Na isti način, u Izveštaju Monitoringa Sudova za 2015 godinu, medijska organizacija BIRN je zaključila da " 'zakasnele' optužnice tužilaštva"su jedan od tri glavna uzroka "neuspeha u borbi protiv korupcije" (*id.,* str. 10-11). Prema ovom Izveštaju, "[t]okom 2015 godine, BIRN je pronašla slučajeve u kojima istrage nisu završene u rokovima i tužioci nisu tražili dodatni rok za nastavak istrage u složenim predmetima, kao što je predviđeno u stavu 2 člana 159 Zakonika o Krivičnom Postupku" (*id.,* str. 11). U ovim slučajevima, "Tužilaštvo je podigla optužbe tek nakon prelaska roka od dve godine, i iste je Apelacioni Sud ih je smatrao bez roka i donela odluku da se krivični postupak automatski prekinu" (*id.*). Dalje se ističe da "ovi slučajevi koji su u riziku da ostaju bez suđenja su protiv državnih službenika i obuhvataju ukupan iznos od nekoliko miliona evra" (*id.*). I Agencija protiv Korupcije je kritikovala Tužilaštvo za njene neuspehe na ovom području. U *Godišnjem Izveštaju, Januar – Decembar 2015,* pretendira se da"[t]ek nekoliko pokrenutih slučajeva krivičnim prijavama od strane APK, ističe rok krivičnog gonjenja ili je zastarelo gonjenje krivičnih dela zbog nemarnosti Nadležnih Tužilaštava" (*id.,* f. 13).

Međutim, svi vladini autoriteti nisu mislili da član 159 sprečava podizanje optužnice, i nakon isteka roka od dve godine za fazu istrage. Naime, čini se da postoji fundamentalna neslaganja između članova Vrhovnog Suda, koja je da "najviši sudski autoritet" (Ustav Republike Kosovo, član 103, stav 2, u daljnjem tekstu: "*Ustav*"), što se tiče tumačenja člana 159. Sa jedne strane, predsednik Ustavnog Suda, dana 19 januar 2015, potpisao je jedan cirkular, kojim je pretendirano da, nakon završetka dvogodišnjeg roka pomenutog u članu 159 Zakonika o Krivičnom Postupku, Tužilaštvo ne samo da ne može nastaviti sa istragom, već je nemoguće da pokrene optužnicu o dotičnom slučaju. Prema organizaciji KIPRED, tumačenje prikazano Cirkularom se sprovodi od strane većina tužioca: "Većina državnih tužioca do sada su pretendirali da su koristili tumačenje vrhovnog suda pošto tužioci ne mogu da pokrenu optužnicu nakon isteka zakonskog roka istražne faze " (*ne kažnjavanje na Kosovu*, str. 17).

S druge strane, bar neki od sudija Vrhovnog Suda javno su se usprotivili cirkularu tokom razmatranja odluke Apelacionog Suda. Apelacioni Sud odbacio je optužnicu kao ne-blagovremenom, jer je podneta oko tri meseca nakon isteka roka od dve godine za završetak istrage. Jedan panel Vrhovnog Suda od tri sudije, odbacio je presudu Apelacionog Suda uz argumentaciju da član 159 zakonika o Krivičnom Postupku, iako uspostavlja rok od dve godine za trajanje faze istrage, ne sprečava podizanje optužnice posle tog roka. Da bi došao do ovog zaključka, veće je obrazložilo da "u odredbi člana 240 [o krivičnom postupku] odre[đuje] se optužnica se pokreće nakon završetka istrage " (*Odluka*, stav 38). Na osnovu ovog obrazloženja, prestanak istrage nakon isteka roka od dve godine prosto ima značenje da je istraga završena, i na osnovu člana 240, nakon završetka istrage dozvoljava se podizanje optužnice. Zato, pravo tužioca za podizanje optužnice, prema ovom tumačenju, nastavlja se do roka zastarevanja krivičnog dela prema članu 106 Krivičnog Zakonika (*id.*). Kao što piše u Odluci, "kao što predviđa sadašnji zakon . . . ne predviđa se da optužnica obavezno da se pokrene pre završetka vremena istrage" i, kao posledica toga, "Ovaj panel, većinom se ne slaže sa pojmom optužnica 'kojoj je istekao rok'" (*Odluka*, stav 41). Iz ovih razloga, panel je izrazio svoje neslaganje cirkularom, koja "sadrži mišljenje Predsednika Vrhovnog Suda i nedvosmisleno odražava izraženo mišljenje od opšte seanse Vrhovnog Suda" ali nije "pravno obavezujuće" (*Odluka*, stav 42).

C. Tačno tumačenje člana 159 Zakonika o Krivičnom Postupku

Citirana odluka sudije Vrhovnog suda postavlja važno pitanje: Da li je član 159 Zakona o Krivičnom Postupku realna prepreka za podizanje optužnica u slučajevima korupcije, ili je jednostavno stvar pogrešnog tumačenja? Ako se prihvata obrazloženje predstavljena u Odluci, onda član 159, ako se pravilno tumači, realno ne smeta istragu za krivično gonjenje za korupciju, jer, prema ovom tumačenju, tužilac može podneti optužnicu i nakon isteka dvogodišnje faze istrage.

Ombudsman smatra da tumačenje panela Vrhovnog Suda je netačan i, samim tim, problem ne podizanja optužbi nakon prestanka istrage prema članu 159, može se rešiti samo izmenom Zakona o Krivičnom Postupku Od strane Skupštine Republike Kosovo.

Kao što smo videli gore, panel argumentira da se dozvoljava podizanje optužnice nakon okončanja istrage, jer "u odredbama člana 240 [o krivičnom postupku], određuj [e] se da se optužnica podigne nakon završetka istrage" (*Odluka*, stav 38) Ovaj argument izgleda da nije mnogo održiv, jer meša koncept ***završetak*** istrage sa ***obustavljanjem*** istrage, i Zakonik o Krivičnom Postupku jasno razlikuje ova dva koncepta. Vidi, na primer, član 240 Zakonika o Krivičnom Postupku, koji određuje da "[A]ko je istraga ***završena*** i nema dovoljno dokaza da podrže dobro osnovanu sumnju da je okrivljeni izvršio krivično delo ili krivična dela, državni tužilac podnosi rešenje kojim se ***prekida*** istraga" (*id.*, član 240, stav 2, naglasak dodat). Ovaj član jasno pokazuje da završetak istrage nije jednaka sa prekidom istrage. Završetak istrage,

koji se koristi u ovoj odredbi, odnosi se na proces prikupljanja i procene dokaza. Po obavljanju ovog procesa - posle ***završetka*** istrage-tužilac ili može da podnese tužbu na osnovu prikupljenih dokaza, ili može ***prestati*** da istraži ako nema dovoljnih dokaza za optužnicu. Koncept prestanka istrage, kako se ovde koristi, podrazumeva ne podizanje optužnice. Stoga, činjenica da član 240, stav 1 predviđa optužnicu nakon "završetka" istrage, ne oslanja se nimalo na stajalište panela Vrhovnog Suda da se optužnica može podići nakon "prestanka" istrage. Naprotiv, od načina kako se koristi koncept prestanka istrage, može se zaključiti da nakon prestanka istrage, podizanje optužnice je nemoguće.

Činjenica da prekid istrage znači ne podizanje optužnice, se podržava drugim odredbama Zakonika o Krivičnom Postupku. Na primer, član 156 propisuje da "[s]vaka tri (3) meseca, državni tužilac i glavni tužilac njegove kancelarije razmotri slučaj i utvrdi da li istraga treba da ostane otvorena, suspenduje, ***prekida*** ili ***podiže optužba***" (naglasak dodat). Ovde, prestanak istrage i podizanje optužnice predstavljaju se kao alternative izuzeća. Dalje, član 158 propisuje da "Državni tužilac okončava istragu kad god se dokazuje iz prikupljenih dokaza da ne postoji osnovana sumnja da je određena osoba počinila krivično delo; izvršeno krivično delo nije krivično delo koje se goni po službenoj dužnosti; isteklo je vreme zastarevanja; krivično delo je uključeno u oslobađanju ili amnestiji izdate pre usvajanja Ustava Republike Kosovo; ili ***postoje druge okolnosti koje isključuju krivično gonjenje***" (član 158, stav 1, naglasak dodat). I ovde, obustava istrage znači ne gonjenje i, samim tim, ne-podizanje optužnice protiv okrivljenog.

Na osnovu ovog tumačenja pojma obustave, možemo zaključiti da, kada član 159 Zakonika propisuje da "[a]ko u roku od dve (2) godine od početka preliminarne istrage nije podignuta optužnica. . . Istraga se odmah prekida", to znači da, nakon isteka dve godine, Tužilaštvo je izgubilo mogućnost podizanja optužnice. Stoga, rešavanje problema slučajeva ne gonjenja slučajeva korupcije zbog isteka ovog roka ne da se reši sa kreativnom tumačenjem člana 159, nego samo njegovoj izmeni promeni od strane Skupštine.

VEZA IZMEĐU GONJENJA SLUČAJEVA KORUPCIJE I ZAŠTITE LJUDSKIH PRAVA

Ustav Republike Kosovo određuje ulogu Obdusmana kao u nastavku: "Ombudsman nadzire i štiti prava i slobode pojedinaca od nezakonitih i neregularnih radnji javnih organa" (*Ustav*, član 132, stav 1). Takođe, Zakon Br. 05/L-019 o Ombudsmanu određuje da: " Ovaj Zakon ima za cilj stvaranje zakonskog mehanizma za zaštitu, nadgledanje i promovisanje prava i osnovnih sloboda fizičkih i pravnih lica od nezakonitih i nepravilnih radnji ili neradnji javnih autoriteta, institucija i lica ili drugih autoriteta koja vrše javna ovlašćenja u Republici Kosovo" (id., član 1, stav 1).

S obzirom na ulogu Ombudsmana kao zaštitnika ljudskih prava i nadzora državnih institucija za poštovanje ovih prava, neophodno je, u ovom izveštaju, da se istakne način kako problem ne gonjenja slučajeva korupcije zbog člana 159 Zakona o Krivičnom Postupku koje se odnose na misiju Ombudsmana u oblasti ljudskih prava.

A. Krivično delo korupcije imaju štetne posledice po poštovanje ljudskih prava

Kao prvo, interes Ombudsmana po pitanju adekvatnog procesiranja slučajeva korupcije, se zasniva na poznatu činjenicu da korupcija ima negativne efekte na poštovanje ljudskih prava. Izjava potpisana od strane 132 zemalja, povodom 20 sastanka Saveta za Ljudska Prava Ujedinjenih Nacija, potvrđuje vezu između korupcije i ljudskih prava, tvrdeći da: "Duboko smo zabrinuti zbog sve većeg negativnog uticaja na široko rasprostranjenu korupciju na uživanje ljudskih prava" (20th Session of the United Nations Human Rights Council, *Cross-Regional Statement on Corruption and Human Rights*, str. 2).

Detaljnije, neka od krivičnih dela određena u poglavlju XXXIV Krivičnog Zakonika sadrže direktno kršenje ljudskih prava. Na primer, član 432, "Protiv pravno donošenje sudskih odluka", određuje da: "Sudija koji sa ciljem dobijanja bilo koje protivpravne dobiti za sebe ili drugo lice, ili da bi nanosio štetu drugom licu, kažnjava se zatvorom u trajanju od šest (6) meseci do pet (5) godina." Kada jedan sudija odlučuje protiv neke stranke u postupku za dobijanje imovinske dobiti, to predstavlja prekršaj prava za pravično i nepristrasno suđenje, koja se garantuje članom 31, stav 2 *Ustava* ("[S]vako lice ima pravo da koristi pravna sredstva na sudske i administrativne odluke, koje uskraćuju njena/njegova prava ili interese, na zakonom propisan način") i član 6, stav 1, Evropske Konvencije o Ljudskim Pravima ("Prilikom utvrđivanja građanskih prava i obaveza … svako ima pravo na pravično suđenje i javnu raspravu u razumnom roku pred nezavisnim i nepristrasnim, zakonom ustanovljenim sudom" (u daljnjem tekstu: "EKLJP")), koja je direktno primenljiva u Republici Kosovo (vidu *Ustav*, član 22). Kada sudija donese odluku protiv jedne stranke u postupku za sticanje materijalne koristi, negira toj stranci pravo na suđenje pred ***nezavisnim*** sudom. Iz tog razloga, najmanje jedan stručnjak za ljudska prava je smatrao "transparentnim" da "korupcija za administriranje pravde dovodi u rizik osnovna prava na sudsku zaštitu, uključujući i pravo na pravično suđenje bez nepotrebnog odlaganja" (Prof. Dr. Anne Peters, *Corruption and Human Rights*, f. 11)

Takođe, kršenje člana 429, stav 2 Krivičnog Zakonika, "Davanje mita" ("Svako lice koje obeća, nudi ili daje, neposredno ili posredno, bilo koji nezaslužen poklon ili korist ovlašćenom licu da bi to lice nešto učinilo ili propustilo da učini nešto u obavljanju svojih dužnosti, u suprotnosti sa svojim zvaničnim dužnostima, kazniće se novčano i kaznom zatvora u trajanju od tri (3) meseca do (3) godina"), može da ima negativnog uticaja na različita ljudska prava. Na primer, "davanje mita službenicima izbora da se mešaju u izborni proces, punjenje glasačkih kutija, u korist jednog kandidata ili partije i falsifikovanje brojanja, krši pravo glasa" (International Council on Human Rights Policy and Transparency International, *Corruption and Human Rights: Making the Connection*, f. 44). Pravo biranja i učešća garantuju se *Ustavom*, član 45 ("Glasanje je . . . jednako" (*id.*, član 45, stav 2) i "Državne institucije podržavaju mogućnost. . . da se utiče na demokratski način na odluke javnih organa" (*id.*, član 45, stav 3)), kao i od Međunarodnog Pakta o Civilnim i Javnim Pravima, član 25 ("Svaki građanin ima pravo i mogućnost, da . . . glasa . . . opštim i jednakim glasanjem"), koja je takođe direktno primenljiva u Republici Kosovo (vidi *Ustav*, član 22).

Osim primarnih prava, davanje i uzimanje mita predstavlja kršenje prava pojedinca da ne bude diskriminisan u odnosu na ostale u vezi sa poštovanjem njegovih prava. Vidi EKLJP, član 14 ("Uživanje prava i sloboda predviđenih ovom konvencijom osigurava se bez diskriminacije po bilo kojoj osnovi, kao što su rod, rasa, boja kože, jezik, veroispovest, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, veza sa nekom nacionalnom manjinom, imovno stanje, rođenje ili drugi status"). Član 53 *Ustava* određuje da "[O]snovna prava i slobode zagarantovana ovim Ustavom se tumače u saglasnosti sa sudskom odlukom Evropskog suda za ljudska prava" (u daljnjem tekstu: "ESLJP"). Prema sudskim odlukama ESLJP-sa, "[e] pravo . . . na ne-diskriminaciju . . . se prekrši kada Države tretiraju na nejednak način lica na sličnim pozicijama bez davanja objektivnog i opravdanog obrazloženja" (*Thlimmenos v. Greece*, Aplikacija Br. 34369/97, ESLJP (2000), stav 44). Da bi takvo obrazloženje bilo "objektivno i opravdano", treba najmanje da ima jedan "legitiman cilj" za pomenutu nejednakost (*"Relating to Certain Aspects of the Laws on the Use of Languages in Education in Belgium" v. Belgium*, Aplikacije Br. 1474/62, 1677/62, 1691/62, 1769/63, 1994/63, 2126/64, ESLJP (1968), stav 10). Kada uzimanje mita pritisne javnog službenika da donese odluku u korist jedne strane protiv drugih, kako bi stekli materijalnu korist, može se smatrati diskriminacijom, dok predstavlja nejednak tretman između lica u sličnim pozicijama, bez legitimnog cilja. "Korupcija . . . nanosi povredu jednakosti pred zakonom kao i

diskriminaciju onih koji nemaju ekonomsku mogućnost za davanje korupcije, ili da se zaštiti od praksi korupcije ostalih" (Parlamentarna skupština Saveta Evrope, "Corruption as a threat to the Rule of Law", stav 39).

Na isti način, davanje i primanje mita, izaziva promene ili proizvoljnost u izmeni ili sprovođenju zakona, dovodi u rizik pravnu bezbednost: "Mogućnost da se zakon može promeniti ili da se ne sprovodi radi prilagođavanju zahtevima onih koji imaju ekonomskih mogućnosti za korumpiranje nije u skladu sa principom zakonitosti, koji zahteva transparentan, odgovoran i demokratski postupak za usvajanje zakona kao i pravnu sigurnost, što podrazumeva predvidljivost " (*id.*, stav 38).

Ovo su samo neki primeri kako krivična dela korupcije mogu da izazovu negativne posledice u pogledu poštovanja ljudskih prava. Stoga, dok član 159 Zakona o Krivičnom Postupku predstavlja prepreku efikasnom procesiranju slučajeva korupcije, Ombudsman ima opravdan interes, na osnovu svoje ustavne i pravne uloge, da traži rešenje.

B. Nedosledno tumačenje člana 159 Zakonika Krivičnom Postupku predstavlja kršenje prava za jednakost pred zakonom, kao i dovode u rizik pravnu sigurnost

Kao što smo gore videli, ne postoji jedinstven pristup u pogledu sprovođenja Zakona o Krivičnom Postupku u vezi člana 159 Zakonika o Krivičnom Postupku. Ovaj pristup je izazvao nejednak tretman sličnih slučajeva, odnosno, slučajeve u kojima je rok za fazu istrage od dve godine je istekao. Na primer, u slučaju koji je gore razmatran, koji je razmatran od strane panela Vrhovnog Suda, istek roka, završno, nije sprečilo podizanje optužnice i predmet je vraćen Osnovnom Sudu da ide na suđenje (vidi *Odluku*, "Završetak", deo C). Ali u drugim slučajevima u kojima period od dve godine je istekao, većina nadležnih tužilaca su odlučili da uopšte ne podnose tužbe na sve, oslanjajući se na cirkular. Bez obzira na to koje je tumačenje tačno, nejednak tretman ovih slučajeva nije bio rezultat bilo koje relevantne razlike između njih, već jednostavno zbog toga što su slučajevi podeljeni između različitih sudija i tužilaca. Zato, ovaj nejednak tretman nema nijedno objektivno i opravdano obrazloženje, i kao posledica toga, može se smatrati diskriminatorski, prema gore pomenutom standardu diskriminacije određenim sa ESLJP.

Važno je napomenuti da, činjenica da i dalje postoje nedosledna interpretacija člana 159 Zakonika o Krivičnom Postupku između različitih sudija i tužilaca, jasno pokazuje da, uprkos tvrdnji cirkulara "sa ciljem jedinstvenog sprovođenja zakona" (*Godišnji izveštaj rada Vrhovnog Suda, Januar-decembar 2015*, "Uvodna reč predsednika Vrhovnog Suda", str. 3), faktički nije ispunio taj cilj. Kao što se tvrdi u Odluci panela Vrhovnog Suda, gore raspravljan, "većina ne smatra [cirkular] pravno obavezujući i ne slaže se sa njime (*id.*, stav 42). Osim toga, i cirkulari su usprotivljeni, ne samo od strane drugih sudija Vrhovnog suda, već i od sudija Apelacionog Suda. Na primer, u Slučaju Br. PN554/14, panel Apelacionog Suda je odbio da sprovede drugi cirkular izdat od Vrhovnog Suda, u kojem je izraženo mišljenje da je "[j]asno da kada jedan sudija, odnosno predsednik sudskog veća objavljuje neki dokaz neprihvatljivim, pripada panelu za razmatranje za praćenje i istraživanje da odluči o žalbi, a ne Apelacioni Sudu, kao što je do sada bila praksa na sudovima" (citirano u Odluci Apelacionog Suda, slučaj br. PN554/14, stav 25). Međutim, Apelacioni Sud nije dao jurisdikciju nad slučajem i otvoreno izjavio: "Komisija smatra da je ovo mišljenje netačno i zasniva na pogrešno tumačenje []" (*id.*, stav 26).

Na osnovu takvih primera, može se zaključiti da izdati cirkulari od strane Vrhovnog Suda nisu postigli cilj "jedinstvenog sprovođenja zakona", ali samo stvaraju privid pravne sigurnosti. Ova iluzija je samo po sebi štetna, jer daje utisak (možda nenamerno) da izdavanje cirkulara od strane Vrhovnog Suda može izuzeti poslanike od njihovih dužnosti za obezbeđenje istinskog jedinstvenog sprovođenja zakona,

objašnjavajući nejasne zakonske odredbe kroz izmene i dopune relevantnih zakona. Kontradiktorna tumačenja člana 159 od strane sudija i tužilaca ukazuju da je rešenje problema ne gonjenja krivičnih dela korupcije, kao i pojašnjavanje pitanja člana 159, treba tražiti u Skupštini, a ne preko cirkulara i sudskih odluka.

MOGUĆE LEGISLATIVNO REŠENJE PROBLEMA NEEFIKASNOG GONJENJA SLUČAJEVA KORUPCIJE

Ombudsman smatra da je najefikasniji i najjednostavniji problema efikasnog ne gonjenja slučajeva korupcije zbog člana 159 Zakonika o Krivičnom Postupku, je da se menja Zakon o Krivičnom Postupku tako da ***period od dve godine za fazu istrage se ne odnosi na slučajeve korupcije***, naime da Zakonik o Krivičnom Postupku ne odredi nikakav konkretan rok za završetak istrage i podizanje optužnice protiv krivičnih dela definisanih u Poglavlju XXXIV Krivičnog Zakonika. Uklanjanjem roka za takve slučajeve, tužioci neće imati nikakvu prepreku u procesiranju slučajeva korupcije posle dve godine istrage, osim perioda zastarevanja utvrđenih u članu 106 Krivičnog Zakonika. Niti bi mogli da iskoriste period od dve godine kao izgovor da se ne bave komplikovanim slučajevima u odnosu na supstancu ili koje su politički osetljive.

Međutim, od ovog mogućeg rešenja proizilazi opravdana zabrinutost: Da li je u skladu sa punim poštovanjem ljudskih prava da nema ***nikakvog zakonskog roka*** za okončanje istrage i podizanje optužnice u slučajevima korupcije? Ova zabrinutost izgleda da ima podršku u EKLJP kao i sudske praksi ESLJP-a, koja, prema članu 53 Ustava se primenjuje u Republici Kosovo.

Član 6, stav 1 i EKLJP-a određuje da "[s]vako ima pravo na pravično suđenje i javnu raspravu ***u razumnom roku*** " (naglasak dodat). U tumačenju ključnog izraza "u razumnom roku ", Sud je dodao da "period koji se treba uzeti u obzir u vezi sa članom 6, stav 1, počinje nakon što lice je službeno optuženo, ili kada sumnje u vezi sa ovim licem su ozbiljno uticale na njegovu situaciju . . ***., kao na primer, datum kada je počela preliminarna istraga***" (*Philippe Bertin-Mourot v. France*, ESLJP, Aplikacija Br. 36343/97 (2000), stav 52 (naglasak dodat)). Vidi, takođe, *Lilja v. Sweden*, ESLJP, Aplikacija Br. 36689/02 (2007), stav 28), *Eckle v. Germany*, ESLJP, Aplikacija Br. 8130/78 (1982), stav 74, i *Motta v. Italy*, ESLJP, Aplikacija Br. 11557/85 (1991), stav 15. Sudske odluke ESLJP-a u ovim slučajevima ukazuju na to da je preliminarna istraga ne može da traje beskonačno. Naprotiv, istraga, kao i ostale faze krivičnog postupka, treba da se obavljaju "u razumnom roku". Da li sačinjava ovo načelo jedan argument protiv ne primenjivanja dvogodišnjeg roka u slučajevima korupcije?

Odgovor je da ***ne*** sačinjava takav argument, iz tri razloga. Prvo, ukidanje perioda od dve godine u slučajevima korupcije bi podrazumevalo samo da neće biti ***zakonskog*** roka za okončanje istrage i podizanje optužnice u takvim slučajevima. I dalje će nastaviti da postoji ustavni zahtev, u skladu sa članom 6, stav 1 EKLJP i gore navedene odluke ESLJP-a, da preliminarna istraga, kao i druge faze krivičnog postupka, ne traju van "razumnog roka".

Drugo, ne primenjivanje člana 159 u slučajevima korupcije se najbolje prilagođava sudskoj praksi ESLJP-a u najmanje jednom gledištu: Jurisprudencija ESLJP-a nad članom 6, stav 1 navodi princip da ne postoji univerzalni rok pred kojim se trajanje smatra razumnim ***u svim slučajevima*** i nakon kojeg trajanje se smatra neopravdanim u ***svim slučajevima***. Naprotiv, "Opravdanost dužine trajanja postupka pokriven članom 6, stav 1 Konvencije treba se uvek procenjivati prema njegovim okolnostima. Kada se procenjuje opravdanost dužine trajanja krivičnog postupka, Sud je obratio pažnju na, između ostalog, složenost predmeta, ponašanje podnosioca i kako je pitanje tretirano od strane administrativnih ili sudskih autoriteta

(*König v. Germany*, ESLJP, Aplikacija 6232/73 (1978), stav 99). "(Konig protiv. Nemačka, ESLJP, aplikaci 6232 / 73 (1978), stav 99). Činjenica da je, prema ESLJP-u, razumnost dužine trajanja postupka mora se ocenjivati na osnovu posebnih okolnosti svakog slučaja, a ne da se podvrgava nekom određenom roku, čini neprikladnim sprovođenje univerzalnog dvogodišnjeg perioda prema članu 159 (iako mogućnost proširenja do 6 meseci olakšava u maloj meri ovu ne-fleksibilnost). Uklanjanjem perioda od dve godine, barem za slučajeve korupcije, Zakon o krivičnom postupku bi se više približio praksi ESLJP-a.

Treće, ne sprovođenje dvogodišnjeg perioda u slučajevima korupcije se usklađuje sa doktrinom"*margin of appreciation*" ESLJP-a. Na osnovu ove doktrine, ESLJP je priznala izvesni prostor unutar kojeg svaka država može da proceni koji bi bio najprikladniji način poštovanje ljudskih prava određena sa EKLJP, uzimajući u obzir specifični kontekst svoje države. U zavisnosti od slučaja, ovaj prostor bi mogao biti širi ili uži u različitim područjima. U sudskoj praksi ESLJP-a, *margin of appreciation* koju uživa jedna država, se zna kao posebno široka, kada u nekoj određenoj oblasti,

(4) "Država treba da balansira prava Konvencije u konkurenciji" sa jedna drugom (*Evans v. United Kingdom*, ESLJP, Aplikacija Br. 6339/05 (2007), stav 77).

(5) "[S]lučaj pokreće zamršena pitanja i odluke socijalne strategije: direktno prepoznavanje njihovog društva i njenih potreba, od strane autoriteta, podrazumeva da oni [autoriteti] su, u načelu, u boljoj poziciji . . . da bi procenili šta je u interesu javnosti " (*Dickson v. United Kingdom*, ESLJP, Aplikacija Br. 44362/04, (2007), stav 78).

(6) "[N]ema konsenzusa između Država članica Saveta Evrope" (*id*.).

Svi ovi kriterijumi nas vode do zaključka da Republika Kosovo ima dovoljno prostora za uklanjanje perioda od dve godine za slučajeve korupcije.

Prvo, videli smo iznad, da efikasno krivično gonjenje za krivična dela korupcije je veoma potrebno u odbrani ljudskih prava, dokle god ova dela ugrožavaju ova prava. Zbog toga, ovde se radi o ravnoteži između potrebe da se zaštite ta prava od negativnih posledica korupcije i potrebi da se zaštiti pravo optuženog da ne bude podvrgnut istrazi izvan razumnog perioda. Kada se radi o takvoj ravnoteži između različitih prava, država ima širok prostor za postavljanje pravilne ravnoteže.

Drugo, rešavanje problema korupcije na Kosovu svakako "pokreće kompleksna pitanja strategije i društvenih odluka". Prema "Indeksu percepcije korupcije" 2015 godine, izdata od strane međunarodne organizacije "Transparency International", Kosovo zauzima 103 mesto od 168 zemalja u svetu, zauzimajući najgori položaj u regionu (Hrvatska rangirana na 50-tom mestu, Crna Gora 61, Makedonija 66, Srbija 71, Bosna i Hercegovina 76 i Albanija 88 mesto). Ovo, zajedno sa dobro dokumentovanim problemom neefikasnog gonjenja krivičnih dela korupcije od strane Tužilaštva, predstavlja dovoljan dokaz da je problem korupcije "pokreće kompleksna pitanja i odluke društvene strategije". Ovaj faktor takođe stvara širok prostor za uklanjanje perioda od dve godine u slučajevima korupcije.

Treće, što se tiče uspostavljanje zakonskih rokova za završetak istrage, "ne postoji konsenzus između zemalja članica Saveta Evrope". U studiji od 27 zemalja Evropske Unije, Transparency International je pokazalo da samo 15 od njih su uspostavili rok zastarevanja za završetak istrage: Austrija, Estonija, Finska, Francuska, Grčka, Holandija, Mađarska, Latvija, Luksemburg, Malta, Poljska, Rumunija, Slovenija, Španija i Švedska (vidi Transparency International, *Timed Out: Statutes of Limitations and Prosecuting Corruption in EU Countries*, str. 11). Iako 27 zemalja EU čine samo deo Saveta Evrope, koja obuhvata ukupno 47 zemalja, činjenica da najmanje 12 zemalja ne postavlja nikakav rok zastarevanja za

završetak istrage pokazuje da ne postoji širok konsenzus među državama Saveta Evrope državama za postavljanje takvog perioda.

Iz gore navedenih razloga, uprkos velikoj zabrinutosti da bi ne sprovođenje perioda od dve godine u slučajevima korupcije podrivali prava na suđenje u razumnom roku, doktrinu "*margin of appreciation*" ESLJP-a ostavlja dovoljno prostora za takvo rešenje.

ZAKLJUČCI I PREPORUKE OMBUDSMANA

A. Zaključci Ombudsmana

Na osnovu gornje procene, Ombudsman zaključuje da:

7) Član 159 Zakonika Br. 04/L-123, Zakonik Krivičnog Postupka Republike Kosovo, tačno tumačen, uspostavlja dvogodišnji rok na istražnu fazu krivičnih dela, nakon kojeg prestaje istraga i ne dozvoljava se podizanje optužnice;
8) Problem neefikasnog gonjenja krivičnih dela korupcije izaziva negativne posledice po poštovanje ljudskih prava;
9) Kontradiktorna tumačenja člana 159 Krivičnog Zakonika od strane različitih sudija i tužilaca, predstavljaju kršenje prava na jednakost pred zakonom, kao i dovode u rizik pravnu bezbednost;
10) Cirkulari usvojeni od strane Vrhovnog Suda ne postižu cilj jedinstvenog sprovođenja zakona i samo daju iluziju o pravnoj bezbednosti;
11) Izmena Zakonika Krivičnog Postupka, da bi se otklonio dvogodišnji rok za sve krivična dela Poglavlja XXXIV "Javna korupcija i dela protiv javne dužnosti", Zakonika Br. 04/L-082, Krivičnog Zakonika Republike Kosovo, je najefikasnije rešenje neadekvatnog gonjenja slučajeva korupcije i ne bi predstavljalo kršenje prava na suđenje unutar razumnog roka.

B. Preporuke Ombudsmana

Na osnovu zaključaka, i u skladu sa članom 135, stav 3 Ustava Republike Kosovo i člana 16, stav 4 Zakona Br. 05/L-019 o Ombudsmanu, Ombudsman preporučuje Skupštini Republike Kosovo da:

(1) Izmeni član 159 Zakonika Br. 04/L-123, Zakonik Krivičnog Postupka, da bi se otklonio dvogodišnji rok za sve krivična dela Poglavlja XXXIV "Javna korupcija i dela protiv javne dužnosti", Krivičnog Zakonika Republike Kosovo Br. 04/L-082.

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 Narodni Advokat uputio preporuke, zahtev ili predlog za preduzimanje konkretnih mera, uključujući i disciplinske mere, 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,

Hilmi Jashari
Ombudsman

IZVEŠTAJ SA PREPORUKAMA

Ex officio br.415/2016

Izveštaj u vezi sa nedostatkom pristupa sudu na severnom delu Mitrovice, odnosno uskraćivanje prava na pristup pravdi

Za: G. Nehat Idrizi
Predsedavajući Sudskog Saveta Kosova

G. Blerim Isufaj
Predsedavajući Saveta Tužilaštva Kosova

G. Ali Kutllovci
V. D. Predsednik Osnovnog Suda u Mitrovici

G. Shyqyri Syla
Glavni Tužilac Osnovnog Suda u Mitrovici

Priština, 8 avgust 2016.god.

CILJ IZVEŠTAJA

Cilj ovog izveštaja je da skrene pažnju nadležnim organima o tome da li sud u severnoj Mitrovici omogućava pristup pravdi i ako takav pristup je u skladu sa standardom jednakog tretmana građana pred Ustavom.

Putem ovog izveštaja, Ombudsman namerava da skrene pažnju relevantnih/nadležnih institucija za negativne posledice ne primenjivanja zakona, kršenja osnovnih ljudskih prava za pristup pravdi, i da predloži moguća rešenja.

REZIME ČINJENICA

Od februara 2008 godine, tačnije, odmah nakon proglašenja nezavisnosti Kosova, pravosudni sistem u Mitrovici se suočava sa ozbiljnim problemima u njenom funkcionisanju. Pravosudni sistem je počeo sa radom od 1 septembra 1999 do 20 februara 2008. Dakle, za više od osam godina, ovaj sistem je skoro prestao da radi u potpunosti, onemogućavajući građanima regiona ostvarivanje osnovnih prava na pristup pravdi, pravo koje je garantovano međunarodnim instrumentima o ljudskim pravima, direktno primenljivim na Kosovu i Ustavom Kosova.

U zgradi suda koja se nalazi u severnom delu Mitrovice nije bilo pristupa za lokalne sudije i javne tužioce i njihovo pomoćno osoblje nakon događaja meseca februara i marta 2008 godine.[4]

Od njihovog službenog uspostavljanja dana 9 decembar 2008, ovaj kompleks suda je upravljan od strane osoblja Misije Evropske Unije za Vladavinu Prava na Kosovu (EULEX), koji se trenutno sastoji od sudija, tužilaca, lokalnog osoblja (kosovskih Albanaca i Srba) i pomoćnog međunarodnog osoblja.[5]

U zgradi suda severnoj Mitrovici napravljena je velika šteta i nije bilo pristupa zgradi suda na severu, i ostali su 2500 predmeta parničnog postupka i 1700 predmeta krivičnog postupka, koji nikada nisu bili u stanju da se procesiraju.[6]

Osnovni sud u Mitrovici trenutno radi u zgradi bivšeg Opštinskog suda u Vučitrnu. Prošle godine, ogranak OSM-a u Vučitrn je smeštena u novoj zgradi. Nedostatak radnog prostora u OSM je teško, jer nekoliko sudija rade u jednoj kancelariji. Isto tako, svi zaposleni koji tamo rade imaju teške uslove za rad zbog nedostatka prostora. U zgradi suda na severu nalazi se EULEX. Potrebni troškovi za održavanje zgrade na severu se plaćaju, dok ne dozvoljava se pristup.

Skoro većina predmeta tužilaštva koji su ostali u zgradi u severnoj Mitrovici su zastareli, iz objektivnih razloga nemogućnosti pristupa na severu.

OTM, sada funkcioniše u zgradi bivšeg suda u Vučitrnu, radni uslovi su teški, zbog nedostatka prostora za rad. Ima nedostataka tužioca. Nakon smeštaja u novoj zgradi ogranka OSM-a u Vučitrnu, tužilaštvo ima i 2 kancelarije, ali nisu dovoljne za rad.

PRAVNA ANALIZA

Blokada predmeta na severnom delu i ne funkcionisanje u potpunosti pravosudnog sistema u Mitrovici za više od osam godina predstavlja ozbiljno kršenje ljudskih prava garantovanih Evropskom Konvencijom o

---

[4]Vidi izveštaj OEBS-a Januar 2011, u vezi sa Sudskim Sistemom u Mitrovici
[5]Na istom mestu
[6]Pismo Osnovnog Suda Mitrovice, AS. br. 209/2016, 01.07.2016

Ljudskim Pravima: pravo na pristup pravosuđu, pravo na slobodu i pravo na pravično suđenje u razumnom roku. Ovaj izveštaj će se usredsrediti na prava na pristup pravdi – što je fundamentalno pravo i izvor ostvarivanja drugih prava.

Pravo na pristup pravosuđu

Pristup pravdi ne samo da nije pravo samo po sebi, već je i sredstvo za jačanje i omogućava realizaciju ostvarivanja drugih prava. Pravo na pristup sudu je osnovno ljudsko pravo, što znači da se niko ne može sprečiti ili zaustaviti da se obrati sudu radi zaštite svojih prava, i zabrane ne mogu biti od Ustava, zakona ili bilo kojeg drugog akta, ali ni od pojedinačnih odluka nekog suda ili drugog organa.[7]

Pravo na pristup pravdi je pravo definisano i zaštićeno Evropskom Konvencijom za Slobodu i Ljudska Prava[8] (u daljem tekstu EKLJP): i sastoji se od osnovnih ljudskih prava, kao što su pravo na pravično suđenje prema članu 6 EKLJP-a[9], Pravo na delotvoran pravni lek na osnovu člana 13 EKLJP-a.[10]

Pravo na pristup pravdi preko sudova, "the right of access to a court" na osnovu EKLJP-a podrazumeva da sudnice treba da budu pristupačni. Pristup može obuhvatiti spremnost sudova sa relevantnim nadležnostima, dostupnost tumačenja, pristup informacijama i uvid u sudske odluke. Deo ovog prava može takođe da uključi i geografsku razdaljinu suda, znači da li se podnosiocima onemogućava redovno praćenje sudskih postupaka zbog geografske udaljenosti.[11]

Imajući u vidu elemente koji karakterišu pravo na pristup pravdi – koja se traži kroz sudove, možemo zaključiti da je u slučaju suda u Mitrovici krši ovo pravo općenito, i naročito: 1) Uskraćivanje pristupa informacijama; 2) Pristup sudskim odlukama i 3) Nespremnost suda da deluje sa jurisdikcijom.

Međunarodno i evropsko pravo o ljudskim pravima obavezuje države da garantuju pravo svakog pojedinca da može ići u sud i imati pristup sudu – radi dobijanja sudske zaštite u vezi krivičnih, civilnih, administrativnih pitanja, ili čak da bi se našlo da se individualna prava krše. Na taj način, s obzirom da preko 2500 civilnih slučajeva i preko 1700 krivičnih slučajeva i dalje su ostale ne procesirane, i to ne samo da se diskriminiralo jedan deo građana Kosova (severne opštine), već predstavlja teret i gubitak kredibiliteta i poverenja u pravosudni sistem Republike Kosovo.

Onemogućavanje ostvarivanja prava na pristup pravdi, odnosno sudnici, predstavlja osnovno i najvažnije kršenje, jer jedino kroz njega moguće je dostizanje do drugih prava (kroz pravosudnih puteva do zaslužnih odluka). Ovim slučajem, građanima Mitrovice se onemogućava da zaštite sebe od kršenja njihovih prava, da bi ispravili greške/civilne povrede, da drže odgovornim izvršnu vlast i da brane sebe u krivičnom postupku.

---

[7]Komentari Ustava Republike Kosovo str. 488

[8] EKLJP je deo našeg pravnog i Ustavnog sistema na osnovu člana 22. Ustava Kosova "pravila koja su uglavnom prihvatljiva međunarodnog prava postaju deo pravnog poretka, jer su one iznad domaćeg prava, tja. iznad zakona EKLJP u Republici Kosovo, koja pripadaju nacionalnom domaćem zakonu i, kao takva, ova pravila (načela) ne podležu proceni ustavnosti".

[9]Član 6 EKLJP-a "*Pravo na pravično suđenje*: Svako ima pravo na pravičnu i javnu raspravu u razumnom roku pred nezavisnim i nepristrasnim sudom obrazovanim na osnovu zakona, koji će doneti presudu na sporove i u vezi sa pravima i obavezama civilne prirode, i o osnovanosti bilo kakve krivične optužbe protiv njega."

[10]Član 13 EKLJP-a: "*Pravo na delotvorni pravni lek:* Svako kome su povređena prava i slobode predviđeni u ovoj Konvenciji ima pravo na delotvoran pravni lek pred nacionalnim vlastima, bez obzira jesu li povredu izvršila lica koja su postupala u službenom svojstvu."

[11]Handbook access to justice

Pravo na pravično i blagovremeno rešavanje sporova, pravo na adekvatnu nadoknadu, kao i ukupno sprovođenje načela efikasnosti i efektivnosti u pružanju pravde koje je navedeno u međunarodnom i evropskom pravu se krše u trenutku poricanja ostvarivanja prava na pristup pravdi.[12] Sprovođenje u praksi prava na pristup sudu se vidi u slučaju *Golder v. United Kingdom*[13] gde jedan zatvorenik je pokušao da tuži zatvorske čuvare za klevetu pod parničnom postupku, što nije bilo prihvaćeno od strane nacionalnog suda, stoga je, ESLJP odlučila da je odbijanje ispitivanja tužbe od strane tog suda predstavlja kršenje prava na pristup sudu zatvorenika. Prema stavu 36 presude prava pristupa "right to court" se tumači na sledeći način: "Deo prava na suđenje ili pristup pravdi je pravo da se podnese sudu ili tribunalu bilo kakve tužbe nad kojoj će delovati sud u pogledu civilnih prava i obaveza. "Right to the court", odnosno prava na pristup pravdi obuhvata pravo za pokretanje parničnog postupka pri nadležnom sudu".

Pravo na pristup sudu, gde ESLJP je utvrdio da nemogućnost jedne stranke da se njegova tužba efektivno čuje od strane nekog suda u vezi sa civilnim sporom je obrađeno od strane Suda u predmetu *Immobiliare Saffi v. Italy,*[14] gde je utvrđeno da to predstavlja povreda prava na pristup sudu, i na taj način je u suprotnosti sa načelom demokratske države i vladavine prava.

ESLJP u predmetu *Brandstetter v. Austria,*[15] je odlučila da je optuženoj stranci povređeno pravo na jednak pristup sudu pošto žalba tužioca podneta u sudu nije poslana optuženoj stranci, i zbog toga potonjoj nije pružena mogućnost da odgovori na tvrdnje žalbe tužioca.

Pravo na jednak pristup sudu je na standard prava za pravično suđenje i podrazumeva da svakoj stranci u sudskom postupku treba da se obezbedi okruženje i dovoljno vremena za davanje objašnjenja o slučaju, da ne bi upalo u oči drugima da jednoj stranci je bila neopravdano ograničena nad njegovim/ njenom protivniku.[16]

Pristup pravdi prema Ustavu Republike Kosovo

I Ustav Republike Kosovo predviđa pravo na pristup pravdi, gde se u članu 102.2 određuje da " Sudska vlast je jedinstvena, nezavisna, pravična, apolitična i nepristrasna, i obezbeđuje jednak pristup sudovima.", na osnovu člana 102.2 pristup pravdi je garantovano ustavno pravo koja se konkretizuje i članom 7 Zakona o Sudovima prema kojoj se određuje da "Svako lice ima pravo da se obrati sudu sa zahtevom za zaštitu i sprovođenje svojih zakonskih prava. Svako lice ima pravo da koristi pravne lekove protiv sudske odluke ili odluke donete u upravnom postupku koja krši njegovo/njeno pravo ili interes na način utvrđen zakonom".

Ustavom Republike Kosova se predviđa da svako lice ima pravo da se obrati sudu, ovaj pristup treba da bude jednak za sve građane Republike Kosovo, bez diskriminacije. Pristup sudu u skladu sa Ustavom znači da svaka osoba bez diskriminacije i na ravnopravan način ima pravo da se obrati sudu za ostvarivanje svojih ustavnih i pravnih prava i obaveza. Pristup sudu uključuje i pravo svakog lica da se obrati sudu i da ima pristup i fizički i kroz dokumentaciju i ostala pravna sredstva.

---

[12] Priručnik o evropskom zakonu u vezi sa pristupom pravdi

[13]. Case of *Golder v. THE UNITED KINGDOM (Application no. 4451/70) JUDGMENT STRASBOURG 21 February 1975*

[14]. Case of, *Immobiliare Saffi v. Italy, Application No. 22774/93, 28 July 1999, Judgement.*

[15]. Case of, *Brandstetter v. Austria,* 28 August 1991, Judgment, Series A. No. 21, str. 28, stav 68.

[16] Predmet *Bulut v. Austria,*[16]

Generalno pravo na pristup pravdi i posebno pravo na pristup sudu predstavlja veoma važan element obzirom na to da sudovi obezbeđuju sudsku zaštitu prava[17] protiv nezakonitih praksi i omogućavaju sprovođenje i vladavinu zakona. Samo kroz funkcionalan sud i pravosudni sistem koji funkcioniše može da se obezbedi vladavina prava.

Povreda prava na pristup sudu postoji u slučajevima: a) kada sudovi odbijaju da prihvate neku stranku na osnovu *locus standi*, smatrajući da pitanje stranke ne može da ima pristup sudu; b) kada pravo na pristup sudu se ograničava postupkom ili raznim ograničenjima; c) kada se konačne sudske odluke ne sprovode od strane nadležnih institucija.[18]

Uskraćivanje pristupa sudu predstavlja kršenje ljudskih prava definisana sa EKLJP i Ustavom, kršenje ovog prava onemogućava ljudima da pošalju pitanja Ustavnom Sudu u skladu sa članom 113 stav 7 Ustava Republike Kosova i člana 47 Zakona o Ustavnom sudu, gde se određuje da: "*1. Svaka osoba ima pravo da od Ustavnog suda zatraži pravnu zaštitu ukoliko smatra da njena Ustavom zagarantovana prava i slobode krši neki javni organ. 2. Osoba može da podnese pomenuti podnesak samo nakon što su iscrpljena sva ostala zakonom određena pravna sredstva."* u slučaju sprečavanja da se slučaj šalje u Sud, licima se onemogućava i iscrpljivanje pravnih sredstava, koji je preduslov za podnošenje nekog slučaja Ustavnom Sudu i na taj način licima se uskraćuje jedno Ustavno pravo.

ZAKLJUĆCI OMBUDSMANA

Ombudsman zaključuje:

Nedostatak potpuno funkcionalnog sudstva na severu Kosova predstavlja velike prepreke za prava pojedinca na pristup pravdi. U konkretnom slučaju državljana Republike Kosovo u celini, kao i stanovnika tog dela koji spada u teritorijalne nadležnosti tog suda stalno je ometano pravo na pristup pravdi od 20 februara 2008 godine do danas. Uskraćivanje za više od 8 godina na pristup sudu u severnoj Mitrovici krši:

(1) Pravo na pravično suđenje kao što je definisano i zaštićeno članom 6 Evropske Konvencije o Ljudskim Pravima (EKLJP) i članom 102 stav 2 Ustava Republike Kosovo.
(2) U slučaju povrede prava na pristup sudu takođe se krši i pravo na delotvoran pravni lek kako bi se utvrdilo i zaštitilo član 13 Evropske Konvencije o Ljudskim Pravima (EKLJP) i člana 32 Ustava Republike Kosovo.[19]
(3) Pravo na pravično suđenje u razumnom roku pred nezavisnim sudom ustanovljenim zakonom, kao pravo koje je definisano i zaštićeno članom 6 Evropske Konvencije o Ljudskim Pravima (EKLJP)
(4) Pravo na sudsku zaštitu prava određeno članom 54 Ustava Republike Kosovo.[20]
(5) Pravo na zaštitu vlasništva i imovine definisan i zaštićen članom 1 Evropske Konvencije o Ljudskim Pravima - EKLJP -a (dodatni protokol Paris, 20.III.1952) odnosno članom 46 Ustava Republike Kosovo.

---

[17] Član 54 Ustava Republike Kosovo; *Sudska Zaštita Prava*: " Svako ima pravo na sudsku zaštitu u slučaju kršenja ili uskraćivanja nekog prava koje je garantovano ovim Ustavom, kao i pravo na efikasne pravne mere ukoliko se utvrdi da je pravo prekršeno"

[18] Komentar Ustava Republike Kosovo, str. 489

[19] Povreda prava na pristup sudu izaziva povredu prava na delotvoran pravni lek jer kršenje prava na pristup sudu onemogućuje isporuku dokumenata u sudu, dokumentima kao što su zahtevi, žalbe i ostali pravni lekovi.

[20] Član 54 URK-a predviđa: "Svako ima pravo na sudsku zaštitu u slučaju kršenja ili uskraćivanja nekog prava koje je garantovano ovim Ustavom, kao i pravo na efikasne pravne mere ukoliko se utvrdi da je pravo prekršeno."

(6) Neredovno funkcionisanje pravosudnog sistema i uskraćivanje prava na pristup sudu izaziva ozbiljne posledice i u oblasti vladavine prava, jačanja javnog reda i zaštite regiona od nezakonitih praksi.[21]
(7) Pravno zastarevanje: Krivična dela za koja po Krivičnom Zakonu Republike Kosovo se predviđa zastarevanje, kao posledica nedostatka pristupa sudu i neredovno funkcionisanje sudskih organa nakon isteka predviđenog zakonskog zastarevaju.[22]

PREPORUKE OMBUDSMANA

Na osnovu ovih zaključaka, i u skladu sa članom 135, stav 3 Ustava Republike Kosovo i člana 16 stav 8 Zakona Br. 05/L-019 o Ombudsmanu, Ombudsman preporučuje da:

1) **Sudski Savet Kosova u najkraćem mogućem roku stavi u funkciju pravosudni sistem u regionu Mitrovice, omogućujući pristup civilnim i krivičnim predmetima blokirani od 2008 godine i da procesira sa onima koji će uslediti.**

2) **Sud u severnom delu Mitrovice da preduzme neophodne mere za uklanjanje svih fizičkih i administrativnih prepreka za pristup dokumentima i da sarađuju na odgovarajućem nivou sa ostalim ograncima Suda u Mitrovici.**

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 Narodni Advokat uputio preporuke, zahtev ili predlog za preduzimanje konkretnih mera, uključujući i disciplinske mere, 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 obavestite o akcijama koje ćete preduzeti po tom pitanju.

S poštovanjem,

Hilmi Jashari
Ombudsman

[21] Uskraćivanje pristupa sudu i organima pravosuđa onemogućava državne organe ali i lica da ostvare svoje zakonske obaveze i da izveštavaju kriminal.
[22] Zastarevanje se pojavljuje u onim slučajevima gde krivična dela imaju rok zastarevanja manjim od 8 godina, uglavnom krivična dela koje se kažnjavaju sa manje godina zatvora, krivična dela koje se kažnjavaju novčano i prekršaji.

IZVEŠTAJ SA PREPORUKAMA

Ex officio br.421/2016

Izveštaj u vezi sa pravom na život u slučaju B.R

Za: Z. Imet Rrahmani, ministar
Ministarstvo Zdravlja

Gđ. Ardita Baraku, glavni zdravstveni inspektor
Ministarstvo Zdravlja,

G. Curr Gjocaj, Direktor
Klinički Univerzitetski Centar Kosova

G. Hilmi Mehmeti, Izvršni Šef
Policijski Inspektorat Kosova

Priština, 10 avgust 2016.god.

CILJ IZVEŠTAJA

Ombudsman, na osnovu pisanog članka u portalu "*Telegrafi.com*", od 12 jula 2016, otvorio je slučaj istrage po službenoj dužnosti. Ovaj izveštaj se bavi tvrdnjama elektronskih i štampanih članaka, zbog nedostatka potrebnog psihijatrijskog tretmana za preminulog B. R. (B. R. *koji je imao dijagnozu hronične psihijatrijske bolesti i bio je na lečenju od 2003 godine*), i ima za cilj da ukaže na posledice ne saradnje nadležnih zdravstvenih autoriteta sa policijskim organima i porodicom, i kao rezultat toga jedna osoba je izgubila život.

AKCIJE INSTITUCIJE OMBUDSMANA

1. 13.jula 2016, Ombudsman otvorio je slučaj istrage po službenoj dužnosti, na osnovu pisanog članka u portalu "*Telegrafi.com*", datuma 12 jul 2016. 9 jula 2016, osoba u pitanju je napala i povredila hladnim oružjem (nožem) jedno dete uzrasta 11 godina i onda napala policijsku patrolu, i tom prilikom povredio jednog od policijskih službenika. Nakon toga, policijski službenici uz upotrebu vatrenog oružja su lišili života osobu B.R.

2. 20.jula 2016, predstavnici IO-a su se sastali sa vršiocem dužnosti izvršnog direktora RB u Gnjilanu, gde nakon što su ih obavestili o svrhom posete, razgovarali su o slučaju B.R. On je naglasio da su sve informacije o medicinskom tretmanu za osobu B.R. se nalaze u Psihijatrijskom Odeljenju ove bolnice i iste se mogu tamo obezbediti.
3. Ona je naglasila da u vreme kada se to desilo bila je na godišnjem odmoru, stoga ne može da daje nikakve informacije o tom pitanju. Na pitanje u vezi sa ranijem psihijatrijskim lečenjem B.R.-a, ona je odgovorila: "*Već tri i po godine radim u ovom odeljenju, ali nikad nisam lečila preminulog B.R.*".
4. Istog dana predstavnici IO-a su se sastali sa šefom psihijatrijskog odeljenja RB u Gnjilanu sa kojim su razgovarali u vezi sa zdravstvenim tretmanom B.R-a. On je najavio da B.R. je primljen na psihijatriju 6 jula 2016 godine, br. registra 25-67. Prema njegovim rečima B.R. On je obavestio da je B.R. primljen u Psihijatrijskom Odeljenju svojevoljno i da je ranije dijagnoziran sa bolešću (prema međunarodnoj klasifikaciji kod F - 20.0), i da je tamo tretiran do 8 jula 2016 godine, kada je napustio psihijatrijsko odeljenje bez dozvole i znanja zdravstvenih radnika. On je naveo da nakon što su medicinske sestre saznali o njegovom odlasku, obavestilo policiju, ali sa medicinske evidencije bilo je očigledno da nije registrovano vreme napuštanja odeljenja i vreme kada je obaveštena policija. Što se tiče prethodnih lečenja, načelnik odeljenja je obavestio da se B.R. lečio u ovom odeljenju od 2003 godine i bio je hospitalizovan najmanje osam puta, uz napomenu da poslednji medicinski tretman je obavljeno u martu 2015 godine. On je objasnio da je B.R. doveden u odeljenju od strane porodice ili je došao i **on nikada nije imao sudski nalog za obavezno psihijatrijsko lečenje**. Prema njegovim rečima, u ovom odeljenju posećuju oko šesto (600) pacijenata sa hroničnim psihotičnim poremećajima [...]. Predstavnici IO-a su zatražili kopiju zdravstvenog kartona predmeta, i od njegove strane su dobili instrukcije da zatraže u arhivi RB . Fizička kopija istorije bolesti sa Br. 25-67, od 6. jula 2016 godine pacijenta osigurana je od strane direktora Administracije RB.
5. Istog dana predstavnici IO-a su se sastali sa komandantom Policijske stanice u Gnjilanu, sa kojim su razgovarali o predmetu B.R. On je objasnio da u slučaju 9 jula 2016, policijski službenici su bili primorani da deluju u samoodbrani. On je naveo da je kritičnog dana, centar za pozive u policijskoj stanici u Gnjilanu, je primio telefonski poziv od jednog građanina gde je rečeno da: "*Naoružano lice sa dva noža je povredio dete od oko 11 godina, i da trenutno pokušava da izbodi nožem drugu decu*". On je objasnio da je policija odgovorila na poziv i odmah otišli na lice mesta, ali čim je zaustavljeno vozilo, policijski službenici su napadnuti od strane pokojnog B.R. i jedan od policajaca je izboden nožem u nekoliko delova tela i zadobio teške telesne povrede. Prema njegovim rečima, drugi

policijski službenik, takođe je bio u opasnosti da bude napadnut od B.R.-a i nakon više upozorenja i ne u nemogućnosti da odbije napad B.R-a, upotrebio je vatreno oružje kako bi se neutralisao napad, ali nažalost pucnji iz vatrenog oružja su bili fatalni po B.R. Prema njegovim rečima, nakon tog događaja meštani su izjavili da kritičnog dana B.R. je postrojio više dece i imao je za cilj da ih ubode nožem, i čim je ubo prvo dete, druga deca su počela da pobegnu, izbegavajući najgore. On je objasnio da Policijski inspektorat Kosova istražuje slučaj, i da se spisi predmeta nalaze u Policijski inspektorat Kosova. On je objasnio da Psihijatrijsko Odeljenje nije obavestila policiju o bekstvu te osobe iz bolnice i jedini poziv koji je dobila policija o ovom pitanju je od građana u vezi fizičkog nasilja nad decom.

6. Istog dana su predstavnici IO-a su se sastali sa direktorom Centra za Mentalno Zdravlje u Gnjilanu, sa kojim su razgovarali o slučaju B.R. On je objasnio da je B.R. tretiran u centru od datuma 10 Februar 2005 i prema njemu nikada nije dao naredbu *za obavezno psihijatrijsko lečenje* od suda, jer isti nije bio delikvent i nije bio agresivan prema drugim licima.
7. Dana 29. jula 2016 godine, predstavnik IO-a sastao se sa odgovornim službenicima Osnovnog suda (OS) u Gnjilanu, sa kojim je razgovarao o prethodnim kaznama B.R-a. Oni su obavešteni da sa sudskih evidencija se vidi da pri ovom sudu je krivični postupak protiv B.R.-a, jer je dana 13. marta 2008 godini, kod klanice "*Malësia*" u Gnjilane, prvo je uvredio oštećenog S.P., a zatim ga je ubo nožem izazivajući telesne povrede. U vezi sa ovim pitanjem, OS u Gnjilanu, je održao sednicu i dana 6 septembra 2011, proglasila krivim osobu B.R., uz izricanje *Mere obaveznog psihijatrijskog lečenja na slobodi* (*Odluka P.br.548/2008, dana 6 septembar 2011).*

PREMA ČINJENICAMA

I. OKOLNOSTI SLUČAJA

Činjenice, koje do sada se ne mogu dokazati, se zasniva na zdravstveni dosije "*Istorija bolesti*" matični br. 25-67, od 6 jula 2016, Psihijatrijsko Odeljenje Regionalne Bolnice u Gnjilanu, Odluka OS u Gnjilanu, P.br.548/2008, od 6 septembra 2011, i na osnovu drugih informacija koje su Ombudsmanu dostupni, mogu se prikazati kao u nastavku:

8. Dana 6 jula 2016 godine, B.R. je primljen na Psihijatrijsko Odeljenje RB u Gnjilanu, i evidentirana je bolest na osnovu *Istorije bolesti* sa matičnim br. 25-67, sa početnom dijagnozom "*Poremećaj Psihoze*, F-20, dok je otpušten od RB 9 jula 2016. godine, sa konačnom dijagnozom *Psihotičnog Poremećaja, F-20.0".*

9. Sa istorije i zaključka sa matičnim br. 25-67, od 7 jula 2016, shvatamo da je B.R. rođen 1980 godine. Hospitalizacija je ponovljena zbog pogoršanja bolesti koja se manifestuje sa nesanicom, halucinacijama, mnogim skitnjama i nemogućnosti da ostane na jednom mestu.

10. Iz opisa stanja pacijenta prema otpusnoj listi datuma 9 jula 2016 stoji: "*Na postavljena pitanja kratko odgovora, uglavnom daje logičke odgovore, na razmišljanje dominiraju* ***ideje obmanjivanja****, uglavnom u vezi sa progonom i tumačenjem*" i na kraju stoji napomena: "*P.S. tokom boravka u odeljenju primećeno je izvesno nespokojstvo i euforije, ali je njegov odnos prema osoblju i pacijentima bio ispravan. Tretiran je terapijom protiv psihoze i protiv depresivnosti. Dana 3 jula 2016, on je primio Haloperidol depo 50mg. Zatražio je od šefa odeljenja i psihijatra da ide za vikend, ali mu nije dozvoljeno. 10 jula 2016, u 7 i 22 sati dežurna sestra me obaveštava porukom da je pacijent bio u policiji u subotu uveče. Otpusna lista se priprema administrativnim putem".*

11. Dana 21 jula 2016 godine, IO je obavešten pisanim člankom objavljenom u elektronskim medijima u vezi sa javnom izjavom gospodina Muhamet B. Redenica, pod nazivom "*Ispovest građana iz Gnjilana, koji je bio očevidac ubistva dana 9 jula"*[23]. Ova izjava gospodina Redenica opisuje detaljno opisuje gore pomenuti događaj.

II. RELEVANTNI ZAKONSKI INSTRUMENTI

12. Član 21, stav 2 i 3 Ustava Republike Kosovo (u daljem tekstu "Ustav") određuje kao u nastavku*:*

    "Republika Kosovo štiti i garantuje ljudska prava i osnovne slobode, predviđene ovim Ustavom."

    "Svi su dužni da poštuju prava i osnovne slobode ostalih."

13. Člana 25, stav 1 Ustava određuje kao u nastavku*:*

    "Svako lice ima pravo na život [...]".

    "Svako lice ima pravo na poštovanje njegovog/njenog fizičkog i psihičkog integriteta [...]".

14. Ustav Republike Kosovo, u članu 29, stav 1 određuje da*: "Svakome se garantuje pravo na slobodu i sigurnost. Niko ne može biti lišen slobode* ***izuzev zakonom predviđenih slučajeva*** *i na osnovu odluke nadležnog suda, i to:*
    - nakon objavljivanja kazne zatvorom zbog krivičnog dela;
    - zbog opravdane sumnje da je lice izvršilo krivično delo, samo onda kada se lišavanje slobode smatra neophodnim za sprečavanje vršenja krivičnog dela i samo na veoma kratak period pre suđenja, na zakonom propisan način;
    - radi vaspitnog nadzora maloletnog lica, ili radi njegovog/njenog privođenja
    - nadležnom organu, na osnovu zakonitog naređenja;
    - radi zdravstvenog nadzora lica, koje je zbog bolesti, opasno po društvo, [...]".

15. Član 2 Evropske Konvencije za Zaštitu Osnovnih Ljudskih Prava i Sloboda (4 novembar 1950), (u daljem tekstu "Evropska Konvencija o ljudskim pravima", ili "Konvencija") ističe:

    "*Pravo na život svake osobe zaštićeno je zakonom [...]".*

16. Član 5, stav 1 Evropska Konvencija o ljudskim pravima":

    " Svako ima pravo na slobodu i bezbednost ličnosti. Niko ne može biti lišen slobode osim u sledećim slučajevima i u skladu sa zakonom propisanim postupkom [...]".

17. Član 75 i Zakona o Vanparničnom Postupku Br. 03/L-007, određuje da: "Prema pravilima ovog postupka sud putem rešenja odlučuje o zadržavanju psihički bolesnog lica u zdravstvenoj ustanovi, kada je, zbog prirode bolesti neophodno da se takvom licu ograničava sloboda kretanja i opštenja sa ljudima van navedene ustanove".

18. Član 13, stav 2 Zakona o Izmenama i Dopunama Zakona o Socijalnim i Porodičnim Uslugama Br. 02/L-17, određuje da: "Ako postoji opravdani osnov za sumnju da je ugroženo lice poslovno nesposobno i da mu je potrebna zaštita od ozbiljne opasnosti, direktor CSR treba da podnese sudu zahtev za izdavanje starateljskog naloga".

19. Član 4, stav 1 Zakona o Pravima i Odgovornostima Građana u Zdravstvenoj Nezi br.2004/38, određuje da: "Svaki stanovnik ima pravo na zdravstvenu zaštitu potrebnu njegovom zdravstvenom stanju. Zdravstvena zaštita trebalo bi da bude adekvatna i trajno dostupna svima, bez diskriminacije",

---

[23] http://www.botasot.info/aktuale-lajme/554572/rrefimi-i-qytetarit-nga-gjilani-qe-pa-me-sy-vrasjen-e-9-korrikut/, preuzet dana 21 jul 2016.

dok stav 2 ovog člana određuje da: "Zdravstvena zaštita je adekvatna ukoliko je u saglasnosti sa profesionalnim i etičkim propisima i smernicama koje se odnose na datu uslugu zdravstvene zaštite", dok član 8, stav 3 određuje da: "Ukoliko stanovnik napusti zdravstvenu ustanovu bez najave, lekar koji ga leči **će ovu činjenicu da navede u zdravstvenoj dokumentaciji stanovnika**, a ako to zahteva zdravstveno stanje stanovnika, **obavestiće nadležne vlasti o odlasku stanovnika iz institucije** i, u slučaju poslovne nesposobnosti ili smanjene poslovne sposobnosti stanovnika, ovlašćenog zastupnika"

20. Član 1 i Zakona o Mentalnom Zdravlju Br. 05/L-025, (u daljem tekstu "Zakon o Mentalnom Zdravlju") određuje da: "Cilj ovog zakona je zaštita i promovisanje metalnog zdravlja, sprečavanje problema koji su vezani sa njim, garantovanje prava i poboljšanje života umno poremećenih osoba". Dok član 9, stav 1 određuje da: "Zabranjeno je oduzimanje ili ograničenje poslovne sposobnosti lica sa mentalnim poremećajima, sa izuzetkom slučajeva predviđenim u zakonskim odredbama na snazi. U posebnim slučajevima, **ova mera može se predložiti na zahtev psihijatrijsko-pravne komisije**. Odgovarajuća odluka se donosi od strane suda u skladu sa zakonskim odredbama na snazi".

21. Član 5 stav 1 Zakona o Mentalnom Zdravlju, određuje opšta načela staranja kod usluga mentalnog zdravstva, a koje su:

    1.1. *"jednak tretman bez diskriminacije za lica sa mentalnim poremećajima, u funkciji poštovanja fizičkog integriteta i ljudskog dostojanstva.*
    1.2. *pružanje zdravstvene zaštite za lica sa mentalnim poremećajima u što manje restriktivnom okruženju, posebno na lokalnom nivou, kako bi se izbeglo maksimalno iseljavanje iz porodičnog okruženja i olakšala njihova integracija i socijalna rehabilitacija;*
    1.3. *stvaranje olakšica kroz programe i projekte koje sprovode organi koji su nadležni za ova lica kao i njihove porodice u cilju njihovog uključivanja u društveni život.*
    1.4. *pružanje zaštite za lica sa mentalnim poremećajima od strane **multidisciplinarnih** timova koji na kompleksan način odgovaraju na medicinske, psihološke, socijalne i rehabilitacijske potrebe [....]".*

22. Član 16, stav 1, Zakona o Mentalnom Zdravlju, određuje da: "Odgovorni državni organ garantuje psihološku i psiho-pedagošku podršku, zatim usluge pojedinačne ili porodične pomoći, kao i finansijsku pomoć kroz šeme koje su predviđene zakonskim odredbama za lica sa ograničenim sposobnostima i lica sa mentalnim poremećajima", dok stav 2, određuje da: "**Porodice lica sa mentalnim poremećajima, u saradnji sa državnim odgovornim ustanovama** i neprofitnim organizacijama koje se bave negom, tretmanom i rehabilitacijom lica sa mentalnim poremećajima, vode brigu i pružaju podršku ovim licima kako bi se lakše integrisali u porodici, zajednici i društvu".

23. Član 19, stav 1 Zakona o Mentalnom Zdravlju, određuje da: "Lice sa mentalnim poremećajem dobrovoljno pristaje na tretman u specijalizovanoj službi mentalnog zdravlja sa ležajima, nakon što da pismenu saglasnost, pod uslovom da je prethodno informisan" dok stav 3 ovog člana određuje da: "Informisana saglasnost se obezbeđuje preko diskusije sa pacijentom o prirodi i svrhi predložene terapijske intervencije . Sadržaj diskusije i obrazac za informisanu saglasnost su deo kliničkog kartona pacijenta . Pacijent potpisuje dobrovoljni pristanak na kliničkom kartonu kao i na obrascu za informisanu saglasnost "

24. Član 27, stav 1 Zakona o Mentalnom Zdravlju određuje da: "Fizičko ograničavanje lica sa mentalnim poremećajima primenjuje su u ustanovama mentalnog zdravlja specijalizovane za ležajeve, prema odgovarajućim protokolima koji uključuju sledeće elemente:

- prinudno fizičko sputavanje lica;
- prinudnu upotrebu medikamenata;
- Imobilizaciju;
- Izolaciju,

dok stav 3 ovog člana određuje da:
"Tokom fizičkog ograničavanja, kontakti osoblja službe mentalnog zdravlja sa klijentom moraju biti aktivni i kontinuirani, **koji prevazilaze rutinsko praćenje**, u skladu sa protokolima usvojenim od strane Ministarstva zdravstva"

25. Član 33 stav 1.2, Zakona o Mentalnom Zdravlju određuje da: "prekršaj iz stava 1. člana 19. obavljanje dobrovoljnog tretmana **bez dobijanja informisane saglasnosti,kažnjava se oduzimanjem prava obavljanja profesije do tri (3) godine**", dok stav 2 određuje da: "Odgovorni ogran za izricanje i izvršenje kazni za prekršaje iz stava 1.2, 1.3, 1.4, 1.5, 1.6 i 1.7 ovog člana je **Inspektorat Ministarstva zdravlja".**

26. Član 2, stav 2 Zakona o Policiji br. 04/L-076, (u daljem tekstu "Zakon o Policiji" određuje da: " Policijski službenici izvršavaju svoja ovlašćenja i obavljaju svoje dužnosti na zakonit način, zasnovani na Ustavu, drugim zakonima na snazi i na Kodeksu etike sastavljeno od strane policije Republike Kosovo i usvojenim od strane Ministarstva unutrašnjih poslova",

27. Član 10 Zakona o Policiji, kojim se određuju opšti zadaci i dužnosti policije, kao prvenstvenu dužnost se određuje kao u nastavku:
" *da zaštiti život, imovinu i da pruža bezbednost za sva lica [...]",*dok član 19, stav 1 Zakona o Policiji određuje da: *"Policijski službenik ovlašćen je da daje usmene opomene, pismene, vizuelne ili druge opomene svakom licu koje predstavlja opasnost po ličnu ili javnu bezbednost, predstavlja opasnost po privatno ili javno vlasništvo, remeti javni red i mir, predstavlja opasnost za bezbednost u saobraćaju, ili postoji osnovana sumnja da počinjava ili se sprema da počini krivično delo ili primorava neko drugo lice da počini krivično delo ".*

28. Član 27 Zakona o Policiji u stavu 1 određuje da: "Policijski službenik ovlašćen je da poseduje i da nosi službeno vatreno oružje dozvoljeno od strane Policije. Policijski službenik ovlašćen je da koristi vatreno oružje **samo kada je isto apsolutno neophodno** i samo do onog nivoa koji se zahteva kako bi se postigao zakonski policijski cilj, kada je upotreba istog u srazmeri sa stepenom opasnosti i ozbiljnošću krivičnog dela u datoj situaciji i samo **ukoliko se smatra da se upotrebom manjih sredstava prinude neće postići legitimni policijski ciljevi** ", dok stav 2 ovog zakona određuje da: "Policijski službenik ovlašćen je da upotrebi vatreno oružje protiv drugog lica samo kada su manje ekstremna sredstva nedovoljna kako bi:

- zaštitio svoj ili život drugih od neizbežnih napada;
- sprečio neizbežno izvršavanje ili nastavljanje izvršavanja krivičnog dela koje dovodi do velike opasnosti po život;
- uhapsio lice koje predstavlja opasnost po život ostalih i koje se opire zakonitim naredbama policijskog zvaničnika; i
- sprečio bekstvo lica koje predstavlja neizbežnu opasnost po život drugih lica i koje se opire zakonitim naredbama policijskog zvaničnika",

dok stav 3 ovog člana određuje da: "Pre nego što upotrebi vatreno oružje, policijski zvaničnik daje usmenu opomenu, predstavlja sebe se kao policijski službenik, naloži licu da stane, **ali ga istovremeno upozorava da će pucati ukoliko on ili ona ne stane**.

III. PRAVNA ANALIZA

29. Ustav kao najviši pravni akt štiti i garantuje osnovna ljudska prava i slobode, stoga je u interesu funkcionisanja vladavine prava praktična realizaciju ovih prava. Ustavne garancije služe zaštiti ljudskog dostojanstva i funkcionisanju pravne države. Ustav u članu 21, izričito određuje da je obaveza svih organa da poštuju prava i slobode drugih, stoga ovo načelo je imperativno i mora se poštovati od svih, uključujući i zdravstvene institucije.

30. Ustav u članu 25, stav 1 određuje da: ”*Svako lice ima pravo na život”*. Sa ovog stava je jasno da pravo na poštovanje za život građanina se nalazi u centar ustavnog sistema za zaštitu ljudskih prava i prava na život (njena nepovredivost) je apsolutno pravo čoveka, koja se ne može ograničiti ni pod kakvim okolnostima, i odstupanje od ovog prava nije dozvoljeno.

31. Ombudsman napominje da Ustav u članu 26 definiše da svaka osoba ima pravo na poštovanje njegovog/njenog fizičkog i psihičkog integriteta, koja između ostalog kada je u pitanju pravo na lični integritet i pravo na život, država ima pozitivnu obavezu da preduzme sve mere da zaštiti nepovredivost fizičkog i psihičkog integriteta lica, naročito kada je u opasnosti integritet i ljudski život.

32. U smislu odredbe člana 2 i člana 5 stav 1 Konvencije, Ombudsman podseća da, u skladu sa članom 53 Ustava, osnovna ljudska prava i slobode garantovanih ovim Ustavom se tumače u skladu sa sudskim odlukama Evropskog Suda za Ljudska Prava (u daljem tekstu “Evropski Sud”).

33. Član 2 Konvencije predstavlja opšte dužnosti države da se zaštiti pravo na život i obuhvata **pozitivne i negativne aspekte**: *a)* **pozitivnu obavezu** da štiti život i *b)* **negativnu obavezu** da se uzdrži od nezakonitog oduzimanja života. Pozitivna nameće obaveze **sprečavanja i istrage**. **Obaveze sprečavanja** (vidi predmet *Osman protiv Ujedinjenog Kraljevstva, datuma 28 februara 1998*) obavezuje državne vlasti da spreče i bore se protiv krivičnih dela. Ako se utvrdi da su vlade imala saznanja, ili bi trebali imati saznanja u vreme postojanja stvarne i neposredne za život identifikovane osobe, od krivičnih dela trećih lica i **ako nisu preduzeli odgovarajuće mere u okviru svojih nadležnosti, koja pod razumnom procenom su se mogli očekivati, da bi se izbegla opasnost po život, isti će biti odgovorni za nepoštovanje pozitivnih obaveza**.

34. Član 2 Konvencije, takođe nameće obavezu državi da istraži smrtne slučajeve utvrđujući da ključni elementi istrage su u skladu sa članom 2:

    - Da bude iniciran od države na osnove njegove volje;
    - Da bude nezavistan;
    - Da bude efektivan;
    - Da javnost ima dovoljno znanja o istoj istrazi, (da bude otvorena za javnost);
    - Da bude dovoljno brz; i
    - Da se uključi rodbina/porodica.

35. Na osnovu odluka Evropskog Suda za Ljudska Prava (ESLJP) delokrug i priroda zadatka da se istraže smrtni/fatalni incidenti su opisani, posebno, u slučaju *Tanrikulu protiv Turske*, presuda od 8 jula 1999 godine. Sud je procenio da obaveza da se istraže smrtni slučajevi se ne odnosi samo na slučajeve smrti za koje su bili odgovorni državni funkcioneri, već i sve one smrtne slučajeve za koje su vlasti bili informisani, znači, za koja su imali saznanja. Vlasti moraju preduzeti razumne/neophodne korake radi osiguranja relevantnih dokaza (uključujući svedočenju očevidaca i forenzičkih dokaza), da bi

istraga bila korisna i efikasna. Stoga, neuspeh da se nastavi jasan tok istrage tokom istraživanja može da dovede do zaključka o kršenju člana 2.

36. ESLJP u predmetu Ramsahai i ostali protiv Holandije, presuda od 15 maja 2007 godine, je zaključila da: ”oni koji su odgovorni za sprovođenje istrage moraju biti nezavisni od lica koji su uključeni u incident, bilo u pogledu hijerarhijske i institucionalne nezavisnosti, bilo u pogledu praktične nezavisnosti". Kada su vlasti obavešteni o smrtnom slučaju, ili primaju informacije u vezi sa tim događajem na bilo koji drugi način, oni su obavezni da izvrše istragu, bez obzira na to da li je porodica žrtve nužno podnela zvaničnu žalbu i istražni organi moraju takođe da deluju brzo i razumno.

37. Prilikom tumačenja člana 2 Konvencije u slučaju *Branko Tomašić i drugi protiv Hrvatske*, datiran 15 januar 2009 godine, u pogledu pozitivne obaveze Sud je utvrdio da su **vlasti** bili svesni ozbiljnosti pretnji, ali **nisu uspeli u svojim pozitivnim obavezama**, pre svega **zbog neadekvatnog psihijatrijskog lečenja**, s obzirom da je lečenje bilo vremenski kratko, ali nije jasno da li je lečenje uistinu primenjeno i na odgovarajući način, što se može primeniti i u ovom konkretnom slučaju.

38. EKLJP, član 5, stav 1, dozvoljava zaustavljanje kao zakonitim u slučajevima sprečavanja “licima da bi se sprečilo širenje zaraznih bolesti, kao i zakonitog lišenja slobode duševno poremećenih lica, alkoholičara ili uživalaca droga ili skitnica”. Što se tiče razloga zašto ljudi koji učestvuju u nekoj od ovih kategorija mogu biti zaustavljeni, Evropski Sud je smatrao da “ne samo da se oni ponekad trebaju smatrati **opasnim za javnu bezbednost, ali takođe da i njihovi interesi zahtevaju odgovarajući zabranu**”.

39. Zakon o Vanparničnom Postupku jasno određuje pravila postupka kada sud može odlučiti da zadrži mentalno (psihički) bolesno lice u zdravstvenoj ustanovi, kada zbog prirode bolesti je neophodno da takvoj osobi se može ograničiti sloboda kretanja i komunikacija sa ljudima van ustanove. Zdravstvena ustanova treba da se obrati sudu pismenim obaveštenjem koje treba da sadrži podatke o licu zadržanog u ustanovi, kao i za lice koje ga je donelo u zdravstvenu ustanovu. Isto tako, uz pismeno obaveštenje zdravstvena ustanova šalje sudu podatke u vezi sa prirodom i obimom bolesti, kao i u vezi sa dostupnom medicinskom dokumentacijom. Ovaj zakon nameće dalje nadležni sud u čijoj teritoriju se nalazi zdravstvena ustanova, odmah nakon preuzimanja informacija (na osnovu člana 78 i 80 Zakona o Vanparničnom Postupku), ili pošto na bilo koji drugi način se obaveštava da zaustave bolesnu osobu bez njegove saglasnosti u ustanovi mentalnog zdravlja, **po službenoj dužnosti**.

40. Zakon o Pravima i Odgovornostima Građana u Zdravstvenoj Zaštiti u članu 4, stav 1 određuje da:

    ”*Svaki stanovnik ima pravo na zdravstvenu zaštitu potrebnu njegovom zdravstvenom stanju. Zdravstvena zaštita trebalo bi da bude adekvatna i trajno dostupna svima, bez diskriminacije*”,

    dok isti zakon u stavu 2 određuje da:

    ”*Zdravstvena zaštita je adekvatna ukoliko je u saglasnosti sa profesionalnim i etičkim propisima i smernicama koje se odnose na datu uslugu zdravstvene zaštite.*

    Cilj ovog zakona prema zakonodavcu cilj je da se definišu prava i obaveze građana u zdravstvenoj zaštiti, kao i da sa uspostave mehanizmi za zaštitu i obezbeđenje ovih prava i odgovornosti. Zakon obavezuje zdravstvene ustanove da obrate pažnju na zdravlje pacijenta u svakom trenutku, dok se isti nalazi u zdravstvenim ustanovama, u skladu sa etičkim i profesionalnim pravilima. Ovaj zakon sadrži u sebi više prava u odnosu na pružanje zdravstvenih usluga od strane zdravstvenih ustanova, uz

njihovo obavezivanje **da poštuje prava građana** za kvalitetnu zdravstvenu zaštitu, pravo na izbor profesionalca u zdravstvu, pravo na ljudsko dostojanstvo, pravo na komunikaciju, pravo da napusti ustanovu, pravo da bude informisan, pravo na ličnu odluku, itd.

Član 8 ovog zakona određuje da:

"*Stanovnik ima pravo da napusti zdravstvenu ustanovu, osim ako time ugrožava fizičku bezbednost ili zdravlje ostalih*",

dok član 8, stav 3 definiše:

"*Ukoliko stanovnik napusti zdravstvenu ustanovu bez najave,* ***lekar koji ga leči će ovu činjenicu da navede u zdravstvenoj dokumentaciji stanovnika****, a ako to zahteva zdravstveno stanje stanovnika,* ***obavestiće nadležne vlasti o odlasku stanovnika iz institucije i, u slučaju poslovne nesposobnosti ili smanjene poslovne sposobnosti stanovnika, ovlašćenog zastupnika****.*"

Iz analize ovih članova se može primetiti da zakon predviđa etički i profesionalni pristup pacijentu, dok u konkretnom slučaju vidi se da zdravstvena ustanova nije uspela da obezbedi obaveznu negu. Pacijent koristeći nemar medicinskog osoblja, neopaženo, napustio je bolnicu i njegov odlazak nije zabeležen uopšte u zdravstvenu dokumentaciju i nije bilo dokaza koji bi dokazali da su nadležni organi bili obavešteni, u skladu sa zakonom.

41. Zakon o Mentalnom Zdravlju, u članu 16 jasno određuje da odgovoran državni organ pruža psihološku i psiho-pedagoške podršku, usluge lične ili porodične pomoći, kao i kroz predviđenih šema zakonskim odredbama finansijsku podršku za osobe sa invaliditetom ili osobe sa mentalnim poremećajima. Prema ovom članu, **porodice koja imaju lica sa mentalnim poremećajima, u saradnji sa državnim odgovornim ustanovama** i neprofitnim organizacijama koje se bave negom, tretmanom i rehabilitacijom lica sa mentalnim poremećajima, staraju se i pružaju podršku ovim licima za njihovu integraciju u porodici, zajednici i društvu, porodice, da osobe sa mentalnim poremećajima, u saradnji sa relevantnim državnim institucijama i neprofitnih organizacija uključenih u negu, lečenje i rehabilitaciju lica sa mentalnim poremećajima, ovi ljudi brinu i podrška za njihovu integraciju u porodici, zajednici i društvu. Iz istraga o ovom slučaju je očigledno da ova je izostala od početka.

42. Zakon o Mentalnom Zdravlju, u članu 19 jasno određuje da postupci i akcije koje treba preduzeti zdravstveni organ kada lice sa psihičkim poremećajima **dobrovoljno pristaje na tretman u specijalizovanoj službi mentalnog zdravlja sa ležajima, nakon što da pismenu saglasnost**, pod uslovom da je prethodno informisan, dok prema stavu 3 ovog člana zahteva se da informisana saglasnost se obezbeđuje preko diskusije sa pacijentom o prirodi i svrhi predložene terapijske intervencije, zato sadržaj diskusije i **obrazac za informisanu saglasnost** su deo kliničkog kartona pacijenta. Pacijent potpisuje dobrovoljni pristanak na kliničkom kartonu kao i na obrascu za informisanu saglasnost. Sa zdravstvenog kartona B.R.-a koju ima na raspolaganju IO jasno se vidi da Psihijatrijsko Odeljenje u Gnjilane nije uopšte uzeo u obzir ovu zakonsku odredbu i sa prikazane dokumentacije jasno se vidi da ne postoji nijedan dokaz koji obezbeđuje da su preduzete akcije za sprovođenje ovog člana.

43. Zakon za Mentalno Zdravlje u članu 27 određuje da slučajevi kada to zahtevaju interesi lica sa mentalnim poremećajima da se izvrši njihovo fizičko ograničenje, ograničenje koje može da se primeni od strane specijalizovane ustanove mentalnog zdravlja sa ležajima, zahtevajući od zdravstvenog organa da tokom fizičkog ograničenja, **kontakti osoblja službe mentalnog zdravlja**

sa klijentom moraju biti aktivni i kontinuirani, koji prevazilaze rutinsko praćenje, u skladu sa protokolima usvojenim od strane Ministarstva zdravstva. Sa otpusne liste ovog slučaja jasno se vidi da bez obzira na činjenicu da je B.R. zatražio da napusti Odeljenje, on nije ograničen i kontakt osoblja službe Psihijatrijskog Odeljenja sa pacijentom nije bio aktivan i u kontinuitetu, stoga kao posledica njihove nepažnje je došlo do tog događaja, pošto su oni tek sutradan da se njihov pacijent ne nalazi u odeljenju i isti je pogođen oružjem od strane policije (vidi otpusnu listu Br. 25-67, datum 9 jul 2016, kao i stav 10 ovog izveštaja).

IV. ZAKLJUČCI OMDUSMANA

1. Ombudsman, na osnovu svih prikazanih dokaza i prikupljenih činjenica, kao i relevantnih zakona, koji određuju pravo na život, **zaključuje** da u ovom slučaju, **bilo je kršenja Osnovnih Ljudskih Prava i Sloboda pošto zdravstvene ustanove nisu delovale u sladu sa** ustavnih principa i zakonima na snazi.
2. Ombudsman smatra da zdravstvena ustanova, koja je primila na lečenje osobu sa mentalnim poremećajima, istom nije obezbedila potrebnu stručnu pomoć, jer od trenutka njegovog primanja u zdravstvenoj ustanovi do trenutka njegovog bekstva iz ove ustanove, oni nikada nisu postupili u skladu sa Zakonom o Mentalnom Zdravlju, negirajući njemu zagarantovana prava pacijenata. Zabrinjavajuće je činjenica da, kao rezultat neadekvatnog tretiranja i ne praćenja pacijenta došlo je do njegovog neprimećenog bekstva iz ove ustanove, stoga okolnosti odlaska B.R.-a sa ustanove u pitanju, ostaju nejasnu do daljnjeg, što ostavlja prostor za različita tumačenja. Ombudsman u istrazi ovog slučaja je obavešten da je bilo i drugih slučajeva odlaska osoba sa mentalnim poremećajima od sličnih ustanova u drugim centrima Kosova, znači takvi slučajevi su se dogodili i ranije (vidi izveštaj IO-a A.br.89/2015, objavljen 3 novembra 2015 godine).
3. Ombudsman smatra da ne informisanjem suda od strane zdravstvene ustanove je došlo do povrede člana 78 Zakona o Vanparničnom Postupku, dok bilo koje opravdanje data od strane zdravstvene ustanove je neosnovana.
4. Ombudsman smatra da nadležni organi nisu uspeli da preduzmu mere u vezi sa **pozitivnim obavezama**, odnosno zaštite fizičku i psihičku nepovredivost integriteta čoveka, posebno kada se ugrožava integritet i ljudski životi. Ne sarađivanje porodice sa vlastima je problem u sebi. Ne obaveštavanje nadležnih organa dovelo je do neuspeha preduzimanja preventivnih mera.
5. Ombudsman smatra da zdravstvene vlasti nisu imale informacije u vezi sa merama nametnutih od suda nad osobom B.R., zato kao rezultat toga nije pravilno istražila istorijat B.R.-a i ne saradnju sa drugim državnim organima, uključujući sudove i tužilaštva, zanemarujući situaciju je dozvoljeno da dođe do ponavljanja krivičnog dela od B.R-a.

PREPORUKE OMBUDSMANA

Na osnovu ovih nalaza, a u skladu sa članom 135, stav 3 Ustava Republike Kosova i člana 16, stav 4 Zakona Br. 05/L-019 o Ombudsmanu, Ombudsman preporučuje:

Zdravstvena Inspektorat Ministarstva Zdravlja da:

- ***Zdravstveni inspektorat u skladu sa ovlašćenjima i nadležnostima koja proizilaze iz člana 33Zakona Br. 05/L-025 o Mentalnom Zdravlju, da proceni tretman preminulog B.R. u skladu sa članom 19, stav 1 Zakona o Mentalnom Zdravlju, tokom njegovog boravka na Psihijatrijskom Odeljenju RB u Gnjilanu od 6 do 9 Jula 2016 godine.***

- ***U skladu sa zakonskim ovlašćenjima i u zavisnosti od nalaza na terenu da preduzme sve potrebne mere i da o tome obaveštava sve ustanove za mentalno zdravlje u Republici Kosovo da se ovakvi eventualni slučajevi ne ponavljaju u budućnosti.***

Policijski Inspektorat Kosova da:

- ***U skladu sa nadležnostima i zakonskim ovlašćenjima da oceni ispunjavanje zakonskih kriterija za upotrebu vatrenog oružja od strane policijskog službenika, u skladu sa članom 27 Zakona br. 04/L-076 o Policiji.***

Ministarstvo Zdravlja i Klinički Univerzitetski Centar Kosova:

- ***Klinički i Univerzitetski Centar Kosova da usvoji uputstvo, kojim će obavestiti sve zdravstvene ustanove o zadacima i odgovornostima koje imaju kada se suočavaju sa slučajevima lečenja osoba sa mentalnim poremećajima i da ih obavezuju da se ponašaju u skladu sa Zakonom Br. 05/L-025 o Mentalnom Zdravlju.***
- ***Klinički i Univerzitetski Centar Kosova da preduzme sve neophodne mere za povećanje etičkog i profesionalnog nivoa osoblja i da zahteva od zdravstvenih radnika da tretiraju pacijente sa maksimalnom odgovornošću i profesionalizmom, pružajući profesionalne zdravstvene usluge, vršeći nadzor tokom celog radnog vremena, dok takve osobe borave u zdravstvenoj ustanovi.***

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 Narodni Advokat uputio preporuke, zahtev ili predlog za preduzimanje konkretnih mera, uključujući i disciplinske mere, 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,

Hilmi Jashari

Ombudsman

IZVEŠTAJ SA PREPORUKAMA

Ex officio br.425/2015

Izveštaj u vezi sa nedostatkom efektivnih pravnih lekova

upućeno

Ministarstvu Rada i Socijalne Zaštite (MRSZ) i Osnovnom Sudu Prištine

Za: G. Arban Abrashi, Ministar
Ministarstvo Rada i Socijalne Zaštite

G. Nehat Idrizi, Predsedavajući
Sudski Savet Kosova

G. Hamdi Ibrahimi, Predsednik
Osnovni Sud u Prištini

Priština, 22 avgust 2016.god.

Cilj Izveštaja

1. Svrha ovog izveštaja je da se skrene pažnja Ministarstvu Rada i Socijalne Zaštite i Osnovnom Sudu u Prištini, da se žaliocima pruža garantovana pravna i ustavna mogućnost delotvornih pravnih sredstava u svojim žalbama.
2. U Instituciji Ombudsmana (IO), žalio se značajan broj građana protiv Kosova Ministarstva Rada i Socijalne Zaštite (u daljem tekstu MRSZ), odnosno Odeljenja Penzijske Uprave i Osnovnog Suda u Prištini, odnosno Odeljenju za administrativne poslove, o odbijanju zahteva za priznavanje penzija za lica sa ograničenim sposobnostima. Podnosioci nakon žalbe Savetu za Žalbe pri MRSZ tokom korišćenja pravnog saveta, radi ostvarivanja svog traženog prava, nastavljaju sa postupkom u Osnovnom Sudu u Prištini, konkretnije u Odeljenju za administrativne poslove, koje nakon proceduralnih odlaganja sudske odluke se ne donose na osnovu zasluga predmeta, već samo na proceduralna pitanja.
3. Ovaj izveštaj je zasnovan na predmet ex-officio br. 425/2015, koji je otvoren u Instituciji Ombudsmana, vršeći sažetak svih žalbi iste prirode koji će biti opisani u daljem tekstu kao predmet br. A 196/16 Jeton Orllati protiv Osnovnog Suda u Prištini i predmet br. A 230/2016 Musa Kastrati protiv Odeljenja Penzijske Uprave Ministarstva Rada i Socijalne Zaštite na Kosovu (u daljem tekstu: ***Žalioci***) i podržava se od činjenica i dokaza od žalbe, kao i iz spisa predmeta koje poseduje Institucija Ombudsmana (IO), koji se tiču nedostatka pravnih lekova i odugovlačenju sudskih postupaka u donošenju sudske odluke.

Pravna Osnova

Na osnovu člana 135, stav 3 Ustava, "Ombudsman ima pravo da vrši preporuke i predlaže mere, onda kada primeti kršenje prava i sloboda ljudi od strane organa javne administracije i ostalih državnih organa."

Takođe, Zakon Br. 05/L-019 o Ombudsmanu, član 16 stav 8, određuje da: "Narodni Advokat može dati opšte preporuke za funkcionisanje pravosudnog sistema. Narodni Advokat neće se umešati u slučajevima i drugim pravnim procedurama koja se odvijaju pred sudovima, osim slučaja kada postoji odugovlačenjem procedura ".

Dok član 18.1.2. " 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"

POSTUPAK PRED INSTITUCIJOM OMBUDSMANA

1. **Predmet br. A. 196/16 Jeton Orllati protiv Osnovnog Suda u Prištini**

- Dana 8 marta 2016 godine, g-din Orllati je ovlašćen od člana svoje porodice g-din. Dževad Orllati, osoba sa ograničenim sposobnostima, da u njegovo ime se obrati Instituciji Ombudsmana protiv Osnovnog Suda u Prištini u vezi sa dužinom postupka za razmatranje i donošenje odluke o njegovom zahtevu podnetog dana 12 avgusta 2014 godine, optužnica br. A.1464/14.
- Žalilac tvrdi da je bio korisnik penzije za lica sa ograničenim sposobnostima za 10 godina.
- Dana 15 jula 2014 godine, podnosilac žalbe je primio odluku br. 5022178 iz Odeljenja Penzijsko Uprave Ministarstva Rada i Socijalne Zaštite da njegov zahtev za penziju osoba sa ograničenim sposobnostima nakon ponovnog razmatranja je odbijena sa obrazloženjem da ne postoji

ograničena sposobnost.

- Protiv navedene odluke o istog datuma podnosilac predstavke se žalio Savetu za Žalbe kao drugostepeni organ, ali je njegova žalba je odbijena i potvrđena odluka lekarske Komisije Odeljenja Penzijske Uprave.
- Dana 12 avgusta 2014 godine, podnosilac žalbe je podneo zahtev pri Osnovnom Sudu Prištine - Odeljenju za Administrativne Poslove protiv odluke br. 5022178 od 15 jula 2014 godine, Odeljenja za Penzijsku Upravu Ministarstva Rada i Socijalne Zaštite.
- Dana 24 jula 2015 godine Dana je podneo zahtev za ubrzanje postupka pri Osnovnom Sudu Prištine - Odeljenju za Administrativne Poslove, ali njegov slučaj, do 27.06.2016, još nije rešen od strane suda.

2. **Predmet 230/2016 slučaj Musa Kastrati protiv Odeljenja Penzijske Uprave Kosova - Ministarstvo Rada i Socijalne Zaštite**

- Dana 4 aprila 2016 godine, g-din Musa Kastrati je apelovao u Instituciji Obdusmana protiv Odeljenja Penzijske Uprave u vezi sa odbijanjem njegove žalbe za priznavanje prava na penziju osoba sa ograničenim sposobnostima.
- Dana 17 decembra 2013 godine, podnosilac žalbe je primio odluku br. 5040752 od Odeljenja Penzijske Uprave - Ministarstvo Rada i Socijalne Zaštite da je njegov zahtev za penziju osoba sa ograničenim sposobnostima nakon ponovnog razmatranja je odbijena sa obrazloženjem da ne postoji invalidnost.
- Dana 15 decembra 2015 godine, Osnovni Sud u Prištini – Odeljenje za Administrativne Poslove je izdao presudu kojom se usvaja zahtev podnosioca da poništi odluku br. 5040752 Odeljenja Penzijske Uprave Kosova - Ministarstvo Rada i Socijalne Zaštite i slučaj se vraća na ponovno razmatranje i ponovno odlučivanje u Odeljenju Penzijske Uprave.
- Dana 11 marta 2016, Odeljenje Penzijske Uprave, delujući na osnovu presude br. 119/2014 od 15 decembra 2015, Osnovni Sud u Prištini - Odeljenje za Administrativne Poslove ponovo odbacio žalbu g-dina Kastrati i potvrdila odluku lekarske komisije od 4 novembra 2013 uz obrazloženje da kod podnosioca žalbe ne postoje dokazi o stalnoj punoj invalidnosti, jer nije pružio dovoljno medicinskih dokaza da bi bio korisnik penzije za lica sa ograničenim sposobnostima.
- Prema Pravnom savetu protiv ove odluke, nezadovoljna stranka ima pravo ad unutar zakonskog roka od 30 dana pokrene spor putem pravnog postupka u Apelacionom Sudu.

4. Ombudsman, radi izvršenja istrage opisane prirode u gore opisanim slučajevima, kao i tvrdnji podnosioca zahteva da Medicinska Komisija nije uspostavljena u skladu sa kriterijumima koji su potrebni za penzionere sa ograničenim sposobnostima, otvorio slučaj ex-officio br.425/2015, protiv MRSZ, odnosno Odeljenja Penzijske Uprave i u toku su postupci.

5. Dana 17 novembra 2015, Ombudsman se obratio pismom Ministarstvu Rada i Socijalne Zaštite radi traženja informacija o broju aplikanata za penzije za lica sa ograničenim sposobnostima za godine 2014, 2015 i koliko od njih posle novog postupka evaluacije se uklanjaju iz penzijske šeme. Takođe je tražena informacija koliko od aplikanata sudskim odlukama su vraćeni u Penzijskim šemama, i tražene su informacije o budžetu dodeljen od MRSZ-a za penzije lica sa ograničenim sposobnostima za period 2014/2015.

6. Na ovo pismo Obdusman nije dobio odgovor.

7. Dana 2 marta 2016, predstavnici Ombudsmana sastali su se rukovodećim nivoom MRSZ-a za razmatranje pitanja koja je postavio Ombudsman u svom pismu od 17 novembra 2015 godine. Na ovom sastanku predstavnici Ombudsmana su dobili obećanje da na pitanja će dobiti odgovore u pisanom obliku, ali nismo dobili isti do danas.

8. Što se tiče kašnjenja postupka za odgovor na optužbe *žalilaca* za administrativni spor, Ombudsman se obratio Osnovnom Sudu u Prištini posebno Odeljenju Administrativnih Poslova i uglavnom od dobijenih odgovora, obrazloženje suda se tiče da zbog velikog obima predmeta, slučajevi se razmatraju redosledom.

I. OKOLNOSTI PREDMETA

9. Osobe sa ograničenim sposobnostima imaju pravo da se prijave za penziju trajnog invaliditeta na osnovu člana 4. stav 1.3, i člana 9 Zakona br. 04/-131 o Penzijskim šemama finansiranih od države.

10. Na osnovu primljenih žalbi u Instituciji Ombudsmana, broj žalilaca koji su izgubili pravo na penziju osoba sa ograničenim sposobnostima nakon ponovnog ocjenjivanja je uznemiravajući.

11. Štaviše, na osnovu zakonskih postupaka koje moraju da se primenjuju od strane ***žalilaca*** kao pravni lekovi nakon odbijanja njihovih zahteva od strane lekarske komisije u MRSZ, predaju svoje žalbe Savetu za Žalbe i takođe MRSZ-u.

12. Podnosioci žalbe njihove žalbe podnose drugostepenom telu u pisanoj formi u zakonski predviđenom roku, ali u skoro svim slučajevima odluke drugostepenog suda potvrđuju odluku lekarske komisije MRSZ-a, zato žalioci se upućuju na mogućnost korišćenja zakonskih sredstava, čak u upravnom sporu pred nadležnim sudom.

13. Nakon proceduralnih kašnjenja sa kojima, između ostalog, se suočavaju ***podnosioci žalbe*** koji pokreću žalbe za upravni spor u Osnovnom Sudu u Prištini, odnosno Odeljenje za Administrativna pitanja, žalioci se vraćaju na početnu tačku, znači slučaj sa sudskom odlukom se vraća na razmatranje u MRSZ i ista se opet odbija od strane lekarske Komisije.

II. RELEVANTNI INSTRUMENTI

14. Član 21, stav 2 i 3 Ustava Republike Kosovo (u daljnjem tekstu "Ustav") određuje kao u nastavku*:*

    "Republika Kosovo štiti i garantuje ljudska prava i osnovne slobode, predviđene ovim Ustavom."

    " Svi su dužni da poštuju prava i osnovne slobode ostalih."

15. Član 24, stav 1 Ustava određuje sledeće: "*Pred zakonom su svi jednaki. Svako ima pravo na jednaku zakonsku zaštitu, bez diskriminacije"***,** dok član 32 Ustava određuje: "*Svako lice ima pravo da koristi pravna sredstva na sudske i administrativne odluke, koje uskraćuju njena/njegova prava ili interese, na zakonom propisan način*.".

16. Član 31, stav 2, Ustava određuje: " *Svako ima pravo na javno, nepristrasno i pravično razmatranje odluka o pravima i obavezama ili za bilo koje krivično gonjenje koje je pokrenuto protiv njega/nje, u razumnom roku, od strane nezavisnog i nepristrasnog, zakonom ustanovljenog, suda*.".

17. Član 53 Ustava određuje:"*Osnovna prava i slobode zagarantovana ovim Ustavom se tumače u saglasnosti sa sudskom odlukom Evropskog Suda za Ljudska Prava.* ", dok član 54 određuje: "*Svako ima pravo na sudsku zaštitu u slučaju kršenja ili uskraćivanja nekog prava koje je garantovano ovim*

Ustavom, kao i pravo na efikasne pravne mere ukoliko se utvrdi da je pravo prekršeno".

18. Član 54, Sudska zaštita prava, Ustava Republike Kosovo, određuje: "*Svako ima pravo na sudsku zaštitu u slučaju kršenja ili uskraćivanja prava koje je garantovano ovim Ustavom, kao i pravo na efikasne pravne mere ukoliko se utvrdi da je pravo prekršeno*."

19. Član 132, stav 3, Ustava Republike Kosovo, određuje: "*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*."

20. Član 3 Zakona Br. 04/L-131 o Penzijskim Šemama Finansiranih od Države daje definiciju o Penziji trajne nesposobnosti: *"Pravo na penziju podnosilac zahteva ostvaruje putem podnošenje zahteva ministarstvu."redovna mesečna isplata građanima Republike Kosova, na osnovu odluke odgovarajućeg organa ministarstva, koji ispunjavaju kriterijume predviđeni ovim zakonom*".

21. Član 19 stav Br. 04/L-131 o Penzijskim Šemama Finansiranih od Države predviđa Administrativne Procedure prema kojoj:

    "2. Zahtev se razmatra i o njemu donosi odluka u roku šezdeset (60) dana od dana podnošenja zahteva.."
    "3. O sticanju prava na penziju podnosioca zahteva treba obavestiti pismeno."
    "4. Podnosilac zahteva nezadovoljan prvostepenom odlukom, ima pravo da podnese žalbu drugostepenom organu ministarstva."
    " 5. Žalba se podnosi u pismenoj formi u roku od petnaest (15) dana od dana prijema odluke."
    "6. Drugostepeni organ, u roku od šesdeset (60) dana od dana prijema žalbe, donosi odluku i upućuje stranku na mogućnost razvoja dalje sudske procedure."
    " 7. Lice nezadovoljno odlukom drugostepenog organa, tužbom, u roku od trideset (30) dana od dana prijema pismene odluke, može pri nadležnom sudu da pokrene upravni spor."
    " 8. Procedure podnošenja zahteva i žalbi, detaljno se uređuju podzakonskim aktom ministarstva."

22. Član 6 Evropske Konvencije o Zaštiti Osnovnih Ljudskih Prava i Sloboda (u daljnjem tekstu "Evropska Konvencija o Ljudskim Pravima", ili "Konvencija") u stavu 1, određuje: *" Svako, tokom odlučivanja o njegovim građanskim pravima i obavezama ili o krivičnoj optužbi protiv njega, ima pravo na pravičnu i javnu raspravu u razumnom roku pred nezavisnim i nepristrasnim sudom [...]"*.

23. Član 13 Evropske Konvencija o Ljudskim Pravima određuje "*Svako kome su povređena prava i slobode predviđeni u ovoj Konvenciji ima pravo na delotvoran pravni lek pred nacionalnim vlastima, bez obzira jesu li povredu izvršila lica koja su postupala u službenom svojstvu* ".

24. Član 14 Evropske Konvencija o Ljudskim Pravima određuje: "*Uživanje prava i sloboda predviđenih u ovoj Konvenciji obezbeđuje se bez diskriminacije po bilo kom osnovu, kao što su pol, rasa, boja kože, jezik,veroispovest, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno poreklo, veza s nekom nacionalnom manjinom, imovno stanje, rođenje ili drugi status*".

25. Član 12 Zakona Br. 03/L-202 o Upravnim Sporovima određuje: "*Presude suda donesene u upravnim sporovima su obavezne*.", dok član 43, stav 3 određuje: "*Ako poništenje upravnog akta prema stavu 2. ovog člana i ponovno odvijanje postupka pred nadležnim upravnim organom izazvaće za tužioca neku štetu, koji sa velikim poteškoćama popraviti.,ili ako na osnovu službenih dokumenata ili drugih dokaza u predmetnim spisima jasno je da faktično stanje menja se od onoga što je potvrđeno u upravnom postupku, ili ako je u istom upravnom sporu poništen je upravni akt, dok nadležnim upravni organ nije postupio po presudi, sud može i sam potvrditi činjenično stanje ili drugog organa*

i na osnovu potvrđene činjenične stanje doneti presudu, odnosno odluku".

26. Član 46, paragrafi 4 Zakona Br. 03/L-202 o Upravnim Sporovima određuje*: "Kada sud utvrđuje da osporeni upravni akt treba poništiti, može, ako priroda stvari dozvoljava i ako utvrđeno činjenično stanje tokom upravnog postupka pruža pouzdan osnov za to, presudom može rešiti o upravnom stvar. Takva presuda zamenjuje poništeni akt",* **dok član 67, stav 1 određuje***: "Ako nadležni organ posle poništenja upravnog akta donese upravni akt protivno pravnom shvatanju suda, ili protivno primedbama suda u pogledu postupka, pa tužilac podnese novu tužbu, sud će poništiti osporeni upravni akt i po pravilu, sam rešiti stvar presudom. Takva presuda u svemu zamenjuje aktom od nadležnog organa".*

27. Član 25 Zakona Br. 05/L-019 o Ombudsmanu, stav 1 i 3, određuje: "*Svi autoriteti imaju za obavezu da daju odgovor Narodnom Advokatu u sprovođenju istrage, kao i pruže adekvatnu pomoć prema njegovom zahtevu*.." i " *U slučaju kada institucija odbije da sarađuje ili interveniše u procesu istrage, Narodni advokat ima pravo zahtevati od nadležnog tužilaštva pokretanje zakonske procedure zbog sprečavanja obavljanja službene dužnosti*."

ANALIZA

28. Ustav kao najviši pravni akt jedne zemlje štiti i garantuje ljudska prava i osnovne slobode, tako da je u interesu funkcionisanja vladavine zakona i praktičnu realizaciju ovih prava. Ustavne garancije služe zaštiti ljudskog dostojanstva i funkcionisanje vladavine prava. Ustav u članu 21, izričito određuje obavezu svih vlasti da poštuju prava i slobode drugih**.**

29. Ombudsman ističe da pravo na delotvorne pravne lekove je garantirano Ustavom i domaćim zakonima. Član 54, Sudska Zaštita Prava, Ustava Kosova, određuje: *"Svako ima pravo na sudsku zaštitu u slučaju kršenja ili uskraćivanja nekog prava koje je garantovano ovim Ustavom, kao i pravo na efikasne pravne mere ukoliko se utvrdi da je pravo prekršeno"* zato, ovaj član treba da bude primenjiv i da se poštuje od svih, uključujući i MRSZ i Sudske Institucije.

30. Ombudsman navodi da osobe sa ograničenim sposobnostima da bi ostvarili pravo na penziju trajnog invaliditeta, treba da apliciraju na osnovu kriterijuma utvrđenih Zakonom br. 04/L-131o Penzijskim šemama finansirana od strane države, koja obezbeđuje procedure koje kandidati moraju da slede kao pravne lekove.

31. Osim toga, Ombudsman ističe da u skladu sa članom 9 stav 3 Zakona br. 04/L-131o Penzijskim šemama koje finansira država zahtev za penziju trajnog invaliditeta moraju biti dostavljeni nadležnim organima Ministarstva, koji su instalirani u opštinama Kosova. Ovi zahtevi se razmatraju od strane Lekarskih Komisija u Regionalnim Centrima Penzijske Administracije koji procenjuju da li postoji trajni invaliditet rada podnosioca zahteva, i takođe se određuje trajanje prava na penziju za period od jedne (1), tri (3) ili pet (5) godina, nakon što je osoba podvrgnuto medicinskom preispitivanju. Takođe, na osnovu ovog člana podnosilac zahteva se obaveštava u pisanoj formi o ostvarivanju prava na penziju.

32. Član 19 reguliše administrativne procedure prema kojima nezadovoljni podnosilac žalbe prvostepenom odlukom ima pravo na žalbu u pisanoj formi petnaest (15) dana od prijema odluke u telu drugog stepena Ministarstva. Drugostepeni organ, u roku od šezdeset (60) dana od dana prijema žalbe, donosi odluku i daje uputstva stranci o mogućnosti daljeg obavljanja sudskih postupaka.

33. Ombudsman napominje da *podnosiocima žalbe* kojima na osnovu odluke lekarske komisije je uskraćeno pravo na penziju trajnog invaliditeta imaju ustavna i zakonska prava na žalbu na ovu

odluku u najvišim instancama prema pravnim lekovima. Činjenica da su sudovi, kao najviša instanca za odlučivanje o pitanjima u upravnim sukobima za ove slučajeve, ne odlučuju na osnovu zasluga slučajeva već samo za proceduralna pitanja i *podnosioci žalbe* se ponovo vraćaju procedurama iz početka. Ombudsman primećuje da član 19, stav 7, koji omogućava delotvorne pravne lekove stranke nezadovoljne odlukama u prethodnim slučajevima ne može se smatrati kao delotvoran pravni lek.

34. Ombudsman podseća da je pravo na delotvoran pravni lek garantovano Ustavom i nacionalnim zakonima. Član 54, sudska zaštita prava, Ustav Kosova, određuje: *"Svako ima pravo na sudsku zaštitu u slučaju povrede ili uskraćivanja bilo kog prava zajamčenih Ustavom ili zakonom, i pravo na delotvoran pravni lek ukoliko se utvrdi da je pravo prekršeno."* Sudske odluke u predmetima na osnovu žalbi protiv odluka MRSZ-a bez razmatranja zasluga slučaja, nego samo proceduralna pitanja pokazuje da podnosioci žalbe nemaju efikasan pravni lek.

35. Osim toga, Ombudsman ističe da je ustavna obaveza države da garantuje da *podnosiocima predstavke* delotvorne pravne lekove. Pravo na delotvoran pravni lek garantovano članom 13 Evropske Konvencije daje pravo na delotvoran pravni lek prema kojoj: *" Svako kome su povređena prava i slobode predviđeni u ovoj Konvenciji ima pravo na delotvoran pravni lek pred nacionalnim vlastima, bez obzira jesu li povredu izvršila lica koja su postupala u službenom svojstvu."*

36. Ombudsman smatra da ne procesiranje slučajeva kao i njihovo ne razmatranje na osnovu zasluga slučaja i prebacivanje *žalilaca* iz suda i njihovo vraćanje u prethodnim instancama Lekarske Komisije MRSZ-a, stvara se situacija opšte pravne nesigurnosti, i to smanjuje ili čak gubi poverenje građana u pravdu i vladavinu prava.

37. Pored toga, Ombudsman smatra da takva situacija u kojoj sudske odluke ne menjaju prethodni stav podnosilaca žalbe primoravaju građane koji su nezaštićeni od strane države, da se vrti u začaranom krugu, bez pronalaska rešenja koja bi vratilo na pravo mesto njegova prekršena prava.

38. Član 13 Evropske Konvencije, navodeći posebno obavezu države, da pre svega štiti ljudska prava, kroz njegov pravni sistem, pruža dodatne garancije za pojedinca da on ili ona uživaju ta prava efektivno.

39. Pored toga, Ombudsman smatra da sudski postupci do prijema odluke Suda prekoračuje rok od jedne godine. To prouzrokuje da osim da se slučajevi ne rešavaju na osnovu zasluga, podnosioci žalbe ne takođe se suočavaju sa kašnjenjima u postupcima, i u većini slučajeva ova kašnjenja utiču da podnosilac žalbe gube pravo na ponovno apliciranje. Pravo na pravično suđenje i bez odlaganja je garantovano članom 6 stav 1 Evropske Konvencije, koji određuje se: *"Svako, tokom odlučivanja o njegovim građanskim pravima i obavezama ili o krivičnoj optužbi protiv njega, ima pravo na pravičnu i javnu raspravu u razumnom roku pred nezavisnim i nepristrasnim sudom..."*

40. Ombudsman navodi da uslovi iz člana 13 Evropske Konvencije podržavaju i jačaju zahteve člana 6. Evropske Konvencije. Znači, član 13 garantuje delotvorni pravni lek pred nacionalnim vlastima zbog navodnog kršenja uslova u smislu člana 6, da razmotri slučaj u razumnom roku. Budući da se bavi, između ostalog, i kašnjenjem u postupcima, član 13 Evropske konvencije je primenjiv u ovakvim slučajevima jer se ne može smatrati da je podnosiocima žalbe dat delotvorni pravni lek za žalbu.

41. Na osnovu analize dokaza i činjenica, Ombudsman ističe da u slučajevima u kojima osobe sa ograničenim sposobnostima podnesu prijave za odlazak u penziju trajnog invaliditeta i deluju dalje u skladu sa Zakonom br. 04/L-131o penzijskim šemama koje finansira država, dolazi do povrede prava na pravično suđenje u razumnom roku, garantovano zakonom, ustavnim odredbama i međunarodnim

instrumentima pomenutih gore i povreda prava na delotvoran pravni lek tokom odlučivanja o predmetu žalioca.

42. Ombudsman smatra da proceduralna kašnjenja u ovim slučajevima su neprihvatljivi. Kao što je prethodno navedeno, član 6, stav 1 Evropske Konvencije određuje jasno da, *"" [u] utvrđivanju njegovih... građanskih prava... svaka osoba ima pravo da se njegov slučaj sasluša* ***u razumnom roku****"* (naglasak dodat). Isti princip je naveden u članu 31, stav 2 Ustava: **"***Svako ima pravo na pravičnu i javnu nepristrasnu raspravu u vezi sa odlukama u vezi prava*... ***u razumnom roku****"* (naglasak dodat).

43. Član 53 ustava određuje da: "*Ljudska prava i osnovne slobode garantovane ovim Ustavom se tumače u skladu sa odlukama Evropskog Suda za Ljudska Prava*". Dakle, u tumačenju prava na suđenje u razumnom roku, moramo se oslanjati na odluke Evropskog Suda u vezi sa ovim pitanjem.

44. Prema sudskim presudama ESLJP-a, "'razumnost' dužine postupka mora se procenjivati... pozivanjem na sledećim kriterijumima :.. složenosti predmeta, ponašanju podnosioca žalbe i relevantnih organa i šta je bilo u riziku za podnosioca žalbe u sporu u pitanju" (ESLJP [Veliko Veće], *Frydlender v. France*, Aplikacija br 30979/96 (2000), stav 43, citat ESLJP [Veliko Veće], *Comingersoll S.A. v. Portugal*, Aplikacija br. 35382/97, stav 19 (2000), stav 19).

45. Sva tri od gore navedenih kriterijuma vodi nas do zaključka da su podnosioci zahteva u ovom slučaju je povređeno pravo na suđenje u razumnom roku. Prvo, slučajevi u pitanju su složene prirode, jer Osnovni Sud ne treba da utvrdi zdravstveno stanje samih podnosilaca žalbi. Naprotiv, njegova uloga je ograničena: sud mora jedino utvrditi da li je procena Lekarske Komisije Ministarstva poštovala relevantne zakonske kriterijume. Ombudsman nema razloga, a ne poseduje nikakve dokaze, da veruje da su kašnjenja u postupku u ovim predmetima bila zbog njihove složenosti. Ni Osnovni Sud nije dao takav nagoveštaj.

46. Drugo, kašnjenja u postupku ne može se reći da su prouzrokovane ponašanjem podnosilaca žalbi. Da bi se procenilo ponašanje podnosioca zahteva u vezi sa suđenjem u razumnom roku, "Sud smatra da osoba u pitanju mora samo biti obazriva u obavljanju proceduralnih koraka koji se odnose na njega, da ne koriste taktiku kašnjenja i da koristi predviđene u nacionalnom zakonu za ubrzavanje procedura" (ESLJP, *Unión Alimentaria Sanders S.A. v. Spain*, predmet br 11681/85 (1989)., stav. 35). Prema ovim kriterijumima, postoje kašnjenja uzrokovani ponašanjem ***Podnosilaca žalbi***. Oni su poštovali zakonske rokove za podnošenje žalbe pred Osnovnim sudom. Zatim, ne postoje dokazi da su sami koristili "taktiku odugovlačenja". I u najmanje jednom slučaju, u slučaju gospodina Jeton Orllati, žalilac je podneo zahtev za ubrzanje postupka. Stoga, ne može se reći da su kašnjenja u pitanju opravdana ponašanjem od ***Podnosilaca žalbi***.

47. Treće, kada se uzima u obzir zadnji kriterij za procenu proceduralnih kašnjenja – šta je u opasnosti za podnosioca žalbe u pomenutom sporu, ova kašnjenja izgledao još više neopravdana. U svojoj odluci, ESLJP je tvrdila da pravosudni organi treba da obrate posebnu pažnju na slučajeve u kojima pomenuti interes je od vitalnog značaja za podnosioca žalbe (videti, na primer, ESLJP, *Doustaly v. France*, predmet br.26256/95 (1998), stav 48).

48. Predmet *Mocié v. France* (Slučaj Br. 46096/99 (2003)), je od posebnog značaja u tom pogledu. U ovom slučaju, podnosilac žalbe je tražio povećanje njegove penzije za ograničenu sposobnost zbog pogoršanja njegovog zdravlja. Budući da njegova penzija je imala najveći deo njegovih finansijskih sredstava, državni organi imaju obavezu da posvete posebnu pažnju na njegov slučaj, prema ESLJP (*id*., stav 22).

49. Međutim, situacija ***podnosioca žalbe*** u slučajevima kojima se bavi ovaj izveštaj, je još nepovoljnije od stanja podnosioca zahteva u predmetu *Mocié* jer slučajevi ***podnosioca žalbe*** se tiče pokušaja MRSZ-a da ***u potpunosti ukida penziju***, dok je slučaj *Mocié* se ticalo samo mogućnošću ***povećanja*** penzije. Stoga, ako podnosilac zahteva u *Mocié* je imao pravo, u skladu sa članom 6, stav 1 Evropske Konvencije, za brže razmatranje njegovog slučaja, onda, *a fortiori*, ***podnosioci žalbe*** u slučajevima obuhvaćenim u ovom Izveštaju imaju više prava za što brže razmatranje njihovih žalbi.

50. Stoga, na osnovu tri kriterijuma izraženog od ESLJP-a za procenu razumnosti dužine postupka, pravo ***podnosilaca žalbe*** na suđenje u razumnom roku se ne poštuju na dovoljan način. MRSZ i Osnovni Sud u Prištini – Odeljenje za Administrativne Poslove trebaju ih razmatrati sa prioritetom, i što brže njihove predmete.

51. Takođe, Ombudsman smatra da osobe sa ograničenim sposobnostima sam pristup pravdi je ograničenim zbog lokacije Palate Pravde i bez javnog prevoza. Stoga, razmatranje ovih slučajeva sa prioritetom barem će značajno olakšati ostvarivanje njihovih zakonskih prava.

52. Član 54 Ustava određuje da svako ima pravo na sudsku zaštitu u slučaju kršenja ili uskraćivanja nekog prava garantovana ovim Ustavom ili zakonom, i pravo na delotvoran pravni lek ako se utvrdi da je pravo prekršeno. Sa pravne analiza ovih slučajeva primećuje se da, i pored činjenice da zakonodavstvo na snazi pruža potrebne garancije za pravna sredstva građana, ova sredstva nisu se pokazala dovoljno efikasna, ali iz hronologije slučajeva jasno se vidi da osobe sa ograničenim sposobnostima ne mogu da ostvaruju njihova pretendirana prava i nakon upotrebe pravnih lekova, jer njihovi predmeti prelaze na odlučivanje čas do MRSZ čas do suda, suočavajući se sa proceduralnim kašnjenjima, gde u proseku mogu oduzeti do 3 godine i ponovo da se predmet vrati na polaznu tačku.

53. U odluci Evropskog Suda u predmetu *Lukenda protiv Sllovenisë*, od 6 oktobra 2005 godine, podnosilac žalbe se žalio da su pravna sredstva na raspolaganju u Sloveniji u vezi sa pitanjem odugovlačenja postupka, nisu bili efikasni. On se uglavnom oslanjao na član 13 Konvencije koje glasi: "*Svako kome su prekršena prava i slobode ovde priznate, ima pravo na delotvoran pravni lek pred njegovim nacionalnim vlastima, čak i kada je prestup izvršen od strane lica koja postupaju u službenom svojstvu*". Sud nakon razmatranja ovog slučaja proglasila je zahtev prihvatljivim, utvrdio je da je došlo do povrede člana 6 stav 1 Konvencije, kao i zaključio je, da je došlo do povrede člana 13 Konvencije, i utvrdio da pronađena kršenja potiču iz slabog domaćeg zakonodavstva i prakse. Slično se može zaključiti da se dešava u ovim slučajevima, jer sudske odluke ne uspostavljaju prava podnosilaca žalbi na pravom mestu.

54. Član 12 Zakona Br. 03/L-202 o Upravnim Sporovima određuje da su presude Suda, izdate u upravnim sporovima obavezujuća za stranke kojima su usmerene, dok član 43, stav 3 određuje mogućnost da kod slučajeva gde poništenje upravnog akta i ponovljeni postupak o upravnom organu će naneti podnosiocu žalbe štetu, koja će se popraviti sa poteškoćama, ili ako na osnovu zvaničnih dokumenata ili drugih dokaza u spisima predmeta jasno se vidi da činjenično stanje se razlikuje od onoga što je dokazano u upravnom postupku, ili ako u istom upravnom sporu je jednom otkazan upravni akt, dok nadležni organ uprave nije postupio prema presudi, sud može sam utvrditi činjenično stanje ili kroz neki drugi organ, a prema činjeničnom dokazanom stanju usvaja presudu, odnosno odluku. Od okolnosti ovih slučajeva se vidi da imamo ponavljanje procedura i kontinuirano odbijanje zahteva podnosilaca žalbe za penzije za osobe sa ograničenim sposobnostima i u svim ovim slučajevima koje idu sa tužbama u Sudovima u upravnom sporu u svojim postupcima ne koriste zakonsku mogućnost da donese odluku na osnovu zasluga u vezi sporova.

55. Zbog dugih i neosnovanih odlaganja slučajeva ***Podnosioca žalbe***, suprotno sa pravima na suđenje u razumnom roku, kao i pravo na delotvoran pravni lek, Ombudsman smatra da Osnovni Sud u Prištini ima ustavnu obavezu da koristi zakonsku mogućnost da donese odluku na osnovu zasluga u ovim slučajevima. To je jedini način na koji ustavna prava ***podnosilaca žalbe*** mogu adekvatno da se poštuju.

56. Pored ovih povreda, treba imati u vidu odbijanje MRSZ-a da sarađuje sa Ombudsmanom u istrazi ovog slučaja. Kao što je već pomenuto, Ombudsman, 17 novembra 2015 godine, obratio se MRSZ-u u vezi sa informacijama o broju prijavljenih aplikanata za penzije od osoba sa ograničenim sposobnostima u 2014 i 2015 godini, kao i koliko njih su odstranjeni od penzijskog osiguranja nakon procedure ponovne procene. Uprkos slanja ovog zahteva i direktnog sastanka sa službenicima Ministarstva, Ombudsman, više od 8 meseci nakon prvog zahtjeva, nije dobio tražene informacije.

57. Odbijanje MRSZ-a da sarađuje sa Ombudsmanom predstavlja kršenje člana 132 stava 3 Ustava ("*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* ") kao i Zakona o Ombudsmanu, član 25, stav 1 ("*Svi autoriteti imaju za obavezu da daju odgovor Narodnom Advokatu u sprovođenju istrage, kao i pruže adekvatnu pomoć prema njegovom zahtevu* ")

58. Takođe, odbijanje MRSZ-a da sarađuje sa Ombudsmanom je ozbiljno ometao odvijanje istrage u ovom predmetu. Bez traženih statistika od MRSZ-a, Ombudsman nije u stanju da tačno proceni obim problema odstranjivanja osoba sa ograničenim sposobnostima iz penzijske šeme.

ZAKLJUČCI

59. Ombudsman, na osnovu svih dokaza koji su izvedeni i prikupljenih činjenica, kao i važećeg zakona, smatra da su pritužbe podnosilaca žalbi u pogledu neispunjavanja njihovih prava na penziju trajnog invaliditeta nakon korišćenja pravnih lekova obezbeđeni na osnovu zakonodavstva je razumno i legitimno. Ombudsman zaključuje da u određenim slučajevima, ima kršenja Osnovnih Ljudskih Prava i Sloboda, jer pravni lekovi koje podnosioci žalbe imaju na raspolaganju ne ukazuju na potrebnu efikasnost, kao i osobe sa ograničenim sposobnostima ne mogu da ostvare svoje pretendirano pravo i posle njihovog korišćenja.

60. Ombudsman na osnovu činjenica i okolnosti gore opisane, smatra da su odluke Komisije za žalbe kao drugostepena ustanova u svim slučajevima potvrđuje odluku lekarske komisije u MRSZ-u kao prvostepena ustanova i daju pravne savete podnosiocima žalbi da nastavljaju sa postupcima u upravnim sporovima.

61. Ombudsman smatra da Sudovi u nijednoj od svojih postupaka ne upuštaju se na primenu materijalnog prava slučaja. Ovaj nedostatak se nastavlja dalje, jer u upravnom sporu sudovi utvrđuju samo proceduralna kršenja odluka MRSZ-a. Ovo se smatra kao propust sudova za korišćenje mogućnosti i pravnu nadležnost da se administrativne odluke MRSZ-a preispitaju na osnovu zasluga predmeta i da se jednom poprave kršenja menjanjem administrativne odluke, u skladu sa Zakonom o Upravnim Sporovima.

62. Ombudsman zaključuje da sudovi posle odlučivanja za slučajeve u vremenskom roku od 2 godine vraćajući predmet kod administrativnog organa za ponovno razmatranje, uz obrazloženje samo proceduralnih propusta, je doprinelo da su presude neefikasne, jer administrativni organ ponovo usvaja odbijanje odluke za stranke i slučajevi se ponovo pojavljuju na sudu. Dok kod stranaka se

stvara utisak da odlukom suda im je priznato pravo, ali brzo se razočaraju odlukom suda nakon ponovnog odbijanja od administrativnog organa, pošto njihov slučaj je vraćen na razmatranje administrativnom organu i to stvara utisak pravne nesigurnosti i neefikasnih pravnih lekova.

63. Ombudsman, na osnovu gore rečenog, u skladu sa članom 135, stav 3 Ustava Republike Kosovo: "*ima pravo da vrši preporuke i predlaže mere, onda kada primeti kršenje prava i sloboda ljudi od strane organa javne administracije i ostalih državnih organa*". U smislu člana 16, stava 8, Zakona o Ombudsmanu Br.05/L-019, Ombudsman ima ovlašćenja: "*Da daje opšte preporuke o funkcionisanju sudskog sistema*", dok prema članu 18, stav 1.2 istog zakona, Ombudsman ima odgovornosti: "*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".*

PREPORUKE OMBUDSMANA

Na osnovu ovih nalaza, a u skladu sa članom 135, stav 3 Ustava Republike Kosovo i člana 16 stav 4 Zakona br. 05/L-019 o Ombudsmanu, Ombudsman preporučuje da:

Ministarstvo Rada i Socijalne Zaštite, odnosno Odeljenje za Penzijsku Upravu Kosova, Savet za Žalbe:

- ***U skladu sa ovlaštenjima i ovlašćenjima koja proizilaze iz zakona, da tretiraju zahteve i žalbe osoba sa ograničenim sposobnostima na osnovu izvedenih dokaza o zdravstvenom stanju i posebno naredne odluke da budu u skladu sa pravnim pogledom suda, ili u skladu sa primedbama suda. Sudske presude da procene za donošenje prave odluke za stranke i da izbegavaju automatsko procesiranje žalbi na osnovu ranijih odbijanja.***

Sudski savet Kosova i Osnovni sud u Prištini, Odeljenje za Administrativne Poslove:

- ***U skladu sa nadležnostima i zakonskim ovlašćenjima da preduzme sve potrebne radnje da u parnici u upravnom sporu, osim povreda procedura da se odlučuje u vezi sa zaslugom predmeta, jer u mnogim slučajevima odluka o proceduralnim prestupima strankama se ponovo odbije zahtev od administrativnog organa.***
- ***Žalbe za pokretanje upravnog spora u ovim slučajevima da se razmatraju unutar razumnog roka i bez odlaganja postupka, jer u mnogim slučajevima stranke gube pravo da ponovo podnese zahtev za penziju za osobe sa ograničenim sposobnostima koja je predviđena zakonom za 6 meseci, jer administrativni organ ne prihvata zahtev bez odlučivanja u sudu u vezi sa tim slučajem.***

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 Narodni Advokat uputio preporuke, zahtev ili predlog za preduzimanje konkretnih mera, uključujući i disciplinske mere, 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,

Hilmi Jashari
Ombudsman

IZVEŠTAJ SA PREPORUKAMA

Ex officio br.563/2016

Izveštaj u vezi Procedure razmatranja Godišnjeg Izveštaja Ombudsmana na osnovu Uredbe Skupštine Republike Kosovo

Upućeno:

- G. Kadri Veseli, Predsednik
  Skupština Republike Kosovo
- Gđa. Albulena Haxhiu, Predsednica
  Komisija za Zakonodavstvo, Mandate, Imunitete, Uredbu Skupštine i Nadzor Agencije Protiv Korupcije
- Gđa. Lirie Kajtazi, Predsednica
  Komisija za Ljudska Prava, Polnu Ravnopravnost, Nestala Lica i Peticije

Priština, 30.septembra 2016.god.

CILJEVI IZVEŠTAJA

Član 72 Poslovnika Skupštine definiše "posebne procedure o izveštajima nezavisnih organa". Odnosno, u vezi sa "Godišnjim izveštajem o radu nezavisnog tela, ***koje je osnovano od strane Skupštine***" (*ibid*, član 72. st. 1., naglasak dodat), Poslovnik predviđa da "[n]akon podnošenja izveštaja, pravo na diskusije, po redosledu, imaju predstavnici parlamentarnih grupa i poslanici, a zaključuje se glasanjem za usvajanje " (*ibid*, član 72, stav 3).

Ovaj izveštaj ima tri glavna cilja:

(1) Da pruža tačno tumačenje člana 72 Pravilnika, prema kojem Ombudsman ne smatra se "osnovan od Skupštine", i stoga, i na osnovu sadašnjeg Pravilnika, Godišnji izveštaj Ombudsmana ne treba da se podvrgava glasanju za usvajanje na osnovu procedura određenih članom 72;
(2) Da argumentuje da, zbog specifične prirode rada Ombudsmana, kao i na osnovu evropskih i međunarodnih standarda o ljudskim pravima, uloga Skupštine nije da se glasa za ili protiv usvajanja u celosti Godišnjeg Izveštaja Ombudsmana, nego da doprinosi nadzoru sprovođenja preporuka prikazanih na Godišnjem Izveštaju; i
(3) Da preporuči Skupštini dopunu Pravilnika, na osnovu dole navedenih argumenata.

PRAVNA OSNOVA

Prema Zakonu Br. 05/L-019 o Ombudsmanu, Ombudsman, između ostalog, ima ove nadležnosti i odgovornosti:

- "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 " (član 18, stav 1, podstav 5);
- "da objavi obaveštenja, mišljenja, preporuke, predloge i svoje izveštaje " (član 18, stav 1, podstav 6);
- "da preporuči donošenje novih zakona u Skupštini, izmene zakona koji su na snazi i donošenje ili izmene podzakonskih i upravnih akata od strane institucija Republike Kosovo; (član 18, stav 1, podstav 7);
- "da preporuči Skupštini usklađivanje zakonodavstva sa međunarodnim standardima o ljudskim pravima i slobodama kao i njihovu efektivnu primenu" (član 18, stav 1, podstav 9).[24]
- " dati svoj savet i preporuke autoritetima Republike Kosovo o programima i njihovim politikama radi obezbeđivanja zaštite i unapređivanja ljudskih prava i sloboda u Republici Kosovo." (član 18, stav 3).

Slanjem ovog izveštaja kod kompetentnih institucija, kao i njegovim objavljivanjem u medijima, Ombudsman ima za cilj da ispuni ove zakonske odgovornosti.

[24] Iako Poslovnik Skupštine nema status zakona, promene u Poslovniku, kao što se preporučuju u ovom Izveštaju može doprineti "usklađivanju zakonodavstva sa međunarodnim standardima o ljudskim pravima i slobodama, kao i njihovo efikasno sprovođenje", dok ove promene bi ojačale ulogu Skupštine u praćenju sprovođenja preporuka Ombudsmana od strane drugih državnih institucija.

ANALIZA PRAVILNIKA SKUPŠTINE

Pravilnik Skupštine je usvojen na osnovu člana 76 Ustava Republike Kosovo, koji navodi da: "Pravilnik Rada Skupštine . . . određuju . . . način rada Skupštine." Član 72 Pravilnika, koji ima naslov "Posebne procedure o izveštajima nezavisnih organa", predviđa četiri koraka koji se trebaju pratiti za razmatranje "Godišnjeg izveštaja o radu nezavisnog tela, koje je osnovano od strane Skupštine" (*ibid*, član 72, stav 1). Kao prvo, Godišnji Izveštaj se razmatra od te funkcionalne komisije koja "pokriva polje odgovornosti nezavisnog organa " (*ibid*). Drugo, unutar tri radnih nedelja, ova komisija ima zadatak "da razmotri godišnji izveštaj nezavisnog organa i da predstavlja Skupštini izveštaj sa preporukama" (*ibid*, član 72, stav 2). Treće, razmatranje Izveštaja na sednici Skupštine "počinje prikazivanjem izveštaja od izveštača funkcionalne komisije" i "të pravo na diskusije, po redosledu, imaju predstavnici parlamentarnih grupa i poslanici, a zaključuje se glasanjem za usvajanje" (*ibid*, član 72, stav 3). Četvrto, Pravilnik predviđa da, "na zahtev Skupštine, na sednici se može dati reč i odgovornom nezavisnog organa" (*ibid*, član 72, stav 4).

Nije u potpunosti jasno sa teksta ukoliko procedure predviđene u članu 72, su tačno tumačene, treba se primenjivati za Ombudsmana, jer, prema jeziku ove odredbe, predviđene procedure treba primeniti samo za "Godišnji izveštaj o radu nezavisnog tela, ***koje je osnovano od strane Skupštine*** " (*ibid*, član 72, stav 1, naglasak dodan). Ako, Ombudsman, u kontekstu ove odredbe, smatra se "osnovan od Skupštine", onda, dok se ne izmeni Pravilnik, procedure predviđene u članu 72 su primenljive za njegov Godišnji Izveštaj, kao i za ostale nezavisne organe koji su osnovani od Skupštine. Ali, ako Ombudsman se ne smatra "osnovan od Skupštine", onda, procedure člana 72 ne treba primeniti za Godišnji Izveštaj Ombudsmana i Pravilnik bi trebao da se dopuni drugim procedurama za razmatranje njegovog Izveštaja.

Izraz "nezavisni organ, koji je osnovan od Skupštine", može se podeliti na dva dela: "nezavisni organ" i "osnovani od Skupštine.

Kao prvo, kategorija "nezavisni organ" uključuje institucije koje se određuju u Poglavlju XII Ustava Republike Kosovo, koji ima naslov "Nezavisne Institucije". Nezavisne Institucije pomenute na ovom Poglavlju su: Ombudsman (članovi 132-135), Generalni Revizor (članovi 136-138), Centralna Izborna Komisija (član 139), Centralna Banka Kosova (član 140), Nezavisna Komisija za Medije (član 141) i Nezavisne Agencije (član 142).

Ali, izraz "nezavisni organ" uključuje ne samo institucije Poglavlja XII Ustava, ali i svaki organ kojem se garantuje nezavisnost, ili koji se opisuje ili etiketira kao nezavisnim, bilo gde da se nalazi u Ustavu. Takve institucije su: Redovni Sudovi ("Sudska vlast je jedinstvena, nezavisna i sprovodi se od sudova", član 4, stav 5); Nezavisni Nadzorni Savet za Civilne Službenike (član 101, stav 2); Sudski Savet Kosova ("Sudski Savet Kosova je potpuno nezavisna institucija u sprovođenju njegovih funkcija ", član 108, stav 2); Državni Tužilac ("Državni Tužilac je nezavisna institucija", član 109, stav 2); Tužilački Savet Kosova ("Tužilački Savet Kosova je potpuno nezavisna institucija u sprovođenju njegovih funkcija", član 110, stav 1); i Ustavni Sud ("Ustavni Sud je nezavisni organ", član 4, stav 6, i " Ustavni Sud je potpuno nezavistan u sprovođenju njegovih odgovornosti", član 112, stav 2).

Jasno je da Skupština, u korišćenju izraza "nezavisni organ", koristi u širem smislu, koja uključuje ne samo institucije Poglavlja XII Ustava, već i ostale organe identifikovanih kao nezavisnim kao deo Ustava. To se dokazuje sa činjenice, da na spisku "Nezavisnih Agencija" kod veb stranice Skupštine, uključuje institucije koje ne učestvuju na Poglavlju XII, kao na primer, Ustavni Sud i Tužilački Savet Kosova (vidi spisak institucija kod http://www.Skupštinakosoves.org/?cid=1,1044).

Drugi deo izraza "nezavisni organ, ***koji je osnovan od Skupštine***", predstavlja teže probleme u tumačenju. Koristeći reči "osnovan od Skupštine", član 72 Pravilnika podrazumeva da ne svi nezavisni organi, već samo one osnovane od Skupštine, se podvrgavaju procedurama određene ovom odredbom. Stoga, nastaje pitanje, da li treba smatrati Ombudsmana kao organ osnovan od Skupštine?

Ima tri mogućih tumačenja ključnih reči"osnovan od Skupštine". Prema prvom tumačenju, koje je šire tumačenje, svaki nezavisni organ za koji postoji jedan zakon koji uređuje njegovo organiziranje i funkcionisanje, može se smatrati kao "osnovan od Skupštine", jer svaki zakon treba da se usvoji od Skupštine, da bi uživao status zakona. Ali, prema ovom tumačenju, ***svi*** nezavisni organi bi se smatrali "osnovani od Skupštine", jer za svaki takav organ, postoji jedan zakon koji uređuje njegovo organiziranje i funkcionisanje. Vidi na primer Zakon Br. 05/L-019 o Ombudsmanu, Zakon Br. 05/L-055 o Generalnom Revizoru i Nacionalnoj Kancelariji Republike Kosovo, Zakon Br. 03/L-073 o Opštim Izborima u Republici Kosovo (vidi, posebno, član 59, "CIK"), Zakon Br. 03/L-209 o Centralnoj Banci Republike Kosovo, Zakon Br. 04/L-44 o Nezavisnoj Komisiji za Medije, Zakon Br. 03/L-199 o Sudovima, Zakon Br. 03/L-192 o Nezavisnoj Nadzornoj Komisiji za Civilne Službenike Kosova, Zakon Br. 03/L-223 o Sudskom Savetu Kosova, Zakon Br. 03/L-224 o Tožilačkom Savetu Kosova i Zakon Br. 03/L-121 o Ustavnom Sudu Republike Kosovo. Stoga, prema prvom tumačenju reči "osnovan od Skupštine", svi ovi organi se smatraju "osnovane od Skupštine" i, za posledicu, svi ovi organi se podvrgavaju procedurama na osnovu člana 72 Pravilnika Skupštine.

Ipak, činjenica da ovo tumačenje ne izuzima nijedan nezavisni organ od delokruga člana 72, čini jedan argument protiv ovog tumačenja. Opšte načelo tumačenja pravnih instrumenata je ***pravilo protiv viška***: "Jedan zakon se treba tumačiti na način da se daje efekat svim odredbama, da nijedan deo ne bude ne-efektivan ili višak, nevažeći ili nevažan" (L.M. Eig, "Statutory Interpretation: General Principles and Recent Trends" (2011), str. 13-14, citirajući Ustavni Sud Sjedinjenih Država, *Hibbs v. Winn*, 542, U.S. 88, 101 (2004)). Vidi takođe, T.A. Dorsey, *Statutory Interpretation and Construction* (2010), §3.34, f. 85 ("[S]vaki član i svaka reč u zakonu se uključuje za jedan razlog "). Na osnovu ovog načela, možemo reči da reči "osnovan od Skupštine" ne treba tumačiti na način da "nezavisni organ" i "nezavisni organ, ***koji je osnovan od Skupštine***", se odnose na iste organe, jer u tom slučaju, reči "osnovan od Skupštine" ne bi dodali ništa; bile bi suvišne reči. Upravo iz tog razloga, reči "osnovan od Skupštine" ne mogu se tumačiti kao da ima značenje "čije organizovanje i funkcionisanje se reguliše zakonom koji donosi Skupština", jer, kao što smo gore naveli, ***svi*** nezavisni organi ispunjuju ovaj kriterijum i zbog toga Skupština ne bi imala nikakvog razloga da koristi puni izraz, "nezavisni organ ***koji osnovan od Skupštine***", umesto prosto "nezavisni organ". Činjenica da Pravilnik sadrži ove reči, pokazuje da je Skupština imala za cilj da ograniči delokrug člana 72, da se ne primenjuje na sve nezavisne organe. Samim tim, prvo tumačenje treba izbegavati zbog povrede pravila protiv viška.

Prema ovom drugom tumačenju, koncept osnivanja nekog organa treba drugačije da razumemo, na osnovu korišćenog jezika u zakonu koji uređuje taj organ. Zakon svakog nezavisnog organa određuje ukoliko taj organ je osnovan od Skupštine ili ne. Obično ova informacije se sadrži u prvom članu, koji definiše svrhu zakona. Za nekoliko nezavisnih organa, regulatorni zakoni određuju da li imaju za cilj osnivanje tih organa. Prema ovom tumačenju reči "osnovan od Skupštine", možemo istaći da procedure predviđene u članu 72 Pravilnika Skupštine odnose se samo na one nezavisne organe čiji regulatorni zakoni predviđaju eksplicitno da su osnovane od Skupštine. Dok što se tiče tih organa, čiji zakoni određuju samo funkcionisanje i organizaciju ali ne i njihovo osnivanje, ovi organi su izvan delokruga člana 72.

Glavna zasluga ovog drugog tumačenja je da, za razliku od prvog tumačenja, drugo tumačenje uspeva da daje efekat rečima "osnovan od Skupštine". Stoga, drugo tumačenje ne krši pravilo protiv viška. Za razliku od prvog tumačenja, ne svi nezavisni organi se smatraju osnovani od Skupština. Iz tog razloga, upotreba reči "osnovan od Skupštine", nije bilo bez svrhe.

Međutim, ovo drugo tumačenje ima još jedan veliki nedostatak: razlika između zakona koji pretendiraju da ***osnivaju*** nezavisne organe i onih koji pretendiraju da samo ***uređuju*** organizovanje i funkcionisanje nezavisnih organa, izgledaju proizvoljne. Ne možemo uočiti neki razlog zašto neki od ovih organa su opisane, u svojim regulatornim zakonima, kao osnivane od ovih zakona, a neke ne. Na primer, Zakon Br. 05/L-055 o Generalnom Revizoru i Nacionalnoj Kancelariji za Reviziju Republike Kosovo, izričito izjavljuju jedan cilj osnivanja: "Cilj ovog zakona je da reguliše organiziranje, funkcionisanje i nadležnosti Generalnog Revizora, kao i ***osnivanje***, organiziranje i funkcionisanje Nacionalne Kancelarije Revizije Republike Kosovo" (*ibid*, član 1, naglasak dodan). Isto tako, Zakon Br. 04/L-034 o Agenciji za Privatizaciju navede cilj "da se brzo bavi značajnim negativnim ekonomskim i socijalnim uticajem nastale kao rezultat ove pravne nesigurnosti kao i u cilju unapređenja investicija u ovim preduzećima i imovinu kroz ***osnivanje*** Kosovske Agencije za Privatizaciju (ibid, muškarci, naglasak dodan). Član 1 istog zakona pod nazivom "***Osnivanje*** i pravni status Kosovske Agencije za Privatizaciju" (*ibid*, naglasak dodan).

Za razliku od ovih zakona, Zakon Br. 04/L-44 o Nezavisnoj Komisiji za Medije ("Ovaj zakon ima za cilj da definiše nadležnosti Nezavisne Komisije za Medije" član 1) i Zakon Br. 03/L-159 o Agenciji za Borbu Protiv Korupcije ("Ovaj zakon definiše status i nadležnosti Agencije za Borbu Protiv Korupcije", član 1) izričito ne pominje cilj da osnuje te nezavisne organe, ali samo da utvrdi organizaciju i njihovo funkcionisanje.

Problemi sa tumačenjem koje razmatramo, je da ne postoji nijedan principijelan razlog zašto da smatramo Nacionalnu Kancelariju za Reviziju i Agenciju za Privatizaciju kao osnovane od Skupštine, ali ne i Nezavisnu Komisiju za Medije i Agenciju za Borbu Protiv Korupcije. Čini se da nije bilo namerno uključivanje reči "osnivanje" u nekim zakonima, a ne na druge. Zbog toga, upotreba ili ne upotreba te reči kroz regulatorne zakone, ne može da posluži kao osnova za određivanje koji organi treba da budu predmet predviđenih procedura razmatranja godišnjih izveštaja prema članu 72 Pravilnika.

Prva dva tumačenja reči "osnovan od Skupštine" su se pokazale neuspešnim. Stoga, razmotrimo treće tumačenje. Prema tom tumačenju, ključna razlika između nezavisnih organa koja su osnovane od Skupštine i onih koje nisu osnovane od Skupštine, se ne nalaze u zakonu već u Ustavu. Ustav jasno definiše određenu kategoriju nezavisnih institucija koje su u diskreciji i nadležnosti Skupštine da se osnuju ili ne. Odnosno, u članu 142 Ustava, određuje da: "Nezavisne Agencije Republike Kosovo su institucije ***koje je osnovala Skupština***, na osnovu relevantnih zakona, koji regulišu njihovo ***osnivanje***, funkcionisanje i nadležnosti" (*ibid*, član 142, stav 1, naglasak dodan). Za razliku od ovih nezavisnih "agencija", koje se osnivaju po potrebi i na osnovu volje Skupštine, nezavisni organi koji su izričito definisani u Ustavu ne mogu se smatrati uspostavljenim ili osnivanim od Skupštine. Na primer, Ustav propisuje da: "Organiziranje, funkcionisanje i jurisdikcija [ali ne i uspostavljanje] Vrhovnog Suda i ostalih sudova se reguliše zakonom" (ibid, 103 član, stav 1); "Organiziranje, ovlašćenja i obaveze [ali ne uspostavljanje] Državnog Tužioca su regulisani zakonom" (*ibid*, član 103, stav 1); i "Organiziranje, funkcionisanje i ovlašćenja [ali ne uspostavljanje] Generalnog Revizora Republike Kosovo definisano je Ustavom i Zakonom" (*ibid*, član 136, stav 2). Kao što je prikazano ovim primerima, Ustav pravi jasnu razliku između (1) nezavisnih agencija koje nisu definisane Ustavom, ali su osnovane od Skupštine, i (2) nezavisni organi koji su izričito definisani kao sastavni deo ustavne strukture.

Ovo treće tumačenje izbegava nedostatke od kojih pate prvo i drugo tumačenje. Za razliku od prvog tumačenju, ovo tumačenje ne krši pravilo protiv viška. Uključivanje reči "osnovan od Skupštine" nije višak i nije bez svrhe. Naprotiv, ove reči služe da ograniče delokrug člana 72 Pravilnika, pokazujući da samo nezavisni organi koji se osnovani od Skupštine na osnovu nadležnosti određenih u članu 136 Ustava, moraju biti predmet postupaka navedenih u članu 72 za razmatranje godišnjih izveštaja. Dok oni organi čije postojanje ne potiče iz Skupštine, nego su izričito definisane Ustavom, ne smatraju se "osnovane od Skupštine" i, samim tim, prema jeziku koji se koristi u ovom Pravilniku ne bi trebalo da budu predmet istih procedura.

Ovo tumačenje izbegava i nedostatak koji smo videli u drugom tumačenju. Kao što smo gore primetili, drugo tumačenje se zasniva na činjenici da neki zakoni određuju svrhu osnivanja nezavisnih organa, a neki ne definišu ovu svrhu, ali mi nismo našli nikakav osnov koji može da objasni tu činjenicu, koji bi mogla da objasni ***zašto*** su samo neki zakoni govorili o osnivanju dotičnih organa a neki ne. Dok treće tumačenje uspeva da jasno objasni razliku između dve vrste nezavisnih organa, prema klasifikaciji koja potiče od samog Ustava.

Oslanjajući se na ovom trećem tumačenju, znači, kakve zaključke možemo izvaditi za delokrug člana 72 Pravilnika Skupštine, posebno za razmatranje godišnjeg izveštaja Ombudsmana? Kao što smo gore videli, ova odredba predviđa četiri koraka za razmatranje godišnjih izveštaja, od kojih je jedan "zaključa [k] glasanjem za odobrenje" (*ibid*, član 72, stav 2). I, prema najboljem tumačenju koje smo pronašli za izraz "nezavisni organ, koje je osnovan od Skupštine", ova procedura treba da se primeni samo na one organe koji nisu izričito predviđeni Ustavom, ali koja su osnovana od Skupštine na osnovu njene nadležnosti za osnovanje nezavisnih agencija. Takve agencije su, na primer, Agencija za Borbu Protiv Korupcije, Agencija za Privatizaciju Kosova, Kosovski Savet za Kulturnu Baštinu, itd. Za razliku od tih organa, institucije poput Ombudsmana, Generalnog Revizora, Ustavnog Suda, itd, su unapred određeni Ustavom i, stoga, nisu osnovani aktom o osnivanju od strane Skupštine. Skupština ne odigrava ulogu u osnivanju ovih institucija, ali samo reguliše organiziranje i njihovo funkcionisanje.

Stoga, ako procedure propisane u članu 72 Pravilnika primenjuju se samo na godišnje izveštaje organa osnovane od Skupštine, onda Godišnji izveštaj Ombudsmana, koja je institucija direktno predviđena Ustavom, a ne osnovana od Skupštine, ne bi trebalo da bude predmet procedura predviđenim u ovoj odredbi, uključujući i glasanje za usvajanje.

ULOGA SKUPŠTINE U RAZMATRANJU GODIŠNJEG IZVEŠTAJA OMBUDSMANA

Ako Godišnji Izveštaj Ombudsmana ostaje van delokruga člana 72 Pravilnika Skupštine, onda proističu druga pitanja: Na koji način bi trebalo da se dopuni Pravilnik u tom pogledu? Kakvu ulogu treba da odigra Skupština u razmatranju Godišnjeg Izveštaja Ombudsmana?

Za početak, možemo primetiti da je priroda rada Ombudsmana čini neprikladnim glasanje za usvajanje njegovih izveštaja. Glavna odlika izveštaja Ombudsmana je da nemaju za cilj samo da opišu rad Institucije Ombudsmana. Najvažniji cilj ovih izveštaja je da pruži informacije o stanju ljudskih prava u Republici Kosovo, i da pruži konkretne preporuke upućene državnim institucijama koje su odgovorne za poboljšanje ove situacije.

Ova uloga Ombudsmana u prikazivanju preporuka je potvrđeno u Ustavu, kao i u Zakonu Br. 05/L-019 o Ombudsmanu. Član 135 Ustava, koji drži naziv "Izveštaj Ombudsmana" izričito predviđa da "Ombudsman ima pravo ***da daje preporuke i predlaže mere***, ako primećuje kršenje ljudskih prava i sloboda od strane organa državne administracije i drugih državnih organa" (*ibid*, član 135, stav 3). Isto

tako, Zakon o Ombudsmanu, Poglavlje III, "Ovlašćenja i odgovornosti Ombudsmana", 11 puta pominje ulogu Ombudsmana u davanje preporuka državnim organima Republike Kosovo. Vidi član 16, stav 8; član 17, stav 5 i 7; član 18, stav 1, podstav 2, 5, 6, 7 i 9; i član 18, stav 3 i 5.

Činjenica da davanje preporuka predstavlja veliki deo rada Ombudsmana daje drugačiju prirodu njegovim izveštajima, u poređenju sa većinom izveštaja drugih nezavisnih organa. Na primer, prema Zakonu Br. 04/L-034 o Kosovskoj Agenciji za Privatizaciju, član 20, prikazivanje preporuka se ne uključuje kao deo Godišnjeg Izveštaja Agencije koja se obraća Skupštini. Isto tako, Zakon Br. 03/L-223 o Sudskom Savetu Kosova, član 4, stav 1, podstav 26 određuje samo da Savet priprema godišnji izveštaj "o aktivnostima sudova i troškove Saveta". To ne znači da je ovim nezavisnim organima nemoguće ili neprikladno da predstave preporuke, međutim, nadležnost i odgovornost za davanje takvih preporuka igraju važniju ulogu u radu Ombudsmana, što se jasno ogleda u njegovim izveštajima. Pogledajte, na primer, Godišnji Izveštaj 2015, Br. 15, Ombudsmana, II deo, "Sažetak Izveštaja sa Preporukama " str. 78-97.

Pošto prikazivanje preporuka igra veoma važnu ulogu u izveštaju Ombudsmana, glasanje za odobrenje njegovog Godišnjeg Izveštaja nije dovoljno, čak niti poželjno, kao deo razmatranja tog izveštaja od strane Skupštine. Glasanje za odobrenje je pogodno kada Skupština želi da izrazi svoje mišljenje o obavljenom poslu od strane institucije ***u prošlosti***, ali nije prikladna za instituciju koje izveštava o koracima koje treba preduzeti državne vlasti ***u budućnosti***. Čak, glasanje za usvajanje godišnjeg izveštaja Ombudsmana u celosti, više liči kao veoma formalni korak.

Stoga, Ombudsman predlaže Skupštini, umesto da glasaju za ili protiv Godišnjeg Izveštaja Ombudsmana u celini, da dopuni Pravilnik Skupštine sa posebnim procedurama za praćenje sprovođenja preporuka Ombudsmana od strane drugih državnih organa. Na taj način, Skupština bi mogla da odigra ulogu u povećanju nivoa sprovođenja ovih preporuka. S obzirom na činjenicu da Ombudsman nema izvršnu vlast kako bi osigurao primenu njegovih preporuka, od suštinskog je značaja za uspeh misije Institucije Ombudsmana, da Skupština snažnije podržava ovu misiju.

Štaviše, na osnovu Ustava i međunarodnih i evropskih standarda za ljudska prava, Skupština ima dužnost da podrži rad Ombudsmana u tom pogledu. U kontekstu parlamentarne republike, Skupština je ta institucija, čija snaga proizlazi direktno iz naroda Republike. Ova činjenica daje Skupštini ne samo ***pravo***, već i ***obavezu*** da zahteva odgovornost od drugih državnih institucija, posebno od strane Vlade. Ovaj princip je potvrđeno u tekstu Ustava: "Skupština Republike Kosova. . . nadgleda rad Vlade i drugih javnih institucija, koje, na osnovu Ustava i zakona, izveštavaju Skupštini (*ibid*, član 65, stav 9). Na taj način, praćenje sprovođenja preporuka Ombudsmana od drugih državnih institucija je samo deo opštije nadležnosti koju je Ustav odredila Skupštini.

Posebna uloga Skupštine u praćenju sprovođenja preporuka Ombudsmana, pronalazi podršku u međunarodnim i evropskim standardima za odnos između parlamenata i nacionalnih institucija za ljudska prava. Ovi standardi su proglašeni, nedavno, kao rezultat međunarodne konferencije organizovane u 2012 godini od strane Kancelarije Visokog Komesarijata Ujedinjenih Nacija za ljudska prava (OHCHR) i Međunarodnog Koordinacionog Komiteta Nacionalnih Institucija za Ljudska Prava (ICC), između ostalih. Na listi principa koja je rezultirala iz ove međunarodne konferencije, istaknuta je uloga Skupštine u nadgledanju državnih autoriteta u poštovanju ljudskih prava. Konferencija je istakla da "Skupštine bi trebalo da drže otvorene diskusije o preporukama usvojenih od nacionalnih institucija za ljudska prava" i "trebaju tražiti informacije od relevantnih javnih vlasti o tome koji je nivo uzimanja u obzir i odgovora na preporuke nacionalnih institucija za ljudska prava od strane nadležnih državnih organa"; član 32 ("Skupštine treba nastojati da se uključe u . . . nadgledanje sprovođenja svih međunarodnih obaveza o

ljudskim pravima od strane Države"); i član 41 ("Skupštine i nacionalne institucije za ljudska prava, kada je to potrebno, treba da sarađuju za nadzor Izvršne Vlasti u njegovom reagovanju na Presude Sudova (nacionalnih i, gde je to moguće, regionalnom i međunarodnom) i sudova ili administrativnih organa, o pitanjima vezanim za ljudska prava").

Dužnost nacionalnih skupština za nadgledanje državne vlasti u vezi ljudskih prava, potvrđuje i Parlamentarna Skupština Saveta Evrope, koja, u 2011 godini, donela je Rezoluciju Br. 1823 "Nacionalni parlamenti: garanti ljudskih prava u Evropi". U ovoj rezoluciji, Parlamentarna Skupština je navela da nacionalni parlamenti "su ključ za efikasno sprovođenje međunarodnih normi ljudskih prava na nacionalnom nivou", pozivajući se takođe "njihovoj dužnosti da štite ljudska prava. . . ***zahtevajući odgovornost od izvršne vlasti***" (*ibid*, član 2, naglasak dodan). Posebno, Parlamentarna Skupština je istakla da "nacionalni parlamenti su u jedinstvenoj poziciji da zahtevaju odgovornost od vlada za brzo i efikasno sprovođenje presuda Evropskog [Suda za ljudska prava]" (*ibid*, član 5, stav 1). Na taj način, Rezolucija "podstiče članove da ostvare svoje odgovornosti da pažljivo prate izvršnu vlast svojih zemalja u pogledu sprovođenja normi međunarodnih ljudskih prava, posebno" (*ibid*, član 6, stav 2).

Međunarodne norme ljudskih prava su jedan od glavnih stubova izveštaja i preporuka Ombudsmana. Pogledajte, na primer, Zakon Br. 05/L-019 o Ombudsmanu, član 16, stav 1 ("Ombudsman ima ovlašćenja da istražuje primljene žalbe od svakog fizičkog ili pravnog lica koje se odnose na navodna kršenja ljudskih prava predviđenih . . . međunarodnim instrumentima ljudskih prava, posebno Evropske Konvencije o Ljudskim Pravima") i član 16, stav 4 ("Ombudsman ima ovlašćenje da istražuje . . . na sopstvenu inicijativu (Ex officio - po službenoj dužnosti), ako iz zaključaka, dokaza i činjenica prikazana žalbama ili iz saznanja stečena na drugi način, ima osnove da rezultira da od strane vlasti su prekršena ljudska prava i slobode predviđeni . . . međunarodnim instrumentima o ljudskim pravima"). Dok aktivnosti Ombudsmana, uključujući i njegove preporuke, se tako blisko povezuju sa međunarodnim normama ljudskih prava, Skupštini je nemoguće da ispuni zahtev Parlamentarne Skupštine Saveta Evrope da nadgleda poštovanje tih normi od strane državnih vlasti, bez pridodavanja posebne pažnje nadzoru sprovođenja preporuka Ombudsmana. Ova vrsta nadzora, a ne glasanje za usvajanje, trebalo bi da bude rezultat razmatranja Godišnjeg Izveštaja Ombudsmana.

A. ZAKLJUČCI OMBUDSMANA

Zaključci Ombudsmana

Na osnovu gornje procene, Ombudsman zaključuje da:

(1).Procedure predviđene u članu 72 Pravilnika Skupštine Republike Kosovo za razmatranje "godišnjeg izveštaja nezavisnog organa, koji je osnovan od Skupštine", uključujući i glasanje za usvajanje izveštaja, ne bi trebalo da se primenjuje za Godišnji Izveštaj Ombudsmana, jer Ombudsman se ne može smatrati kao "osnovan od Skupštine";

(2).Zbog posebne prirode rada i izveštavanja Ombudsmana, odnosno zbog njegove uloge u predstavljanju preporuka, glasanje za usvajanje Godišnjeg Izveštaja Ombudsmana nije prikladan, niti je poželjan kao deo njegovog razmatranja u Skupštini; i

(3).Potpuno poštovanje međunarodnih i evropskih standarda o ljudskim pravima, zahteva da Skupština Republike Kosovo odigrava ulogu u nadzoru nivoa sprovođenja preporuka koje je Ombudsman uputio ostalim državnim autoritetima.

B. PREPORUKE OMBUDSMANA

Na osnovu ovih zaključaka, i u skladu sa članom 135, stav 3 Ustava Republike Kosovo i člana 16, stav 4 Zakona Br. 05/L-019 o Ombudsmanu, Ombudsman preporučuje Skupštini Republike Kosovo da:

(1).Izričito pojasni da su posebne procedure za razmatranje "Godišnjeg izveštaja nezavisnog organa, koji je osnovan od Skupštine", definisano u članu 72 Pravilnika Skupštine Republike Kosova, uključujući i glasanje za usvajanje izveštaja, ne primenjuje se za Godišnji Izveštaj Ombudsmana; i

(2) Dopuni Pravilnik Skupštine Republike Kosovo da bi odredila posebne procedure za razmatranje Godišnjeg Izveštaja Ombudsmana, uključujući nadzor nivoa sprovođenja njegovih preporuka od strane drugih državnih autoriteta.

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 Narodni Advokat uputio preporuke, zahtev ili predlog za preduzimanje konkretnih mera, uključujući i disciplinske mere, 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,

Hilmi Jashari

Ombudsman

IZVEŠTAJ SA PREPORUKAMA

Ex officio br.499/2016

Izveštaj u vezi nepoštovanja zakonskih procedura u procesu regrutacije osoblja na osnovu konkursa raspisanim od Opštinskih Direkcija za Obrazovanje u Republici Kosovo

Upućeno:

G. Shpend Ahmeti, predsednik Opštine Priština,

G. Lutfi Haziri, predsednik Opštine Gnjilane,

G. Sokol Haliti, predsednik Opštine Vitine,

G. Muharrem Svarqa, predsednik Opštine Uroševac,

G. Imri Ahmeti, predsednik Opštine Lipljan,

G. Sokol Bashota, predsednik Opštine Klina,

G. Idriz Vehapi, predsednik Opštine Orahovac,

G. Svetislav Ivanoviq, predsednik Opštine Novobrdo, i

G.Xhafer Gashi, predsednik Opštine Obilić.

Priština, 23.novembar 2016.god

Cilj izveštaja

Cilj ovog izveštaja je da promoviše jednakost kao i privlačenje pažnje Opštinske Direkcije za Obrazovanje (ODO) u Republici Kosovo, u vezi sa potrebom preduzimanja odgovarajućih mera za sprovođenje zakona i poštovanje zakonskih procedura zapošljavanja.

Pravna osnova

Prema članu 135, stav 3 Ustava, *"Ombudsman ima pravo da vrši preporuke i predlaže mere, onda kada primeti kršenje prava i sloboda ljudi od strane organa javne administracije i ostalih državnih organa."*

Takođe, Zakon br. 05/L-019 o Ombudsmanu, član 18, stav 1 navodi da Ombudsman, između ostalog, ima i ove odgovornosti:

- *"da istraži navedena kršenja ljudskih prava i diskriminatorno delovanje i da se angažuje za njihovo rešavanje." (tačka 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" (tačka 2);*
- *"da obelodani ljudska prava i napore za borbu protiv svih oblika diskriminacije pomoću podizanja svesti, naročito preko informisanja i edukacije, a i preko medija" (tačka 4);*
- *"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 ne-diskriminacije" (tačka 5);*
- *"da objavi obaveštenja, mišljenja, preporuke, predloge i svoje izveštaje" (tačka 6);*
- *"da pripremi godišnje, periodične i druge izveštaje o stanju osnovnih ljudskih prava i sloboda, ravnopravnosti i diskriminacije i da obavlja istraživanje o pitanjima osnovnih ljudskih prava i sloboda, ravnopravnosti i diskriminacije u Republici Kosovo" (tačka 8);*

Slanjem ovog izveštaja kod nadležnih institucija, Ombudsman cilja da ispuni ove zakonske odgovornosti.

Sažetak činjenica slučaja

Na osnovu informacija i dokumentacije koje poseduje Institucija Ombudsmana (IO), činjenice mogu se sažeti na sledeći način:

A. Raspisani konkurs dana 25 jula 2016, od ODO Opštine Priština, individualna procena kandidata, odluka o formiranju komisije za obavljanje procedura za osnivanje radnog odnosa.

B. Konkurs za popunjavanje radnih mesta na određeno vreme, objavljen 26 jula 2016 od ODO u opštini Gnjilane, obrasci za procenu kandidata, preporuka Komiteta za obrazovanje Br. 01. Br. 134/2016 od 20.06.2016 i odluka ODO br .061-59888, datum 22.06.2016.

C. Konkursi za popunjavanje radnih mesta objavljeni od ODO u opštini Đakovica, konkursi datuma 03.08.2016, 23.08.2016 31.08.2016, kao i konkursi datuma 15.01.2016 i 02.03.2016.

D. Raspisani konkurs dana 11 jula 2016 godine od strane ODO u Uroševcu, obrazac evaluacije kandidata i odluka o osnivanju komisije za intervju.

E. Konkurs za dopunu slobodnih radnih mesta objavljen 20 jula 2016 od ODO u opštini Lipljan.

F. Konkurs za popunjavanje slobodnih radnih mesta objavljen od ODO u opštini Vitina, odluka za imenovanje Komisiju za intervju i obrazac za bodovanje kandidata.

G. Konkurs za nastavnički kadar objavljen 21 jula 2016 godine od ODO u opštini Klina.

H. Konkursi raspisani od ODO u opštinama Prizren, Mitrovica, Srbica, Vučitrn, Dragaš, Suva Rek, Elez Han, Orahovac, Podujevo, Obilić, Mališevo, kao i opština Novo Brdo .

Pravni instrumenti primenljivi u Republici Kosovo

1. **Ustav Republike Kosovo (u nastavku Ustav), Član 24, Jednakost pred Zakonom],** navodi da**:** *"Pred zakonom su svi jednaki. Svako ima pravo na jednaku zakonsku zaštitu, bez diskriminacije"(stav1).*

2. *"Niko se ne sme diskriminisati na osnovu rase, boje, pola, jezika, veroispovesti, političkog ili nekog drugog uverenja, nacionalnog ili društvenog porekla, veze sa nekom zajednicom, imovine, ekonomskog ili socijalnog stanja, seksualnog opredeljenja, rođenja, ograničene sposobnosti ili nekog drugog ličnog statusa"(stav2).* Takođe prema članu 31, stav 1, navodi se: *"Svakom se garantuje jednaka zaštita prava pred sudom, ostalim državnim organima i nosiocima javnih".*

3. **Član 49 [Pravo na Rad i Obavljanje Profesije]],** stav 1, *" Garantuje se pravo na rad "* dok stav 2, navodi da : ***" Svako lice ima pravo da slobodno izabere svoju profesiju i radno mesto."***

4. **Evropska Konvencija o Ljudskim Pravima (u daljem tekstu Konvencija),** je pravni dokument koji se direktno primenjuje u skladu sa Ustavom Republike Kosovo i ima prioritet u slučaju sukoba, nad odredbama zakona i drugim aktima javnih institucija.

5. Član 14, Konvencije navodi da: *''Uživanje prava i sloboda predviđenih u ovoj Konvenciji obezbeđuje se bez diskriminacije po bilo kom osnovu, kao što su pol, rasa, boja kože, jezik, veroispovest, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno poreklo, veza s nekom nacionalnom manjinom, imovno stanje, rođenje ili* ***drugi status****.''*.

6. Član 3 paragrafi 2, **Zakona za zaštitu od Diskriminacije br. 05/L-021,** navodi da *: "Diskriminacija znači svako razlikovanje, isključivanje, ograničavanje ili davanje prednosti, na bilo kom osnovu navedenom u članu jedan (1) ovog zakona, koji ima za cilj ili efekat da obezvredi ili ugrozi priznavanje, uživanje ili obavljanje , osnovnih ljudskih prava i sloboda koja su priznata Ustavom Republike Kosova i važećim zakonodavstvom u Republici Kosovu."*

7. **Zakon Br. 03/L-212 o Radu**, Član 2, stav 2, navodi da: *"Odredbe ovog Zakona sprovode se za zaposlene i poslodavce , čija zapošljavanja Regulišu se sa Posebnim Zakonom,* ***ako Poseban Zakon ne predviđa rešenje za određena pitanja iz radnog odnosa."***

8. Član 3, stav 1.17, navodi da: *"****Diskriminacija*** *– sve razlike, isključenja ili davanja prednosti na osnovu rase, boje, pola, vere, starosti, porodičnog stanja, političkog mišljenja, nacionalnog ili socijalnog porekla, jezika ili sindikalnog članstva, koja ima snagu poništavanja ili* ***ne davanja istih mogućnosti u zapošljavanju*** *ili u profesiji ili stručno uzdizanje"*

9. Dok član 5, stav1, navodi da : *"Diskriminacija je zabranjena u zapošljavanju i u profesiji, vezano sa regrutovanje u zaposlenosti, treniranje, promovisanje zapošljavanja, uslove zaposlenja ,disciplinske mere anuliranja ugovora ili drugih pitanja uređena ovim zakonom i drugim važećim zakonima"*

10. Član 7, stav 1 Zakona*, "Radni odnos može se zasnovati sa osobama koje su navršila osamnaest (18) godina života"*

11. Dok član 8, stav2, navodi da: *"Konkurs treba da bude ravnopravan za sve ciljane kandidate, bez ikakve diskriminacije, kao što se predviđa ovim zakonom i drugim važećim aktima."*

12. **Administrativno Uputstvo Br. 14/2011** o Regulisanju Procedura za Osnivanje Radnog Mesta na Javnom Sektoru, određuje procedure za osnivanje radnog mesta na javnom sektoru na osnovu Zakona o Radu.

13. **Zakon Br. 04/L-032 o Preduniverzitetskom Obrazovanju u Republici Kosovo,** član 35, stav 1, o izboru nastavnika, izričito navodi da : *"[...] nastavnici. [...]biraju se putem javnog oglasa na osnovu ličnih kvalifikacija i bez ikakve direktne ili indirektne diskriminacije iz stvarnih ili pretpostavljenih razloga po osnovu pola, rase, bračnog stanja, etničke pripadnosti, telesnog nedostatka, materijalnog stanja, mesta rođenja, političkih ili filozofskih stavova ili drugih razloga."*

    "Organi koji vrše imenovanja definisana ovim Zakonom dužni su da uspostave pravične, otvorene i transparentne procedure zapošljavanja zasnovane na kvalifikacijama i potrebi za radnim mestom." (stav3).

    " Nastavnike će birati komisija koju formira ODO, uključujući i ***direktora školske ustanove*** *kao i predstavnike upravnog odbora, u skladu sa važećim zakonima."(stav 4).*

    " Prilikom biranja izmeĎu dva ili više kandidata za radno mesto rukovodioca ili nastavnika, uzimaju se u obzir uslovi, kao što su: obrazovanje svakog kandidata, iskustvo i kvalifikacije za radno mesto, kao i na potrebe koje imenovanje treba da ispuni. U slučaju da nijedan kandidat ne ispunjava uslove za kvalifikaciju, utvrđene ovim Zakonom, onda se može izvršiti privremeno imenovanje. Takva imenovanja prestaju danom završetka školske godine tokom koje je takvo imenovanje izvršeno.." (stav 5).

14. **Zakon Br. 03/L-068 o Obrazovanju u Opštinama Republike Kosova,** član 4, stav 1, navodi nadležnosti opština : *" Opštine imaju potpuna i isključiva ovlašćenja, sve dok se to odnosi na lokalni značaj, uz poštovanje standarda propisanih važećim zakonodavstvom koje se odnosi na odredbe o javnom predškolskom, osnovnom i srednjem obrazovanju, uključujući registrovanje i izdavanje licenci obrazovnim institucijama,* ***zapošljavanje****, plaćanje ličnih dohodaka i program obuke za obrazovne predavače i administratore."*

15. Prema članu 5, navodi se da: " *Nadležnosti naznačene u Članu 4. ovog zakona obuhvataju specifične opštinske nadležnosti u javnom obrazovanju na nivoima 0 (predškolsko), 1 (osnovno), 2 (niže srednje) i 3 (više srednje),* ***u skladu sa opštim smernicama i/ili postupcima*** *i standardima koje* ***objavljuje*** *MONT:*

    Takođe tačka c), ovog člana navodi da opštine su nadležne za*" zapošljavanje nastavnika i drugog školskog osoblja* ***u skladu sa pravnim procedurama za popunjavanje****, izbor i zapošljavanje javnih službenika;"*

16. Upravo, na osnovu člana 5, tačka c), MONT je usvojio **Administrativno Uputstvo br. 17/2009, Procedura izbora nastavnog osoblja u školama,** na osnovu člana 3, stav 1, određuje se sastav komisije za izbor nastavnog osoblja, gde se izričito naglašava da*"Dva predstavnika Opštinske Direkcije Obrazovanja "(stav 1.1)* i *"Direktor dotične škole" (stav 1.2).*

Pravna analiza

Pravna analiza Ombudsmana se zasniva na dokumentacijama i konkursima raspisanim od ODO u 19 opština Republike Kosovo.

Opština Priština

17. Ombudsman, na osnovu konkursa raspisan 25 jula 2016 od ODO u opštini Priština, primećuje da je ovaj konkurs raspisan na osnovu Zakona o Radu, Zakona o Obrazovanju u Opštinama Republike Kosova i AU br. 14/2011, za Regulisanje Procedura za Zasnivanje Radnog Odnosa u Javnom Sektoru na osnovu kojih je osnovana **komisija od pet članova** za izbor kandidata. Prema stavu II konkursa određuje se da: *"Izbor kandidata će se obaviti na osnovu kriterija određenih prema Administrativnim Uputstvom Br. 05/2015 za norme stručnog osoblja opšteg obrazovanja, Administrativnog Uputstva Br. 06 /2015 Norme za nastavnike stručnog obrazovanja, kao i drugih pravnih akata koji regulišu pred-univerzitetsko obrazovanje (Zakon Br. 02/L-52,* ***Zakon Br. 03/L-068*** *i Zakon Br. 04/L-138)."*

    Dok u stavu III, konkursa, navodi se da : *"[...]* ***određivanje škole*** *za uspešne kandidate* ***će se obaviti od Opštine, odnosno Direkcije Obrazovanja****".*

18. Iako na osnovu stava II konkursa ODO u Prištini Odo izričito se poziva na sprovođenje Zakona Br. 03/L-068 o Obrazovanju u Opštinama Republike Kosovo, Komisija za razvoj procedura za osnivanje radnog odnosa kandidata se osniva na osnovu Administrativnog Uputstva Br. 14/2011 Ministarstva Rada i Socijalne Zaštite, i u suprotnosti sa Administrativnim Uputstvom MONT-a br. 17/2009, na osnovu kojeg komisija se sastoji od tri člana, od kojih jedan mora biti direktor škole.

Opština Gnjilane

19. Ombudsman, na osnovu konkursa raspisan 26 jula 2016 od strane ODO u opštini Gnjilane, napominje da je raspisan na osnovu Zakona o Pred-Univerzitetskom Obrazovanju u Republici Kosovo i Zakona o Radu, prema konkursu*" Kandidati koji se prijavljuju u više od jedne škole, mogu da apliciraju samo sa jednim obrascem aplikacije, uz napomenu imena škola gde aplicira.". Prema kriterijumima koje preporučuje* Komitet *za Obrazovanje u opštini Gnjilane, od 20 juna 2016 godine, primećuje se da* ***"Kandidat koji živi na lokalitetu gde se nalazi škola, 0.5 boda (ovaj kriterij važi samo za niže osnovne i srednje škole u selima).*** U ovom slučaju kandidat koji živi na selu ima prednosti nad svim konkurentima, ali on ima prednost i nad kandidatima koji žive u gradu.

Opština Vitina

20. Ombudsman, na osnovu konkursa koji je raspisan 2 avgusta 2016 godine od ODO u opštini Vitina, napominje da je ovaj konkurs raspisan na osnovu Zakona o Pred-Univerzitetskom Obrazovanju u Republici Kosovo i Administrativnog Uputstva br. 13/2011 (vredi napomenuti da i konkurs raspisan 11 oktobra 2016, se oslanja na ovo Administrativno Uputstvo), [25] Zakon o Radu i Administrativno Uputstvo Br .06/2015 o izboru i zapošljavanju nastavnog kadra, [26] dok imenovanje komisije za intervjuisanje je zasnovano na Administrativno Uputstvo br. 17/2009, prema kojoj se osniva komisija od tri člana, dva člana ODO-a i direktor škole, međutim u komisiji su imenovani **četiri člana komisije** za intervjuisanje. Takođe, na osnovu obrasca za bodovanje kandidata, primećuje se da u ovoj opštini kao kriterijum za bodovanje kandidata je i: ***"Domaći kandidat (kandidat koji živi u lokalitetu gde se nalazi škola 1 bod)"****(stav IV).*

Opština Đakovica

---

[25] Ovo Administrativno Uputstvo je stavljeno van snage na osnovu člana 13 Administrativnog Uputstva Br. 20/2013, norme o stručnom osoblju opšteg obrazovanja, datuma 29.05.2013.
[26] Netačan naziv Uputstva, treba da bude Administrativno Uputstvo Br.06/2015 o Normama o Stručnom Osoblju Opšteg Obrazovanja.

21. Ombudsman, na osnovu konkursa raspisanog od ODO u opštini Đakovica**, dana** 03.08.2016, 23.08.2016 31.08.2016, kao i konkursi datuma 15.01.2016 i 02.03.2016, primećuje da ovaj konkurs je raspisan na osnovu Zakona o Pred-Univerzitetskom Obrazovanju u Republici Kosovo i Zakona o Radu, Administrativnog Uputstva br. 06/2015 za Norme Stručnog Osoblja Opšteg Obrazovanja, Administrativnog Uputstva 05/2015 Norme Nastavnika Stručnog Obrazovanja i Administrativno Uputstvo 17/2009 Procedura Izbora Nastavnog Osoblja u Školama, na osnovu konkursa raspisanih dana 15 januar 2016 i 2 mart 2016, bio je kriterij za aplikaciju ***"Kandidat može da aplicira najviše na tri (3) radna mesta."***, dok prema konkursima raspisanim datumima 3, 23 i 31 avgust 2016, primećuje se da kandidati su imali mogućnost da **apliciraju na svim radnim mestima** raspisanim na osnovu konkursa.

Opština Uroševac

22. Ombudsman, na osnovu konkursa ODO u opštini Uroševac, **11 jula 2016 godine**, napominje da je ovaj konkurs raspisan na osnovu Zakona o Pred-Univerzitetskom Obrazovanju u Republici Kosovo i Zakona o Obrazovanju u Opštinama Republike Kosovo i Administrativnog uputstva 06/2015 o Normama Nastavnika Stručnog Obrazovanja. Dok je komisija za intervjue osnovana na osnovu Administrativnog uputstva Br. 14 /2011, Ministarstva Rada i Socijalne Zaštite (MRSZ) u sastavu **od pet članova**.

    Iako na osnovu konkursa se ne može zaključiti da li su kandidati imali pravo da apliciraju na svim raspisanim radnim mestima, predstavnik IO tokom posete Kancelariji za službi građana, je potvrdio da su kandidati imali mogućnost da apliciraju **na samo za dva radna mesta**.

Opština Lipljan

23. Ombudsman, na osnovu konkursa ODO u opštini Lipljan, **20 jula 2016 godine**, napominje da je ovaj konkurs raspisan na osnovu Zakona o Lokalnoj Samoupravi, Zakon o Obrazovanju u Opštinama Republike Kosovo i Statuta Opštine. Prema konkursu izričito je navedeno da: "Ako kandidat aplicira u više od jednog radnog mesta, svestan je da može biti pozvan na intervju **samo u onu školu**, instituciju gde je smatra sa manjim prioritetom. Tako da preporučujemo vas da aplicirate **na jedno radno mesto**.*"*

Opština Klina

24. Raspisan konkurs ODO-a u opštini Klina, se oslanjao na Zakona o Radu, Zakon o Obrazovanju u Opštinama Republike Kosova, Zakona o Pred-Univerzitetskom Obrazovanju, Administrativnog Uputstva Br. 06/2015 o Normama Nastavnika Stručnog Obrazovanja i Administrativno Uputstvo Br. 05/2015 za Nastavno Osoblje u Stručnom Obrazovanju, u skladu sa konkursom u tačci 3 navodi da: *"Kandidati imaju pravo da apliciraju **na samo jedno radno mesto."***

Opštine Orahovac, Podujevo, Obilić, Mališevo, Novo Brdo

25. Ombudsman navodi da i raspisani konkursi ODO-a u opštini Orahovac, Komisija za intervjuisanje kandidata je osnovana od pet članova, dok u opštini Podujevo, prema konkursu, predviđa se da kandidati koji apliciraju u dve radne pozicije će se intervjuisati samo za jedno radno mesto dok će intervju važiti za obe radne pozicije.

U **opštini** Obilić, konkurs je raspisan na osnovu Administrativnog Uputstva br. 9/2014 za Norme Stručnog Osoblja Opšteg Obrazovanja,[27] u opštini Mališevo, predviđa se da kandidati mogu da konkurišu na više škola ali sa zasebnom dokumentacijom.

Takođe, u opštini Novo Brdo, konkurs je raspisan na osnovu Administrativnog Uputstva br. 9/2014 za Norme Stručnog Osoblja Opšteg Obrazovanja).[28]

Kriterijumi konkursa u suprotnosti sa zakonom.

26. Ombudsman je primetio da tokom izrade konkursa i kriterija za zapošljavanje nastavnika u nekim opštinama, i u prošlosti je bilo konkursa i kriterijuma koji su u sukobu sa zakonom, i u tu svrhu, Ombudsman je i ranije preporučio ODO, da prilikom izrade konkursa i kriterijuma zapošljavanja, da izrade kriterijume koji nisu u suprotnosti sa zakonom, tako da se svi kandidati se tretiraju jednako pred zakonom.[29]

27. Zakon o Lokalnoj Samoupravi jasno definiše zakonske obaveze opštine kako bi se osiguralo da građani uživaju svoja prava i slobode, član 4, stav 2, izričito navodi da: *" Svi opštinski organi dužni su da građanima opštine obezbede sva prava i slobode [...] sa ciljem da svima omoguće jednak i pravedan pristup opštinskim uslugama na svim nivoima"*. Ombudsman napominje da gore pomenute ODO nisu preduzele nikakve mere da raspisani konkursi budu u skladu sa važećim zakonima na Kosovu, i da se staraju da svi imaju jednake mogućnosti.

28. Ombudsman navodi da prema sudskim odlukama Evropskog Suda za Ljudska Prava (ESLJP), "pravo da ne budu diskriminisani se krši kada države tretiraju ljude nejednako u sličnim situacijama bez pružanja objektivnog i razumnog opravdanja[30]. Da bi takvo opravdanje bilo "objektivno i razumno" mora da prođe dva koraka: Prvo, mora postojati "legitimni cilj" za nejednakost u pitanju i, drugo, treba da postoji i "razuman odnos proporcionalnosti između upotrebljenih sredstava i cilja kome se teži".

Zaključci Ombudsmana

29. Ombudsman, na osnovu činjenica slučajeva i pravnim činjenicama gore navedenih, smatra da **ograničavanje izbora radnog mesta** od Opštine Priština je u suprotnosti sa stavom 2 člana 49, Ustava, **osnivanje komisije** za intervjuisanje takođe je u suprotnosti sa Zakonom o Obrazovanju u Opštinama Republike Kosovo i člana 3 stav 1.1 i 1.2 Administrativnog Uputstva br. 17/2009, kojim se uspostavljaju procedure za izbor nastavnog osoblja u školama. Što se tiče implementacije Zakona o Radu od Opštine Priština, Ombudsman zaključuje da u skladu sa Zakonom o Radu, član 2, stav 2, propisuje se da odredbe ovog zakona se odnose i na zaposlene i poslodavce, čiji radni odnos je regulisan posebnim zakonom ali samo ako se posebnim zakonom ne predviđa rešenja za određena pitanja iz radnog odnosa, stoga, u ovom slučaju, pošto radni odnos nastavnog osoblja je regulisana posebnim zakonima obrazovanja, Opština Priština, je imala obavezu implementirati posebne zakone obrazovanja.

---

[27] Ovo Administrativno Uputstvo je stavljeno van snage na osnovu člana 14, Administrativnog Uputstva Br. 06/2015, za norme stručnog osoblja opšteg obrazovanja, datuma 10.07.2015.
[28] Ovo Administrativno Uputstvo je stavljeno van snage na osnovu člana 13, Administrativnog Uputstva Br. 20/2013, za norme stručnog osoblja opšteg obrazovanja, datuma 29.05.2013.
[29] Vidi IO, Godišnji Izveštaj 2014, strana 83
[30] ESLJP, slučaj Thlimmenos v. Greece, aplikacija Br. 34369/97, 6 April 2000, stav 44.

30. Ombudsman, analizirajući kriterijume za bodovanje kandidata u opštinama Gnjilane i Vitine, smatra da su kriterijumi na osnovu kojih kandidati koji žive u naselju u kojoj se nalazi škola, kriterij na osnovu kojeg kandidati dobijaju bodove je **diskriminatorski kriterijum**, ovaj kriterijum s jedne strane, krši pravo na **jednak tretman** i stvara nejednakost između konkurenata i sa druge strane stvara **favorizovanje** za kandidate na osnovu mesta gde žive, jer prema Ustavu, svi su jednaki pred zakonom i da niko ne može biti diskriminisan, opštinske vlasti treba da obezbede da svi građani imaju ista prava i mogućnosti, stoga, takve akcije javnih organa u ovim opštinama **narušavaju jednakost pred zakonom** i u suprotnosti su sa zakonskim odredbama.

31. Ombudsman navodi da u nekim opštinama, kandidati su mogli da apliciraju **za sva radna mesta**, dok u drugim su mogli aplicirati samo **na jedno** ili **dva** radna mesta, stoga, ograničenje prava apliciranja na samo jedno radno mesto (Opština Lipljan i Opština Klina), ili na dva radna mesta (Opština Uroševac) su ograničenja koja **negiraju** zagarantovano pravo kandidata da konkurišu na svim radnim mestima.

32. Takođe, raspisani konkursi ODO-a zasnivaju se na različitim zakonskim odredbama, u nekim slučajevima i na Administrativna Uputstva koja su van snage, u nekim opštinama je sproveden Zakon o Radu i Administrativno Uputstvo br. 14/2011 MRSZ-a, dok u drugima su primenjene posebne odredbe MONT-a, stoga, u takvim situacijama, kada postoji opšti zakon i posebni zakoni, Ombudsman smatra da treba sprovesti posebne zakone koji regulišu pitanje zapošljavanja nastavnika.[31]

33. Takođe primećuje se da, u skladu sa odlukama o osnivanju komisije za intervjuisanje, usvojena od ODO, u vezi sa brojem članova komisije za intervjuisanje, neke opštine su formirali komisiju koja se sastoji od tri člana, neki sa četiri i u nekim opštinama pet članova, neke opštine su imali i posmatrače dok u nekim opštinama nisu uključeni u komisiji direktori škola, te razlike su se desila zbog primene različitih pravnih akata od ODO. Zbog toga, Ombudsman upozorava da komisije za intervjuisanje moraju se osnovati na osnovu člana 35, stav 4, Zakona o Pred-Univerzitetskom Obrazovanju u Republici Kosovo i Administrativnog Uputstva br. 17/2009 Procedura Izbora nastavnog osoblja u školama, kao posebni zakonski akti koji regulišu zapošljavanje nastavnika[32].

34. Ombudsman, na osnovu svih dokaza koji su izvedeni i prikupljenih činjenica u skladu sa relevantnim zakonima, **zaključuje da je došlo do povrede Osnovnih Ljudskih Prava i Sloboda**, pošto odgovorni službenici ODO-a u opštini Priština, Gnjilanu, Vitine, Uroševac, Lipljan, Klini, Orahovcu, Novo Brdo i Obliću, su postupili suprotno zakonima na snazi.

35. Kao zaključak, Ombudsman smatra da je neophodno da se ove prakse ne ponove u budućnosti, tako da sve akcije opštinskih vlasti budu u skladu sa zakonskim odredbama i u funkciji zaštite ljudskih prava i sloboda.

Na osnovu gore rečenog, kao i polazeći od principa sprovođenja zakonitosti i sa ciljem unapređenja i povećanja efikasnosti vlasti, Ombudsman, u skladu sa članom 135, stav 3, Ustava Republike Kosovo i člana 18 stav 1.2 Zakona o Ombudsmanu Br. 05/L-019.:

Ombudsman preporučuje:

---

[31] Zakon o Radu, član 2, stav 2.
[32] Zakon o Radu, član 2, stav 2.

Opština Priština

1. *Da preduzme sve neophodne mere da bi obezbedila Ustavom zagarantovano pravo kandidata da je svaka osoba slobodna da izabere radno mesto.*

Opština Gnjilane i Opština Vitine

2. *Da preduzmu sve neophodne mere da prekinu sa slučajevima nejednakog tretmana i da se obezbedi da svi kandidati imaju jednake mogućnosti zapošljavanja u obrazovnim institucijama, bez obzira gde žive i gde su rođeni.*

Opština Priština, Opština Vitine, Opština Uroševac i Opština Orahovac

3. *Da obezbede da komisija za izbor nastavnika se osnuje u skladu sa zakonom.*[33]

Opština Uroševac, Opština Lipljan i Opština Klina

4. *Da garantuju pravo svakog kandidata da apliciraju za sva radna mesta, bez ikakvih daljih ograničenja.*

Opština Vitine, Opština Novo Brdo i Opština Obilić

5. *Da se preduzmu sve mere da ubuduće izrada konkursa se obavlja na osnovu zakonskih akata na snazi*

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 Narodni Advokat uputio preporuke, zahtev ili predlog za preduzimanje konkretnih mera, uključujući i disciplinske mere, 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,

Hilmi Jashari

Ombudsman

Kopije : G. Habit Hajredini, rukovodilac Kancelarije za Dobro Upravljanje, Ured Premijera

Skupštinska Komisija o Ljudskim Pravima, Rodnu Ravnopravnost, Nestala Lica i Peticije Republike Kosovo

[33] Član 35, stav 4, Zakona o Pred-Univerzitetskom Obrazovanju i član 3, Administrativnog Uputstva br. 17/2009 Procedura izbora nastavnog osoblja u školama predviđaju osnivanje komisije za intervjuisanje.

IZVEŠTAJ SA PREPORUKAMA

Ex officio br.382/2016

Izveštaj u vezi povreda dostojanstva i prava penzionera na penziju

Upućeno:

- G. Arban Abrashi, Ministar
  Ministarstvo Rada i Socijalne Zaštite

Priština, 25 novembar 2016.god.

CILJEVI IZVEŠTAJA

1. Cilj ovog izveštaja je skretanje pažnje Skupštine Republike Kosova i Ministarstva Rada i Socijalne Zaštite (MRSZ) o neophodnosti zaštite ljudskog dostojanstva penzionera kao rezultat procedure javljanja koje proizilaze iz Zakona o Penzijskim Šemama Finansirane od strane Države (Zakon br. 04/L-131) i Administrativno Uputstvo (MRSZ br. 05/2015).

2. Dana 16 juna 2016, Ombudsman je otvorio istragu slučaja po službenoj dužnosti, *Ex officio* 382/2016, na osnovu pisanog članka lista "Koha Ditore", dana 30 maja 2016 godine. Izveštaj je zasnovan na istrage i oslanja se na činjenice i dokaze koje poseduje institucija Ombudsmana (IO), u vezi sa obavezom korisnika penzija da se pojave na svakih šest (6) meseci pri nadležnom organu MRSZ-a, da im se ne bi ukidala penzija.

PRAVNA OSNOVA

Prema Zakonu br. 05/L-019 o Ombudsmanu, Ombudsman, između ostalog, ima ove nadležnosti i odgovornosti:

- "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" (član 18, stav 1, podstav 5);
- "da objavi obaveštenja, mišljenja, preporuke, predloge i svoje izveštaje" (član 18, stav 1, podstav 6);
- "da preporuči donošenje novih zakona u Skupštini, izmene zakona koji su na snazi i donošenje ili izmene podzakonskih i upravnih akata od strane institucija Republike Kosovo (član 18, stav 1, podstav 7);
- "da preporuči Skupštini usklađivanje zakonodavstva sa međunarodnim standardima o ljudskim pravima i slobodama kao i njihovu efektivnu primenu " (član 18, stav 1, podstav 9).
- "može dati svoj savet i preporuke autoritetima Republike Kosovo o programima i njihovim politikama radi obezbeđivanja zaštite i unapređivanja ljudskih prava i sloboda u Republici Kosovo" (član 18, stav 3).

Podnošenjem ovog izveštaja nadležnim institucijama, kao i njegovo objavljivanje u medijima, Ombudsman cilja da ispuni ove zakonske odgovornosti.

SAŽETAK ČINJENICA - ANALIZA SLUČAJA

3. Pravo na penziju i pravo na ljudsko dostojanstvo garantovano je Ustavom Republike Kosovo, domaćim zakonima i međunarodnim pravom o ljudskim pravima.

4. Zaštita ljudskog dostojanstva je osnovni princip naveden u Ustavu Republike Kosovo (član 23), "*Ljudsko dostojanstvo je neosporivo i predstavlja osnov svih ljudskih prava i osnovnih sloboda.*"Ovo pravo predstavlja neprikosnovenost ljudskog integriteta, slobodu da se slobodno razvija ličnost u smislu fizičkog, mentalnog i moralnog razvoja.

5. Zakon o Radu Br. 03/L-212 predviđa da svaka osoba koja napuni 65 godina dostiže starosnu granicu i ovom prilikom ukida mu se radni odnos.

6. Zakon o Penzijskim Fondovima Kosova Br. 04/L-101 predviđa da starosna granica Penzionisanja je kada se napuni šesdeset i pet godina (65).

7. Zakon o Penzijskim Šemama Finansirana od Države Br. 04/L-131, u članu 8 određuje uslove i kriterije za priznavanje prava na starosnu penziju platiša.[34]

8. Zakonom o Penzijskim Šemama Br. 04/L-131: Uređuju se i određuju osnovne starosne penzije, starosne penzije platiša doprinosa, penzije lica ograničenih sposobnosti, prevremene penzije, porodične penzije i penzije invalida rada, kao penzije I-vog stuba finansiranim od države; konsolidovanje, usklađivanje i unifikaciju primenjivih penzijskih šema, koje se aktuelno finansiraju sredstvima državnog budžeta Kosova; stvaranje jedinstvenog zakonskog okvira za trajno obezbeđivanje ovih penzija za državljane Republike Kosova kao i strane državljane, u skladu sa bilateralnim sporazumima o socijalnim osiguranjima, koje Republika Kosovo potpisuje sa odgovarajućim državama; administrativne kriterijume i procedure neophodne za priznavanje prava na penziju.

9. Član 24 Zakona o Penzijskim Šemama Finansirana od Države Br. 04/L-131 navodi da:

   "Ministarstvo će preduzeti mere kontrole postojećih izvora informacija kako bi se identifikovali preminuli penzioneri i kako bi se u najkraćem roku obustavila isplata penzija. 2. Korisnici osnovne starosne i korisnici prevremene penzije treba da se jave sa odgovarajućom identifikacionom dokumentacijom svakih šest meseci u određenim kancelarijama ministarstva. 3. Ministarstvo može privremeno obustaviti isplatu penzije ako penzioner ne ispuni uslove iz stava 2. ovog člana. 4. Obustava isplate penzionera, urediće se podzakonskim aktom ministarstva."

   Na ovoj osnovi, Ministarstvo treba da preduzme mere za identifikaciju penzionera koji su umrli, sa ciljem obustave isplate penzija, i da se onemogući zloupotrebe, i to je izvedeno usvajanjem Administrativnog Uputstva Br. 05/2015 o Procedurama Javljanja, Obustave Plaćanja i Vraćanje Sredstava u slučajevima Zloupotrebe Penzija.

   Članom 4 Administrativnog Uputstva Br. 05/2015 lica koja primaju penziju su u obavezi da se pojave lično svakih 6 meseci pri kancelarijama odeljenja za penzionere. U protivnom, privremeno će se obustaviti isplata penzije. Ako se penzioner javi pri odgovarajućoj kancelariji za penzije u roku od 3 meseci od dana obustave plaćanja, njemu će se nastaviti isplata penzije. Ali, ako se javi nakon ovog roka, njegov zahtev će se smatrati njegovom ponovnom aplikacijom i plaćanje teče od dana podnošenja zahteva.

10. Obaveza penzionera da se jave na osnovu dotičnog Administrativnog Uputstva je praćeno nezadovoljstvom i žalbama korisnika penzija. Zbog toga, Ombudsman smatra da korisnici penzija se u kontinuitetu suočavaju sa osećajem povrede integriteta, time da su dužni da se javljaju pri nadležnim organima MRSZ-a kao uslov za sticanje prava garantovana zakonom. Situacija postaje još otežavajuća za starije penzionere, ili penzionere koji imaju zdravstvene probleme. Čekanje u dugim

---

[34] 1. Pravo na starosnu penziju platiša doprinosa ostvaruju sva lica koja imaju kosovsko državljanstvo, i:
1.1 lica koja su navršila šezdeset pet (65) godine starosti; 1.2. lica koja imaju penzijski staž platiša doprinosa u skladu sa Zakonom o penzijskom i invalidskom osiguranju br. 011-24/83 (Službeni glasnik SAPK br. 26/83) pre 01.01.1999; 1.3. lica koja dostave dokaze o uplaćivanju doprinosa, u skladu sa odredbama Zakona o
penzijskom i invalidskom osiguranju br. 011-24/83 (Službeni glasnik SAPK br. 26/83), pre 01.01.1999

redovima u hodnicima Ministarstva je teško ne samo u fizičkom smislu, ali takođe pokazuje prezir u moralnom i duhovnom smislu.

11. Jedan od glavnih međunarodnih dokumenata za zaštitu ljudskih prava, Univerzalna Deklaracija o Ljudskim Pravima u članu 1 navodi: *"Sva ljudska bića rađaju se slobodna i jednaka u dostojanstvu i pravima... [..]"*

12. U međunarodnom pravu ljudskih prava, briga za ljudsko dostojanstvo se primećuje od najmanje četiri aspekata:

    (1) zabrana svih vrsta nehumanog postupanja, ponižavanja ili degradacije jedne osobe nad drugom osobom;

    (2) da se garantuje mogućnost individualnog izbora i uslove za "samo-ispunjenje svakog pojedinca", autonomije ili samospoznaje;

    (3) razumevanje da zaštita identiteta i kulture jedne grupe može biti neophodno za zaštitu ličnog dostojanstva;

    (4) stvaranje neophodnih uslova za svakog pojedinca da zadovolji svoje osnovne potrebe."[35]

    U ovom slučaju, osnovna potreba je pravo penzionera da uživa u miru svoju penziju. Procedure za javljanje penzionera predstavljaju velike poteškoće s obzirom na njihovu starost, njihovo zdravstveno i emotivno stanje, kao i životni standard.

13. ESLJP, u njenim tumačenjima u odnosu na ljudsko dostojanstvo se pretežno oslanja na član 3 EKLJP-a, koji ističe: "*Niko ne sme biti podvrgnut mučenju, ili nečovečnom ili ponižavajućem postupanju ili kažnjavanju"*.

14. Takođe, ESLJP ocenjuje da član 3 se ne oslanja samo na potrebu za borbu protiv fenomena mučenja, već i na zaštitu koju ovaj član obezbeđuje uključuje i razne vrste ljudskog dostojanstva i fizičkog integriteta[36]. Pozivajući se na član 3 EKLJP-a, kroz tumačenja, ESLJP je pružio više mogućnosti da povreda dostojanstva, kao pravo, da se uključi i tretira češće, i da se smatra od velikog značaja u smislu emotivnog i psihološkog oštećenja pojedinca.

15. Član 3, u kontekstu Konvencije, Sud je često naveo u više navrata, zajedno sa članom 2, *prava na život*, kao jednu od najosnovnijih prava zaštićenih Konvencijom, čija suštinska svrha je da štiti dostojanstvo neke osobe i njegov fizički integritet.

16. Isto tako, na osnovu međunarodnom prava podrazumeva se da država treba da se posveti poštovanju ljudskih prava, da se uzdrži od mešanja u uživanju tih prava, i treba da se angažuje u zaštiti ljudskih prava od njihove zloupotrebe. Država bi trebalo da se uključi u pozitivne akcije kako bi se olakšalo

---

[35] A. Reis Montero, *Ethics of Human Rights*, University of Lisbon, Portugal, Sprimgs, 2014, str. 249, vidi na: https://books.google.com/books?id=oPi8BAAAQBAJ&pg=PA249&lpg=PA249&dq=prohibition+of+all+kinds+of+inhumane+treatment,+humiliation+or+degradation+of+one+person+over+another;+%282%29+guarantee+the+possibility+for+individual+choice+and+the+conditions+for+%27self-fulfillment+of+each+individual+%22autonomy,+or+self-realization;+%283%29+understanding+that+protecting+the+identity+and+culture+of+a+group+may+be+necessary+for+the+protection+of+personal+dignity;+%284%29+creation+of+necessary+conditions+for+every+individual+to+meet+his+basic+needs.&source=bl&ots=5NP07ya0r8&sig=jBuqL_6xeRXVsuOaoiMcJRNhDdA&hl=en&sa=X&ved=0ahUKEwjtyuje8vrPAhWBuRoKHX9SB5YQ6AEIJTAB#v=onepage&q&f=false , (27.10.2016)

[36] Uputstvo za primenu člana EKLJP,br. 6, strana10.

uživanje prava.[37] U konkretnom slučaju, Ministarstvo treba da preduzme takve akcije da ne ugrozi dostojanstvo penzionera i omogući im da na miru i nesmetano uživaju njihovo pravo.

17. Ombudsman smatra da je obaveza penzionera za javljanje, iako ima legitimnu svrhu i proizilazi iz zakona, nedostaje mu elemenat uključivanja razlika između potreba i konteksta koji izazivaju ove razlike. To iz razloga da penzioneri u principu nisu u istom položaju i ne dele iste potrebe, niti u fizičkom/zdravstvenom stanju, niti u moralnom i duhovnom smislu. Zakon o penzijama kojim se utvrđuje postupak javljanja, trebao je da predvidi okolnosti koje onemogućavaju čekanje u redovima za javljanje, kao što može biti loše zdravstveno stanje penzionera, emotivne okolnosti kako utiče ovaj proces u psihološkom smislu, i druge razloge.

18. ESLJP u slučaju Bouyid protiv Belgije[38], analizirajući povredu dostojanstva prema članu 3 EKLJP-a procenjuje da postoji posebno snažna veza između koncepta "ponižavajućeg" tretiranja ili kažnjavanja i poštovanja za dostojanstvo. I Evropska Komisija za Ljudska Prava u 1973 godini, je istaknula da prema članu 3 EKLJP-a, izraz "ponižavajuće postupanje" pokazuje da ukupna svrha ove odredbe je da se spreči upadi u ljudsko dostojanstvo.[39]

19. Ustavni Sud Mađarske odlučujući o slučaju 23/1990 X.31 AB, u vezi sa zahtevom da se proglase neustavnim pojedine odredbe Krivičnog Zakona Mađarske, bavi se pitanjem ljudskog dostojanstva i procenjuje da je ljudsko dostojanstvo apsolutno lično pravo i ne može se ograničiti ili smanjiti jer je osnovno pravo.[40]

20. Na osnovu tumačenja ESLJP-a u vezi sa dostojanstvom i člana 3 EKLJP-a, ali i tumačenjem Vrhovnog Suda Kanade u slučaju *Law v. Canada*[41], jedan od autora[42] "Ljudsko Dostojanstvo i Sudsko Tumačenje Ljudskih Prava", EJIL 19 (2008)[43], naglašava da ljudsko dostojanstvo podrazumeva da pojedinac ili grupa/zajednica se osećaju poštovanim i cenjenim, tiče se osnaživanja, fizičkog i psihičkog integriteta. Da bi se pojačao ovaj princip postoje zakoni, oni pažljivo određuju potrebe, kapacitete pojedinaca, uvek uključujući i razlike između njihovih potreba i konteksta tih razlika.

21. Ombudsman napominje da prema međunarodnom pravu, penzije se predviđaju u okviru vlasničkog prava člana 1 Protokola 1 Evropske Konvencije o Ljudskim Pravima.[44] Koncept vlasništva se tumači u vrlo opštim crtama, ali sadrži interese i ekonomska prava, prava na pokretnu i nepokretnu imovinu.

    Član 1, Protokol 1, EKLJP-a:

---

[37] Marthe Fredvang and Simon Biggs, Social Policy Working Paper no. 16 The rights of older persons, *Protection and gaps under Human Rights Law,* August 2012.
[38] Rasti BOUYID v. BELGIUM (App. no. 23380/09), shih në: http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-157670#{%22languageisocode%22:[%22ENG%22],%22appno%22:[%2223380/09%22],%22documentcollectionid2%22:[%22GRANDCHAMBER%22],%22itemid%22:[%22001-157670%22]} , (31.10.2016)
[39] *Ibid*, stav 90.
[40] Odluka 23/1990 (X. 31.), ukidanje smrtne kazne, 31 oktobar 1990, str 30. Videti na: http://www.mkab.hu/letoltesek/en_0023_1990.pdf.,(30.10.2016)
[41] Odluka Vrhovnog Suda Kanade, od 25 marta 1999, https://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/en/item/1691/index.do# , (01.11.2016)
[42] Christofer McCrudden, Professor of Human Rights Law, Oxford University; Fellow, Lincoln College, Oxford; Overseas Affiliated Professor, University of Michigan Law School.
[43] Ljudsko dostojanstvo i Sudsko Tumačenje Ljudskih Prava, EJIL 19 (2008), 655-724
[44] Član 1, Protokol 1 Evropske Konvencije o Ljudskim Pravima.

"*Svako fizičko i pravno lice ima pravo na neometano uživanje svoje imovine. Niko ne može biti lišen svoje imovine, osim u javnom interesu i pod uslovima predviđenim zakonom i opštim načelima međunarodnog prava ....[...]"*

22. ESLJP, u slučaju *Wieczorek protiv Poljske*, ističe da član 1, Protokol 1 EKLJP-a, sadrži tri posebna pravila, gde prvo pravilo, određen u prvoj rečenici prvog stava je opšte prirode i izražava načelo neometanog uživanja imovine; drugo pravilo, uključen u drugoj rečenici prvog stava, obuhvata lišavanje od imovine; Treće pravilo, uključeno u drugom stavu, priznaje da države ugovornice imaju pravo, između ostalog, da kontrolišu korišćenje imovine u skladu sa opštim interesom. Međutim, Sud ponavlja da drugo i treće pravilo se tiču specifičnih slučajeva mešanja u pravo na nesmetano uživanje imovine i stoga treba tumačiti u svetlu opšteg načela jasno artikulisanog u prvom pravilu.[45]

23. Pravo svojine na osnovu EKLJP-a ne definiše davanje penzije ili iznos, jer su one regulisane nacionalnim zakonima i države uživaju dati prostor pružanja socijalnih davanja. Međutim, u trenutku kada su date penzije (na osnovu doprinosa prema slučaju) oni se smatraju vlasništvo. Prema tome, tretman penzija se vrši u skladu sa zahtevima iz člana 1 Protokola 1 EKLJP-a, koji predviđa da tokom tretmana penzija treba da se prati legitiman cilj koji nije na štetu interesa pojedinca, izazivajući štetu ili dodajući težak teret na građane, ali istovremeno trebaju da se zaštite i opšti interesi.

24. Ombudsman smatra da javljanje penzionera da su živi, kao uslov za nastavak penzije je otežavajući postupak, jer u suprotnosti sa legitimnim ciljem na osnovu člana 1 Protokola 1 EKLJP-a. Ova grupa (zajednica penzionera) se diskriminira, izaziva zamor i fizički teret tokom čekanja, i oni se ne osećaju jednakim sa ostalim građanima.

25. Osim toga, Ombudsman zaključuje da smanjenje ili prekid prava na penziju predstavlja mešanje na pravo na neometano uživanje imovine.[46] Tako je argumentovano u odluci ESLJP-a *Wieczorek protiv Poljske*. U pomenutom slučaju, podnosilac predstavke je tvrdio da je lišen prava na pravično suđenje, jer mu je uskraćena pravna pomoć za podnesak žalbe i da je prekršeno pravo na poštovanje njene imovine u trenutku kada joj je ukinuta invalidska penzija koju je primila petnaest godina. Iako u nedostatku dokaza o zdravstvenom stanju korisnika penzije od strane nadležnog organa.

26. Ombudsman smatra da veliku ulogu odigrava način kako se tumači Zakon o Penzijskim Šemama i da je Ministarstvo imala prostora da koristi alternative za ispunjavanje obaveza koje proizilaze iz zakona. Budući da sam Zakon o Penzijskim Šemama određuje pronalaženje postojećih resursi za identifikaciju penzionera koji nisu više živi, to ne mora da se primenjuje samo u postupku javljanja penzionera, koja je definisana u narednoj tačci člana i koja je dala Ministarstvu ovlašćenje da izdaje administrativno uputstvo sa uslovima javljanja.

27. Ombudsman smatra da deo tih resursi mogu biti podaci koje MRSZ može da obezbedi u drugim oblicima, kao što su nadležni opštinski organi (kancelarije za registraciju koje imaju liste živih građana, kroz saopštenja za javnost, itd).

28. Ombudsman smatra da takav uslov definisan zakonom, a zatim i podzakonskim aktom, osim da je diskriminatorski i narušava dostojanstvo penzionera, ona nema efekat koji je zakon pokušao da pruži u principu.

---

[45] Slučaj Wieczorek protiv Poljske, Evropski Sud o Ljudskim Pravima, (Br. Ap. 18176/05), Odluka, Strazbur, 2010, stav 56.
[46] *Ibid*, stav 56.

29. Ombudsman navodi da na osnovu analize međunarodnih standarda i analize nacionalnog zakonodavstva, zaključuje se da ljudsko dostojanstvo predstavlja osnovu iz koje potiču ljudska prava. Iako ne postoji specifična definicija, ljudsko dostojanstvo podrazumeva suštinsku vrednost koju ima čovek, vrednost koja zahteva da se poštuje. Država i zakoni treba da postoje da bi služili pojedincu u ispunjavanju ciljeva, a ne obrnuto.

ZAKLJUČCI OBDUSMANA

U ovom izveštaju, na osnovu analize međunarodnih standarda i analizi nacionalnog zakonodavstva, tretirana je neophodnost zaštite ljudskog dostojanstva penzionera Republike Kosova i prava na penziju kao rezultat procedura javljanja koja proističe iz zakona o Penzijskim Šemama Finansirana od strane Države (Zakon Br. 04/L-131) i Administrativnog Uputstva (MRSZ Br. 05/2015).

Na osnovu analize slučaja prikupljenih činjenica, zakona koji su na snazi i međunarodnog prava o ljudskim pravima, Ombudsman smatra da je ovime narušeno ljudsko dostojanstvo, pravo garantovano Ustavom, i da smanjenje ili prekid prava na penziju predstavlja mešanje u pravo na nesmetano uživanje imovine.

Ombudsman, zaključuje da, osim da je ova mera diskriminatorska i narušava dostojanstvo penzionera, ona nema efekat koji je zakon pokušao da pruži u principu. Ministarstvo treba da preduzme takve mere da ne narušava dostojanstvo penzionera i da im omogući da na miru i nesmetano uživaju njihovo pravo.

PREPORUKA

Na osnovu analize predmeta i zaključaka u skladu sa članom 135 stav 3 Ustava Republike Kosova, i člana 16 stav 15 Zakona o Ombudsmanu, Ombudsman preporučuje:

Ministarstvo Rada i Socijalne Zaštite

- **Na osnovu nadležnosti i zakonskih ovlašćenja, Ministarstvo da pokrene procedure za izmenu Zakona o Penzijskim Šemama Finansiranim od Države, sa ciljem popravke prestupa nad penzionerima.**
- **Na osnovu nadležnosti i zakonskih ovlašćenja, Ministarstvo da operacionalizuje svoje resurse verifikacije u odnosu na status penzionera kroz druge oblike kao što su iznad analizirane da pruža javno obaveštenje o promenama procedura.**

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 Narodni Advokat 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,

Hilmi Jashari
Ombudsman

IZVEŠTAJ SA PREPORUKAMA

Ex officio br.894/2016

Izveštaj u vezi sa pravima seksualnog i reproduktivnog zdravlja na Kosovu

Upućeno: g. Kadri Veseli, Predsenik Skupštine Republike Kosovo

g. Isa Mustafa, Premijer Vlade Republike Kosovo

gđa. Lirije Kajtazi, Predsednica Komisije za ljudska prava, ravnopravnost polova, nestala lica i peticije

gđa. Flora Brovina, Predsednica Komisije za zdravstvo, rad i socijalnu zaštitu

g. Nait Hasani, Predsednik Komisije za obrazovanje, nauku, tehnologiju, kulturu, omladinu i sport

g. Imet Rrahmani, Ministar Ministarstva za zdravlje

g. Arsim Bajrami, Ministar Ministarstva za obrazovanje, nauku i tehnologiju

gđa. Dhurata Hoxha, Ministarka Ministarstva pravde

g. Arban Abrashi, Ministar Ministarstva rada i socijalne zaštite

gđa. Edi Gusia, v.d. Direktorica Agencije za rodnu ravnopravnost

Priština, 22. decembar 2016.god.

Cilj izveštaja

Cilj ovog Izveštaja je da se na nivou zemlje procene prava seksualnog i reproduktivnog zdravlja (u daljem tekstu PSRZ), i u kojoj su meri ova prava zaštićena Ustavom, ostvarena u praksi kroz kosovske zakone i politike i njihova implementacija kako bi se procenile ključne oblasti napredovanja i barijere.

Procena, prva ove vrste na Kosovu, usredsređuje se na sedam ključnih tema u vezi sa PSRZ: informacije i usluge u vezi sa kontracepcijom; bezbedni abortus; zdravlje majki; HIV/AIDS; sveobuhvatno seksualno obrazovanje; nasilje nad ženama; kancer reproduktivnog zdravlja. Takođe se usredsređuje na rizične grupe, uključujući i tinejdžere; zajednice Roma, Aškalija i Egipćana; muškarce koji imaju seks sa muškarcima; žene seksualne radnice (ŽSR) i osobe sa invaliditetom.

Ključna pitanja koja se odnose na ljudska prava, kao što su pouzdanost i prisustvo podataka, ne-diskriminacija, privatnost, uključujući poverljivosti i učešće bila su takođe na fokusu procene, kao što je bio i širi zdravstveni sistem i socio-ekonomski kontekst koji su takođe veoma značajni kako bi se shvatila PSRZ, oblasti napretka i prepreke.

Da bi se procenio napredak i prepreke, ova procena je identifikovala niz pitanja i pokazatelja u vezi sa pitanjima PSRZ. Podaci su analizirani sa tri glavna pitanja u vidu: kakvo je stanje PSRZ među stanovništvom Kosova, uključujući i marginalizovane grupe? Koje je ključne zakone, politike i inicijative usvojila Vlada, i kakvo je stanje njihove implementacije? Koje su usklađenosti i neusklađenosti između ustavne zaštite PSRZ i stvarnosti? Ovaj izveštaj sadrži preporuke na osnovu nalaza ovih pitanja.

Pravna osnova

Prema članu 135, st. 3 Ustava, "*Ombudsman ima pravo da vrši preporuke i predlaže mere, onda kada primeti kršenje prava i sloboda ljudi od strane organa javne administracije i ostalih državnih organa*."

Takođe Zakon br. 05/L-019 o Ombudsmanu, član 18, stav 1, definiše između ostalog da Ombudsman ima i sledeće odgovornosti:

- *"da istraži navedena kršenja ljudskih prava i diskriminatorno delovanje i da se angažuje za njihovo rešavanje." (tačka 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" (tačka 2);*
- *"da obelodani ljudska prava i napore za borbu protiv svih oblika diskriminacije pomoću podizanja svesti, naročito preko informisanja i edukacije, a i preko medija; (tačka 4);*
- *"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." (tačka 5);*
- *"da objavi obaveštenja, mišljenja, preporuke, predloge i svoje izveštaje", (tačka 6);*
- *„da pripremi godišnje, periodične i druge izveštaje o stanju osnovnih ljudskih prava i sloboda, ravnopravnosti i diskriminacije i da obavlja istraživanje o pitanjima osnovnih ljudskih prava i sloboda, ravnopravnosti i diskriminacije u Republici Kosovo;" (tačka 8);*

Dostavljanjem ovog izveštaja nadležnim institucijama, Ombudsman namerava da izvrši ove zakonske obaveze.

Kontekst izveštaja i konstatacije Ombudsmana

Kosovo je nezavisna država od 2008. godine. Pre toga Kosovom je upravljala Misija privremene administracije UN na Kosovu (UNMIK), tokom perioda od devet godina (1999-2008). Kosovski zakoni, institucije i zdravstveni sistem su, stoga, relativno novi i razvijali su se u okruženju privrednog razvoja punog izazova, visokog nivoa siromaštva i nasleđa rata iz 1998-99, što je obuhvatalo i široko rasprostranjena oštećenja u infrastrukturi zdravstvene zaštite.

U ovom kontekstu, učinjena su neka izuzetna postignuća. Kosovo ima veoma jak ustavni okvir za zaštitu PSRZ kao i obimnu količinu relevantnih zakona i politika. Zemlja je takođe ostvarila napredak/dostignuća u razvitku novog zdravstvenog sistema sa odgovarajućim referentnim sistemom upućivanja. Posebno po pitanju određenih tema iz PSRZ, postoji nizak stepen smrtnosti i nizak nivo prisutnosti HIV/AIDS.

Međutim, napredak nije bio jednak sa niz izazova koji ometaju adekvatno realizovanje PSRZ na Kosovu. Neki od njih se odnose na široki zdravstveni sistem, uključujući ovde i sledeće: nizak nivo budžetskih doprinosa za zdravstvo; slabo sprovođenje zakona i politika; slaba koordinacija između sektora, kao i između centralnih i opštinskih organa vlasti; značajna ograničenja u prikupljanju podataka, uključujući ovde i informacioni sistem zdravstva, koji je ometan ograničenim izveštavanjem i nepreciznim podacima; više ograničen pristup zdravstvenoj nezi za ljude koji žive u ruralnim oblastima; i težnji stanovništva da zaobilazi centre za porodičnu medicinu i direktno traže specijaliste za seksualnu i reproduktivnu zdravstvenu negu. Takođe postoji slabo nadgledanje i odgovornost, kako po pitanju nezakonitih praksi kao što su tajni abortusi, tako i po pitanju implementacije politika. Učestvovanje stanovništva uključujući i marginalizovane grupe u razvijanju politika koje se odnose na PSRZ je ograničeno. Privatnost i poverljivost se slabo poštuju od strane zdravstvenih profesionalaca koji ne bivaju kažnjeni, što ne samo da krši fundamentalno ljudsko pravo na privatnost, već dalje deluje tako što odvraća ljude da traže zdravstvenu negu od licenciranih osoba koje pružaju usluge. Većina politika o seksualnom i reproduktivnom zdravlju je vremenski istekla, ali ih je tek potrebno zameniti: u isto vreme je važno da procesi formulisanja politika ne dominiraju nad sektorom do isključenja ili implementacije PSRZ.

Šta više, postoji niz izazova koji se nadovezuju, koji utiču na sve ili na određene stvari koje se tiču PSRZ, svako od ključnih pitanja PSRZ koje je ocenjivano u ovom izveštaju takođe se suočava i sa posebnim problemima:

- ***Pristup informacijama i uslugama u vezi sa kontracepcijom:*** postoji krajnje ograničeno korišćenje modernih metoda kontracepcije. Postoji nizak nivo svesti o modernim metodama kontracepcije, naročito među određenim grupama kao što su tinejžeri i seosko stanovništvo. Sredstva za kontracepciju se smatraju skupim u nekim segmentima stanovništva, a redovna distribucija besplatnih kontraceptivnih sredstava u centrima porodične medicine bila je prekinuta pošto je bilo obustavljeno snabdevanje iz Fonda UN za stanovništvo (UNFPA). Profesionalni zdravstveni radnici ponekad nevoljno razgovaraju o kontracepciji sa korisnicima zdravstvenog sistema, koji, pak, sa svoje strane, nisu preterano voljni da pokreću diskusiju o ovoj temi sa preopterećenim profesionalcima iz oblasti zdravstva.

- **Dostupnost abortusa i nege nakon abortusa:** postoji veoma ozbiljan široko rasprostranjen problem tajnih abortusa koje obavljaju privatne klinike, koje nisu licencirane da izvode ovu proceduru, uprkos postojanju pružanja bezbednih i zakonitih usluga abortusa u brojnim javnim ustanovama. U ovakvim tajnim i neregulisanim okolnostima abortus nije bezbedan. Žene i tinejđerke navodno traže ove nelegalne abortuse zbog nedostatka privatnosti i poverljivosti u javnom sektoru i uprkos značajno višoj ceni ovih usluga u privatnom sektoru. Takođe je ograničeno izveštavanje o abortusima, naročito od strane

privatnih subjekata, što čini nemogućim da se proceni stepen problema. Zakon o prekidu trudnoće zahteva reviziju, uključujući ovde i uklanjanje postojeće zabrane abortusa za žene mlađe od 16 godina.

• **Zdravlje majki:** smrtnost majki se evidentiraju kao takve samo ako se smrt istih desi u ustanovama za hitnu akušersku negu i porodilištima, što otežava procenu učestalosti smrtnosti majki. Takođe ne postoje klinički vodič i protokoli za zdravlje majki. Trudne žene često traže prenatalnu negu od specijalističkih službi radije nego od centara za porodičnu medicinu koji su opremljeni za pružanje podrške trudnoćama bez komplikacija.

• **Virus humane imunodeficijencije/sindrom stečenog gubitka imuniteta (HIV/AIDS):** Uprkos niskom nivou prisutnosti HIV/AIDS, ograničeno korišćenje kondoma, diskriminacija i žigosanost koji okružuju istopolne seksualne odnose, odsustvo sveobuhvatnog seksualnog obrazovanja u školama i za omladinu školskog uzrasta koja ne pohađa školu, kao i neuspeh da se dopre do seksualnih radnika dobrovoljne profilakse za HIV/AIDS predstavljaju prepreke za PSRZ. Antiretroviralna terapija (ARV) nije stalno raspoloživa, što predstavlja pretnju za zdravlje onih osoba koje žive sa HIV/AIDS.

• **Sveobuhvatno seksualno obrazovanje**: uprkos nedavnim inicijativama za razvitak seksualnog obrazovanja, isto je previše ograničeno. Ne dobijaju sva deca i tinejđeri u školama sveobuhvatno seksualno obrazovanje koje je prikladno njihovom uzrastu, dok se više truda mora da se posveti pružanju podrške tinejđerima koji ne pohađaju školu i drugim grupama stanovništva.

• **Reproduktivni sistem i rak dojke:** potrebe za pregled i lečenje raka grlića materice treba da bude prvi prioritet. Usluge za detekciju i lečenje raka dojke takođe treba razvijati. Postoji nedostatak sistematskog prikupljanja podataka o učestalosti i lečenju raka grlića materice i dojke

• **Kod rizičnih grupa**: u kontekstu PSRZ, u rizične grupe se svrstavaju tinejđeri i omladina, muškarci koji vrše seks sa muškarcima, seksualni radnici i zajednice Roma, Aškalija i Egipćana. Potrebni su posebni napori da pokriju ove grupe sa odgovarajućim intervencijama na osnovu ljudskih prava i promocije PSRZ.

Preporuke

Na osnovu procene u vezi sa sedam ključnih pitanja PSRZ razmotrenih u ovom izveštaju i u saglasnosti sa članom 135, stav 3 Ustava Republike Kosovo i članom 16.stav 4 Zakona br. 05/L-019 o Ombudsmanu, Ombudsman preporučuje:

Skupštini Republike Kosovo

- Potrebno je da se Ustav izmeni i dopuni kako bi sadržao Međunarodnu povelju o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, Konvenciju o pravima osoba sa invaliditetom i Evropsku socijalnu povelju, kako bi iste bile direktno primenjive u domaćem zakonodavstvu Kosova.

- **Održivi razvojni ciljevi:** Skupština treba formalno da usvoji Održive razvojne ciljeve, imajući u obzir njihovu značajnu pažnju na PSRZ.

Vladi Republike Kosovo

- Vlada treba da prati i nastoji da obezbedi uživanje prava i PSRZ osobama sa invaliditetom.

- **Budžet:** Vlada treba da uveća budžetske doprinose za sektor zdravstva za pet procenata u upoređenju sa prethodnom godinom i za druge aktivnosti koje se odnose na zdravlje u drugim sektorima. Resursi koji se rasporede za reproduktivno zdravlje ne treba da se preusmere negde drugo.
- **Zdravstveno osiguranje:** Vlada treba da nastavi sa prikupljanjem doprinosa za zdravstveno osiguranje i da sprovodi Zakon o zdravstvenom osiguranju. Seksualno i reproduktivno zdravlje, uključujući i planiranje porodice i negu majke, treba obuhvatiti u osnovni paket usluga u ovom fondu. Kontraceptivna sredstva treba da budu pokrivena šemom zdravstvenog osiguranja, makar za ranjive grupe kako je definisalo Ministarstvo za rad i socijalnu zaštitu.
- **Učestvovanje:** Vlada treba da obezbedi učešće nosilaca prava u razvijanju svih novih politika i programa u vezi sa PSRZ. Posebno, treba uložiti napore da se osigura učešće ugroženih i marginalizovanih grupa, kao što su žene, tinejđeri, osobe iz LGBT zajednica, lica sa invaliditetom, seksualne radnike, kao i zajednice Roma, Aškalija i Egipćana.
- Zakon o prekidu trudnoće treba da se izmeni i dopuni:

  a. Vlada treba da obezbedi da usluge seksualnog i reproduktivnog zdravlja, uključujući i abortus, ispunjavaju potrebe svih tinejdžer. Imajući u obzir ovo, ne treba da postoji starosna granica za abortus, drugim rečima i maloletnice mlađe od 16 godina treba takođe da imaju pravo na abortus.

  b. Mada bi trebalo ohrabriti tinejdžere da razgovaraju sa roditeljima ili drugim odraslim osobama o trudnoći i abortusu u skladu sa njihovim najboljim interesima i razvojnim kapacitetima, Vlada treba da razmotri mogućnost da maloletnice vrše bezbedan abortus bez saglasnosti roditelja. Odluka o abortusu, kao i o tome da li informisati roditelje ili ne, treba da donese lično tinejdžeri. Vlada treba takođe da radi na tome da obezbedi da tinejdžerke donose samostalne odluke i da budu informisane o svom reproduktivnom zdravlju, uključujući i abortus. Definicija o „abortusu“ treba da bude izmenjena u zakonu i administrativnoj uredbi 09/11 da se izbriše „silom“ iz postojeće definicije „prekida trudnoće silom“.
- Nakon povlačenja Globalnog fonda sa Kosova u 2017. godini, institucije na Kosovu moraju da odvoje budžet za implementaciju strategije za HIV.
- Potrebni su veći napori na rešavanju stigmatizacije i diskriminacije grupa stanovništva kao što su MSM (muškarci koji vrše seks sa muškarcima) i seksualni radnici.
- Postoji jaka potreba da se razrade prava preživelih žrtava u pogledu „socijalnu pomoć i zdravstvene usluge” shodno članu 27 Zakona o zaštiti od nasilja u porodici. Medicinski tretman, psihološka podrška, sklonište, rehabilitacija i reintegracija preživelih žrtava treba jasno definisati, uz jasnu podelu odgovornosti za razne centralne i lokalne institucije koje treba da obezbede pružanje ovih usluga u praksi.
- Vlada treba da razmotri revidiranje Zakona o zaštiti od nasilja u porodici kako bi obezbedila da zaštitni nalozi ne budu vremenski ograničeni, već se mogu izdati neograničeno, kada postoji rizik za žrtvu/e. U isto vreme, jezik u zakonu treba da bude izmenjen, tako da se koristi izraz „navodni

počinilac“ umesto samo „počinilac“, gde je to prikladno, kako bi se izbegla pretpostavka krivice pre suđenja.

- Vlada mora da razvije infrastrukturu, pojača ljudske resurse i razvije profesionalne kapacitete u kontekstu pružanja podrške žrtvama koje su preživele nasilje. Fondovi za podršku preživelih žrtava bili su veoma ograničeni i iste treba povećati kako bi se ovo moglo ostvariti.
- Treba činiti napore da se poboljša saradnja između institucija koje rade sa žrtvama nasilja (npr. policije, zdravstvenih radnika, skloništa, socijalnih službi, sudova).
- Vlada Kosova treba da izdvoji odgovarajuća sredstva za prikupljanje podataka o seksualnom nasilju nad ženama i devojkama, koje su zlostavljane tokom rata.
- Vlada Kosova mora da preduzima delotvorne mere da rešava pitanje seksualno zlostavljanih žena tokom rata zahtevajući gonjenje zločina seksualnog nasilja tokom rata, u skladu sa međunarodnim pravom.
- Vlada Kosova treba da obezbedi da Komisija za priznavanje i potvrđivanje statusa žrtve seksualnog nasilja bude potpuno funkcionalna i da se postojeći zakonski okvir u potpunosti primeni.
- Vlada Kosova treba da pruži podršku za rehabilitaciju i tretman psiholoških trauma, lakši pristup obrazovanju, zdravstvenoj nezi i uslugama, i da se bori protiv stigmatizacije u društvu za sve žene koje su zlostavljane tokom rata.
- Potrebno je da se obezbede resursi za Nacionalni odbor za kontrolu kancera i za Nacionalni program za kontrolu kancera 2014-2020.
- Ustavne i druge zakonske garancije ravnopravnosti i nediskriminacije moraju da se poštuju, zaštite i ispunjavaju od strane Vlade i svih drugih aktera.
- U svojim naporima da poboljša pristup informacijama i kontraceptivne usluge putem gore pomenutih (i drugih) mera, strategija Vlade treba da posveti posebnu pažnju onim grupama koje su manje informisane i imaju slabiji pristup, koje su identifikovane u izveštaju MICS i drugim pouzdanim podacima. Ovde se obuhvataju tinejdžeri i mladi, osobe nižeg nivoa obrazovanja, ruralno stanovništvo, kao i seksualni radnici i muškarci koji vrše seks sa muškarcima (MSM) (videti Poglavlje 3, odeljak 7). Treba posvetiti pažnju i pristupu kontraceptivnim sredstvima za osobe sa ograničenim sposobnostima. Stoga ove grupe treba da se pozovu da učestvuju u razvijanju i implementaciji strategija, ne samo zato što je to njihovo ljudsko pravo, već i zato što će ovo poslužiti jačanju delotvornosti ovih strategija.
- Veoma je važno da u cilju postizanja najviših standarda zdravlja, Vlada reši problem abortusa koji se vrši tajno u nebezbednim uslovima od strane privatnih institucija i neovlašćenih da obave tu proceduru. Pravo žene na zdravlje obuhvata i pravo na bezbedne i kvalitetne zdravstvene usluge.
- Vlada treba ponovo da razmotri usluge abortusa i obavi studiju sa fokusom na reformu u javnom i privatnom sektoru, kako bi se utvrdilo koje su najbolje opcije za poboljšanje pristupa do kvalitetnog i legalnog abortusa. Oni u javnom sektoru koji obavljaju abortuse moraju poboljšati svoje usluge, uključujući ovde i jačanje poštovanja prava korisnika usluga, kao i pružanje obuhvatne nege, uz precizne informacije, ne-naređujuće savetovanje ukoliko se isto traži od žene,

vršenje abortusa bez odlaganja, kao i usluge kontracepcije nakon abortusa, kako bi se sprečile buduće nenamerne trudnoće. Istovremeno, Vlada bi mogla da razmotri da li je izvodljivo da se ovlasti i reguliše određeni broj privatnih klinika da vrše abortuse pod uslovom da ispunjavaju zahtevane bezbednosne standarde kako je definisano od strane Svetske zdravstvene organizacije (SZO), i Administrativnog uputstva 09/11, koje regulišu ovo pitanje na odgovarajući način. Vlada bi takođe mogla da razmotri proširenje pružanja usluga abortusa ne-specijalizovanim ponuđačima zdravstvenih usluga, u skladu sa smernicama SZO.

Ministarstvu zdravlja

- Zdravstveni sistem: Treba bi bude kontinuiranih napora, pod vodstvom Ministarstva za zdravlje, u saradnji sa opštinskim direkcijama za poboljšanje funkcionisanja porodičnih zdravstvenih centara za podsticanje stanovništva da koristi ove institucije na odgovarajući način. Ruralnim područjima treba poboljšati pristup zdravstvenom sistemu. Ministarstvo zdravlja mora da razvije i sprovodi mere da se zdravstvene službe i usluge učine da budu povoljne i prikladne za tinejdžere, a ovde se naročito misli na centre za porodičnu medicinu.
- Privatnost: Ministarstvo zdravlja treba da vrši pregled glavnih uzroka, manifestacija i konsekvenci nedostatka poštovanja za privatnost i poverljivosti u okruženjima za seksualnu i reproduktivnu zdravstvenu negu, obuhvatajući ovde i kontraceptivne usluge, abortus, negu nakon abortusa, zdravstvenu negu majki i dobrovoljno testiranje i savetovanje (DTS) za SPI, uzimajući u obzir formalnu zaštitu podataka i procedura i stavove i postupke zdravstvenih radnika o ovim pitanjima. Pojačana svest i obuka zdravstvenih profesionalaca u vezi sa ovim temama, kao i jasne procedure za prekršaje ovih dužnosti, takođe su od kritične važnosti.
- Komunikacija i koordinacija: među-institucionalno koordinaciono telo za seksualno i reproduktivno zdravlje treba da se osnuje u okviru Ministarstva za zdravlje kako bi se ojačala koordinacija i komunikacija između nacionalnih institucija i opštinskih tela. Ljudska prava treba da budu izričito uključena u njegov opis mandata.
- Indikatori i podaci: Potrebno je uložiti napore da Informacioni sistem zdravstva uključuje sveobuhvatne i pouzdane podatke, uključujući specifična pitanja PSRZ, kao i podatke o zdravlju majki i o abortusu. Upis smrti majke mora da se poboljša, uključujući ovde i proširenje kriterijuma za izveštavanje iz institucija za hitne akušerske intervencije i porodilišta kad god se to dogodi. Ministarstvo zdravlja mora da teži tome da obezbedi da se pružaoci usluga u vezi sa abortusom pridržavaju člana 21 Zakona o prekidu trudnoće, koji kaže da je svaka zdravstvena institucija obavezna da prijavi statističke podatke o prekidu trudnoće. Prikupljanje podataka o rodno zasnovanom nasilju treba da se poboljša. Podaci treba da se svrstavaju prema polu žrtve i počiniocima. Treba da postoji sveobuhvatna baza podataka o nasilju u porodici koja može da se razmenjuje i pregleda od strane svih relevantnih institucija. Podaci treba da se rutinski dele prema osnovi diskriminacije, kao što je pol, etnička pripadnost, starost, socijalni i ekonomski status (npr. prema nivoima obrazovanja i prihoda) i invaliditetu. Ovaj pregled našao je naročito ograničene informacije o PSRZ za osobe sa invaliditetom, potrebni su jači napori da se obezbede podaci u ovoj oblasti.
- Zdravstveni inspektorat: Zdravstveni inspektorat treba da se ojača. Potrebno je povećati broj inspektora. Inspektorat treba da koristi kosovske ustavne instrumente zaštite ljudskih prava kao referentni okvir za svoje inspekcije.

- Pristup mehanizmima odgovornosti: Ministarstvo zdravlja treba da poveća svest ljudi, i da poboljša njihov pristup mehanizmima odgovornosti PSRZ, uključujući i sudove, IO i upravne organe. Treba da se posveti pažnja da se obezbediti pristup ugroženim grupama kao što su tinejdžeri.
- Obuka u vezi sa PSRZ: Ministarstvo zdravlja u saradnji sa UNFPA treba da obezbedi obuku u vezi sa PSRZ za ključne aktere u odlučivanju u Ministarstvu zdravlja.
- Ministarstvo zdravlja treba da obezbedi besplatna sredstva za kontracepciju, uključujući ovde minimalno jednu kombinovanu nisku dozu hormonske oralne, jednu hormonsku injekciju, kondome za muškarce, jednu bakarnu unutar-materičnu spravu (spiralu) (UMS) i jedno sredstvo za hitnu kontracepciju, za sledeće grupe: "1) najsiromašniju trećinu stanovništva; 2) parove ispod nivoa ekstremnog siromaštva (tj. 12% stanovništva); 3) Rome, Aškalije i Egipćane; 4) seksualno aktivne tinejdžere starosti od 15 do 19 godina; 5) žene koje trpe nasilje u porodici i one u sigurnim kućama; 6) mladi od 15 do 24 godine koji žive u ruralnim područjima" i 7) ŽSR. Ova sredstva istima treba da pruže ginekolozi i lekari u centrima za porodičnu medicinu. Za ovo je potrebna podrška Sistema logistike upravljanja kontraceptivima (CLMIS) i budžetska linija koja je izdvojena konkretno za kontraceptivna sredstva. Potrebno je da se učine napori na poboljšanju korišćenja centara za porodičnu medicinu od strane stanovništva, a u svrhu planiranja porodice.
- Ministarstvo zdravlja bi trebalo da nabavi kontraceptivna sredstva, uz iskorišćenje nabavki od treće stranke od UNFPA.
- Da bi se sprovelo Administrativno uputstvo (zdravlje) 07/2013 Metode i moderna sredstva za planiranje porodice, Ministarstvo zdravlja treba da obezbedi redovno snabdevanje centara za porodičnu medicinu kontraceptivnim sredstvima. Treba da se izbegavaju nestašice u zalihama.
- Kondomi treba da budu lako dostupni po veoma niskoj ceni u samouslužnim („vending") aparatima instaliranim na podobnim mestima koja su dostupna, uz obezbeđivanje izvesnog stepena privatnosti za potrošače.
- Kontraceptivna sredstva treba da se drže na listi suštinskih (esencijalnih) lekova..
- U skladu sa Administrativnim uputstvom (zdravlje) 07/2013 Metode i moderna sredstva za planiranje porodice, Ministarstvo zdravlja mora da obezbedi da zdravstveni stručnjaci u centrima za porodičnu medicinu pro-aktivno pružaju informacije o planiranju porodice kada se to zahteva, kao i da njihov pristup prema korisnicima bude sa poštovanjem i dostojanstven, i da se čuva privatnost i poverljivost pacijenata u svim slučajevima. Imajući u obzir, Ministarstvo treba da:

    a. Obezbedi kontinuirani trening za doktore, medicinske sestre i babice u vezi sa pružanjem tačnih informacija o kontracepciji, uključujući i one oko eliminisanja predrasuda i pružanje saveta o planiranju porodice i za pacijente kako bi oni mogli da donose nezavisna rešenja i budu informisani o upotrebi kontracepcije.

    b. Istraga drugih pitanja za poboljšanje pristupa informacijama u centrima porodične medicine, kao što je pružanje informativnih brošura o metodama prisutnih kontracepcija, njihove primene, prednosti i efekata istih, kao i podrške grupe pacijenata.

    c. Treba da se obezbedi da Zdravstveni inspektorat i koordinatori kvaliteta usluga u javnim institucijama, prate i proveravaju kvalitet i prihvatljivost usluga u vezi sa planiranjem porodice.

- Aspiracija vakuumom, dilatacija i evakuacija treba da zameni diletaciju i oštru kiretažu kod svih hirurških abortusa. Aspiracija vakuumom treba da se primëni u slučaju hirurškog abortusa za trudnoće od 12-14 nedelje trudnoće. Takođe, Vlada treba da razmotri medicinski abortus sa kombinacijom Mifepriston-diazepam u skladu sa smernicama SZO.
- Vlada treba da podstakne upis upakovanih proizvoda mifepristona i misoprostola, a zatim proceniti mogučnosti rešavanja nelegalne prodaje mifepristona i misoprostola bez recepta. U najmanju ruku, neregistrovani proizvodi na tržištu treba da se testiraju za kvalitet.
- Treba da se primëni sistem preispitivanja smrti majki i „*near miss*“. (potencijalnih slučaja smrti, oštećenja, povrede). Metodologija mora biti u skladu “Beyond the Numbers” SZO.
- Potrebno je da se razviju i primenjuju klinički vodiči i protokoli koji se odnose na zdravlje majki.
- Potrebno je načiniti napore da se žene ohrabre da koriste relevantne usluge u vezi sa materinstvom u centrima za porodičnu medicinu. Na primer, potrebno je da se ulože napori za rešavanje barijera kao što su troškovi prevoza. Šema kupona bi mogla da se razmotri u cilju podrške za putovanje žena koje nisu u mogućnosti da plaćaju ove troškove.
- Ministarstvo zdravlja bi trebalo da promoviše rutinsku upotrebu tzv. „Robson klasifikacije“ radi odlučivanja o carskom rezu, i praćenja da li klinike primenjuju ove kriterijume u praksi. UNFPA bi trebao da podrži pružanje informacija za javnost u vezi sa odgovarajućom upotrebom i mogućim komplikacijama koje proističu iz carskog reza
- Ministarstvo zdravlja mora da omogući blagovremenu dostupnost ARV. Stoga, lekovi za HIV/AIDS treba da budu klasifikovani drugačije kako bi se mimoišle sadašnje previše dugotrajne procedure nabavke.
- Ministarstvo zdravlja mora da kompletira zakonski i regulatorni okvir i usvoji akcioni plan za reagovanje na HIV/AIDS, što omogućuje koordiniran i delotvoran pristup i rešavanje u adresiranju ljudskih prava u vezi sa HIV/AIDS, uključujući ovde i posebnu pažnju prema ugroženim grupama, kao što su seksualni radnici, muškarci koji vrše seks sa muškarcima, tinejdžeri, omladina, kao i intravenski korisnici droga, kao i radi prevencije prenošenja sa majke na dete.
- Ministarstvo zdravlja treba da proširi preventivne usluge za stanovništvo, uključujući i pristup informacijama, kondomima, Dobrovoljnog savetovanja i testiranja (VCT), za ugrožene grupe kao što su MSM, seksualni radnici, IDU, tinejdžeri i omladina. Ove grupe bi trebalo da učestvuju u kreiranju i implementaciji ovih usluga.
- Ministarstvo zdravlja bi trebalo da učini više na promovisanju korišćenja centara VCT.
- Program pregleda (tzv. „skrining“) u vezi sa kancerom grlića materice u opštini Priština treba da bude podržan i sproveden u celoj zemlji, zajedno sa potrebnim tretmanom, u skladu sa međunarodnim standardima. Skrining za rak dojke bi takođe trebalo da se prezentirati. U oba slučaja, ovo će zahtevati finansiranje, obuke, kao i razvoj institucija kao što je identifikovano u nedavnoj analizi situacije u vezi raka dojke i grlića materice na Kosovu.
- Trebalo bi da se sprovede obuka za zdravstvene radnike koji rade na ovom polju, u vezi sa izveštavanjem o slučajevima preko Nacionalnog registra za kancer.

Parlamentarne komisije

- Parlamentarne komisije: Komitet za zdravstvo, rad i socijalnu zaštitu, Komisija za obrazovanje, kulturu, omladinu, sport, javnu administraciju, lokalnu samoupravu i medije treba da smatraju odgovornim ministarstvo zdravlja i ministarstvo obrazovanja, nauke i tehnologije za tok PSRZ u okviru svojih politika i akcionih planova, kao i za razvoj i implementaciju tih politika i strategija.

Ministarstvu obrazovanja, nauke i tehnologije

- Ministarstvo obrazovanja, nauke i tehnologije (MONT) treba da obezbedi izradu i primenu strategija i akcionih planova za sveobuhvatno seksualno obrazovanje u skladu sa uzrastom, uključujući ovde i škole i tinejdžere koji ne pohađaju školu.
- MONT treba da nastoji da sveobuhvatno seksualno obrazovanje u skladu sa uzrastom bude pruženo u pogledu obaveznog predmeta za svu decu i tinejdžere u školama na Kosovu. To treba da bude eksplicitna obaveza u okviru nastavnog plana i programa za različite nivoe obrazovanja i da se odražava u narednom strateškom planu obrazovanja. U skladu sa međunarodnim standardima, sveobuhvatno seksualno obrazovanje treba da pokriva sledeće teme: rast i razvoj, anatomija i fiziologija seksa; reprodukcija, kontracepcija, trudnoća i rađanje; HIV i AIDS; SPI; porodični život i međuljudski odnosi; kultura i seksualnost; uloge polova, seksualno ponašanje; borba protiv diskriminacije, ravnopravnost, uloge polova; seksualno ponašanje; seksualna različitost; seksualno zlostavljanje; rodno zasnovano nasilje; i štetne prakse. Treba da se izrade nastavne lekcije koje odgovaraju uzrastu učenika i o sveobuhvatnom seksulanom obrazovanju.
- MONT treba da obezbedi da se svi nastavnici koji će se uključiti u sveobuhvatno seksualno obrazovanje podvrgavaju obukama o pružanju sveobuhvatnog seksualnog obrazovanja u skladu sa uzrastom i na osnovu ljudskih prava. Ukoliko se zahteva, materijali obuka mogu se izraditi na osnovu ljudskih prava.
- Sveobuhvatno seksualno obrazovanje za tinejdžere i omladinu koja ne pohađa školu treba da se izradi dalje na postojećoj infrastrukturi, uključujući i angažovanje organizacija civilnog društva koje rade u ovoj oblasti. Standardi obrazovanja kroz mladih o sveobuhvatnom seksualnom obrazovanju treba da se razvijaju uz učešće mladih.
- Tinejdžeri i mladi treba da učestvuju u dizajniranju sveobuhvatnog seksualnog obrazovanja u školi i u vanškolskom okruženju i u pružanju ovakvog obrazovanja kroz inicijativa edukacija i putem vršnjaka.

Ministarstvu pravde

- Traba izraditi i realizovati novu nacionalnu strategiju i akcioni plan protiv nasilja u porodici, a da ista bude podržana realnim i detaljnim budžetom. Treba jasno identifikovati odgovorne institucije u okviru centralnih vlasti i lokalnih uprava, kao i instituciju odgovornu za primenu na terenu. Treba da se stvori prostor za partnerstvo i podršku od strane ne-državnih aktera, i odrediti mehanizme za saradnju, ali ne davajući istima formalne obaveze po planu. Vlada Kosova treba da obezbedi adekvatna sredstva za realizaciju plana.
- Dalje podizanje svesti o nasilju u porodici i o zakonu je potrebno na nekoliko frontova:

Kosovskom institutu za pravosuđe

- Kosovski institut za pravosuđe treba da sprovede obuku za sudije o međunarodnim standardima ljudskih prava i praksom o nasilju u porodici.

Agenciji za rodnu ravnopravnost

- Agencija za rodnu ravnopravnost treba da vodi kampanje podizanja svijesti o Zakonu o zaštiti od nasilja u porodici u ključnim institucijama.
- Treba da vaspitati i podizati svest stanovništva o rodno zasnovanom nasilju u porodici i svim njenim oblicima, uključujući zajednice Roma, Aškalija i Egipćana.

Opšte preporuke

- Implementacija politika: Svi nadležni organi u Republici Kosovo treba da obezbede primenu zakona i politike u oblasti PSRZ.
- Treba poboljšati odgovornost svih odgovarajućih i odgovornih javnih vlasti na centralnom i lokalnom nivou, posebno policije, sudstva i tužilaštva za njihovo funkcionisanje i rad na slučajevima nasilja u porodici u skladu sa međunarodnim i domaćim pravnim standardima i protokolima, uključujući i momentalno rešavanje slučajeva. Sankcije treba sprovesti ako se ne postupi u skladu sa zakonom.
- Nadležni organi treba da podrže sprovođenje zakona pružajući novčana sredstva i odgovarajuću infrastrukturu.
- Mehanizmi za primenu uzrasta za brak moraju biti razvijeni, a policija i tužioci moraju sprovesti zakon u slučajevima koji se pojave.

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 članom 28. Zakona o Ombudsmanu ("Autoriteti, kojima je Ombudsman uputio preporuke, zahtev ili predlog za preduzimanje konkretnih mera, uključujući i disciplinske mere, 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 obavestite o preduzetim merama u vezi navedenog pitanja.

S poštovanjem,

Hilmi Jashari
Ombudsman

Kopija : G. Habit Hajredini, rukovodilac Kancelarije za dobro upravljanje, Kancelarija Premijera

II. IZVEŠTAJI NA OSNOVI ŽALBI

IZVEŠTAJ SA PREPORUKAMA

Žalba br.322/2015
Samile Pruthi
protiv
Opštine Đakovice

Izveštaj u vezi sa ugrožavanjem prava na životnu sredinu

Za: Gđu. Mimoza Kusari-Lila,
Predsednica Opštine Đakovice
Ul. ”Majka Tereza”, b.b.
50000 Đakovica

Pravna osnova**:** Ustav Republike Kosovo, član 135, stav 3

Zakon o Ombudsmanu, br.05/L-019, član 18.1.2

Priština, 4. marta 2015.god.

Cilj izveštaja

Cilj ovog izveštaja je da se skrene pažnja Opštini Đakovice da je potrebno da se preduzimaju odgovarajuće mere u sprovođenju prava na životnu sredinu, u vezi slučaja žaliteljke u ulici "Durgut Vokshi" u Đakovici.

Nadležnosti Ombudsmana

Na osnovu člana 18, stav 1.2 Zakona o Ombudsmanu br. 05/L-019, Ombudsman je ovlašćen da: "*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*."

Opis slučaja

Ovaj izveštaj je zasnovan na žalbu koja je primljena u Instituciji Ombudsmana (IO) od gđe. Samile Pruthi, koja se žali *da njena kuća i oko petnaest drugih kuća u ulici "Durgut Vokshi" u Đakovici nemaju pristup kanalizacione mreže, tako da se otpadne vode i fekalije izlivaju na površini zemljišta, zagađujući okolinu, i da se stanovnici ove ulice suočavaju sa rizikom od pojave zaraznih bolesti*.

Sažetak činjenica

Činjenice, dokazi i informacije kojima raspolaže IO, mogu se sažeti kao u nastavku:

1. Ombudsman je na osnovu Zakona o Ombudsmanu, dana 23. juna 2015. godine, primio žalbu gđe. Samile Pruthi protiv opštine Đakovice zbog nerešavanja problema kanalizacije za oko petnaest porodica, u ulici "Durgut Vokshi" u Đakovici.
2. Dana 26. juna 2015.god. gđa. Pruthi podnela je žalbu u IO, u kojoj se kaže da su stanovnici ulice "Durgut Vokshi" podneli zahtev upućen predsednici opštine Đakovice, Direkciji za za javne usluge, i Predsedavajućem Skupštine opštine (*podnesci br. 01-352-419-33, br.09-352-419-30, br. 09-352-419-26, svi datuma 25.juni 2015.god).*
3. Dana 1. jula 2015. god. predstavnik IO je posetio ulicu "Durgut Vokshi" u Đakovici i sastao se sa stanovnicima ovog naselja. Iz posete na terenu videlo se jasno da ovo urbano naselje (u neposrednoj blizini centra grada) živi u teškim uslovima životne sredine, pod pretnjom širenja zaraznih bolesti, obzirom da kao posledica nedostatka kanalizacije, otpadne vode i padavine se izlivaju na površini zemlje i u čitavom naselju oseća se smrad zbog fekalnog mirisa.
4. Dana, 2. jula 2015.god., predstavnik IO se sastao sa direktorom Direkcije za javne usluge (DJU) u opštini Đakovice, sa kojim je razgovarao o pitanju žaliteljke. On ga je obavestio da je obavešten o ovom problemu, koji po njemu ima više od trideset godina kako se ovaj problem ne rešava. On je objasnio da se u vezi ovog pitanja vodi sudski postupak, dakle, prema njegovim rečima, treba se čekati dok se ne donese odluka suda.
5. Dana 3. jula 2015. godine, predstavnik IO sastao se sa zvaničnicima Direkcije za zaštitu životne sredine (DZŽS) u opštini Đakovice, sa kojima je razgovarao o pitanju žaliteljke. Oni su ga obavestili da su sastavili nacrt projekta koji sadrži tri predloga za rešavanje ovog problema, naglašavajući da je predloženo privremeno rešenje dok se ne obrazuje regulatorni plan za ovo područje.
6. Dana 10. jula 2015.god. IO je informisana da je Osnovni sud u Đakovici u krivičnom postupku, koji je bio u toku u vezi **izlivanja** otpadnih voda na kopnu, razmotrio je i ovaj ovaj slučaj kao krivično

delo (*zagađenje životne sredine i oštećenje imovine*). Sud je doneo odluku kažnjavanja nekih od vlasnika ovog naselja, koje je osudio na dve godine uslovno, u zamenu za šest meseci zatvora.

7. Dana 22. jula 2015.god., IO je informisana da je u vezi peticije dat odgovor samo od strane DJU, koja je obavestila stanovnike da: "*O fekalnoj kanalizaciji za koju tražite rešenje DJU nema nadležnost da rešava pitanje imovine. Ova nadležnost pripada građanskom sudu. U trenutku kada navedeni sud okonča sa (pozitivnim) rešenjem, onda možete da nam se obratite kao direkciji sa zahtevom za izvršenje kanala*".

8. Dana, 7. sepetembra 2015.god. predstavnik IO razgovarao je sa direktorom DJU u vezi slučaja žaliteljke. On ga je informisao da je tokom avgusta 2015.god. bio na licu mesta zajedno sa inspektorima Ministarvsa životne sredine i prostornog planiranja (MŽSPP) i nekoliko stručnjaka Medicinskog Fakulteta u Prištini (Odeljenje za epidemiologiju), i da da je tamo stanje zabrinjavajuće, stoga treba preduzeti hitne mere da se sanira to stanje.

9. Dana 8. oktobra 2015.god. Ombudsman je dostavio pismo predsednici opštine Đakovice u vezi navedenog pitanja i tražio je od nje informacije o toku ovog slučaja u postupku pred opštinskim organima, i tražio da bude informisan o planovima Opštine za rešavanje ovog pitanja, ali nije dobio odgovor do određenog roka, to jest dana na 10.28.2015.god.

Pravna osnova

10. Ustav Republike Kosovo, u članu 52. stavu 1. definiše: "*Priroda i biodiverzitet, životna sredina i nacionalno nasleđe su obaveza svakog lica*", dok u stavu 2. ovog člana propisuje: "*Institucije javne vlasti su dužne da se angažuju kako bi svakom licu garantovale mogućnost uticaja na odluke koje se tiču životne sredine u kojoj žive*."

11. Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (EKLJP) u članu 8. stav 1. kaže: "*Svako ima pravo na poštovanje svog privatnog i porodičnog života, doma [...]".*

12. Zakon o lokajlnoj samoupravi Br. 03/L-040, u članu 17. Definiše: „Opština ima potpunu i isključivu nadležnost u pogledu brige o lokalnim interesima, poštujući pri tom [...]

    e) zaštitu životne sredine na lokalnom nivou;

    f) pružanje komunalnih usluga, snabdevanje vodom, održavanje kanalizacionog sistema i drenaža, tretman otpadnih voda i otpadnog materjala (đubre), briga o lokalnim putevima, lokalnom prevozu i lokalnom sistemu centralnog grejanja;

    i) promovimin dhe mbrojtjen e të drejtave të njeriut [...]".

13. Zakon o strateškoj proceni životne sredine 03/L-230, član 1. stav 1. kaže: "Cilj ovog zakona je da se strateškom procenom planova i programa za životnu sredinu obezbedi visok nivo zaštite životne sredine i zdravlja ljudi", dok stav 2. ovog člana glasi: "ovaj zakon određuje uslove, način i postupak procene uticaja na životnu sredinu, određenih planova i programa, (u daljem tekstu SPS) kroz integraciju principa zaštite životne sredine u postupku pripreme, usvajanja i implementacije planova i programa sa ciljem promovisanja održivog razvoja."

14. Zakon za inspektorat životne sredine, vode, prirode, prostornog planiranja i izgradnje br. 04/L-175 1. "Inspektorat zaštite životne sredine vrši inspekcijski nadzor i kontrolu kroz inspekcije životne sredine u sprovođenju ovoga zakona i zakonima iz oblasti zaštite životne sredine.", dok član 34 propisuje: "Inspektor može da zahteva u okviru inspekcijskog postupka mišljenje i stručnu saradnju relevantnih institucija, ako je potrebno za pravilnu procenu činjeničnog stanja."

15. Zakon o zaštiti životne sredine 03/L–025, član 1, stav 2. propisuje: “Cilj ovog zakona je da promoviše uspostavljanje zdrave životne sredine za stanovništvo Kosova uvođenjem postepeno standarda za životnu sredinu Evropske unije", a član 2. stav 2. glasi: "Ovaj zakon ima za cilj [...] poboljšanje uslova životne sredine, koji se nadovezuju sa kvalitetom života i zaštite ljudskog zdravlja [...] koordinaciju državnih delatnosti koje ispunjavaju zahteve za zaštitu životne sredine [...]".
    Takođe, ovaj zakon u članu 34., stav 1. glasi: "Kada se utvrdi ili dokaže da je pravno ili fizičko lice ili javno preduzeće prouzrokovalo **štetu životne sredine** namerno ili iz nehata, ishod čega je **razaranje životne sredine**, dužan je da oštećeni deo vrati u uslovima koji ne predstavljaju nikakvu pretnju po životnu sredinu i zdravlje ljudi ili opšteg kapaciteta rehabilitacije oštećenog dela“, dok član 50. stav 3. glasi: "Opštine, u okviru svojih nadležnosti utvrđene zakonom obezbeđuju kontinuiranu kontrolu i nadgledanje životne sredine u skladu sa ovim zakonom, posebnim zakonima i monitoring programima [...]".
16. Zakon o sprečavanju zaraznih bolesti br.02/L-109 , predviđa preduzimanje mera za prevenciju i borbu protiv zaraznih bolesti, u smislu člana 8. stav 8.2 koji glasi : *"Opšte mere zaštite od zaraznih bolesti su [...]. Uklanjanje otpadnih voda i otpada na način i pod uslovima koji obezbeđuju zaštitu od zagađenja vode i tla, kao i povećanu zaštitu od insekata i glodara [...]."*

17. Zakon o Javnom zdravlju Br.02/L-78, član 6, stav 6.1. definiše: ”Nacionalni institut javnog zdravlja Kosova (NIJZK) proučava uticaj faktora sredine na zdravlje stanovništva i predlaže zaštitne mere za sprečavanje štetnih efekata za zdravlje”, dok stav 6.2 definiše: “NIJZK predlaže i preduzima stručne radnje i preporučuje nadležnim institucijama otklanjanje otkrivenih nedostataka i bilo kojeg štetnog efekta po zdravlje.”

18. Zakon o eksproprijaciji nepokretne imovine Br.03/L-139, član 1. stav 1. definiše: ”Pravila i uslovi na osnovu kojih Vlada ili pojedine opštine mogu da izvrše eksproprijaciju imovine ili drugih prava na nepokretnoj imovini određenog lica”.

Pravna analiza

19. Ustav Republike Kosova štiti i garantuje ljudska prava i osnovne slobode, tako da je u interesu funkcionisanja vladavine zakona primena i ostvarivanje ovih prava. Ustav Republike Kosova u članu 52. stavu 1. eksplicitno definiše odgovornost svih prema životnoj sredini, naglašavajući da: „*Priroda i biodiverzitet, životna sredina i nacionalno nasleđe su obaveza svakog lica*”, dok u stavu 2. ovog člana definiše obaveze organa da poštuju prava i slobode drugih, zahtevajući da se "*Institucije javne vlasti ... angažuju kako bi svakom licu garantovale mogućnost uticaja na odluke koje se tiču životne sredine u kojoj žive*”, stoga ove ustavne odredbe su imperativni principi i treba da se poštuju od strane svih organa, uključujući i opštinu Đakovice.

20. EKLJP u članu 8, stav 1. kaže: “*Svako ima pravo na poštovanje svog privatnog i porodičnog života, doma [...]”.* U svrhu člana 8. stoji uloga Evropskog suda za ljudska prava (EKLJP) kako bi dao procenu o činjenici da li je mešanje u bilo kom pravu Konvencije opravdano kako bi bilo u skladu sa bilo kojom **pozitivnom obavezom** koju sadrži ova odredba. Uopšte, mesto boravka, u smislu člana 8., je mesto gde lice boravi ili gde lice uspostavlja svoje osnove, a u tom kontekstu, sve mesta stanovanja čine prebivalište. Međutim, u nekim okolnostima, Konvencija zahteva od države da preduzme korake da obezbedi pojedincima njihova prava u smislu člana 8, i može da zahetva da zaštiti lica od aktivnosti drugih privatnih lica, koji ometaju iste da efikasno uživaju njihova prava. Prema mišljenju Suda, kako bi država utvrdila da li postoji **pozitivna obaveza** ili ne, treba da uzme u obzir činjenicu da li je postavljena pravična ravnoteža između opšteg interesa zajednice i interesa pojedinca.

21. Evropski sud za ljudska prava, u suđenju od 23. novembra 1994.god. u slučaju ***Lopez Ostra protiv Španije*** [47] utvrdio je da je došlo do povrede člana 8. Konvencije, navodeći da zagađenje životne sredine može da utiče na blagostanje pojedinca i sprečava istog da uživa u njegovom domu, uticajući negativno na privatni i porodični život. U analogiji sa ovim slučajem može da se proceni čitavo naselje u okolini kuće žaliteljke, koji su izloženi opasnosti životne sredine zbog smrada otpadne vode koja se izliva na površini zemlje. Stanovnici su takođe ugroženi od ujeda insekata koji su u kontaktu sa otpadnom vodom i mogu biti izvor zaraze, a sve ovo kao posledica neuspeha nadležnih organa opštine Đakovice, koji do sada nisu uspele da ispune pozitivne obaveze prema građanima ovog naselja.

22. Zakon o lokalnoj samoupravi br. 03/L-040, u članu 17. propisuje da Opština ima potpunu i isključivu nadležnost u pogledu brige o lokalnim interesima, poštujući pri tom standarde predviđene važećim zakonodavstvom u oblasti lokalnog ekonomskog razvoja, urbanog i ruralnog planiranja, korišćenja zemljišta i razvoj, primenu uredbi za izgradnju i standarda za kontrolu izgradnje, zaštitu lokalne životne sredine, pružanje i održavanje javnih usluga i komunalnih usluga, uključujući vodosnabdevanje, **kanalizaciju i odvode, tretman otpadnih voda**, menađiranje otpadom i mnogo drugih nadležnosti. Na osnovu gore navedenog, opština je nadležna za rešavanje ovog problema, ali do sada ista nije preduzela radnje u pravcu rešavanja navedenog pitanja žaliteljke pozivajući se nenadležnost (vidi tačku 7).

23. Zakon o strateškoj proceni puticaja na životnu sredinu Br.03/L-230, u članu 1. stav 1. propisuje da je cilj zakonodavca koji je obrazovao ovaj Zakon bio da se strateškom procenom životne sredine (SPŽS) planova i programa obezbedi visok stepen zaštite životne sredine i zdravlje ljudi, dok u stavu 2. ovog člana objašnjava da se ovim zakonom utvrđuju uslovi, način i postupci procene uticaja na životnu sredinu, određenih planova i programa, putem integracija principa za zaštitu životne sredine u postupak pripreme, usvajanja i realizovanja planova i programa sa ciljem promovisanja održivog razvoja. SPŽS za planove i programe vrši se kada postoji mogućnost da realizacija istih prouzrokuje velike štete za životnu sredinu i realno u konkretnom slučaju šteta po životnu sredinu se dogodila upravo zato što je takva procena nedostajala u prošlosti i što su stanovnici opremljeni dozvolama za izgradnju, a da im se nije obezbedila potrebna infrastruktura (pristup u mreži kanalizacije za otpadne vode i padavine) i na žalost, još uvek nedostaje SPŽS sa urbanističkim planom, koji bi obezbedio izlaz iz ove situacije.

24. Cilj Zakona o zaštiti životne sredine Br.03/L-025 je stvaranje standarda o životnoj sredini na Kosovu u skladu sa standardima Evropske unije, zato član 1. stav 2. propisuje da je cilj ovog zakona da promoviše stvaranje zdrave životne sredine za narod Kosova postepenim prihvatanjem standarda za životnu sredinu Evropske unije, član 34. stav 1. ovog zakona određuje situacije kada se zaključuje ili utvrđuje je da pravno ili fizičko lice ili javni autoritet pruzrokovao **štetu na sredinu namerno ili iz nepažnje, što** rezultira ostećenjem životne sredine, **dužan je da vraća ostećeni deo u uslovima koji ne predstavljaju opasnost za sredinu i zdravlje ljudi** ili opštem kapacitetu za rehabilizaciju ostećenog dela, dok član 50. stav 3. obavezuje opštine, da u okviru svojih zakonom utvrđenim odgovornostima obezbeđuju stalnu kontrolu i vrše monitoring stanja životne sredine u skladu sa ovim zakonom, posebnim zakonima i programima za monitoring. Zakon predviđa da u slučaju moguće nesreće životne sredine. ili u slučaju bilo kog događaja koji posebno ugrožava životnu sredinu ili

---

[47] **CASE OF LÓPEZ OSTRA v. SPAIN** (Application No. 16798/90) para. 51

zdravlje ljudi, opštine i Vlada treba da donesu planove intervencije. U stvorenoj situaciji kod slučaja žaliteljke slobodno se može zaključiti da postoji šteta po životnu sredinu i razaranje životne sredine, uprkos činjenici da je opština bila obaveštena o situaciji, ali do sada nije preduzela nikakve mere u cilju rešavanja ovog problema.

25. Zakon o sprečavanju i zaraznih bolesti br.02/L-109 predviđa preduzimanje niz mera za sprečavanje i suzbijanje zaraznih bolesti, dok član 8. stav 8.2. precizira opšte obaveze za zaštitu od zaraznih bolesti, zahtevajući da se otpadne vode i otpad tretiraju na način na koji se obezbeđuje zaštita od zagađenja vode i zemljišta, kao i zaštite od povećanje broja insekata i glodara. Ovaj zakon definiše da je *Žarište infekcije* teritorija koja se karakteriše prisustvom izvora infekcije (čoveka ili životinje) i povoljnijih faktora životne sredine za širenje infekcije. Stoga, polazeći od situacije nastale na terenu kao posledica izlivanja otpadnih voda na zemljištu, možemo zaključiti da nisu obezbeđene zaštitne mere od strane nadležnih organa i tu se radi o mogućem žarištu izbijanja zaraze.

26. Zakon o javnom zdravstvu Br. 02/L-78, član 6. stav 6.1. određuje kao odgovornog autoriteta Nacionalni institute javnog zdravlja Kosova (NIJZK) da proučava uticaj faktora sredine na zdravlje stanovništva i predlaže zaštitne mere za sprečavanje štetnih efekata za zdravlje, dok stav 6.2. određuje nadležnost. da kada se pojavi potreba NIJZK predlaže i preduzima stručne radnje i preporučuje nadležnim institucijama otklanjanje otkrivenih nedostataka i bilo kog štetnog efekta po zdravlje. Stanovnici ovog naselja pokazuju da su ovu lokaciju posetili nekoliko puta zdravstveni organi, ali preporuke o preduzimanju mera kako bi se ova situacija popravila nedostajale su do sada.

27. Zakon o Inspektoratu za zaštitu životne sredine, vode, prirode, prostornog planiranja i izgradnje Br. 04/L-175, u članu 10, stav 1. predviđa da Inspektorat za zaštitu životne sredine vrši inspekcijski nadzor i kontrolu putem inspekcije životne sredine u svrhu sprovođenja ovoga zakona i drugih zakona iz oblasti zaštite životne sredine, dok član 34 predviđa da Inspektor u okviru inspekcijskog postupka može da zahteva mišljenje i stručnu saradnju sa relevantnim institucijama, ukoliko je potrebna prava procena činjeničnog stanja. Uprkos nadležnosti inspektora da mogu da zahtevaju mišljenje i stručnu saradnju od drugih vlasti, iz istrage u ovom slučaju vidi se da oni nikada nisu uputili pitanje kod drugih organa, posebno onih zdravstvenih, i nisu tražili da se alarmira ovo stanje, kako bi se zaštitilo stanovništvo od ovog zagađenja životne sredine koje snosi opasnost jer kao posledica ovog stanja mogu da se pojave zarazne bolesti, i isti nisu zahtevali da se ovaj problem otkloni.

28. Zakon o eksproprijaciji nepokretne imovine br. 03/L-139, član 1. Stav 1. Određuje pravila i uslove na osnovu kojih Vlada ili pojedine opštine mogu da izvrše eksproprijaciju imovine ili drugih prava na nepokretnoj imovini određenog lica. Po ovom zakonu pojam *eksproprijacija* podrazumeva bilo koju radnju od organa za eksproprijaciju koja obuhvata oduzimanje bilo kog prava ili legitimnog interesa koji je u posedu ili vlasništvu jednog lica na jednoj nepokretnoj imovini, *prisilno uspostavljanje ili stvaranje bilo kakve službenosti* ili nekog drugog prava za korišćenje nepokretne imovine. Organ za eksproprijaciju u skladu sa ovim zakonom je ovlašćen da izvrši eksproprijaciju nepokretne imovine samo nakon ispunjenja svih uslova u kojima se eksproprijacija vrši jasno i direktno za postizanje legitimnog javnog cilja u okviru svojih nadležnosti koje su definisane u zakonu i kod slučajeva gde se zakoniti javni cilj ne može praktično postići bez eksproprijacije. U ovim slučajevima javna korist koja proizilazi iz eksproprijacije treba da bude veća od interesa koji će negativno uticati od eksproprijacije, i nepokretna imovina koja je predmet eksproprijacije nije izabrana radi postizanja biko kakvog diskriminatornog cilja ili namere. Bez obzira na zakonske propise i zakonske mogućnosti da se pitanje žaliteljke i drugih stanovnika ovog naselja reši shodno ovom zakonu, opština nije uspela da

sprovede obaveze i primeni zakon u odnosu na javni interes pozivajući se na nedostatak nadležnosti (vidi stav 7).

29. Na osnovu gore navedenog, u skladu sa članom 135. stav 3. Ustava Republike Kosovo, Ombudsman: "… *ima pravo da vrši preporuke i predlaže mere, onda kada primeti kršenje prava i sloboda ljudi od strane organa javne administracije i ostalih državnih organa*.". U smislu člana 18. stav 1.2. Zakona o Ombudsmanu „ *(...) je odgovoran da skrene pažnju na slučajeve kada institucije krše ljudska prava i da podnese preporuke da se prekine sa takvim slučajevima (...)*".

Stoga, Ombudsman,

PREPORUČUJE

1. ***Da Opština Đakovice, u skladu sa nadležnostima i pravnim ovlašćenjima i u saradnji sa svim drugim nadležnim organima preduzme hitne mere za rešavanje problema kanalizacije za stanovnike ulice "Durgut Vokshi" u Đakovici.***
2. ***Da Direkcija za zdravstvo i socijalnu zaštitu opštine Đakovice, u skladu sa nadležnostima i zakonskim ovlašćenjima, preduzima sve neophodne radnje da se istražuje epidemiološko i zdravstveno stanje stanovnika, kao i stepen zagađenja okruženja. U zavisnosti od nalaza na terenu, da sastavi pismeni izveštaj i informiše građane i državne institucije o stanju i eventualnoj ugroženosti, kao i da preduzima neophodne mere za zaštitu zdravlja stanovnika.***
3. ***Direkcija za urbanizam i zaštitu životne sredine Opštine Đakovice, u skladu sa svojim nadležnostima i zakonskih ovlašćenja, da pokrene postupak za izradu regulacionog urbanog plana za deo ulice "Durgut Vokshi" u Đakovici, kojim će odrediti potrebnu infrastrukturu životne sredine za stanovnike ovog dela, u skladu sa odgovarajućim standardima kao konačno rešenje ovog problema.***

U skladu sa članom 132. stav 3. Ustava Republike Kosovo i članom 25. Zakona o Ombudsmanu br.05/L-019, molim Vas da nas obavestite o postupcima koje će Opština Đakovice preduzeti, po ovom pitanju, kao odgovor na napred date Preporuke.

Zahvaljujući Vam se na saradnji, molim Vas da vaš odgovor po ovom pitanju, dostavite u razumnom vremenskom roku, a najkasnije do **4. aprila 2015. godine.**

S poštovanjem

Hilmi Jashari
Ombudsman

IZVEŠTAJ SA PREPORUKAMA

Žalba br. 223/2015, br. 229/2015, br. 65/2016

Lavdim Mehmeti

Xhevat Sadrijaj

Nexhat Kastrati

protiv

Kosovske Agencije za Privatizaciju

Izveštaj u vezi oslobađanja imovina državnih preduzeća, prodatih od strane Kosovske agencije za privatizaciju, od nelegalnih korisnika

Za: G. Avni Jashari,

V.D. Zamenik Upravnog direkora – likvidacija

G. Shpend Maxhuni,

Direktor Kosovske Policije

G. Aleksandër Lumezi,

Glavni državni tužioc

Pravna osnova**:** Ustav Republike Kosovo, član 135, stav 3

Zakon o Ombudsmanu, član 18.1.2

Priština, 19. mart 2016.god.

Cilj izveštaja

1. Cilj ovog izveštaja je da se skrene pažnja Kosovskoj Agenciji za Privatizaciju (KAP) Kosovskoj policiji i Glavnom državnom tužiocu u vezi uzurpacija privatizovanih imovina, od strane nezakonitih korisnika.

Nadležnosti Ombudsmana

2. Na osnovu člana 18, stav 1.2 Zakona o Ombudsmanu br. 05/L-019, Ombudsman je ovlašćen da: "*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*."
3. Takođe na osnovu člana 18, stav 1.7 Zakona o Ombudsmanu Br. 05/L-019, Ombudsman je odgovoran "*da preporuči donošenje novih zakona u Skupštini, izmene zakona koji su na snazi i donošenje ili izmene podzakonskih i upravnih akata od strane institucija Republike Kosovo."*

Odricanje od odgovornosti

4. Ništa što sadrži ovaj izveštaj ne treba da se smatra kao odricanje Ombudsmana od svog prava da istraži žalbe pojedinaca koji navode kršenja ljudskih prava ili zloupotrebu vlasti u pitanjima koja se odnose na zakon i gore navedenu praksu ili da razmotri slične pravne akte o usklađenosti sa međunarodno priznatim standardima. Ombudsman zadržava sva prava da vrši svoju nadležnost u vezi ovih i sličnih pitanja.

Opis slučaja

5. Ovaj izveštaj je zasnovan na odvojene žalbe koje su podnete od strane g. Lavdim Mehmeti g. Xhevat Sadrijaj, i g. Nexhat Kastratiportiv KAP-a u vezi uzurpacije imovina, koje su oni kupili od KAP-a putem procesa privatizacije društvenih preduzeća.

Slučaj g. Lavdim Mehmeti

6. Ombudsman, na osnovu člana 15.1 Zakona o Ombudsmanu, br. 03/L-195, 30. aprila 2015.god, primio je žalbu od g. Lavdim Mehmeti protiv KAP u vezi oslobađanja objekta D.P."Grmija", Prodavnica br.1, Kupusište, Priština, koji je podnosilac žalbe kupio od KAP na osnovu *Ugovora o kupoprodaji i prenosu imovine*, Br.289/2011, od 11. oktobar 2011.god.
7. Prema tvrdnjama žalilaca i na osnovu dokumentacije koja je podneta u Instituciji Ombudsmana (OI), isti iako je vršio prenos imovine u Registar prava na nekretnine, nikada nije bio u mogućnosti da dobije imovinu u posedu, jer imovina i za vreme prodaje i nakon toga pa sve do sada je ostala uzurpirana od strane nelegalnih korisnika. Činjenica da je imovina bila uzurpirana i za vreme prodaje potvrđuje se Prilogom 2 Ugovora u kupoprodaji i prenosu imovine, koja izričito navodi "... *ova imovina je uzurpiaran i odgovornost je kupca da snosi sve troškove i rizike u vezi uzurpiranja objekta i da iste oslobodi*." Posledično tome 8. decembra 2011. godine g. Mehmeti, je podneo tužbu za oslobađanje imovine, u Osnovnom sudu u Prištini (OSP), međutim isti sud još nije doneo odluku u vezi tužbe.

Slučaj g. Xhevat Sadrijaj

8. Ombudsman, je na osnovu člana 15.1 Zakona o ombudsmanu, br. 03/L-195, 30. aprila 2015.god, primio žalbu od g. Xhevat Sadrijaj protiv KAP u vezi oslobađanja objekta D.P."Rilindja", br. 3. Priština.

9. Prema tvrdnjama i dokumentaciji koju je podneo u IO, žalilac je postao vlasnik imovine od 1. februara 2012. godine. Do prodaje imovine KAP je u svojstvu administratora imovine društvenog preduzeća dao imovinu na zakup, i prilikom prodaje iste obavestio je zakupca o novom vlasniku. G. Sadrijaj tvrdi da je zakupac odbio da napusti imovinu ili da produži ugovor o zakupu sa njim kao novog vlasnika. G. Sadrijaj šta više tvrdi da KAP nije preuzeo odgovornost za oslobađanje imovine, stoga on je 13. marta 2013.god. podneo tužbu za oslobađanje nekretnine, u Osnovnom sudu u Prištini (OSP), ali isti sud još nije odlučio po tužbi.

Slučaj g. Nexhat Kastrati

10. Prema tvrdnjama žalilaca 13. avgusta 2012.god. on je potpisao Ugovor o kupoprodaji akcija društvenog preduzeća "Trepča", poslovni objekat restoran "Ylli" u Mitrovici, sa upravnim direktorom KAP-a. U vreme kada je prodata imovina, KAP je dao imovinu na zakup trenutnom korisniku imovine, koji je odbio da napusti imovinu pod izgovorom da on ima ugovor o iznajmljivanju sa KAP-om i da je ulagao u toj imovini. Prema ugovoru KAP ne preuzima nikakvu odgovornost za teret koji može da postoji na imovinu i da je odgovornost kupca da snosi sve troškove i rizike u vezi sa uzurpiranjem objekta i da istu oslobodi. G. Kastrati je podneo zahtev za oslobađanje uzurpirane imovine u Osnovnom sudu u Mitrovici (OSM), za koju je sudija EULEX-a donela odluku. OSM usvojio je tužbeni zahtev g. Kastrati, međutim druga stranka u postupku, uložila je žalbu i predmet od pred krajem 2013.godine se nalazi u Apelacioni sud.

11. G. Kastrati je podneo zahtev u IO u završnoj fazi istrage u slučaju g. Mehmeti i g. Sadrijaj. Međutim, pojedinosti žalbe g. Kastrati su slične sa pojedinostima žalbe g. Sadrijaj, zato je Ombudsman obuhvatio i slučaj g. Kastrati u ovom izveštaju.

Oklevanje sudova da donose odluku u vezi građanskih parnica za oslobađanje uzurpiranih imovina

12. Ombudsman primećuje da Osnovni sud u Prištini okleva da rešava slučajeve g. Mehmeti i g. Sadrijaj. Dok u slučaju g. Kastrati oklevanje Osnovnog suda u Mitrovici je očigledno zato što je o tom slučaju u prvom stepenu odlučila sudija EULEX-a. Po presudi OSM G.br.221/2012 od 12. decembra 2013.god., navodi se da je Sudski savet Kosova vodio disciplinski postupak protiv lokalnog sudije zbog dužine postupak, bez krivice tužilaca g. Kastrati.

13. U svakom slučaju, Ombudsman navodi da je nezakonito uzurpiranje imovine krivično delo sankcionisano članom 332 Krivičnog zakonika Republike Kosovo, br. 04/082, i u konkretnim slučajevima Kosovska policija i odgovarajuća tužilaštva trebalo bi da preduziamju konkretne korake pre nego što se slučajevi procesuiraju u građanskom postupku.[48]

Saradnja KAP sa Ombudsmanom

14. Ombudsman je prvo imao sastanak sa zvaničnicima KAP-a radi uzimanja informacija o predmetima. Tokom sastanka, IO je obavešten da je KAP, 21. novembra 2014.god. doneo odluku br. 270/2014, po kojoj sve imovine društvenih preduzeća koje su u nadležnost KAP-a oslobodiće se od nezakonitih uzurpacija, i u tom pogledu 10. januara 2014.god. izdao *Uputstvo za oslobađanje imovine društvenih preduzeća od uzurpatora (nezakonitih korisnika*), čiji je cilj da se stvore jedinstvene prakse za

[48] Vidi član 14. Zakona br. 03/l-006 o Parničnom postupku: "*U parničnom postupku, u pogledu postojanja krivičnog dela i krivične odgovornosti izvršioca, u vezi je sa pravosnažnom presudom krivičnog suda kojim je optuženiproglašen krivim.*"

regionalne kancelarije KAP-a u sprovođenju jedinstvene procedure za oslobađanje uzurpiranih imovina u saradnji sa Kosovskom policijom i organizacionim jedinicama KAP-a.

15. Ombudsman se 4. novembra 2016.god. obratio KAP-u dostavljanjem dva pisma odvojeno u vezi žalbe g. Mehmeti i g. Sadrijaj, i tom prilikom je tražio objašnjenje o jurisdikciji KAP-a za oslobađanje uzurpiranih imovina i tražio informacije o mogučnosti obuhvatanja kupljenih imovina g. Mehmeti i g. Sadrijaj u procesu oslobađanja uzurpiranih imovina.

16. Dana 19.novembra 2016.god. KAP je odgovorila na zahteve Ombudsmana i obavestila istog da je prodaja imovina vršena u skladu sa relevantnim dokumentima, putem kojih je KAP u to vreme obelodanio sve podatke o gorenavedenim objektima, navodeći izričito da su za vreme prodaje lokali bili uzurpirani, i da KAP ne snosi odgovornost za oslobađanje objekata i neće snositi odgovornost za bilo kakve obaveze koje mogu nastati u budućnosti, i da je to uključeno u ugovoru potpisanom svojevoljno od strane stranaka. U svakom slučaju KAP u svojim odgovorima je istakla da ostaje posvećena da se zahtevi g. Mehmeti i g. Sadrijaj podnose bez kašnjenja Bordu Direktora KAP-a, nakon funkcionlaziacije istog[49], za uputsvo postupanja u ovim slučajevima, zato što odluka 21. novembra 2015.god. za oslobađanje imovina i nezakonitog posedovanja nema retroaktivno dejstvo.

Pravna analiza

17. Ombudsman napominje da su kupoprodajni ugovori stupili na snagu 11. oktobra 2011.god. (Lavdim Mehmeti sa KAP), 1. februara 2012.god. (Xhevat Sadrijaj sa KAP) i 13. avgusta 2012.god. (Nexhat Kastrati sa KAP) u vreme kada je na snazi bio Zakon o obligacionim odnosima (Službeni list SAP Kosova br.45/81, 29/86 i 28/88). Iako je Skupština Kosova usvojila Zakon br. 04/L-077 o obligacionim odnosima, koji je stupio na snagu 16. juna 2012. godine, u konkretnim slučajevima će se primeniti bivši zakon, zato što je obligacioni odnos nastao u vreme kada je prethodni zakon bio na snazi.

18. Ombudsman je upoznat o tome da je Zakon o Kosovskoj agenciji za privatizaciju specifičan zakon i u određenim situacijama isključuje pojedine odredbe drugih zakona, ali ovaj zakon ne sadrži odredbe koje isključuju obligacione odnose. To je zato što čak i *Ugovor o kupoprodaji i prenos imovine* u svom članu 7.8 predviđa da će ovaj ugovor voditi i tumačiti u skladu sa zakonom na snazi. Zatim činjenica da su stranke upućene redovnom nadležnom sudu, a ne Specijalnom veću Vrhovnog suda potvrđuje da se za navedene ugovore primenjuje *Zakon o obligacionim odnosima*.

19. Ugovor između KAP i žalilaca su obostrano obavezujući ugovori, gde svaki ugovorač snosi odgovornost za materijalne i pravne nedostatke izvršenja ugovora. Član 121, stav 2. Zakona o obligacionim odnosima (Službeni list SAP Kosova br.45/81, 29/86 i 28/88), definiše: „*Ugovorač odgovorara i za pravne nedostatke ispunjenja i dužan je da štiti drugu stranu od prava i zahteva trećih lica, kojima bi njeno pravo bilo isključeno i suženo.”*

20. Odgvoronost za pravne nedostatke stvari (evikcije) postoji u slučajevima uznemirenja kupca od strane trećih lica, zbog njihove tvrdnje da imaju pravo vlasništva nad imovinom ili je stvar opterećena nekim pravom, kao na primer, pravo službenosti, pravo zaloga, pravo na hipoteku ili bilo kojim drugim opterečenjem, koje je postojalo pre nego što je kupac kupio tu stvar. Zahtevi trećih lica najčešće se

[49] Ombudsman 30, oktobar 2015.god. objavio je Izveštaj sa preporukama za predsednika Skupštine I Premijera tražeći što pre predlog i imenovanje Borda Direktora KAP.

pojavljuju uzimanjem u posed imovine. [50] Kako bi postojala odgovornost za pravne nedostatke, treba da postoje i sledeći uslovi: da je pravni nedostatak postojao u vreme sklapanja ugovora, da kupac nije bio upoznat da postoji takav nedostatak i da prodavac bude blagovremeno obavešten o pravnom uznemirenju kupca. [51]

21. KAP tvrdi, čak je uključila u ugovoru činjenicu da su kupci bili obavešteni da je imovina uzurpirana, prema tome po ovome proizilazi da se ne ispunjava drugi uslov za utvrđivanje odgovornosti za pravne nedostatke. Međutim, Ombudsman smatra da je prodaja društvenih imovina složeniji proces prodaje imovine definisan Zakonom o Kosovskoj agenciji za privatizaciju, tako da bi KAP mogao da bude u povoljnijem položaju kao administrator imovine za prodaju, u odnosu na kupce, uključujući u ugovoru i odredbe koje isključuju istu od odgovornosti za pravne nedostatke. Međutim, strane u ugovoru mogu da ograniče ili isključuju odgovornost za pravne nedostatke stvari, osim u slučaju da je prodavac znao da postoje takvi nedostatci (dodati naglasak), ili koristi monoploski položaj i u slučaju ugovaranja takve klauzule ista neće imati pravno dejstvo, odnosno biće nevažeće. [52]

22. Ombudsman primećuje da u slučaju g. Lavdim Mehmeti imovina je bila uzurpirana i u vreme kada je KAP bila administrator imovine, dok u slučaju g. Xhevat Sadrijaj i slučaju g. Nexhat Kastrati imovina je bila data u zakup od strane KAP-a, i prilikom prodaje iste od strane KPA zakupnici nisu oslobodili imovinu, niti su prihvatili da sklope ugovor o zakupu sa novim vlasnicima, čime su oni sa pozicije zakupnika prešli u poziciji nezakonitih korisnika privatizovanih imovina. Nema sumnje da se u sva ova tri slučajeva se radi o nezakonitom uzurpacijom imovine.

Pravo na zaštitu imovine

23. Član 46 Ustava Republike Kosovo, definiše:
" Pravo na imovinu je zagarantovano " [...] .

24. Član 1. Protokola broj 1. Evropske konvencije o ljudskim pravima, (EKLJP)

"Svako fizičko i pravno lice ima pravo na neometano uživanje svoje imovine. Niko ne može biti lišen svoje imovine, osim u javnom interesu i pod uslovima predviđenim zakonom i opštim načelima međunarodnog prava."

25. Što se tiče zaštite imovinskih prava Ustavni sud Republike Kosovo u slučaju Nr.K1187/13 N. Jovanović protiv Kosovske agencije za imovinu, čije je pravo na imovinu potvrdila Komisija za imovinske zahteve Kosova, (KIZK), ali ona nije mogla da uđe u posed zbog uzurpacije imovine od neovlašćenih lica, konstatovao je: "*da odluka KIZK predstavlja legitimno ocekivanje za podnosioca zahteva, da ista ima pravo na tu imovinu. Dakle, podnosilac zahteva ima pravo da na miran nacin uziva navedenu imovinu, kao sto se garantuje clanom 1 Protokola br. 1 Konvencije. Pod ovim okolnostima njoj je uskraceno pravo da uziva i poseduje imovinu (*vidi *mutatis mutandis Gratzinger i Gratzingerova protiv Republike Ceske (dec.) br.39794/98 stav* 73, *ESLJP 2002-VIl).*

26. U slučaju žalilaca u IO *Ugovori o kupoprodaji i prenosu imovine*, ali i upis imovinskog prava u knjizi za nekretnine stvorili su legitimno očekivanje u vezi sa imovina koje su oni kupili od KAP.

---

[50] Priručnik za pripremu pravosudnog ispita, Treće izdanje, Priština, 2008; Obligacioni odnosi, Mr.Sc. Rifat Zylfiu, str. 585.
[51] Ibidem, str.585
[52] Ibid, str.586

27. Prema tome Ombudsman konstatuje da je povređeno imovinsko pravo g. Mehmeti, g. Sadrijaj i g. Kastrati.

Jednakost pred zakonom

28. Član 3, stav 2 Ustava Republike Kosovo 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."

29. Ombudsman pozdravlja donošenje Odluke br. 270/2014 i *Uputstva za oslobađanje imovine društvenih preduzeća od uzurpatora (nezakonitih korisnika*), koji se odnosi na imovinu koja je trenutno pod jurisdikcijom KAP-a i radnji koje je KAP preduzela da oslobodi imovine koje su na prodaju. Ovo garantuje da će sve nekretnine koje će se prodati u budućnosti, biti oslobođene od nelegalnih korisnika i ohrabruje KAP da nastavi sa ovim procesom u saradnji sa policijom Kosova.

30. Međutim, Ombudsman smatra da odluka br. 270/2014 treba da se dopuni i da se nadležnosti KAP-a treba proširiti i za imovine koje su prodate pre nego što je ova odluka stupila na snazi, odnosno prodate imovine pre 21 novembra 2014.god. na osnovu činjenice da prema gore iznetoj pravnoj analizi KAP ne može biti isključen odgovornosti za pravne nedostatke ispunjenja.

31. Ombudsman smatra da odluka br. 270/2014 koja trenutno važi samo za imovinu koja je pod jurisdikcijom KAP povređuje jednakost pred zakonom. To je zbog toga što je prodaja imovine vršena u skladu sa Zakonom o Agenciji za privatizaciju i da su se za sve kupce primenile iste procedure prodaje, prema tome i rezultat prodaje imovine treba da bude isti za sve kupce.

32. Ombudsman želi da ističe i član 2 stav 3 Zakona o Agenciji za privatizaciju koji predviđa:

"Ovaj zakon primenjuje se u skladu sa načelima predviđenim Evropskom konvencijom o ljudskim pravima i njenim Protokolima."

33. Prema tome, Ombudsman smatra da spisak uzurpatora društvenih imovina treba da se proširi uključujući sve imovine uzurpirane od 1999. godine.

Dužnosti i ovlašćenja policije Kosova

34. Član 10. Zakona br. 04/l-076 o Policiji, određuje opšte dužnosti i ovlašćenja policije Kosova. U saglasnosti sa članom 10. stav 1. zakona, opšte dužnosti i ovlašćenja policije, između ostalog su da zaštiti život, imovinu i da pruža bezbednost za sva lica (tačka 1 stava 1); da zaštiti osnovna prava i slobode svih lica (tačka 2 stava 1); da istražuje krivična dela i počinioce (tačka 5 stava 1);

35. Ombudsman zaključuje da su žalioci putem pravnih poslova, koje važe kao pravni osnov i upisivanja vlasništva u Registar prava na nekretninu, [53] postali nosioci prava nad uzurpiranim imovinama, da je zaštita imovine osnovno pravo, [54] a da je uzurpacija imovine krivično delo. [55]

---

[53] Vidi član 36, stav 1 Zakona br. 03/l-154 o vlasništvu i drugim stvarnim pravima
[54] Vidi član 46 Ustava Republike Kosovo I Član 1 Protokola 1 Evropske konvencije o ljudskim pravima (EKLJP)
[55] Vidi član 332 Krivičnog zakonika Republike Kosovo, br.04/082.

Na osnovu gore iznetog, polazeći od principa primene zakonitosti i u cilju unapređenja i povećanja efikasnosti vlasti, Ombudsman u skladu sa članom 135 stav 3. Ustava Republike Kosovo i članom 18. stav 1.2. Zakona o Ombudsmanu:

Prema tome, Ombudsman

Preporučuje da:

1. ***Kosovska Agencija za privatizaciju dopuni odluku br. 270/2014 od 21.novembra 2014.god. i za imovine za koje Agencija snosi odgovornost za pravne nedostatke ispunjenja, koje su prodate pre 21. novembra 2014.god***
2. ***Kosovska policija postupi na osnovu zadataka i opštih ovlašćenja određenih u članu 10, stavu 1, tačka 1, tačka 2, i tačka 5 Zakona br. 04/l-076 o Policiji i da procesuira slučajeve uzurpacije privatizovanih imovina u odgovarajućim javnim tužilaštvima u skladu sa odredbama Krivičnog zakonika i Zakonika o krivičnom postupku;***
3. ***Javna tužilaštva pokrenu krivične postupke protiv uzurpatora privatizovanih imovina u skladu sa Krivičnim zakonikom i Zakonikom o krivičnom postupku***

U skladu sa članom 132. stav 3. Ustava Republike Kosovo i članom 28. Zakona o Ombudsmanu br.05/L-019, molim Vas da nas obavestite o postupcima koje će se preduzeti, po ovom pitanju, kao odgovor na napred date Preporuke.

Zahvaljujući Vam se na saradnji, molim Vas da vaš odgovor po ovom pitanju, dostavite u razumnom vremenskom roku, a najkasnije do **19. maja 2016. godine.**

S poštovanjem

Hilmi Jashari
Ombudsman

IZVEŠTAJ SA PREPORUKAMA

Žalba br. 348/2015

vezi sa

Ograničavanejm prava na pristup javnim dokumentima

upućen

G. Burim Berisha, predsednik Opštine Kosovo Polje

Ombudsman, shodno članovima 135, stav 3. Ustava Republike Kosovo, kao i članu 16. Stav 8 i članu 27 Zakona o Ombudsmanu br. 05/L-019, dana 14. marta 2016.godine objavljuje sledeći izveštaj:

Priština, 14. marta 2016.god.

Cilj izveštaja

Cilj ovog izveštaja je da se skrene pažnja Opštini Kosovo Polje, u vezi žalbe gđe. Albana Gashi, koja je podneta u ime Pokreta Samoopredeljenja, zasnovana na činjenicama i dokazima, kao i na osnovu spisa koje poseduje Institucija Ombudsmana (IO) u vezi sa ograničavanjem prava na pristup javnim dokumentima, kao i ustavnu obavezu da sarađuje sa Institucijom Ombudsmana.

Nadležnosti Ombudsmana

Član 135, stav. 3. Ustava daje ovlašćenja Ombdusmanu da daje preporuke "*Ombudsman ima pravo da vrši preporuke i predlaže mere, onda kada primeti kršenje prava i sloboda ljudi od strane organa javne administracije i ostalih državnih organa*."

Takođe na osnovu člana 18, stav 1.2 Zakona o Ombudsmanu br. 05/L-019, Ombudsman je ovlašćen da: "*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*."

Opis slučaja

Činjenice, dokazi i informacije kojima raspolaže Institucija Ombudsmana, dostavljene od strane podnosioca predstavke i prikupljene prilikom vršenja istrage, sažeti kao u nastavku:

1. Dana, 14. maja 2015.god. Pokret Samoopredeljenja se obratio Direkciji za ekonomski razvoj u Opštini Kosovo Polje, zahtevom (br. 312) za pristup *„Spisku svih biznisa registrovanih u opštini Kosovo Polje."*
2. Dana 9 juna 2015.god. gđa. Albana Gashi se obratila Direkciji za geodeziju, katastar i imovinu u opštini Kosovo Polje, zahtevom (br. 582) za pristup "*Listi imovina na korišćenju i vlasništvu opštine Kosovo Polje*."
3. Dana 9 juna 2015.god. ista se obratila Direkciji za javne ulsuge u Opštini Kosovo Polje, zahtevom (br. 383) za pristup "*Kopiji dokumentacije za dodeljivanje tendera kompaniji koja je određena za postavljanje i održavanje solarnog javnog osvetljenja na teritoriji opštine Kosovo Polje, za 2012, 2013. i 2014. godine* "
4. Dana 9. juna 2015.god. gđa. Gashi se obratila Direkciji za javne usluge u Opštini Kosovo Polje, zahtevom (br. 384) za pristup "*Kopiji dokumentacije za dodeljivanje tendera kompaniji koja je određena za kopanje bunara za vodu za piće na teritoriji opštine Kosovo Polje, za 2015. godinu* "
5. Dana 11. juna 2015.god. Albana Gashi je primila odgovor od strane Direkcije za ekonomski razvoj u Opštini Kosovo Polje, od koje se saznaje da „*Broj aktivnih biznisa u opštini Kosovo Polje, 854, sa ukupno 1825 radnika, po vlasništvu dominiraju pojedinačni biznisi*."

Postupci Institucije Ombudsmana

6. Dana 6. jula 2015.godine, Ombudsman je putem elektronske poste primio žalbu gđe. Alaban Gashi, u ime političkog subjekta Pokreta Samoopredeljenja u vezi sa ne odgovorom Opštine Kosovo Polje, na zahtev br. 582, 383, 384, za pristup javnim dokumentima, kao i delimičnim i neopravdanim odgovorom opštine, u vezi zahteva koji je evidentiran pod brojem 312.
7. Dana 6. septembra 2015.godine, Ombudsman je poslao pismo g. Burim Berisha, predsedniku Opštine Kosovo Polje, u kome je tražio da bude obavešten o razlozima za ograničenje poptunog pristupa po zahtevima 582, 383, 384, kao i delimičnog ograničenja po zahtevu br. 312, za pristup javnim dokumentima. Ombudsman nije primio nijedan odgovor od strane Optštine Kosovo Polje.

8. Dana 23. oktobra 2015.godine, Ombudsman je drugim pismom ponovio zahtev da bude obavešten o razlozima za ograničenje prava na pristup javnim dokumentima.

9. Dana, 2. novembra 2015.godine, Ombudsman je primio odgovor od g. Burim Berisha, predsednika Opštine Kosovo Polje, u kome se kaže: „*Mi smo otvoreni za sve, ali ne cenimo one koji zloupotrebljavaju službenu dokumentaciju, a takav je pokret Samoopredeljenja u Kosovo Polje.*
Mi nismo ničiji servis i ne radimo za ničije hirove. Prethodnik gđe. Albana Gashi je primio istu dokumentaciju kompletiranu, i mi ne ponavljamo to više, kad god se oni menjaju u svojim upravnim položajima. Naša opština ima veb stranicu na kojoj se može dobiti više informacija. Gđa Albana i vaši predstavnici gospodine Ombudsmane, kad god želite možete doći i imati pristup zvaničnim dokumentima."

Relevantni instrumenti

10. Ustav Republike Kosovo (u daljem tekstu Ustav Kosova), u članu 41, stav 1. propisuje Pravo na Pristup Javnim Dokumentima, po kojoj se definiše: "*Svako lice uživa pravo pristupa javnim dokumentima*".

11. Stav 2. istog člana Ustava Kosova, definiše da dokumenti u posedu svih institucija, su pristupačni svima, osim onih dokumenata za koje je pristup ograničen zakonom: "*Dokumenta koje poseduju javni i državni organi, su javna, osim onih kojima je pristup zakonom ograničen, zbog privatnosti, poslovnih tajni ili informacija koje su klasifikovane kao poverljive*."

12. Pravo na informisanje je pravo koje je garantovano Univerzalnom deklaracijom o ljudskim pravima, koja garantuje svakom "*kao i pravo da traži, prima i širi obaveštenja i ideje bilo kojim sredstvima i bez obzira na granice*."

13. Slobodu primanja i davanja informacija predviđa i član 10, stav. 1 Evropske konvencije "Sloboda izražavanja": "*Svako ima pravo na slobodu izražavanja. Ovo pravo uključuje slobodu posedovanja sopstvenog mišljenja, primanja i saopštavanja informacija i ideja bez mešanja javne vlasti i bez obzira na granice*."

14. Kao Ustav Kosova, takođe i Evropska konvencija, predviđa pravo koje nije apsolutno i ograničenje tog prava može da se vrši iz određenih razloga: "*Pošto korišćenje ovih sloboda povlači za sobom dužnosti i odgovornosti, ono se može podvrgnuti formalnostima, uslovima, ograničenjima ili kaznama propisanim zakonom i neophodnim u demokratskom društvu u interesu nacionalne bezbednosti, teritorijalnog integriteta ili javne bezbednosti, radi sprečavanja nereda ili kriminala, zaštite zdravlja ili morala, zaštite ugleda ili prava drugih, sprečavanja otkrivanja obaveštenja dobijenih u poverenju, ili radi očuvanja autoriteta i nepristrasnosti sudstva*."

15. Duh člana 41. Ustava Kosova prosleđen je i u članu 1. Zakona o uvidu u javnim dokumentima br. 03/L-215 (u daljem tekstu: ZUJD), prema kome: "*Ovaj zakon garantuje svakom fizičkom i pravnom licu, bez diskriminacije po bilo kojoj osnovi, nakon podnetog zahteva, pravo na uvid u dokumentima koje drže, izradjuju ili primaju javne institucije."*

16. Čaln 4. stav 1. ZUJD, propisuje da: „*Bilo koji tražilac dokumenta ima pravo na uvid u dokumentima javnih institucija, pridržavajući se načela, uslova i ograničenja utvrdjenih zakonom*.", dok stav 4. precizira "*Javna dokumenta, primljena od podnosioca zahteva, ne mogu se koristiti s namerom denigracije, u propagandnoj i komercijalnoj svrhi*."

17. Član 7. stav 8 ZUJD, navodi: „*Javna institucija je dužan da u roku od sedam (7) dana, od dana registrovanja zahteva, donosi odluku o dozvoljavanju uvida u zatraženi dokument ili da pismeno odgovori sa obrazloženjem za potpuno ili delimično odbijanje i informiše tražioca o pravu koje on ima ima da podnese zahtev za preispitivanje. Odbijanje zahteva se vrši pismenom odlukom o odbijanju istog*"

18. Član 12. stav 1 ZUJD, predviđa razloge za isključenje prava na pristup javnim dokumentima: *Ograničenja ovog prava se sprovode proporcionalno, i jedino u svrhu zaštite*:

    1.1. nacionalnu bezbednost i zaštitu, medjunarodne odnose;

    1.2. javnu bezbednost;

    1.3. sprečavanje, istragu i gonjenje krivičnih aktivnosti;

    1.4. disciplinske istrage;

    1.5. inspekciju, kontrolu i nadgledanje od strane javnih institucija;

    1.6. privatnost i druge legitimne privatne interese;

    1.7.zaštitu komercijalnih i drugih ekonomskih interesa;

    1.8. zaštitu ekonomskih, monetarnih i menjačničnih državnih politika;

    1.9. zaštitu ravnopravnosti strana u sudskim postupcima i efikasno upravljanje pravosudja;

    1.10. zaštitu sredine; ili

    1.11. diskusija unutar ili izmedju javnih institucija u vezi sa razmatranjem nekog pitanja.

19. Član 12.stav 2. ZUJD kaže: *„Pristup informacijama koje sadrži neki dokument može se odbiti ukoliko bi njihovo otkrivanje štetilo ili bi moglo štetiti bili koji interes naveden u stavu 1, izuzev kada postoji neki viši javni interes da se izvrši otkrivanje*".

20. Član 17, satv 1. ZUJD kaže: „*Institucija Ombudsmana je nezavisan organ, koji pomaže gradjanima za realizaciju prava na uvid u potrebnim dokumentima za koje su odbijeni*".

21. Član 9.1 Zakona br. 02/L-28 o upravnom postuku, (u daljemtekstu ZUP), predviđa da: „*Organi javne uprave vrše administrativne delatnosti na transparentan način i u bliskoj saradnji sa fizičkim i pravnim licima koja su obuhvaćena istom delatnošću*", dok u stavu 9.2. "*Svako fiziko i pravno lice, bez potrebe isticanja specifičnog interesa u odnosu na organe javne uprave, ima sledeća proceduralna prava:*

    a) da dobije informacije koje su na raspolaganju organima javne uprave,

    b) da dobije takve informacije u okviru razumnog vremena,

    c) da je dobije na isti način kao i svako drugo lice,

    d) da je dobije pogodnim i efektivnim sredstvima.

22. Administrativno Uputstvo Br. 05/2013, o transparentnosti u opštinama, čiji je cilj da ojača transparentnost opštinskih organa kroz pravila koja omogućavaju vršenje i razvoj dobrih administrativnih praksi za pristup javnim dokumentima, propisuje proceduru za pristup javnosti javnim dokumentima.

Analiza slučaja

U vezi prava na pristup javnim dokumentima

23. Ombudsman, na osnovu analize zakona i gore iznetih činjenica, u vezi sa žalbom gđe. Gashi, za pristup javnim dokumentima u opštini Kosovo Polje, konstatuje da je to pravo garantovano međunarodnim instrumentima, Ustavom i ostalim gore navedenim pravnim aktima.
24. Podnositeljka žalbe, dana 9 juna 2015 godine, obratila se Direkcijama Opštine Kosovo Polje sa tri zahteva: 582, 383 i 384 za pristup javnim različitim dokumentima optšine (vidi tačku 2,3 i 4 izveštaja). Ali nije dobila nikakav odgovor od opštine Kosovo Polje, uprkos pravu i zakonske obaveze opštine, prema članu 7. stav 8. ZUJD, za davanje odgovora u zakonskom roku od 7 dana od dana podnošenja zahtjeva: "*Javna institucija je dužna da u roku od sedam (7) dana, od dana*

registrovanja zahteva, donosi odluku o dozvoljavanju uvida u zatraženi dokument ili da pismeno odgovori sa obrazloženjem za potpuno ili delimično…"

25. Ombudsman takođe primećuje da je Direkcija za ekonomski razvoj u Opštini Kosovo Polje, u vezi zahteva br. 312. od 14. maja 2015.god. predstavnice Pokreta Samoopredeljenja za pristup „Spisku svih biznisa registrovanih u opštini Kosovo Polje." odgovorila dana 11 juna 2015.god, sa zakašnjenjem od 21 dana.

26. Uprskos kašnjenju za pristup u „*Spisku svih biznisa registrovanih u opštini Kosovo Polje*.", odgovor pod brojem 399 od 11. juna 2015.god. Direkcije za ekonomski razvoj u Opštini Kosovo Polje, je delimična: „*Broj aktivnih biznisa u opštini Kosovo Polje, 854, sa ukupno 1825 radnika, po vlasništvu dominiraju pojedinačni biznisi*."

27. Takođe navedeni odgovor ne sadrži i savet za korišćenje pravnih sredstava, kako je predviđeno u članu 7, stav 8 ZUJD: "*Javna institucija je dužna da [...] informiše tražioca o pravu koje on ima da podnese zahtev za preispitivanje*".

28. Evropski sud za ljudska prava navodi da kašnjenje u pružanju informacija može da smanji u kontinuitetu, ili celokupnu vrednost informacije, ili interesovanja u vezi iste, jer vest čini uslugu koja brzo nestaje i kašnjenje objavljivanja istog, čak i za kratko vreme, može da uskrati ovoj novosti svu vrednost i interesovanje za istu (vidi slučaj *The SundayTimes protiv Velike Britanije*)[56].

U vezi odgovora predsednika opštine upučenom Ombudsmanu

29. Predsednik opštine Kosovo Polje, u datom odgovoru 2. novembra 2015.godine, na zahtev Ombudsmana, u vezi slučaja žaliteljke gđe. Gashi navodi: „*Mi smo otvoreni za sve, ali ne cenimo one koji zloupotrebljavaju službenu dokumentaciju, a takav je Pokret Samoopredeljenja u Kosovo Polje.*" Međutim, za zloupotrebu dokumenata od strane Pokreta Samoopredeljenja, ostaju nedokazane za Ombudsmana, obzirom da nismo dobili nikakav zvaničan dokument opštine, za procenu zloupotrebe dokumenata od strane stranke, ili bilo kakvu kaznenu administrativnu meru.

30. Takođe, Ombudsman u vezi dela odgovora: „*Mi nismo ničiji servis i ne radimo za nićije hirove.*", navodi da pružanje pristupa javnim dokumentima i opremanje informacijama nije usluga, već je pravo garantovano međunarodnim instrumentima, ustavom i drugin gore navedenim zakonskim aktima. ESLJP u slučaju *Autronic AG protiv Švajcarske, navodi da "sloboda za dobijanje informacija uključuje pravo da prikuplja i traga za informacijama putem svih mogućih pravnih izvora*."[57]

31. Sa druge strane, Ombudsman pozdravlja spremnost za saradnju, i smatra da je dužnost predsednika opštine glavna u poboljšanju transparentnosti i demokratije i most između opštine i građana, stoga snosi pravne odgovornosti, odgovora na razne predstavke građana, uključujući i one za pristup javnim informacijama. Kao što se navodi u presudi Evropskog suda za ljudska prava *Observer i Guardian protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (*Observer And Guardian V. The United Kingdom*) "*Negirati javnosti informacije o funkcionisanju državnih organa, znači da kršiš osnovno demokratsko pravo*"

Zaključak

32. Imajući u vidu da „*Samo zakon ima ovlašćenje da odredi prava i obaveze pravnih i fizičkih lica*", kao i na osnovu pruženih gore iznetih činjenica, Ombudsman zaključuje da su neodazivanje Opštine Kosovo Polje, u vezi zahteva gđe. Albana Gashi, i nepoptuni odgovor na zahtev, u suprotnosti sa odredbom Zakona br. 03/L-215 o uvidu u javnim dokumentima"
33. Stoga, u cilju poboljšanja poštovanja prava na pristup javnim dokumentima, kao ustavno i zakonsko pravo, u svrhu ostvarivanja ovog prava od strane građana, kao moćno sredstvo za kontrolu rada

---

[56] *Case Of The Sunday Times V. The United Kingdom, (Application no. 6538/74), 26 april 1979*
[57] *Case Of Autronic Ag V. Switzerland, (Application no. 12726/87), 22 May 1990*

državnih organa, što utiće na poboljšanju rada državnih organa i povećanju transparentnosti i odgovornosti, u skladu sa članom 135, stav 3, Ustava Republike Kosova, i članom 27, Zakona Br. 05/L-019 o Ombudsmanu, Ombudsman:

Preporučuje

- ***Opštini Kosovo Polje da gđi, Gashi omogući pristup traženim dokumentima, osim onih kojima je pristup zakonom ograničen, zbog privatnosti, poslovnih tajni ili informacija koje su klasifikovane kao poverljive.*"**
- ***Da Opština preduzima konkretne korake za povećanje kapaciteta javnih službenika u vezi sa primenom Zakona o pristupu javnim dokumentima i Zakona o ombudsmanu.***

U skladu sa članom 132. stav 3. Ustava Republike Kosovo i članom 28. Zakona o Ombudsmanu br.05/L-019, molim Vas da nas obavestite o postupcima koje će Opština Kosovo Polje preduzeti, po ovom pitanju, kao odgovor na napred date Preporuke.

Zahvaljujući Vam se na saradnji, molim Vas da vaš odgovor po ovom pitanju, dostavite u razumnom vremenskom roku, a najkasnije u roku od trideset (30) dana od dana prijema ovog izveštaja.

S poštovanjem

Hilmi Jashari
Ombudsman

IZVEŠTAJ SA PREPORUKAMA

Žalba br. 185/2012
Mikireme Maliqi
protiv
Apelacionog Suda

Izveštaj u vezi sa sudskim predmetom C. br. 3439/15 koja se tiče podele imovine stečenu u zajedničkom vlasništvu

Za: Gđ. Tonka Berishaj- v.d. Predsednik
Apelacioni Sud u Prištini

G. Nehat Idrizi, predsedavajući
Sudski Savet Kosova

Pravna osnova: Ustav Republike Kosovo, član 135, stav 3

Zakon o Obdusmanu, član 16 stav 8

Priština, 5. maj 2016.god.

Cilj izveštaja

1. Cilj ovog izveštaja je da se skrene pažnja Apelacionom Sudu u Prištini, u vezi sa potrebom preduzimanja dodatnih mera za poboljšanje rada sudstva i efikasnim i efektivnim funkcionisanjem sudova.
2. Ovaj izveštaj se zasniva na individualnu žalbu gđ. Mikireme Maliqi, podržava se na činjenice i dokaze stranke, kao i na spise predmeta koje poseduje Institucija Obdusmana (IO), u vezi sa sudskim postupkom za odlučivanje o predmetu C. br. 3439/15, koja se odu zajedničkog doprinosa u braku.

Sažetak činjenica

3. Na osnovu informacija i dokumenata koje poseduje IO, činjenice se mogu sažeti kao u nastavku:
4. Dana 22 maja 2000, žalilac je podnela tužbu za priznavanje prava vlasništva na osnovu zajedničkog doprinosa u braku u Opštinskom Sudu u Gnjilane (OSGNJ).
5. Dana 8 decembra 2000, OSGNJ, tokom donošenja presude u vezi sa ovim predmetom, donela je odluku C. br. 187/2000, na osnovu koje se obija zahtev za tužbu žalioca priznavanje prava vlasništva na osnovu zajedničkog doprinosa u braku i podele na idealnih ½ delova za dva stana u Gnjilane, kupljeni plac kod gradskog parka, pokretne imovine u ordinaciji i vozilo.
6. Okružni Sud u Gnjilane (OSG), tokom donošenja presude na osnovu žalbe žalioca, dana 10 aprila 2001, donela je odluku Ac.br. 5/2001, na osnovu koje je odbijena žalba žalioca kao neosnovana.
7. Na osnovu presude OSG-a, žalilac je na vreme podnela reviziju, zbog suštinskih povreda odredbi parničkog postupka i pogrešne primene materijalnog prava, i predložila je da se poništi drugostepena presuda i da se predmet vrati na ponovno suđenje u prvom stepenu.
8. Vrhovni Sud Kosova (VSK), nakon razmatranja osporene presude, doneo je Revidirao presudu br. 20/2001, od 31 decembra 2002 godine, prema kojoj se revizija tužioca prihvata i zbog suštinskih povreda odredaba parničnog postupka, poništava se presuda OSG, Ac.br. 5/2001 od 10.04.2001 i presuda OSGNJ-a, C. br. 187/2000, od 08.12.2000, i vrati predmet prvostepenom sudu na ponovno suđenje.
9. Dana 14 novembra 2005 godine, OSGNJ je doneo presudu C. br. 83/2003, prema Delu I odredbe presude, delimično je odobren zahtev za žalbu tužioca i zaključeno je da žalilac ima pravo na zajedničkom vlasništvu, na osnovu zajedničkog doprinosa u braku od 1/3 idealnog dela kuće sa dva ulaza i dvorištem. Dok je pod Deo II odredbi odbijen zahtev na žalbu žalioca za priznavanje prava na ½ stana od 45 kvadratnih metara, na zemljištu površine 200 kvadratnih metara i deo pokretne imovine.
10. OSG, tokom odlučivanja o predmetu, dana 30 avgusta 2008 godine, doneo je presudu Ac.br. 26/2006, na osnove koje delimično je prihvaćena žalba žalioca i promenila je deo I odredbe OSGNJ-a, C.br.83 / 2008, i dokazala je da žalilac ima pravo na zajedničku imovinu na osnovu zajedničkog doprinosa na delove zanatskih poslova u objektu tuženog u udelu od ¼, dok prvostepena presuda je potvrđena u delu II i III odredbe.
11. Protiv presude OSG-a, žalilac je na vreme dostavio reviziju, zbog povrede odredbi parničnog postupka i pogrešne primene materijalnog prava.
12. VSK, nakon razmatranja osporene presude, doneo je presudu Rev. br. 268/2006, dana 24 decembra 2008 godine, prema kojoj prihvata se revizija žaliloca i zbog povrede suštinskih odredaba parničnog

postupka, poništava se presuda OSG-a, Ac.br. 26/2006 i presuda OSGNJ-a, C.br.83 / 2003, i predmet se vraća prvostepenom sudu na ponovno suđenje.

13. Dana 20 decembra 2010 godine, OSGNJ je donela presudu C.br.46 / 2009, na osnovu koje je odobrena kao osnovana zahtev žaliloca, dok tuženi se obavezuje da u ime imovine stečene u zajedničkom vanbračnom i bračnom životu, obračunat na iznos novca u iznosu od 54.864.35 evra, kao i da se priznaje pravo vlasništva na ½ idealnog dela u zajedničkom vlasništvu žaliloca u ime zajedničkog vlasništva nepokretne imovine.

14. OSG, na osnovu žalbi okrivljenog, je donela odluku AC.br.85 / 2011, dana 17 maja 2012 godine, na osnovu koje se poništava presuda OSGNJ, C.br.46/2009 dana 20.12.2010, i predmet zbog povrede odredaba parničnog postupka, vraća se u prvostepenom sudu na ponovno suđenje.

15. Dana 25 juna 2015 godine, OSGJN, je doneo presudu C.br.393/12, prema kojoj je delimično odobrena žalba žaliloca, na osnovu odredbe I, utvrđuje se da žalilac na osnovu datog doprinosa tokom trajanja bračne i vanbračne zajednice, je ko-vlasnica zajedničkog vlasništva od 33,85% ukupne površine kuće i dvorišta, na osnovu odredbe II odbijena je kao neosnovana zakonom preostali deo zahteva tužbe zahtevane više od presuđenog dela, koja se odnosi na sertifikaciju pravo vlasništva žaliloca od ½ idealnih delova kuće i dvorišta, a ostatak zahteva kojim se traži od ½ idealnog dela stana u ulici "Bojana" i stana u ulici "Kamnik" i ½ katastarske parcele u ulici "M.Tita". Prema odredbi III, odbija se i preostali deo zahteva žaliloca prema kojoj je zahtevala da se dokaže da je suvlasnica ½ idealnih delova imovine kućnih predmeta.

16. Dana 9 jula 2015 godine, tužilac je podneo žalbu u ASP, protiv presude C.br.393/12, od 9 jula 2015.

Pravna osnova akcije Obdusmana

17. *Prema članu 135, stav 3 Ustava,* "*Ombudsman ima pravo da daje preporuke i predlaže mere, kada primeti da kršenje ljudskih prava i sloboda od strane organa javne administracije i drugih državnih organa*". Takođe, Zakon br. 05/L-019 o Obdusmanu, član 16, stav 8, predviđa da "*Ombudsman može da daje opšte preporuke o funkcionisanju pravosudnog sistema. Ombudsman neće intervenisati u drugim slučajevima i pravnim postupcima koji se vode pred sudovima, osim kada se postupak odugovlači*".

Istraga slučaja od Obdusmana

18. Dana 18 aprila 2012, žalilac, protiv OSG, obratila se Obdusmanu žalbom za odugovlačenjem sudskih postupaka na osnovu podnete žalbe 22 maja 2000, pri OSGNJ, za podelu imovine stečene u braku.

19. Dana 19 aprila 2012, predstavnik IO-a, posetio je OSG, razgovarao sa sudijom slučaja koji je tvrdio da će se slučaj procesirati veoma brzo od suda.

20. Dana 17 maja 2012, OSG, je doneo presudu Ac.br.85/2011, na osnovu koje se poništava prvostepena odluka i predmet se vraća na ponovno odlučivanje.

21. Nakon vraćanja slučaja na ponovno odlučivanje u prvom stepenu, slučaj je dodeljen za razmatranje prvom sudiji, ali na osnovu zahteva tužene strane za izuzeće sudije, slučaj je dodeljen drugom sudiji, koji, kasnije, zbog sumnji za izvršenje krivičnog dela, je pritvoren. Iz tog razloga, u mesecu mart 2013 godine, slučaj je dodeljen trećem sudiji, koji je procesirao i od datuma 21 maja 2013 pa do 25 juna 2015 godine, kada je usvojena presuda prvog stepena, održane su dvanaest sudskih seansi za razmatranje slučaja.

22. Takođe, od datuma 6 maj 2014 do 14 januar 2015, treći sudija predmeta, na osnovu Disciplinske Komisije, u okviru Sudskog Saveta Kosova (SSK), privremeno je suspendiran od posla, zbog sumnji za krivično delo ne-izveštavanja ili lažnog izveštavanja imovine.

23. Odmah nakon povratka sudije na posao, dana 22 januar 2015, predstavnik IO-a je posetio OSG, razgovarao sa sudijom, koji je odmah odredio seansu na datum 27 februar 2015. Dana 21 maja 2015, održana je sudska seansa i sporno pitanje je objavljena završenom, i 25 juna 2015, OSG je donela presudu C.br.393/12.

24. Obdusman primećuje da, tokom ovog perioda ovim slučajem su se bavili tri sudije, bilo je dva zahteva za izuzeće sudije od slučaja, jedan sudija je izuzet od slučaja, jedan sudija je pritvoren i treći sudija tokom ovog perioda je suspendiran od posla u vremenskom trajanju od osam meseci.

Pravni instrumenti primenljivi u Republici Kosovo

25. Ustav Republike Kosovo (URK), u članu 31, stav 1, određuje da: *"Svakome se garantuje jednaka zaštita prava pred sudom, ostalim državnim organima i nosiocima javnih nadležnosti".*

26. Dok član 54, određuje da*: "Svako ima pravo na sudsku zaštitu u slučaju kršenja ili uskraćivanja nekog prava koje je garantovano ovim Ustavom ili zakonom, kao i pravo na efikasne pravne mere ukoliko se utvrdi da je pravo prekršeno."*

27. Evropska Konvencija o Ljudskim Pravima (EKLJP), stav 1 člana 6 EKLJP-a određuje da: *"U određivanju civilnih prava i obaveza, svaki čovek ima pravo na pravičan i otvoren postupak unutar razložnog roka".*

28. Dok član 13 EKLJP-a određuje da*: "Svaki čovek, kojem su prekršena prava zagarantovana ovom Konvencijom, ima pravo za efektivna pravna sredstva za vraćanje tog prava od strane nacionalnog autoriteta, bez obzira da je prekršaj mogao da se izvodi od strane lica koja deluju tokom obavljanja njihovih službenih funkcija."*

29. Zakon br. 03/L-006 o Parničnom Postupku, u članu 1 određuje da: " Zakonom o parničnom postupku određuju se proceduralni propisi na osnovu kojih sud razmatra i rješava sporove pravno-građanskih odnosa fizičkih i pravnih lica, ako posebnim zakonom nije drugačije utvrđen".

30. Na osnovu člana 10, paragrafi 1 istog zakona " *Dužnost suda je da nastoji da se postupak vodi bez odugovlačenja i sa što manje troškova, kao i da onemogući svaku zloupotrebu proceduralnih prava koja po ovom zakonu pripadaju strankama".*

31. Član 12 ovog zakona obavezuje sud da " *Prvostepeni postupak, kao pravilo, se sastoji iz dva sudska ročišta: a) pripremno ročište; b) ročište za glavno razmatranje pitanja.*

32. Dok prema članu 190, stav 3, istog zakona, predviđa da *" Raspraviti/ drugostepeni sud će zakazati neposrednu raspravu stvari iako je prvostepena presuda poništena dva puta, i kada na ročištu kolegijuma ocijeni da je presuda protiv koje je podneta žalba zasnovana na osnovnom kršenju odredbi parničnog postupka, ili na pogrešno ili nepotpuno konstatovano faktičko stanje."*

33. Član 199 ovog zakona predviđa da: *" Sud u stvari, ima zadatak da odmah nakon što pristigne rješenje drugostepenog suda, zakaže pripremno ročište ili ročište za glavnu raspravu stvari, koje treba da se održi najkasnije u roku od trideset (30) dana nakon pristizanja rješenja drugostepenog suda, kao i da izvrši sve parnične radnje i da razmotri sporna pitanja koje je podneo drugostepeni sud u svom rešenju".*

34. Dok član 441, stav 1, izrazito određuje da: " *Ročište o glavnom pretresu stvari ne može se odložiti na neodređeno vreme* ". Stav 2 istog člana određuje takođe da: " *Glavno ročište ne može se odložiti više od trideset (30) dana […]".*

35. **Zakon br. 03/L-199 o Sudovima,** član 7, stav 3, određuje da: " *Svako lice ima pravo da se obrati sudu sa zahtevom za zaštitu i sprovođenje svojih zakonskih prava. Svako lice ima pravo da koristi pravne lekove protiv sudske odluke ili odluke donete u upravnom postupku koja krši njegovo/njeno pravo ili interes na način utvrđen zakonom"*

36. Dok prema članu 7, stav 5, istog zakona, određuje se da *"Svi sudovi treba da funkcionišu na brz i efikasan način kako bi obezbedili brzo rešavanje predmeta."*

Pravna analiza

37. Podnositelj žalbe se žali na neuspeh pravosuđa, Opštinskog Suda Gnjilane, Okružni Sud u Gnjilanu i Vrhovni Sud Kosova, za donošenje odluke u vezi sa njenom tužbom 22 maja 2000, nakon što još uvek nije donela konačnu odluku u vezi sa slučajem, se tiče kršenja njenih prava na pravično suđenje u razumnom roku propisanom u stavu 1 člana 6 EKLJP-a koji garantuje da: " *Prilikom utvrđivanja građanskih prava i obaveza ili osnovanosti bilo kakve krivične optužbe protiv njega, svako ima pravo na pravično suđenje i javnu raspravu u razumnom roku* (...)".

38. Obdusman primećuje da pomenuti slučaj, od podnošenja žalbe datuma 22 maj 2000, dam kada se gđ. Maliqi,obratila tužbom Opštinskom Sudu u Gnjilane, **postupci su trajali duže od 15 godine** i do dana izdavanja ovog izveštaja još uvek nemamo pravosnažne odluke, što nije u skladu sa pravom za pravičan sudski postupak, unutar razložnog roka, garantiran stavom 31 Ustava Republike Kosovo i stavom 1 člana 6 EKLJP-a i člana 10.1 KZK.

39. Takođe, Obdusman, u vezi sa ponašanjem sudskih autoriteta primećuje da, od datuma 22 maj 2000, prvostepeni sud je ukupno usvojio četiri presude, od kojih tri presude su poništene od viših sudova, zbog suštinskih prekršaja pravnih odredbi, dok četvrta presuda je doneta 25 juna 2015 godine. OSG, kao drugostepeni sud, je usvojila dve presude i jedne odluke, presude su takođe poništene na osnovu revizije VSK. Dok VSK, je usvojila dve presude, na osnovu kojih je primljena revizija žalbene strane i poništene su presude prvostepenog i drugostepenog suda. Dakle, iz tog razloga, Ombudsman smatra da ova donošenja odluka sudova/sudija predstavlja njihov neuspeh za završno odlučivanje o predmetu, na štetu podnosioca žalbe i predstavlja neuspeh za sudsku zaštitu ljudskih prava garantovanih članom 54 Ustava Republika Kosovo.

40. Ombudsman podseća da je EKLJP međunarodni instrument o ljudskim pravima koji se direktno primenjuju na Kosovu i ima prioritet u slučaju sukoba, nad odredbama zakona i drugih javnih institucija. Član 13 EKLJP -a, posebno ističe obaveze i izričito obavezuju državu da, u prvom redu, štite ljudska prava kroz pravni sistem, da obezbedi dodatne garancije za pojedinca da uživa ta prava na efikasan način. Znači, član 13 garantuje pojedincu, delotvorna pravna sredstva za podnošenje žalbe kod lokalnih vlasti, zbog navodne povrede prava, dok član 6 predviđa razmatranje predmeta u razumnom roku.

41. Ombudsman podseća da pravo presedana Evropskog Suda za Ljudska Prava (ESLJP) je potvrdila da u slučajevima koji uključuju određivanje građanskih prava, trajanje postupka normalno se računa od vremena početka postupka (vidi presudu *Girolomi protiv Italije* od 19 februara 1991 godine i presudu *Boddaert protiv Belgije* 12 oktobra 1995 godine). U ovom slučaju, bio je pokrenut postupak u Opštinskom Sudu u Gnjilanu, 22 maja 2000 godine, dok je 25 juna 2015 godine, OSG je doneo

zadnju presudu C.br.393/12, i sada je slučaj u žalbenom postupku u Apelacionom Sudu Priština kao drugostepeni sud, ali još nije odlučena.

42. U vezi sa obimom primenjivanja člana 13 EKLJP-a, Ombudsman podseća da ESLJP, u nekim slučajevima izričito je navela da kašnjenja u sprovođenju pravde predstavlja ozbiljnu pretnju vladavini prava u zemlji. Ograničenja propisana u članu 13 EKLJP, EKLJP ovako komentara: *"Što se tiče navodnog propusta da se obezbedi seansa u razumnom roku ne može se prepoznati takva kvalifikacija u delokrugu člana 13. Inače, mesto člana 13 u šemi zaštite ljudskih prava predviđeno konvencijom, više favorizuje održavanje na minimum ograničenja podrazumevane članom 13"*.

43. Isto tako, Ombudsman podseća da član 6 (1) EKLJP-a ne predviđa nikakav apsolutni rok za određivanje razumnosti dužine postupka. To određivanje zavisi od konkretnih okolnosti slučaja, u zavisnosti od složenosti predmeta, ponašanje stranaka i uključenih autoriteta, kao i od onog što je u interesu podnosioca žalbe.

44. Ombudsman napominje da, uprkos činjenici da je SSK, dana 16 aprila 2007 godine, usvojila Strateški plan za pravosuđe Kosova za period 2007-2012, prema kojoj bi trebalo da se reše nagomilani stari predmeti u cilju obezbeđivanja blagovremenog rešavanja svih materijala koji su dostavljeni na sudovima, dok od juna 2014 do juna 2019 godine, odobren je drugi Strateški Plan za rešavanje zaostalih predmeta. Međutim, uprkos ovim strateškim planovima, podnosilac žalbe, nikada nije imala koristi od pomenute strategije.

Zaključci Obdusmana

45. Ombudsman navodi da nikakav određeni način ili posebni pravni način nije bio dostupan za podnosioca žalbe, preko koje bi bilo moguće da se ona žali odugovlačenjem postupka, uz predviđanje ili nadu da će postići bilo kakvo olakšanje u obliku sprečavanja nepravde ili nadoknadu za doživljenu nepravdu. Ovakav način delovanja sudstva svedoči za uskraćivanje pravde na sudsku zaštitu prava.

46. Ombudsman smatra da vremenski rok od 15 godina bez donošenja konačne odluke je došlo bez krivice podnosioca žalbe. Ona se u nijednom trenutku ne može smatrati da je doprinela zakašnjenju u odlučivanju o predmetu.

47. Na osnovu analize gorepomenutih zakonskih odredbi, informacije i činjenice koje poseduje Ombudsman, zaključuje **da je došlo do povrede prava na pravično suđenje u razumnom roku**, koje je zagarantovano gore navedenim zakonskim aktima, da je došlo do povrede prava na delotvorno pravno sredstvo, i time pravosudni sistem je zakazao u odlučivanju o slučaju žalbe. Odugovlačenje i neefikasnost postupaka dovodi do situacija koja su u suprotnosti sa načelom vladavine prava, načelo koje vlasti Kosova su obavezne da poštuje.

48. Stoga, Ombudsman, u skladu sa članom 135, stav 3 Ustava Republike Kosovo ", [...]*Ombudsman ima pravo da vrši preporuke i predlaže mere onda kada primijeti kršenje prava i sloboda ljudi od strane organa javne administracije i ostalih državnih organa "* i člana 16 stav 8 Zakona o Ombudsmanu, prema kojem " *Narodni Advokat može dati opšte preporuke za funkcionisanje pravosudnog sistema. Narodni Advokat neće se umešati u slučajevima i drugim pravnim procedurama koja se odvijaju pred sudovima, osim slučaja kada postoji odugovlačenjem procedura",* na osnovu gornje pravne analize, u svojstvu davaoca preporuke, uz referisanje na gore-pomenute argumente, sa ciljem poboljšanja rada u sudskom sistemu Kosova.

Preporučuje

Apelacionom Sudu u Prištini

1. *S obzirom na činjenicu da je podnosilac žalbe pokrenuo postupak još od 200. godine, i u vezi sa slučajem izdato je nekoliko sudskih odluka i još nema konačne odluke, Sud da razmotri mogućnost za preduzimanje mere na rešavanju slučaja, u razumnom roku, uprkos činjenici da je ovaj slučaj u ovom Sudu još od datuma 09.07.2015-te godine.*

Sudskom Savetu Kosova

2. *Da inicira izradu pravnog instrumenta koji bi sadržavao delotvorno pravno sredstvo u smislu člana 13 Evropske Konvencije o Ljudskim Pravima, koja obezbeđuje olakšanje u obliku sprečavanja ili nadoknade u vezi sa žalbama za odugovlačenjem sudskih postupaka.*

U skladu sa članom 132 stav 3 Ustava Republike Kosovo i člana 28 Zakona o Ombudsmanu, br. 05/ l-019, Molimo Vas da nas obavestite o radnjama koje ćete preduzeti, po ovom pitanju, kao odgovor na gore navedene preporuke.

Zahvaljujući se na vašoj saradnji, molimo vas da vaš odgovor, u vezi sa ovim pitanjem da pošaljete u razumnom zakonskom roku, ali ne duže od **trideset (30) dana** od dana prijema ovog izveštaja

S poštovanjem,

Hilmi Jashari
Obdusman

IZVEŠTAJ SA PREPORUKAMA

Žalba br. 431/2015
Ismet Rusinovci
protiv

Ministarstva Poljoprivrede, Šumarstva i Ruralnog Razvoja (MPŠRR)

i Agenciji za Razvoj Poljoprivrede (ARP)

Izveštaj u vezi sa dostavljenom žalbom od strane I.R. u vezi sa davanjem jednog granta za izgradnju štale, pratećih objekata i poljoprivrednog mehanizma u Agenciji za Razvoj Poljoprivrede (ARP)

Za: G. Memli Krasniqi, ministar
Ministarstvo Poljoprivrede, Šumarstva i Ruralnog Razvoja
Ul. "Majka Tereza"
10000 Priština

G. Elhami Hajdari, Izvršni Šef
Agencija za Razvoj Poljoprivrede
Ul. "Nazmi Gafurri"
10000 Priština

Pravna osnova: Ustav Republike Kosova, član 135, stav 3 Zakon Br. 05/L-019 o Obdusmanu, član 16

Priština, 16. maja 2016.god.

Cilj izveštaja

Cilj ovog izveštaja je da se privuče pažnja Ministarstvu Poljoprivrede, Šumarstva i Ruralnog Razvoja (MPŠRR), odnosno ministru tog ministarstva, g. Memli Krasniqi i Izvršnom Šefu Agencije za Razvoj Poljoprivrede (ARP), g. Elhami Hajdari, u vezi sa:

1. Pravom gđ. Isufi, da bude informisana u vezi sa priloženom žalbom datuma 15.06.2015, protiv odluke ARP-a, REF: 07/4, datuma 02.06.2015 unutar vremenskog roka u skladu sa Zakonom Br. 02/L-28 Administrativne Procedure Republike Kosova.

Ovlašćenja Obdusmana

2. Na osnovu člana 18, stav 1.2 Zakona o Obdusmanu Br. 05/L-019, Obdusman ima odgovornost: *"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".*

Opis pitanja

3. Ovaj izveštaj se zasniva na podnetu žalbu dana 10 jul 2015 pri IO, žalioca g. Ismet Rusinovci, u ime njegove žene, gđ. Kimete Isufi, protiv MPŠRR, odnosno ARP, u vezi sa pitanjem apliciranja za jedan grant izgradnje štale i pratećih objekata i poljoprivrednom opremom, datuma 7 april 2015, sa brojem aplikacije19/157.

4. Dana 2 jun 2015, ARP je donela odluku da farmeru gđ. Kimete Isufi odbije njezin zahtev za grant i u obrazloženju odluke piše da farmer je iz Opštine Štrpce.

5. Gđ. Isufi protiv ove odluke je podnela žalbu za razmatranje dana 15 jun 2015, ali do sada ona nije primila odgovor u vezi sa podnetom žalbom pri MPŠRR.

6. Dana 5 jun 2015, ARP je objavila spisak aplikacija za 2015 godinu i na delu gde se pružaju podaci gđ. Isufi, sa rednim brojem 128, žalilac tvrdi da podaci nisu tačni, počevši od opštine aplikacije pa do naziva projekta.

7. Dana 16 septembar 2015, Obdusman, poslao je pismo ministru MPŠRR-a, g. Memli Krasniqi zahtevajući podatke i informacije u vezi sa razlozima ne davanja odgovora od strane ovog ministarstva, žalbe za razmatranje gđ. Isufi, podneta 15 juna 2015 pri MPŠRR.

8. Dana 5 oktobra 2015, Obdusman je dobio odgovor MPŠRR-a, na osnovu kojeg se ističe da *"Nakon aplikacije gđ. Kimete Isufi od sela Nišefc, Opština Priština, ARP je obavila administrativnu kontrolu aplikacije i zaključili su da na osnovu Člana 5, stava 2.4 i 2.9 Administrativnog Uputstva Br. 01/2015 MPŠRR-a o Merama i Kriterijumima Podrške za Poljoprivredu i Ruralni Razvoj za 2015 godinu, na dosijeu aplikanta nedostaje kopija skice objekta i predračun troškova i iz tog razloga je doneta odluka o njegovom odbijanju ".*

9. Stranka tvrdi da nakon Odluke ARP o odbijanju njenog zahteva, gđ. Isufi je podnela žalbu za razmatranje pri MPŠRR dana 15 jun 2015 kod Komisije za Razmatranje Žalbi, koja je razmotrila žalbu i izdala Preporuku za ponovno razmatranje slučaja, dana 28 jul 2015, br. prot.3263 i uzimajući kao osnovu član 33 administrativnog uputstva Br. 01/2015 MPŠRR-a. Nakon toga, ARP, na osnovu preporuka komisije, obavila je ponovno razmatranje dosijea gđ. Kimete Isufi i ova komisija je zaključila dana 17 avgust 2015 godine da ponovo na dosijeu projekta se ne nalazi kopija skice objekta i predračun troškova, kao što se predviđa administrativnim Uputstvom Br.01/2015 MPŠRR-a i iz tog

razloga pomenuti projekat nije kvalifikovan za podršku. Stranka tvrdi da u vezi sa ponovnim odbijanjem, nije bila obaveštena od strane ARP.

Pravna osnova

10. Ustav Republike Kosovo, u članu 3i određuje da: *"Svakome se garantuje jednaka zaštita prava pred sudom, ostalim državnim organima i nosiocima javnih nadležnosti."*

11. Ustav Republike Kosovo, u članu 32: *"Svako lice ima pravo da koristi pravna sredstva na sudske i administrativne odluke, koje uskraćuju njena/njegova prava ili interese, na zakonom propisan način."*

12. Evropska Konvencija o Ljudskim Pravima (EKLJP), je pravni dokument primenljiv Ustavom Republike Kosovo i ima prvenstvo u slučaju sukoba, nad odredbi zakona i ostalih akata javnih institucija. U stavu 1 člana 6, EKLJP-a izričito navodi da: *" Prilikom utvrđivanja građanskih prava i obaveza ili osnovanosti bilo kakve krivične optužbe protiv njega, svako ima pravo na pravično suđenje i javnu raspravu u razumnom roku."*

13. Zakon Br. 02/L-28 Administrativne Procedure Republike Kosova:

    Član 11: *" Organi javne uprave, u okviru svojih nadležnosti, obavezni su odlučiti o svakom podnesenom zahtevu od strane fizičkih i pravnih lica".*
    Član 38.4: " *Upravnik organa javne uprave odmah razmatra zahteve za delovanje podnet organu od strane zainteresovane stranke i sprovodi sledeće mere:*
    a) pismeno obaveštava stranku da je zahtev usvojen i da je upravni postupak pokrenut, ili
    b) pismeno obaveštava stranku da je zahtev odbijen i da se stranka može žaliti protiv odluke shodno proceduri predviđenoj članu 101 ovog zakona, ili;
    c) obaveštava stranku da su potrebne dalje administrativne mere pre nego što organ odgovori zahtevu. U tom slučaju, organ određuje razumni rok za sprovođenje dodatnih mera".
    Član 90.1: *" Individualni i kolektivni administrativni akti šalju se zainteresovanim strankama u roku od 30 dana".*
    Član 109: *"Zainteresovane stranke moraju se obavestiti o svim administrativnim aktima kojima se:*
    a). donose odluke o njihovim tvrdnjama;
    b). određuju obaveze ili kazne ili prouzrokuju štete;
    c). stvaraju, okončavaju, proširuju ili ograničavaju legitimne ili zakonske interese stranaka, ili se sprečava njihovo uživanje na bilo koji drugi način".
    Član 131.1: *" Nadležni upravni organ razmatra administrativnu žalbu i donosi odluku u roku od 30 dana od dana podnošenja žalbe".*

14. Prema Članu 33, stav 4 administrativnog uputstva Br.01/2015 o Merama i Kriterijumima Podrške u Poljoprivredi i Ruralnom Razvoju za 2015 godinu:*"Komisija za Razmatranje Žalbi u roku od 30 dana treba da pruža pisani odgovor, uz potpuno obrazloženje, upućeno podnosiocu žalbe".*

Pravna analiza

15. Na osnovu sažetih činjenica predmeta, podnete žalbe g. Ismet Rusinovci, u ime svoje supruge, gđ. Isufi Kimete protiv MPŠRR-a, odnosno ARP-a, IO primećuje da je ARP primila dokumentaciju za apliciranje za grant dana 07.04.2015, sa brojem aplikacija 19/157, prema priznanici o prijemu dokumenata potpisanih od strane aplikanta gđ. Isufi i regionalnog službenika.

16. U kontrolnoj listi dokumenata dostavljenih od strane podnosioca , piše da ***"u odsustvu bilo kakvog obavezujućeg dokumenta, službenik ARP-a ne prihvata aplikaciju, ali registruje aplikanta i daje mu kopiju ovog dodatka zaokurživanjem dokumenata koji nedostaju aplikantu. Aplikant ima rok do završetka poziva za aplikaciju da kompletira dokumentaciju. U slučajevima kada se zahteva samo kopija dokumenta, aplikant ručno piše u kopiji " kao u originalu" i donosi na pregled original regionalnom službeniku koji potvrđuje verodostojnost kopije i vraća original aplikantu".***Takva stvar je definisana u Administrativnom Uputstvu br. 01/2015 o Merama i Kriterijumima Podrške u Poljoprivredi i Ruralni Razvoj za 2015 godinu, odnosno članu 27, kod Kontrole aplikacija u Regionalnoj Kancelariji, stavovi 2, 4 i 5.[58]

17. Međutim, u odluci ARP-a datuma 02.06.2015, REF:07/4, primljenom od žalioca gđ. Isufi, piše da *"Tokom administrativne kontrole dokumentacije aplikanta Kimete Isufi zaključeno da aplicirani ne prolazi prag za prihvatljivost aplikacija na osnovu Administrativnog Uputstva i Uputstva za Aplikante. U aplikaciji nedostaju sledeća dokumenta: Administrativno Uputstvo Br. 01/2015, Član 9, stav 2, pod stav 2.4, Tačka 2.4.9, ističe: Za projekte izgradnje aplikanti u slučaju aplicirania treba da dostave: 2.4.9.1: Kopiju skica objekta i jedan predračun troškova materijala i predviđenih radova. Aplikant nije donela skicu. Iz tog razloga, uzimajući u obzir ove tačke ARP donosi odluku o odbijanju.*" Znači, zahtev za grant prema ARP-u, se odbija gđ. Isufi pošto ona nije donela skicu i predračun troškova. Međutim, na kontrolnom spisku dokumenata dostavljenih od aplikanta piše da ***"u slučaju nedostatka nekog obaveznog dokumenta, službenik ARP-a ne prima aplikaciju.."*** Iz tog razloga, žalilac tvrdi da zahtevani dokumentu su primljeni od strane regionalnog službenika, što potvrđuje i priznanica o prijemu dokumenata, koja je potpisana od njega i od aplikanta, datuma 7.4.2015, sa br. aplikacije 19/157, opština Priština. Znači, na kontrolnom spisku dostavljenih dokumenata ne zahteva se drugi dokument, u slučaju izostanka nekog obavezujućeg dokumenta, onda regionalni službenik neće primiti aplikaciju,***već registrira aplikanta i daje mu kopiju tog dodatka uz zaokruživanje dokumenata koji nedostaju aplikantu,*** kao što se određuje administrativnim uputstvom br. 01/2015 o Merama i Kriterijumima Podrške u Poljoprivredi i Ruralni Razvoj za 2015 godinu, odnosno Članom 27, stav 2,4 i 5.

18. Dalje, ako analiziramo odluku datuma 02.06.2015 ARP-a, dostavljen od žalioca g. Rusinovci pri IO, piše da *"Na osnovu podnetog zahteva od aplikanta, Kimete Isufi iz* ***Opštine Štrpce****, kojom je zahtevana* ***podrška za pomoć u Poljoprivredi i Ruralnom Razvoju, odnosno u pod-meri 101.4.a. Sektor Mleka od krava".*** Na osnovu tvrdnji žalioca gđ. Isufi, kao prvo, ona nije iz Štrpca i to je druga greška ARP-a, nakon prve greške, gde na Spisku Procene Aplikacija za 2015 godinu, dana 05.06.2015 na delu beleški o gđ. Isufi, sa rednim brojem 128, stoji da mesto aplikacije je bilo Mališevo, dok u dotičnoj odluci kao mesto apliciranja stoji Štrpce. Na pismu ministra MPŠRR-a, g. Memli Krasniqi, dana 20.09.2015, poslato pri IO, on je napomenuo grešku napravljenu od strane službenika ARP-a, gde umesto mesta aplikacije koja je bila Priština napisano je Mališevo, ali g. Krasniqi ne pruža neki podatak o razlozima greške izdatom na osnovu odluke od 02.06.2015 ARP-a, gde piše da mesto apliciranja aplikanta je Štrpce.

---

[58] Stav 2:*"Dotične Regionalne Kancelarije za poljoprivredu kontrolišu da li je kompletirana aplikacija".* Stav 4 *"U slučaju nedostatka nekog obaveznog dokumenta, službenik ARP-a ne prima aplikaciju, nego registrira aplikanta i ukazuje na dokumenta koja nedostaju aplikantu. Stav 5 ističe "Aplikant ima rok do završetka Poziva za Apliciranje da kompletira dokumentaciju".*

19. Takođe, u odluci ARP-a, dana 02.06.2015 dostavljena od žalioca pri IO, ističe da žalilac je zahtevala pomoć za podršku u Poljoprivredi i Ruralnom Razvoju, odnosno u pod meri 101.4.a. Sektor Mleka od krava. Žalilac tvrdi da njegova žena gđ. Isufi je aplicirala za izgradnju štale za ovce i koze, kao što se može razumeti od biznis plana, odnosno na stranici 3, kod opisa glavne imovine u vlasništvu aplikanta *(Tabela 1, tačka br.3: ovce, jagnjad, koze i jarci)* a ne za krave, kao što se ističe u pomenutoj odluci *"101.4 a. Sektor Proizvodnje mleka od krava ",* takođe i na Spisku Procene Aplikacija za 2015 godinu, datuma 05.06.2015 objavljena od ARP, piše *"Mera 101.4.a. Sektor Proizvodnje mleka od krava*, takođe i na beleškama za gđ. Isufi na ovom spisku sa rednim brojem 128, se ističe *"Izgradnja štale za krave muzare".* Ali, u odgovoru g. Krasniqi poslat IO-u, piše da *"gđ. Isufi je aplicirala na sektoru mlečne proizvodnje od ovce/koza".* Zato, na osnovu ovih podataka, primetili smo niz nepravilnosti tokom tretiranja i procene zahteva za grant gđ. Isufi.

20. Takođe, u obrazloženju odluke datuma 02.06.2015 ARP-a, dostavljene od strane u IO se ističe da *administrativno Uputstvo Br.01/2015, član 9, stav 2, pod stav 2.4, tačka 2.4.9, ističe: Za projekte izgradnje aplikanata tokom aplikacije treba da se dostavljaju: 2.4.9.1. Kopiju skica objekta i predračun troškova materijala i predviđenih radova.* Zato, IO je analizirao pomenuto administrativno uputstvo da Član 9, koji se tiče Mlečnog Sektora, stav 2 se tiče *"Prihvatljivih Investicija"* dok pod-stav 2.4. se tiče *"Investicija u modernizaciji sistema hrane i snabdevanja vodom",* dok tačka 2.4.9 uopšte ne postoji na ovom članu, pošto ovaj član, znači član 9, završava se stavom 2.7 i zatim sledi stav 3, znači stav 2.4.9 uopšte ne postoji. Zato, obrazloženje odluke ARP-a datuma 2.6.2015, REF: 07/4 je pogrešna zakonska osnova, jer ne odnosi se na skicu objekta, kao što ste vi naznačili. Na osnovu Zakona Br. 02/L-28 o Administrativnoj Proceduri, odnosno člana 86, stav 1 *"Obrazloženje treba da se jasno formuliše i da uključi objašnjenje zakonske i faktične osnove akta".* Takođe, na članu 86, stav 3 ovog člana ističe: *"Obrazloženje sa nejasnim podacima, kontradiktornih ili **netačnih**, je jednak sa nedostatkom obrazloženja".* Obdusman zaključuje da zakonska osnova odluke 2.6.2015 ARP-a je netačna, zato to može služiti kao dovoljan argument da ne samo pomenuti akt, da se nazove kao neopravdani akt, ali istovremeno i nevažeći.[59]

21. Želimo podsetiti da gđ. Isufi je podnela žalbu za razmatranje dana 15.06.2015 pri MPŠRR i između ostalog se ističe da *"žalilac nije iz Štrpca".* U odgovoru ministra MPŠRR-a, g. Krasniqi poslat IO-u dana 5 oktobar 2015, između ostalog se stavlja do znanja da Komisija za razmatranje žalbi je razmotrila žalbu gđ. Isufi, izdavanjem Preporuke za razmatranje predmeta.[60] Zatim, ARP na osnovu preporuka komisije, je razmotrila dosije gđ. Isufi i ponovo je zaključila da na dosijeu projekta ne nalaze kopije skice objekta i predračun troškova, kao što se predviđa administrativnim uputstvom Br.01/2015 MPŠRR-a i iz tog razloga pomenuti projekat nije kvalifikovan za podršku.

22. Ipak, na osnovu tvrdnji podnosioca žalbe pri IO, još uvek gđ. Isufi nije primila obaveštenje o razmatranju žalbe, datuma 28.07.2015 od ARP-a, pošto kao što se primećuje u ovom obaveštenju sedište gđ.Isufi je opština Štrpce, iako u njenoj žalbi za razmatranje datuma 15.6.2015 je napomenula da ona nije iz te opštine. Čak, Zakon Br. 02/L-28 Administrativne Procedure, i u slučaju netačnosti ili vidljivih grešaka predviđa obavezu tela da obavlja ispravke, kao što je napomenuto u članu 96 *"U slučajevima kada administrativni akt je važeći, ali ima netačnosti ili vidljivih grešaka, administrativno telo koji je usvojio takav akt, na sopstvenu inicijativu ili **na zahtev stranaka** u nekom*

---

[59] Vidi komentar Zakona o Administrativnoj Proceduri, godina 2014, Prvo Izdanje, g. Mazllum Baraliu i g.Esat Stavileci.
[60] Na osnovu Administrativnog Uputstva Br.01/2015 MPŠRR, ČLAN 33.

administrativnom procesiranju, ispravlja vidljiv materijalne greške i netačnosti akta bez promene njegovog sadržaja. Ispravka administrativnih akata sa vidljivim netačnostima i greškama može da s obavi na vreme ".

23. Zato, imajući u vidu da ljudska prava i slobode, zagarantovana na osnovu međunarodnih instrumenata, predviđena Ustavom, imaju direktnu primenu u Republici Kosovo,[61] Obdusman, skreće pažnju, ***da pravo za informisanje*** je pravo zagarantovano Opštom Deklaracijom o Ljudskim Pravima, koja svakom zagarantuje *"Slobodu traženja, dobijanja i raspodele informacije i ideja bilo kojim sredstvima, ne uzimajući u obzir granice".*[62]

24. Takođe, na osnovu člana 53, Ustava Republike Kosovo: ***"****Osnovna ljudska prava i slobode zagarantovane ovim Ustavom, tumače se u skladu sa sudskim odlukama Evropskog Suda o Ljudskim Pravima"*, Obdusman, ističe da prema Evropskom Sudu o Ljudskim Pravima (ESLJP), sloboda dobijanja informacije, uključuje pravo za prikupljanje i zahtevanje informacije, kroz svih mogućih pravnih izvora.[63]

Zaključak Obdusmana

25. Ne-obaveštavanje žalioca u vezi sa razmatranjem njene žalbe, od dana 28.7.2015 od Komisije za razmatranje žalbi za Projekte Ruralnog Razvoja za 2015 godini. IO zaključuje da ovo ne obaveštavanje je došlo pošto na kopiji pomenutog obaveštenja, pogrešno je napisana adresa gđ. Isufi (opština Štrpce), iako ona u žalbi za razmatranje, dana 15.6.2015, poslata pri MPŠRR, je istaknula da nije iz Štrpca.

26. Obdusman procenjuje da kontrolni spisak dostavljene dokumentacije, nije u skladu sa određenim kriterijumima administrativnog uputstva br.01/2015 o Merama i Kriterijumima podrške u Poljoprivredi i Ruralni Razvoj za 2015 i Uputstvu za Aplikanta. Trebalo je da se istakne da među kriterijumima da budu precizirani i skice objekta. IO procenjuje da aplikant je obavila predračun troškova materijala na osnovu Biznis-plana izgradnje štale i pratećih objekata i poljoprivrednog mehanizma, na stranici 8.

27. IO zaključuje da gđ. Isufi još uvek nije primila odluku Komisije za Razmatranje Žalbi, zato ona ne može da koristi pravna sredstva, kao što se određuje članom 33, stav 6 administrativnog uputstva Br.01/2015 o Merama i Kriterijumima Podrške u Poljoprivredi i Ruralnom Razvoju za 2015 godinu, koja citira da *"Protiv **odluke Komisije za Razmatranje Žalbi**, u roku od 30 dana, aplikant može da se obrati nadležnom sudu".* Nemogućnost korišćenja pravnih sredstava je u potpunoj suprotnosti sa članom 13 *"Pravo na efektivno rešenje"* Evropske Konvencije o Ljudskim Pravima.[64] Takođe, na osnovu člana 90, stav 1 Zakona Br. 02/L-28 Administrativne Procedure ističe da "*Pojedinačni i*

---

61 Član 19 [Primena Međunarodnog Prava], 1. *Svaki međunarodni sporazum ratifikovan od strane Republike Kosovo, nakon što se objavi u Službenom listu Republike Kosvo, postaje deo unutrašnjeg pravnog sistema.*
Sporazum se sprovodi na direktan način, osim u onim slučajevima kada je to nemoguće i kada sprovođenje istog zahteva donošenje novog zakona.

62 Član 19, Opšte Deklaracije Ljudskih Prava i Sloboda, usvojen i objavljen od Generalne Skupštine Ujedinjenih Nacija, dana 10 decembar 1948.

63 *Sloboda Izražavanja,* Uputstvo za primenu Člana 10 Evropske Konvencije o Ljudskim Pravima str. 13, stav 13., Slučaj Autronic protiv Švajcarske, 1990.

64 Član 13 Evropske Konvencije o Ljudskim Pravima citira da "Svako čija su prava i slobode, priznata ovom konvencijom, narušena ima pravo na pravni lijek pred nacionalnim vlastima, čak i onda kada su povredu ovih prava i sloboda učinila lica u vršenju svoje službene dužnosti".

kolektivni administrativni akti se šalju zainteresovanim strankama u roku od 30 dana" i člana 33, stav 4 Administrativnog Uputstva Br.01/2015 o Merama i Kriterijumima Podrške u Poljoprivredi i Ruralnom Razvoju za 2015 godinu citira *"Komisija za Razmatranje Žalbi u roku od 30 dana treba da daje pisani odgovor, upućen podnosiocu žalbe "*. Takođe Obdusman zaključuje da na osnovu Zakona Br. 02/L-28 o Administrativnoj Proceduri, odnosno član 132, stav 1 citira da*"Ako telo* ***koje je usvojilo*** *ili je odbilo da usvoji apelovani administrativni akt za razmatranje, on donosi prikladnu odluku"*.

Zato, Obdusman

PREPORUČUJE

Ministarstvo Poljoprivrede, Šumarstva i Ruralnog Razvoja

1. *Da usaglasi kontrolni spisak dostavljenih dokumenata administrativnim uputstvom Br.01/2015 o Merama i Kriterijumima Podrške u Poljoprivredi i Ruralnom Razvoju za 2015 godinu i uputstvo za aplikanta, određujući da na kontrolnom spisku se ističu kriteriji zahtevani na osnovu ovog uputstva, među njih i skica objekta.*
2. *Da usvoji i šalje odluku Komisije za Razmatranje gđ. Isufi, kao što se određuje članom 33, stav 4 administrativnog uputstva Br.01/2015 o Merama i Kriterijumima Podrške u Poljoprivredi i Ruralnom Razvoju za 2015 godinu.*

U skladu sa članom 132 stav 3 Ustava Republike Kosovo i člana 28 Zakona o Ombudsmanu, br. 05/ l-019, Molimo Vas da nas obavestite o radnjama koje će preduzeti MPŠRR i ARP, po ovom pitanju, kao odgovor na gore navedene preporuke.

Zahvaljujući se na vašoj saradnji, molimo vas da vaš odgovor, u vezi sa ovim pitanjem da pošaljete u razumnom zakonskom roku, ali ne duže od **trideset (30) dana** od dana prijema ovog izveštaja

S poštovanjem,

Hilmi Jashari
Obdusman

Kopije:

-G. Habit Hajredini, rukovodilac Kancelarije za Dobro Upravljanje, Kancelarija Premijera

-Gđ. Emine Kelmendi, koordinator Jedinice o Ljudskim Pravima, MPŠRR

-Skupštinska Komisija o Ljudskim Pravima, Rodnoj Ravnopravnosti, za Nestala Lica i Peticije Republike Kosovo

-Skupštinska Komisija za Poljoprivredu, Šumarstvo, Životnu Sredinu i Prostorno Planiranje

IZVEŠTAJ SA PREPORUKAMA

Žalba br. 291/2015
Rrahim Bajrami
protiv
Osnovnog suda u Prištini

Izveštaj u vezi sa odugovlačenjem postupka od strane suda u donošenju odluke u predmetu žalilaca g. Rrahim Bajrami P. br.42/15

Za: G. Hamdi Ibrahimi, Predsednik
Osnovni sud u Prištini. Palata pravde, Ajvalija
10000 Priština

G. Nehat Idrizi, Predsedavajući,
Sudski savet Kosova, ulica ”Luan Haradinaj” b.b.
10000 Priština

Pravna osnova: Ustav Republike Kosovo, član 135, stav 3,

Zakon o Ombudsmanu, br.05/L-019, član 16, stav 8

Priština, 10. juni 2016.god.

Cilj izveštaja

1. Cilj ovog izveštaja je da se skrene pažnja Osnovnom sudu u Prištini u vezi neophodnosti preduzimanja odgovarajućih radnji kako bi se poboljšao rad pravosuđa i efikasno i efektivno funkcionisanje sudova.
2. Ovaj izveštaj je zasnovan na pojedinačnu žalbu g. Rrahim Bajrami i oslanja se na činjenicama i dokazima, kao i na spise koje poseduje Institucija Ombudsmana (IO), u vezi sa sudskim postupkom za odlučivanje u predmetu P.br. 42/15

Sažetak činjenica

3. Na osnovu informacija i dokumetacije kojima raspolaže Institucija Ombudsmana (IO), činjenice mogu se sažeti kao u nastavku:
4. Godine 1970, podnosilac žalbe je kupio 50 ari zemlje u selu Čaglavica, od vlasnika Uroš Stevića, koju nije preneo na svom vlasništvu, iako je obrađivao zemlju bez ikakvog problema do 2000. god. Posle 2000. godine nastali su problemi kada su počeli da se prodaju zemlje okolo njegovog imanja, i jednog dana ova ista imovina je prodata od strane sina Uroša Stevića i tom prilikom ista imovina je prešla u vlasništvo dva nova vlasnika.
5. Dana 30. maja 2003. god. podnosilac žalbe je podneo tužbu za utvrđivanje vlasništva, u Opštinskom sudu u Prištini.
6. Dana 7. aprila 2004.god. podnosilac žalbe je podneo tužbu zbog ometanja u posedu i predlog za određivanje privremene mere, u Opštinski sud u Prištini, u vezi iste imovine.
7. Dana 15. jula 2004.god. Opštinski sud u Prištini, rešenjem C.br. 1634/2004, određuje privremenu meru u vezi sa tužbom za ometanje u posedu.
8. Dana 24. marta 2009. god. u Opštinskom sudu u Prištini, sudija predmeta g. Sami Gërdovci donosi rešenje o ukidanju privremene mere obezbeđenja imovine (C.br. 1634/2004), po zahtevu predstavnika optuženih, uz obrazloženje da je tužilac g. Rrahim Bajrami preminuo. Privremena mera je postavljena 2004. godine i premda spor još uvek nije konačno rešen, sud je doneo odluku da poništi privremenu meru, ne razmatrajući i ne potvrdeći ni jednu činjenicu shodno Zakonu vanparničnog postupka, za proglašavanje smrti ključnog lica u ovom procesu.
9. Dana 23. oktobra 2012.god. u Osnovnom sudu u Prizren podignuta je optužnica PP.nr.1338/09 protiv g. Sami Gërdovci, bivši sudija Opštinskog suda u Prištini, za krivično delo donošenje nezakonitih sudskih odluka po članu 346. Krivičnog zakonika Republike Kosovo, br. 04/L-082 (KZRK) i g. Meriman Vehapi, bivši sudija Opštinskog suda u Prizren za krivično delo zloupotrebe poverenja po članu 269, stav 2, sa stavom 1. KZRK.
10. Dana 13. marta 2014.god. donoseći odluku o delegiranju mesne nadležnosti, Apelacioni sud Kosova, rešenjem PN.br. 157/2014 određuje Osnovni sud u Gnjilanu, kao nadležnog suda za odlučivanje predmeta, obzirom da je jedan od optuženih bio podneo zahtev za izuzeće sudija Departmmana teških krivičnih dela Osnovnog suda u Prizren.
11. Pošto je Osnovni sud u Gnjilanu određen kao nadležni sud za odlučivanje u predmetu žalilaca, u cilju informisanja o radnjama koje su preduzete od strane suda u Gnjilanu za zakazivanje glavnog pretresa u slučaju žalilaca, predstavnik IO je posetio Osnovni sud u Gnjilanu, dana 9.7.2014.g, 31.7.2014.g, 18.8.2014.g, 5.9.2014.g, 16.9.2014.g, 09.10.2014.g, 17.11.2014.g, 2.12.2014.g, 8.1.2015.g,

20.1.2015.g, 25.2.2015.g, 26.2.2015.g, i 7.5.2015.g, tražeći od odgovarajućeg sudije da procesuira predmet žalilaca.

12. Dana 30. januara 2015.god., Osnovni sud u Gnjilanu postupajući po cirkularu Vrhovnog suda Kosova GJ.A-S.u.A. 10/2015 za primenu odredbi Zakonika o krivičnom postupku Kosova, br. 04/L-123 (ZKPK) i Zakona o državnom tužilaštvu, što se tiće mesne nadležnosti od strane tužilaštva i suda, dat. 12.1.2015.god., navedene spise predmeta dostavio je na odlučivanje Osnovnom sudu u Pruštini, Departmanu za teška krivilna dela.

13. Dana, 7. maja 2015.god. Ombudsman je dostavio pismo predsedniku Osnovnog suda u Prištini, u kome je tražio informacije o preduzetim radnjama ili o planiranim radnjama da se preduzimaju kako bi se slučaj žalilaca razmotrio u okviru razumnog roka. Na dostavljeno pismo Ombudsman nije dobio odgovor.

14. Dana 3 jula 2015.god. Ombudsman je ponovo dostavio pismo predsedniku Osnovnog suda u Prištini, podsećajući ga da nije dobio odgovor i tražeći odgovor o predmetu *žalilaca* u razumnom vremenskom roku.

15. Dana, 16. jula 2015.god, Ombudsman je dobio odgovor od predsednika Osnovnog suda u Prištini, gde je obavešten da: "*Osnovni sud u Gnjilanu uputio je predmet Osnovnom sudu u Prištini na odlučivanje, iako u svojstvu optuženog lica uključen je bivši sudija Opštinskog suda u Prištini Sami Gërdovci. Ovaj predmet je dana 07/08/2015.god. vraćen Osnovnom sudu u Gnjilanu na dalju nadležnost, jer postoji jedna odluka Apelacionog suda, kojom se kao nadležni sud određuje Osnovni sud u Gnjilanu*."

16. Dana 16. septembra 2015.god. predstavnik IO tokom posete Osnovnom sudu u Gnjilanu razgovarao je sa referentkinjom suda, koja je izjavila da 4. Avgusta 2015.god. zbog mesne nadležnosti predmet od Osnovnog suda u Gnjilanu prosleđen Apelacionom sudu.

17. Dana 23. septembra 2015.god. predstavnik IO je posetio Osnovni sud u Gnjilanu i tom prilikom referentkinja ga je obavestila da tokom ovog perioda, dakle 2015.god., zbog mesne i predmetne nadležnosti 7 (sedam) predmeta je prosleđeno drugim sudovima.

18. Dana, 3. marta 2016.god., predstavnik IO razgovarao je sa predsednikom Osnovnog suda u Prištini, i isti je izjavio da tokom marta 2016.god., počinje razmatranje slučaja žalilaca.

19. Dana, 19. aprila 2016.god, predstavnik IO je ponovo posetio Osnovni sud Prištini i razgovarao sa sudijom predmeta, koji je izjavio da je ranije obavljao funkciju tužioca u Opštinksom tužilaštvu u Prištini i za to vreme je imao dobre odnose sa optuženim, prema tome on je podneo zahtev za izuzeće, i isti je usvojen i predmet je dodeljen na odlučivanje drugom sudiji.

20. Dana 6. aprila 2009.god. žalilac je podneo žalbu pred Kancelarijom disciplinskog tužioca protiv sudije Gërdovci, u vezi evidentiranih nepravilnosti tokom postupka u predmetu E.br. 363/03.

21. Dana, 24. jula 2009.god. žalilac je dobio odgovor od Kancelarije disciplinskog tužioca, u kome se kaže: “[...] KDT neće pokrenuti disciplinsku istragu, ali će vaš podnesak proslediti na razmatranje Nezavisnoj sudskoj i tužilačkoj komisiji Kosova, ukoliko gore navedeni sudija aplicira za bilo koju sudsku poziciju [...]."

22. Dana, 1. marta 2016.god., predstavnik IO, je bio u Kancelariji disciplinskog tužioca i razgovarao sa višom inspektorkom, koja je izjavila da do danas nije doneta nijedna odluka protiv bivšeg sudije Gërdovci.

23. Dana, 25. marta 2016.god., žalilac je dobio odgovor od Kancelarije disciplinskog tužioca, u kome se kaže: "[...]Obaveštavamo Vas da je KDT našla kašnjenje u odlučivanju vaših predmeta C.br.911/03 i P.br.590/14, ali kašnjenja su ishod objektivnih okolnosti opterećenja sudija sa velikim brojem predmeta. KDT smatra da za sada, kašnjenja nisu u toj meri da bi se pokrenula disciplinska istraga u vezi sa navodima iz žalbe. Ukoliko se vaši predmeti ne rešavaju u razumnom roku, najljubaznije vas molimo da obavestite KDT".

Pravna osnova delovanja Ombudsmana

24. Po članu 135, stav. 3. Ustava: "*Ombudsman ima pravo da vrši preporuke i predlaže mere, onda kada primeti kršenje prava i sloboda ljudi od strane organa javne administracije i ostalih državnih organa*."

25. Takođe, Zakon br. 05/L-019 o Ombudsmanu, član 16, stav 8 propisuje da: „*Narodni Advokat može dati opšte preporuke za funkcionisanje pravosudnog sistema. Narodni Advokat neće se umešati u slučajevima i drugim pravnim procedurama koja se odvijaju pred sudovima, osim slučaja kada postoji odugovlačenjem procedura*."

Pravni instrumenti

Ustav Republike Kosova

Ustav garantuje građanima zaštitu njihovih prava na sudu, korišćenje pravnih lekova, kao i pravično i nepristrasno suđenje na osnovu članova, kao u nastavku:

26. Član 31. definiše: **"***Svakom se garantuje jednaka zaštita prava pred sudom, ostalim državnim organima i nosiocima javnih*."

27. Član 32. definiše: **"***Svako lice ima pravo da koristi pravna sredstva na sudske i administrativne odluke, koje uskraćuju njena/njegova prava ili interese, na zakonom propisan način*."

28. Član 54. definiše: **"***Svako ima pravo na sudsku zaštitu u slučaju kršenja ili uskraćivanja nekog prava koje je garantovano ovim Ustavom, kao i pravo na efikasne pravne mere ukoliko se utvrdi da je pravo prekršeno*."

Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (EKLJP)

Konvencija je pravni dokument direktno primenljiv sa Ustavom Republike Kosovo i u slučaju sukoba, ima premoć nad odredbama zakona i drugih akata javnih institucija.

29. Stav 1. Člana 6. EKLJP garantuje da: "*Svako, tokom odlučivanja o njegovim građanskim pravima i obavezama ili o krivičnoj optužbi protiv njega, ima pravo na pravičnu i javnu raspravu u razumnom roku*."

30. Dok, član 13 EKLJP definiše: "*Svako kome su povređena prava i slobode predviđeni u ovoj Konvenciji ima pravo na delotvoran pravni lek pred nacionalnim vlastima, bez obzira jesu li povredu izvršila lica koja su postupala u službenom svojstvu*."

Zakon o sudovima, br. 03/L-199

31. U članu 11, stav 1. propisuje: "*Osnovni sudovi su nadležni da u prvom stepenu sude u svim predmetima, osim ako je zakonom drugacije propisano*."

32. Takođe u članu 7, stav 2 istog zakona propisuje: "*Svako lica ima ravnopravan pristup sudovima i nikome se ne uskracuje pravo na pravedno suđenje u skladu sa redovnim zakonskim postupkom ili*

pravo na jednaku zakonsku zaštitu. Svako fizicko i pravno lice ima pravo na pravedno suđenje i unutar razumnog vremenskog roka."

Zakonik o krivičnom postupku Kosova (ZKPK), br. 04/L-123

33. Član 5. stav 2., kaže: "*Sud je dužan da postupak sprovede bez odugovlačenja i da onemogući svaku zloupotrebu prava učesnika u krivičnom postupku*."

34. Član 62, stav 1.1 ZKPK, predviđa: "*da se policija, državni tužioci, sudije ili drugi organ koji vodi krivični postupak prema licu oštećenom krivičnim delom ophode sa poštovanjem*."

35. Dok član 62, stav 1.3 navedenog zakonika predviđa: "*Oštećeno lice ima položaj strane u krivičnom postupku*."

Pravna analiza slučaja

36. Imajući u obzir žalbu podnosioca predstavke u pogledu kašnjenja sudova da donose odluku o slučaju g. Bajrami, Ombudsman primećuje da pravo na pravično suđenje u razumnom roku i pravo na delotvoran pravni lek garantovano gorenavedenim zakonima nije ispunjeno, pošto su osnovni sudovi odugovlačili donošenje odluke u po predmetu *žalilaca* više od 4 godine. Sudski postupak je pokrenut 2012. godine i još uvek nije konačno odlučeno do dana izdanja ovog izveštaja. Prekomerno odugovlačenje sudskih postupaka i ne donošenje konačne odluke su u suprotnosti sa pravom na pravično suđenje u razumnom roku, koje je garantovano članom 31, 32 i 54. Ustava Republike Kosovo, članom 6, stav 1. Evropske konvencije, članom 7, stav 1. i 11. članom 2. Zakona o sudovima i članom 5. stav 2, članom 62, stav 1.1. Zakona o krivičnom postupku.

37. Ombudsman podseća da je sudska praksa Evropskog suda o ljudskim pravima (ESLJP) ustanovila da se u slučaju koji uključuje određivanje građanskog prava, dužina postupka normalno računa od vremena pokretanja sudskog postupka (vidi rešenje *Boddaert protiv Belgije*, dana 12. oktobra 1995.god.).

38. U vezi slučaja žalilaca, sudski postupak je pokrenut u Osnovnom sudu u Prizren, 23. oktobra 1012.god. i nastavlja da dube još uvek u 2016.godini, bez sudske odluke.

39. Takođe, Ombudsman podseća da član 6. (1.) EKLJP ne predviđa bilo kakav apsolutni rok za određivanje opravdanosti dužine postupka, ali to određivanje zavisi od konkretnih okolnosti slučaja, naročito od složenosti slučaja, od ponašanja stranaka i vlasti koje su obuhvaćene u slučaju, i onoga što je od interesa za žalilaca. Prema ESLJP, neophodno je obaviti opšte ocenjivanje postupaka, kako bi se utvrdio razlog za dužinu postupka. To znači da određena kašnjenja u vezi nekih postupaka mogu da ne predstavljaju povredu, ukoliko opšta dužina postupka nije preterana. Iz dokaza priloženih od strane žalilaca i dokaza koja su obezbeđena tokom istrage ovog slučaja, Ombudsman ne nalazi razlog za kašnjenje.

40. Iako slučaj, prema dokazima tužilaštva, PP.br. 1338/09, primećuje se da je pokrenut 2009.godine, a optužnica je podignuta 2012.god. i još uvek nije doneta sudska zaslužna odluka u prvom stepenu, u vezi slučaja. Do sada predmet je prosleđen od jednog suda u drugom, prvo u Osnovnom sudu u Prizren, zatim u sudu Gnjilana i sada se nalazi u Osnovnom sudu u Prištini.

41. Prema tome, Ombudsman zaključuje da je postupak trajao više od 6 godina, počevši od tužilaštva, i preko 4 godine od podizanja optužnice u sudu, stavlja pod sumnjom, odnosno u suprotnosti je sa članom 6. Evropske konvencije o ljudskim pravima .

42. Član 13. EKLJP, navodeći posebno i izričito obavezu države, pre svega da zaštiti ljudska prava putem pravnog sistema, pruža dodatne garancije za pojedinca da on ili ona uživa ova prava na efektivan način. Zahtevi člana 13. podržavaju i pojačavaju one iz člana 6. EKLJP. Dakle, član 13. garantuje delotvorni pravni lek pred domačim vlastima zbog navodnog kršenja zahteva u smislu člana 6, da se slučaj razmotri u razumnom roku. Obzirom da se slučaj g. Bajrami odnosi na žalbu u vezi dužine postupka, član 13. EKLJP je primjenjiv.

43. Ombudsman podseća da je Sud dužan da sudske postupke vodi bez neopravdanog odlaganja, u skladu sa članom 7. stav 1. i 11. stav 2. Zakona o sudovima i Zakonika o krivičnom postupku član 5. stav 2 , član 62 , stav 1.1. Od raspoloživih informacija ne može se zaključiti da je podnosilac žalbe, svojim radnjama/neradnjama doprineo na bilo koji način na odugovlačenje postupka.

44. Ombudsman nalazi da nijedan način ili poseban pravni put nije postojao, i nije bio dostupan *žaliocu,* putem kog bi on mogao da se žali na dužinu postupka, na razmatranje predmeta predviđanjem ili u nadi da postigne bilo kakvo olakšanje, u obliku sprečavanja nepravde, ili naknade za nepravdu koju je doživeo.

45. Ombudsman zaključuje da je bilo povreda prava na pravično suđenje u razumnom roku, garantovano pravnim aktima i da je bilo povreda prava na delotvoran pravni lek u tretiranju ovog slučaja od strane sudova /pravosuđa, garantovano članom 31., 32. i 54. Ustava Republike Kosova, članom 6. stav 1. EKLJP, člana 7 , stav 1 i 11 stav 2 Zakona o sudovima i Zakonika o krivičnom postupku Kosova članom 5. stav 2, članom 62. stav 1.1.

46. Prema tome, Ombudsman u skladu sa članom 135, stav.3 Ustava Republike Kosovo "*Ombudsman ima pravo da vrši preporuke i predlaže mere, onda kada primeti kršenje prava i sloboda ljudi od strane organa javne administracije i ostalih državnih organa*.", i članom 16. stav 8. Zakona o Ombudsmanu, po kome "*Narodni Advokat može dati opšte preporuke za funkcionisanje pravosudnog sistema. Narodni Advokat neće se umešati u slučajevima i drugim pravnim procedurama koja se odvijaju pred sudovima, osim slučaja kada postoji odugovlačenjem procedura*.", na osnovu gore navedene pravne analize, u svojstvu preporučitelja, pozivajući se na gore iznetim argumentima, u cilju eliminisanja povrede prava i ljudskih sloboda žalilaca, i u cilju poboljšanja rada u pravosudnom sistemu Kosova:

Preporučuje

Osnovnom sudu u Prištini

Da, uzimajući u obzir činjenicu da je optužnica podignuta 2012. Godine, i u vezi predmeta nema nijedne postupačne radnje za rešenje slučaja, preduzme hitne mere za razmatranje i zaslužno odlučivanje, bez daljeg odlaganja u slučaju g. *Rrahim Bajrami (P br. 42/15).*

Sudskom savetu Kosova

Da inicira izradu jednog pravnog instrumenta koji bi činio delotvoran pravni lek u smislu člana 13. Evropske konvencije o ljudskim pravima, koji pruža olakšanje u obliku prevencije ili nadoknade u vezi sa žalbana za odugovlačenje sudskih postupaka.

U skladu sa članom 132. stav 3. Ustava Republike Kosovo i članom 28. Zakona br.05/L-019 o Ombudsmanu, molim Vas da nas obavestite o postupcima koje će Osnovni sud u Prištini preduzeti, po ovom pitanju, kao odgovor na napred date Preporuke.

Zahvaljujući Vam se na saradnji, molim Vas da vaš odgovor po ovom pitanju, dostavite u razumnom vremenskom roku, a najkasnije do **11. jula 2016**.

S poštovanjem,

Hilmi Jashari
Ombudsman

IZVEŠTAJ SA PREPORUKAMA

Žalba br.6/2016 i br.120/2016
Valon Jonuzi
Fatmir Rusinovci

protiv

Kosovska Kompanija za distribuciju i snabdevanje električnom energijom (KEDS)

Izveštaj u vezi neovlašćenih kontrola KEDS-a u privatnim imovinama i stambenim prostorijama korisnika

Za: G. Aleksander Lumezi, Glavni državni tužilac

G. George Karagutoff, Direktor uprave KEDS

G. Blerand Stavileci, Ministar za ekonomski razvoj

G. Enver Halimi, Kancelarija regulatora za energiju

Kopija: G. Habit Hajredini,
Kancelarija za dobro upravljanje, pri Kancelariji premijera

Gđa. Lirije Kajtazi, predsednik
Predsednica Komisije za ljudska prava, ravnopravnost polova, nestala lica i peticije

Pravna osnova: Ustav Republike Kosovo, člano 135, stav 3.

Zakon o Ombudsmanu br. 05/L-019, član 16, stav 5 i član 18. stav 1.2

Priština, 14. juli 2016.god.

Cilj izveštaja

1. Cilj ovog izveštaja je obaveštenje Glavnog državnog tužilaštva o tvrdnjama u vezi neovlašćene kontrole privatnog vlasništva i prostorija potrošaća od strane KEDS-a, i da se skrene pažnja KEDS-u, Ministarstvu za ekonomski razvoj i Kancelariji regulatora za energiju u vezi mogućih kršenja ljudskih prava.

Nadležnost Ombudsmana

2. Član, 16, stav 5. Zakona o Ombudsmanu definiše: "*Ako Narodni Advokat tokom obavljanja istrage primeti da ima elemenata krivičnog dela, informiše nadležni organ za početak istrage.*"

3. Na sonovu člana 18, stav 1.2. Zakona o Ombudsmanu br. 05/L-019, Ombudsman snosi odgovornost: "*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*."

Odricanje od odgovornosti

4. Ništa od sadržaja ovog izveštaja ne treba podrazumevati kao odricanje Ombudsmana od svog prava da istraži žalbe pojedinaca, koji tvrde kršenja ljudskih prava ili zloupotrebe vlasti u pitanjima koja se odnose na gore navedene zakone i praksu, ili da razmotri usklađenost bilo kojih srodnih pravnih propisa sa međunarodno priznatim standardima. Ombudsman zadržava sva prava da izvršava svoju nadležnost u vezi ovih ili drugih srodnih pitanja.

Opis slučaja

5. Ovaj izveštaj je baziran na odvojene podnete žalbe od strane g. Valon Junuzi iz Prištine i g. Fatmir Rusinovci iz Prištine protiv KEDS-a zbog neovlašćene kontrole u privatnim imovinama i stambenim prostorijama korisnika.

Slučaj g. Valon Junuzi

6. Ombudsman je na osnovu člana 16.1. Zakona o Ombudsmanu, br. 05/L-019, dana 29. januara 2016.god. primio žalbu od g. Valon Junuzi protiv KEDS-a, u vezi kampanje koju je preduzeo KEDS u Naselju Universiteta u Prištini da kontrolišu električne uređaje unutar stambenih prostorija. G. Junuzi tvrdi da nije dozvolio službenicima KEDS-a da ulaze u stabenim prostorijama, smatrajući da to predstavlja kršenje prava na privatnost. Podnosilac žalbe tvrdi da su službenici KEDS-a insistirali da dobiju informacije u vezi električnih uređaja koje g. Junuzi ima u svom stanu. G. Junuzi tvrdi da nije dozvolio službenicima da uđu unutra u prostorijama njegovog stana, ali ih je verbalno obavestio o kučnim električnim aparatima koji se nalaze u njegovom stanu.

Slučaj g. Fatmir Rusinovci

7. Ombudsman je na osnovu člana 16.1. Zakona o Ombudsmanu, br. 05/L-019, dana 29. februara 2016.god. primio žalbu od g. Fatmir Rusinovci u vezi pokušaja službenika KEDS-a da uđu u kuću podnosioca žalbe, ali koji nisu uspeli, pošto ih je odbio njegov 13-godišnji sin, koji je u to vreme bio u kuću, i nije dozvolio službenicima KEDS-a da uđu u kuću. Podnosilac žalbe dalje navodi da, službenci KEDS-a ipak sastavili izveštaj br. 1537690 od 4. februara, 2016, izdat u ime supruge podnosioca žalbe gđe Merita Kashtanjeva, ali prema podnosiocu žalbe podaci predstavljeni u izveštaju nisu tačni.

Slučaj potrođaća pod šifrom 13107

8. Ombudsman je takođe primio žalbu od jednog građanina iz Mitrovice koji želi da njegovi lični podatci ne budu objavljeni u ovom izveštaju. [65] Podnosilac žalbe navodi da su službenici KEDS-a 15. jula 2015. godine vršili kontrolu električnog merila i električne opreme unutar njegove kuće, ne dajući bilo kakvo objašnjenje o cilju kontrole. Podnosilac žalbe navodi da je njegova supruga dozvolila službenicima KEDS-a da obavljaju kontrolu električne opreme, ne znajući da to predstavlja neovlašćenu kontrolu. Podnosilac je kao dokaz podneo zapisnik br. 0662698, od 15. jula 2015.godine. Podnosilac žalbe tvrdi da je kao motiv za podnošenje žalbe služilo javno reagovanje Ombudsmana u vezi sa neovlašćenim kontrolama KEDS-a.[66]

Radnje Ombudsmana i saradnja sa odgovarajućim organima

9. Dana, 29. januara 2016. godine, Ombudsman je tražio od KEDS-sa uvođenje privremene mere, kojom se preporučuje obustava aktivnosti KEDS-a u kontrolisanju stanova, obzirom da neovlašćena kontrola stana može da prouzrokuje kršenje prava na privatnost.

10. Dana, 3. februara 2016. godine, Ombudsman je dobio odgovor od gospodina George Karagutoff, generalni direktor KEDS-a, u kome se opisuje pravna osnova na osnovu koje posluje KEDS, i u kome se uopšte ne razmatra zahtev Ombudsmana za privremenu meru.

11. Dana, 10. februara 2016. godine, Ombudsman se obratio g. Karagutoff podesaćajući istog da zahtev za uvođenje privremenih mera treba da se razmotri.

12. Dana 24. februara 2016. godine, g-din Karagutoff je odgovorio, između ostalog, da je Ombudsman njegovim zahtevom za uvođenje privremenih mera prekoračio svoje pravne nadležnosti, jer on ima pravo da zahteva samo obustavu izvršenja administrativnih odluka, prema tome on je zatražio od Ombudsmana da preispita zahtev za uvođenje privremene mere.

13. Gospodin Karagutoff u oba svoja odgovora, ni u jednom slučaju nije prihvatio i nekako je izbegavao da uzme u obzir činjenicu da KEDS vrši kontrole unutar prostorija stanovanja, i čitavo pitanje usredsređuje u kontroli električnih merila i opreme koja je imovina KEDS-a i da bi zahtev za obustavljanje te kontrole prouzrokovao ogromnu štetu KEDS-u.

14. Čitava korespondencija između Ombudsmana i generalnog direktora KEDS-a dostavljena je i ministru za ekonomski razvoj i predsedavajućem Odbora Regulatorne kancelarije za energetiku, međutim Ombudsman nije dobio nikakav odgovor od strane ove dve državne institucije.

15. Ombudsman još u prvim kontaktima sa raznim službenicima KEDS-a primetio je uznemiravajuće oklevanje od strane službenika KEDS-a da daju bilo kakvu informaciju u vezi sa radnjama KEDS-a, primećeno je čak i oklevanje u pružanju podataka u vezi imena, prezimena i kontakta generalnog direktora KEDS-a, podaci koji se ne nalaze ni na zvaničnom sajtu KEDS-a. Detalji o imenu i kontaktu generalnog direktora su uzeti od izvora IO, van KEDS-a, obzirom da je obezbeđenje ove informacije unutar KEDS-a bilo nemoguće.

---

[65] Podnosilac žalbe je tražio od IO da njegovo ime ne bude objavljeno u izveštaju sa preporukama. U obavjanju svoje misije Ombudsman, između ostalog, uvažava i princip poverljivosti (vidi član 3, stav 1. Zakona o Ombudsmanu), prema tome IO je poštovala zahtev stranke da se ne objavi ime i prezime u ovom izveštaju.
[66] http://koha.net/?id=27&l=95985

16. Osim zapisnika koji su podneti u IO od strane samih stranaka, koji dokazuju da KEDS vrši kontrolu električne opreme unutar prostorija stanovanja, IO preko kancelarija u regionu saznala je da KEDS nastavlja da kontroliše električne uređaje u stambenim prostorijama. Informacije koje IO primila pokazuju da KEDS s vremena na vreme preduzima takve kampanje (informacije iz regiona Đakovice) i da protiv dva službenika KEDS-a u regionu Gnjilana 29. januara 2016. godine, Osnovno tužilaštvo u Gnjilanu pokrenulo je optužnicu zbog protivzakonite kontrole kuće.

17. Što se tiče zapisnika koji su podneti u IO od strane stranaka, Ombudsman ne prejudicira autentičnost njihovog sadržaja, ali smatra da izdavanje zapisnika sa podacima koji se odnose na električnu opremu u stambenim prostorijama može biti indikator o vršenju ili pokušaju da se vrše kontrole unutar stambenih prostorija.

Analiza pravnih odredbi na koje se poziva KEDS

18. Ombudsman je analizirao odredbe zakona, propisa i procedura, na koje se poziva KEDS u prepisci sa Ombudsmanom.

19. Zakon br. 03/L-201 o električnoj energiji propisuje da su uređaji za merenje električne energije vlasništvo Operatora prenosnog ili Operatora distributivnog sistema. Uređaj za merenje predstavlja tačku povezivaja potrošača u električnu mrežu i respektivno se koristi za merenje potrošene električne energije. Prema članu 31. Zakona o električnoj energiji uređaj za merenje treba da se postavi na granici njegove imovine ili blizu iste.

20. Ombudsman primećuje da ova odredba Zakona o električnoj energiji ne definiše kontrolu nad stambenim prostorijama, čak zakon jasno propisuje da merni uređaj mora da bude postavljen na ili blizu granice njegove imovine. Ombudsman smatra da je ova pravna odredba definisana, kako bi se izbegle zloupotrebe električne energije, ali takođe i potrebe da se pristupi u imovinama potrošaća.

21. Zakon br. 03/L-184 o električnoj energiji, u članu 28, stav 1 definiše: "*Fizička i pravna lica dozvoliće službenicima koji obavljaju inspekcije u skladu sa ovim zakonom da uđu i prolaze kroz imovinu bilo kog pojedinca za obavljanje njihovih aktivnosti u vezi inspektovanja i održavanja energetskih uređaja, instalacija i sistema*."

22. Ombudsman primećuje da stav 1. člana 28, Zakona o električnoj energiji ne daje ovlašćenja službenicima koji vrše inspekcije da proizvoljno ulaze u imovinama potrošaća. Član 28 uopšteno govori o imovini potrošaća gde su postavljeni energetski uređaji, instalacije ili sistemi operatora, i ne radi se o prostorijama za stanovanje i električnim uređajima unutar tih prostorija.

23. Ombudsman smatra da se KEDS poziva u članu 28. delimično, odnosno poziva se samo na stavu 1. člana 28. dok stav 2. i 3. člana 28. jasno definišu situacije kada i gde ovlašćeni predstavnici preduzeća za energiju mogu pristupiti imovini potrošaća. Radi korektnosti Ombudsman, citira stavove 2. i 3. člana 28. Zakona o energetici:

    2.Fizička ili pravna lica treba da dozvoljavaju ovlašćenim predstavnicima energetskih preduzeća pristup u njihovom vlasništvu, u kojoj se nalaze postrojenja, oprema, mreže ili energetski sistemi, u slučajevima kad je pristup neophodan, s ciljem održavanja ili njihove kontrole, seča voća ili druge vegetacije koja može ometati u delovanju postrojenja, aparata, mreža ili sistema.

    3.Fizička ili pravna lica treba da dozvole pristup ovlašćenim predstavnicima energetskih preduzeća, radi inspekcije merne opreme koja se nalazi u njihovoj imovini i ne mogu da zabranjuju energetskim

preduzećima da vrše isključenje merne opreme ili drugih aparata opreme u vezi sa energetskim sistemom.

24. Pravila o Opštim uslovima za snabdevanje energijom, odobrena od strane Kancelarije regulatora za energiju, avgusta meseca 2011. godine, član 20 predviđa: "*Potrošač je dužan da odobri pristup imovini predstavnicima Operatora sistema/dobavljača, radi očitavanja, testiranja, inspekcije, instaliranja, održavanja, popravke merila, uključivanja odgovarajuće opreme kao što je prikazano u članovima 27, 28 i 29. Zakona o energetici*".

25. Ombudsman primećuje da članovi 27, 28. i 29. govore za održavanju i inspekciji energetskih postrojenja koja su u vlasništvu preduzeća za energiju i koji se mogu nalaziti na imovini potrošača, ali da se ne radi o električnim uređajima koji se nalaze u stambenim prostorijama potrošača, koja su u vlasništvu potrošaća.
26. Postupak za identifikaciju i sprečavanje neovlašćenog korišćenja električne energije, usvojen od strane Kosovske energetske korporacije (KEK), 21. jula 2009. godine[67], član 5, na koji se poziva generalni direktor KEDS-a, stav 1. tačka a) određuje da ovlašćeni službenici imaju pravo *da uđu u stambene zgrade, u prisustvu i uz saglasnost potrošaća*, dok stav 2. člana 5. predviđa da: *ukoliko potrošač odbije da dozvoli pristup svojoj imovini .... može se tražiti pomoć od organa bezbednosti kako bi se vršila planirani postuopak, u skladu sa članom 22.3 Pravilnika o isključenju i ponovnom uključenju potrošača u energetskom sektoru*.

27. Ombudsman primećuje da član 22 Pravila o isključenju i ponovnom uključenju potrošača u energetskom sektoru uopšte definiše pravila o izvršenju isključenja i takođe primećuje da je član 22.4 onaj koji daje uputstva da se u slučaju da potrošač odbija da dozvoli pristup imovini u svrhu isključenja ili ponovnog priključenja traži pomoć od organa bezbednosti. Ombudsman navodi da glavno pitanje komunikacije sa generalnim direktorom KEDS nije predmet razmatranja isključenja ili ponovnog priključenja potrošača, već eventualne kontrole KEDS-a unutar stambenihh prostorija potrošaća.

Konstatacije Ombudsmana

28. Podnosioci žalbe sa jedne strane tvrde da im je povređeno pravo na privatnost i dostavljeni su zapisnici, koji mogu biti indikatori da je KEDS vršio kontrole u stambenim prostorijama žalilaca. S druge strane, KEDS nije tvrdio da je vršio kontrole unutar stambenih prostorija. Ombudsman, na osnovu izjava i tvrdnji stranaka, u ovom slučaju žalilaca sa jedne strane i sa druge strane KEDS-a kao odgovorna stranka, ne može izvući nikakav konkretan zaključak. U nadležnosti je odgovarajućih Tužilaštva da vrši istrage u vezi činjenice da li je KEDS vršio kontrole, i na koji način su vršene kontrole po vlasništvima potrošaća.

29. U ovoj situaciji, Ombudsman podseća da su kontrole po privatnim prostorijama u slučaju sumnje za krivična dela mogu vršiti samo uz sudski nalog od strane policije, i poštujući odredbe Zakonika o krivičnom postupku br. 04/L-123, odnosno, u skladu sa članom 105 i 108 navedenog Zakonika.

30. Ombudsman takođe podseća da se protivzakonite kontrole sankcionišu članom 201, stav 1. Krivičnog zakonika Republike Kosovo, br. 04/L-082, koji predviđa:

---

[67]U komunikaciji IO sa KRE saznalo se da je Porcedura za identifikaciju i sprečavanje neovlašćenog korišćenja električne energije, usvojen od strane Kosovske energetske korporacije (KEK), 21. jula 2009. godine, trenutno važi za KEDS prema licenci koju je KEDS dobio nakon privatizacije distributivne mreže KEK-a.

"Ovlašćeno lice koje, zloupotrebljavajući svoju poziciju ili ovlašćenja, izvrši nezakonit pretres stana, imanja ili osobe, kazniće se kaznom zatvora u trajanju od tri (3) meseca do tri (3) godine."

31. Ombudsman skreće pažnju KEDS-u, Ministarstvu za ekonomski razvoj, Kancelariji regulatora za energiju, da eventualne neovlašćene kontrole predstavljaju kršenje prava na privatnost, garantovano članom 36. stav 1, i stav 2, Ustava Republike Kosova:

    1. *Svako ima pravo na poštovanje svog privatnog i porodičnog života, nepovredivost stana …*
    2. *Kontrola bilo kojeg stana ili drugih privatnih prostorija, neophodna radi vođenja istrage o zločinu, se može sprovoditi samo do neophodnog stepena i samo na osnovu sudske odluke, nakon objašnjavanja razloga neophodnosti takve kontrole. Odstupanje od ovog pravila je dozvoljeno ako je neophodno radi zakonitog lišavanja slobode počinioca krivičnog dela, prikupljanja dokaza koji se mogu izgubiti ili u slučaju otklanjanja neposredne i ozbiljne opasnosti po ljude ili imovinu, na zakonom propisan način. Sud je dužan da odobri ovakva dela na retroaktivan način*.

32. Isto kao Ustav Republike Kosovo, i Evropska konvencija o ljudskim pravima (EKLJP), koja je na osnovu člana 22. Ustava Republike Kosovo međunarodni instrument direktno primenjiv na teritoriji Republike Kosovo i ima premoć, u slučaju sukoba nad svim zakonskim odredbama i ostalim aktima javnih institucija, garantuje pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života. Član 8 Evropske konvencije predviđa:

    1. Svako ima pravo na poštovanje svog privatnog i porodičnog života, doma i prepiske.
    2. Javne vlasti neće se mešati u vršenje ovog prava sem ako to nije u skladu sa zakonom i neophodno u demokratskom društvu u interesu nacionalne bezbednosti, javne bezbednosti ili ekonomske dobrobiti zemlje, radi sprečavanja nereda ili kriminala, zaštite zdravlja ili morala, ili radi zaštite prava i sloboda drugih.

Sudska praksa Vrhovnog suda Republike Kosovo

33. Ombudsman primećuje da je Vrhovni sud usvojio pravno mišljenje GJA-SU-A.nr.176/2014 od 23. aprila, 2014. godine, u vezi sa proverom i kalibracijom električnog merila, kada se sumnja da je zloupotrebljena električna energija. Stav Vrhovnog suda u vezi kontrole električnog merila, uzimanje istog, dostavljen za kontrolisanje i kalibraciju, nije potreban sudski nalog. Vrhovni sud je usvojio pravno mišljenje na zahtev samog KEDS-a, zato što neki sudovi kontrolu merila od strane komponenata KEDS-a proglašavaju kao ne prihvatljiv dokaz. U ovom slučaju Vrhovni sud, na osnovu Zakona o krivičnom postupku Republike Kosova, člana 257, stav 2, smatra neprihvatljivim dokazom, između ostalog, kontrolu lica, stana ili druge prostorije, primenjenu u suprotnosti sa odredbama krivičnog postupka (bez naloga sudije prethodnog postupka, sprovođenje kontrole u suprotnosti sa primenjenim nalogom itd).

34. Ombudsman isto kao i Vrhovni sud smatra da KEDS ima pravo da kontroliše brojila, u vlasništvu KEDS-a koji po zakonu moraju biti postavljeni "*na ili blizu granice njegove imovine*."

Kontrola stanova prema praksi Evropskog suda za ljudska prava

35. Evropski sud za ljudska prava (ESLJP) je jasno dao do znanja da se za zemlje koje su članice EKLJP može smatrati kao hitna potreba da se uspostave mere kao što je kontrola prostora stanovanja i konfiskacije, kako bi se obezbedio materijalni dokaz u vezi sa raznim krivičnim delima. Dok takve mere, naravno mogu ometati prava lica, definisana članom 8. stav 1. EKLJP, opravdanje za

preduzimanje takvih mera mora biti relevantan i dovoljan, a ne neproporcionalan sa ostvarivanjem cilja. Osim toga, EKLJP zahteva obrazloženje da odgovarajuće zakonodavstvo i praksa pružaju efikasnu i adekvatnu zaštitu osobama protiv zloupotreba. Praksa ESLJP fokusira se na zahtev da kontrola mora da bude legalna i u skladu sa odgovarajućim postupkom za zaštitu od samovolje i zloupotrebe. Bez obzira na procenjivanje koje se odobrava zemljama, ESLJP je posebno obazriv kada se vlasti opunomoće zakonom da vrše pretres bez sudskog naloga (slučaj *Camenzind v. Svitzerland,* presuda od 16. decembra 1997. godine). Prema ESLJP, ako treba pojedinci da se zaštite od proizvoljnog mešanja vlasti u prava, koja su garantovana članom 8, onda i internim pravnim okvirom treba da se postavljaju stroga ograničenja u vezi toga. ESLJP će uzeti u obzir posebne okolnosti svakog slučaja, kako bi se utvrdilo da li je u konkretnom slučaju, navedena intervencija bila proporcionalna da se postigne cilj.[68]

36. Ne prejudicirajući, da li je KEDS vršio ili ne neovlašćene kontrole, i imajući u vidu da zakoni Republike Kosovo, uključujući ovde zakone i popdzakonske akte na koje se poziva KEDS, regulišu pitanje kontrole na privatnim vlasništvima, Ombudsman skreće pažnju da bilo kakvo tumačenje tih odredbi u korist neovlašćenih kontrola stambenih prostorija, u konkretnom slučaju tumačenje koje je KEDS izneo, može biti u sukobu sa Ustavom Republike Kosovo, Evropskom konvencijom za ljudska prava, koja u slučaju sukoba ima premoć nad odredbama zakona i drugih akata javnih institucija, i biće u suprotnosti sa praksom ESLJP, na osnovu koje će se tumačiti prava i slobode zagarantovane Ustavom Republike Kosovo, na osnovu člana 53, istog.

37. Na kraju Ombudsman skreće pažnju i Ministarstvu za ekonomski razvoj i Kancelariji regulatora za energiju, na članu 3, stav 2. Ustava Republike Kosova, koji definiše:

"Sprovođenje javne vlasti u Republici Kosovo se zasniva na načelu jednakosti svih građana pred zakonom i <u>poštovanju međunarodno priznatih prava i osnovnih sloboda</u>, kao i zaštiti prava i učešća svih zajednica i njihovih pripadnika."

Na osnovu gore navedenog, polazeći od principa sprovođenja zakonitosti i sa ciljem unapređenja i povećanja efikasnosti vlasti, u skladu sa članom 135. stav 3. Ustava Republike Kosovo, člana 16, stav 5. i člana 18. stav 1.2. Zakona o ombudsmanu br.05/L-019, Ombudsman:

Preporučuje da:

1. ***Kancelarija glavnog tužiova Kosova traži od osnovnih nadležnih tužilaštva pokretanje istrage protiv odgovornih službenika Kosovske kompanije za distribuciju i snabdevanje električnom energijom, u vezi sa neovlašćenim kontrolama po stambenim prostorijama i električnih uređaja koja su u vlasništvu potrošaća.***
2. ***Kosovska kompanija za distribuciju i snabdevanje električnom energijom:***
   a. ***Da prekine neovlašćeni pristup u stanovima ili bilo kojoj privatnoj zgradi, za eventualnu kontrolu električnih uređaja, koja su privatno vlasništvo potrošaća.***
   b. ***Da unapredi mrežu distribucije i instalacija, na način, na koji može da bude u stanju da kontroliše gubitke električne energije izbegavajući potpuno, kontrole po vlasništvima portošaća, posebno kontrole unutar stambenog prostora portošaća; i***

[68] The Right to Respect for Private and Family Life, ***A guide to the implementation of Article 8 of the European Convention on Human Rights,*** Ursula Kilkelly, Human rights handbooks, No. 1

c. ***U slučajevima kada se sumnja na zloupotrebe ili na gubitak električne energije da traži od nadležnih organa odobravanje za pokretanje istraga.***

3. ***Da Ministarstvo za ekonomski razvoj i Kancelarija Regulatora za energetiku štiti prava građana Republike Kosovo, kao što je definisano Ustavom, u odnosu na Kosovsku kompaniju za distribuciju i snabdevanje električnom energijom, koja kao privatno preduzeće vrši javno ovlašćenje u Republici Kosovo***

U skladu sa članom 132. stav 3. Ustava Republike Kosovo i članom 28. Zakona o Ombudsmanu, br. 05/L-019, molim Vas da nas obavestite o postupcima koje ćete preduzeti, po ovom pitanju, kao odgovor na napred date Preporuke.

Zahvaljujući Vam se na saradnji, molim Vas da vaš odgovor po ovom pitanju, dostavite u razumnom vremenskom roku, a najkasnije do **15. avgusta 2016.godine.**

S poštovanjem,

Hilmi Jashari
Ombudsman

IZVEŠTAJ SA PREPORUKOM

Žalba br. 113/2016
Safet Gashi
protiv
Kosovske Agencije za Privatizaciju

Izveštaj u vezi nesprovođenja odluke br. PRZ004-0054, od 28.juna 2011.god. od strane Kosovske Agencije za Privatizaciju (KAP)

Za: G. Petrit Gashi, Predsedavajući i direktor
Kosovska Agencija za privatizaciju

Kopija: G. Habit Hajredini,
Kancelarija za dobro upravljanje, pri Kancelariji premijera

Gđa. Lirije Kajtazi, predsednik
Predsednica Komisije za ljudska prava, ravnopravnost polova, nestala lica i peticije

Ombudsman na Kosovu je, shodno članovima 135, stav 3. Ustava Republike Kosovo, kao i članu 18. stav 1.2 i članu 27 Zakona o Ombudsmanu br. 05/L-019, objavljuje sledeći izveštaj:

Priština, 20.juli 2016.god.

Cilj Izvještaja

Cilj ovog izvještaja je da se skrene pažnja Kosovskoj Agenciji za privatizaciju (KAP), u vezi potrebe preduzimanja odgovarajućih radnji za primenu pravosnažne odluke predmeta sa br. PRZ004-0054, od 28. juna 2011.god, bez daljnih zakašnjenja.

Ovaj izveštaj je zasnovan na pojedinačnu žalbu g. Safet Gashi (u daljem tekstu žalilac) i oslanja se na činjenicama i dokazima, kao i na spise koje poseduje Institucija Ombudsmana (IO), u vezi dužine postupka u primeni ove odluke KAP.

Pravna osnova

Po članu 135, stav. 3. Ustava: "*Ombudsman ima pravo da vrši preporuke i predlaže mere, onda kada primeti kršenje prava i sloboda ljudi od strane organa javne administracije i ostalih državnih organa*."

Takođe, Zakon br. 05/L-019 o Ombudsmanu, član 18, stav 1.2 propisuje da: „*Ombudsman može dati opšte preporuke o funkcionisanju nadležnih organa, I koje prouzrokuju kršenja ljudskih prava*".

Sažetak činjenica

Činjenice, dokazi i informacije koje posjeduje Institucija Ombudsmana (IO), koje su podnete od strane žalilaca i one koje su prikupljene prilikom vršene istrage završi, sažimaju se kao u nastavku:

1. Dana, 20. februara 2006. godine, *žalilac* je u okviru pravnog roka podneo zahtev Kosovskoj agenciji za privatizaciju (KAP), kojom je tražio nadoknadu za brašno i pšenicu koju je dostavio u DP IMBB „Sillosi" u Xrxu.
2. Dana, 27. aprila 2011.god. Komisija za likvidaciju (KL) DP IMBB „Sillosi", preduzeće pod stećajem i *žalilac* potpisuju ugovor o zameni dužnosti, odnosno isplatu u gotovini, kao protivrednost za isporučeno žito i brašno. Prema ugovoru isplata novčanih sredstava trebalo je da se vrši u skladu sa UNMIK Uredbom br. 2005/48, o reorganizaciji i likvidaciji preduzeća i njihove imovine pod administrativnom nadležnošću Kosovske povereničke agencije.
3. KL za DP IMBB "Sillosi", imenovana na osnovu člana 39 UNMIK Uredbe 2001/6, o poslovnim organizacijama i člana 9.2 Zakona br. 03/L-067 o Kosovskoj Agenciji za privatizaciju (KAP), 28. juna 2011. godine, donela je Odluku br. PRZ004-0054, kojom je u potpunosti usvojila zahtev *žalilaca* za naknadu iznosa u gotovini, u protiv-vrednosti pšenice i brašna, u predviđenom iznosu ugovorom, potpisanim 27. aprila 2011. godine, odnosno, u iznosu od 4, 924.40 € (četiri hiljade devet stotina dvadeset i četiri evra i četrdeset centi).
4. *Žalilac*, povodom podnošenja žalbe u IO, tvrdio je da uprkos ugovoru i odluke koja je izdata od strane KAP-a, ta odluka još nije primenjena, i njegov slučaj ostaje ne razmotren od strane ove agencije. Ovo pitanje žalilac je podneo u IO, još 2012. godine.
5. U vezi slučaja *žalilaca.* 8. novembra 2012. godine, predstavnica IO je putem elektronske pošte tražila informacije od predsednika regionalne kancelarije KAP, u Prizrenu. On je informisao istu da raspodela sredstava DP pod stećajem ne može da se vrši u ovo vreme, zbog izmene Zakona o KAP-u.
6. Dana, 3. decembra 2012.godine, *žalilac* je bio u kancelariji IO, u Prizren i izrazio zabrinutost u vezi činjenice da raspodela sredstava još nije počela, i ne zna se kad će početi. On je ovom prilikom obavešten o radnjama preduzetim od strane IO.

7. Dana, 3. decembra 2012. godine, predstavnica IO tražila je informacije od Departmana za Likvidaciju u KAP, u Prištini, u vezi slučaja *žalilaca*. Departman za likvidaciju je odgovorio putem elektronske pošte 10. januara 2013. godine, izjavljujući da je razmatranje preostalih žalbi iz DP "Sillosi" u toku, i da proces razmatranja istih može potrajati, ukoliko se stranke žale u Posebnu komoru Vrhovnog suda Kosova. Takođe je navedeno da se taj proces odužio zbog izmene Zakona o KAP-u, i formiranja nove komisije za likvidaciju.

8. Dana 10. aprila 2013.godine i 20. juna 2013.godine, predstavniva IO tražila je informacije od KAP, u vezi radnji koje su preduzete u svrhu rešavanja ovog pitanja, ali nije dobila odgovor.

9. Dana, 4. januara 2013.godine, Ombudsman je dostavio pismo direktoru Departmana za koordinaciju likvidacije u KAP, g. Muharrem Arifi, i tražio informacije u vezi radnji koje su preduzete ili se planiraju preduzeti od strane suda po predmetu *žalioca.*

10. Dana 6. avgusta 2013. godine, Ombudsman je primio odgovor od direktora Departmana za koordinaciju likvidacije, g. Muharrem Arifi, u kome isti navodi da Odbor KAP nije u punom sastavu za jednog međunarodnog člana, koji je dao ostavku odavno, i Autoritet za likvidaciju ne može tražiti usvajanje od Odbora direktora agencije za raspodelu fonda za likvidaciju poveriocima, pošto isplate, koje se treba vršiti u saglasnsoti sa članom 15. Zakona o Agenciji, ograničavaju se postojanjem tri međunarodna člana u sastavu odbora.

11. Dana, 9. februara 2016. godine, *žalilac* je ponovo podneo žalbu u IO, informisajući da još nije sprovedena pravosnažna odluka zbog br. PRZ004-0054 doneta od strane KAP, 28. juna 2011.godine.

12. Dana, 17. decembra 2015.god. Skupština Republike Kosovo, odlukom br. 05-V-213 imenovala je 8 članova Odbora direktora Kosovske agencije za privatizaciju.

13. Dana, 30. decembra 2015.godine održana je sednica Upravnog odbora Kosovske agencije za privatizaciju, sa predsedavajućem/predsednikom g. Petrit Gashi (*saopštenje media Kosovske agencije za privatizaciju, dana 30. decembra 2015.godine).*

Pravni instrumenti primenjivi u Republici Kosovo

Pravo na pravično i nepristrasno suđenje/ Pravo na pravično suđenje

14. U principu Ustav Republike Kosovo, u članu 21, stav 2 navodi: "*Republika Kosovo štiti i garantuje ljudska prava i osnovne slobode, predviđene ovim Ustavom*."

15. Posebno mesto među ovim pravima, u smislu člana 31. stav 1. Ustava, zauzima pravo na pravično i nepristrasno suđenje, gde se navodi: "*Svakom se licu garantuje jednaka zaštita prava pred sudom, ostalim državnim organima i nosiocima javnih nadležnosti"*. Dok u stavu 3. istog člana kaže se*: „Svako ima pravo na javno, nepristrasno i pravično razmatranje odluka o pravima I obavezama ili za bilo koje krivično gonjenje koje je pokrenuto protiv njega/nje, u razumnom roku, od strane nezavisnog i nepristrasnog, zakonom ustanovljenog, suda*."

16. Član 54, Sudska Zaštita Prava, Ustava Republike Kosova definiše: "*Svako ima pravo na sudsku zaštitu u slučaju kršenja ili uskraćivanja nekog prava koje je garantovano ovim Ustavom, kao i pravo na efikasne pravne mere ukoliko se utvrdi da je pravo prekršeno*."

17. Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda je međunarodni dokument , koji po Ustavu Republike Kosovo primenjuje se direktno u Republici Kosovo i ima premoć u slučaju sukoba među odredbama zakona i drugih akata javnih institucija. U stavu 1. člana 6. EKLJP definiše se da

”*Svako tokom odlučivanja o njegovim građanskim pravima i obavezama ima pravo na pravičnu i javnu raspravu u razumnom roku …* “

18. Član 13. EKLJP proposije pravo na na delotvorni pravni lek po kome: „*Svako kome su povređena prava i slobode predviđeni u ovoj Konvenciji ima pravo na delotvoran pravni lek pred nacionalnim vlastima, bez obzira jesu li povredu izvršila lica koja su postupala u službenom svojstvu.*

Zakon o Kosovskoj Agenciji za Privatizaciju br. 04/L-034

19. Član 1, stav 1. Zakona o KAP definiše: „*KAP je nezavisno javno telo koje je dužno da obavlja svoje funkcije i odgovornosti potpuno samostalno. Agencija ima svojstvo pravnog lica i posebnu mogućnost da sklapa ugovore, stiče, drži i raspolaže imovinom i ima sva pretpostavljena ovlašćenja za potpuno obavljanje zadataka I ovlašćenja koja su joj u vezi s'tim dodeljena ovim zakonom; …*”.

20. Po članu 1. stav 2: „*Agencija je naslednik Kosovske povereničke agencije koja je regulisana shodno UNMIK-ovoj Uredbi 2002/12 "O uspostavljanju Kosovske povereničke agencije" i svom imovinom i obavezama koje će kasnije postati imovina i odgovornost Agencije*”.

21. Po članu 2. stavu 1. određenim uslovima zakonom: „*Agencija, ima ovlašćenja da upravlja, u šta je uključeno i ovlašćenje da proda, izvrši prenos i/ili likvidira, preduzeća i imovinu na način predviđen ovim zakonom*.”

22. Po članu 2. stavu 2. tačci 2. Agencija će „*izvršiti prodaju, prenos ili će izvršiti likvidaciju preduzeća i imovine u skladu sa članovima 6, 8 i 9 ovog zakona, bez ikakvog odlaganja*;

23. Stav 2. člana 2. tačka 4. ovog zakona izričito propisuje obavezu Agencije prema poveriocima: "*izmiriti, na način i u obimu predviđenim ovim zakonom, važeća potraživanja koja su blagovremeno podneta od strane poverilaca i vlasnika koja se odnose na preduzeća ili imovinu/aktivu iz ovih novčanih prihoda koja proizilaze iz prodaje, prenosa ili likvidacije ili drugog vida raspolaganja dotičnim preduzećem i/ili imovinom/aktivom*;”

24. Stav 3. člana 2. ovog zakona definiše: „*Ovaj zakon primenjuje se u skladu sa načelima predviđenim Evropskom konvencijom o ljudskim pravima i njenim Protokolima*.”

25. Član 9, stav 1. ovog zakona kaže: „*Odbor može pokrenuti dobrovoljnu likvidaciju preduzeća, korporacije ili imovine/aktive ili bilo kog njegovog dela izdavanjem Odluke o likvidaciji u slučajevima u kojima smatra da je takav postupak u interesu dotičnih poverilaca ili vlasnika. Postupak likvidacije obavlja se prema postupku koji je utvrđen Aneksom 1. ovog zakona.*”

26. Član 9, stav 2. ovog zakona kaže: „*Sva ovlašćenja upravnih i kontrolnih organa preduzeća ili korporacije koje je podložno Odluci o likvidaciji ustupaju se Upravi za likvidaciju uspostavljenoj u skladu sa Aneksom 1. ovog zakona*.”

27. Član 9, stav 3. ovog zakona kaže: „*Svaka Uprava za likvidaciju sastavni je deo Agencije. Sva dela i propusti Uprave za likvidaciju biće istovremeno dela i propusti Agencije. Svako lice koje obavlja ulogu u sklopu, ili je angažovano ili dodeljeno da pomogne, Upravi za likvidaciju biće "lice zaposleno ili angažovano od strane Agencije" u sklopu značenja člana 18.5 ovog zakona*.”

Pravna analiza slučaja

U vezi povreda prava na pravično i nepristrasno suđenje, pravo na pravično suđenje

28. Imajući u obzir žalbu podnosioca predstavke u pogledu neuspeha KAP da se odluči o njegovom slučaju, Ombudsman na osnovu analize dokaza i činjenica, primećuje da pravo na pravično suđenje u razumnom roku i pravo na delotvoran pravni lek garantovano gore navedenim zakonima nije ispunjeno, pošto je KAP odugovlačio izvršenje predmeta žalioca za više od 10 godina, čiji je postupak pokrenut od 2006. godine i još uvek nije konačno odlučeno do dana izdavanja ovog izveštaja, jer prekomerno odugovlačenje sudskih postupaka i ne sprovođenje konačne odluke je u suprotnosti sa pravom na pravično suđenje u razumnom roku, koje je garantovano članom 31, 32 i 54. Ustava Republike Kosovo, i stavom 1, člana 6. EKLJP.

29. Ombudsman primećuje da od 2006. godine, kada je *žalilac* podneo zahtev za naknadu robe i usluga od strane KAP, prošlo je više od 10 godina, a njemu još nije ostvareno pravo na osnovu podnetog zahteva.

30. Ombudsman primećuje da od 2011. godine, kada je potpisan ugovor između KL DP IMBB "Sillosi" u likvidaciji i žalioca, poljoprivrednika iz Orahovca za zamenu obaveza prošlo je 5 godina, i još im nije data mogućnost izvršenja njihovog prava u skladu sa ugovorom koji je potpisan, pošto njegov predmet, ostaje još u postupku KAP, i ista nije preduzela nikakve konkretne mere da slučaj bude zatvoren u skladu sa važećim zakonima.

31. Ombudsman smatra da je uznemiravajuća činjenica da od 28. juna 2011.godine, kada KL IMBB "Sillosi" u likvidaciji doneo odluku br. PRZ004-0054 u korist *žalioca* prošlo 5 godina, i da istome još uvek nije omogučeno ostvarivanje ovog prava na osnovu odluke donete od strane KAP, za isplatu novčanog iznosa. Osim toga, i dan danas se ne primećuje bilo kakav pokušaj suda da okonča sudski postupak, u skladu sa važećim zakonima.

32. Do dana pisanja ovog izveštaja, 15. marta 2016. godine, nije sprovođena odluka KAP, od strane odgovarajućih autoriteta, koji su obavezni da sprovede iste, uprkos činjenici da primena istih treba da se vrši blagovremeno i u određenom pravnom roku.

33. Što se tiče razjašnjenja položaja i nadležnosti KAP, Ombudsman smatra da je KAP nezavisni javni organ, koji obavlja funkcije i odgovornosti potpuno samostalno u skladu sa Zakonom o Agenciji za privatizaciju Kosova, i u skladu sa Ustavom Republike Kosovo (vidi član 142. Ustava). Prema tome, sve obaveze koje proizilaze iz ove ustanove u vezi sa pitanjima iz svoje nadležnosti, proizvode pravni efekat za druge relevantne institucije, čiji je status regulisan zakonom.

34. Ombudsman podseća da član 6. stav. 1 EKLJP ne predviđa nikakav apsolutni rok za određivanje razumnosti dužine postupka. U konkretnom slučaju KAP ne može koristiti kao opravdanje izmene zakona o KAP, ili izmene članova Upravnog odbora KAP.

35. Ombudsman skreće pažnju na član 6. EKLJP, po kome svaka osoba ima pravo da se njegov slučaj sasluša pravično i u razumnom roku od strane nezavisnog i nepristrasnog suda, osnovanim na osnovu zakona (...). U ovom slučaju neuspeh u izvršenju konačne odluke u slučaju PRZ004-0054 , predstavlja kršenje ovog člana.

36. Ombudsman smatra da je zabrinjavajuća činjenica da bi jedan 10 godišnji sudski postupak, kao u slučaju *žalioca,* stvorio opštu situaciju pravne nesigurnosti, smanjio i izgubio poverenje građana u pravdu i vladavinu prava.

37. Ombudsman zaključuje da neizvršenje pravosnažnih odluka donetih od strane organa za likvidacije KAP i neprimenjenih, predstavlja kršenje ljudskih prava *žalioca*, koja su garantovana članom 3.2,

jednakost pred zakonom, člana 54 Sudska Zaštita Prava, predviđene Ustavom Republike Kosovo, člana 6. i 13. Evropske konvencije o ljudskim pravima (EKLJP).

38. U stvari, nedostatak delotvornog pravnog leka, u smislu kršenja njegovih prava za pravično razmatranje i u razumnom vremenskom roku, što se garantuje članom 6. EKLJP, predstavlja kršenje čak i njegovog prava na delotvoran pravni lek po članu 13. EKLJP.

39. Član 13. EKLJP, naglašavajući posebno obavezu države, da pre svega zaštiti ljudska prava putem svog pravnog sistema, da pruži dodatnu sigurnost za pojedinca, kako bi on ili ona uživao/la ova prava, na efikasan način.

40. Ombudsman skreće pažnju da zahtevi iz člana 13. podržavaju i jačaju one iz člana 6. EKLJP. Dakle, član 13. garantuje delotvoran pravni lek pred domaćim vlastima, zbog nevedene povrede zahteva u smislu člana 6, da se jedan slučaj razmotri u razumnom vremenskom roku. Pošto se slučaj *žalioca* odnosi na dužinu postupka u razmatranju njegovog slučaja, član 13 EKLJP je primjenjiv.

41. Ombudsman nalazi da nijedan način ili poseban pravni put nije postojao, i nije bio dostupan *žaliocu*, putem kog bi on mogao da se žali na dužinu postupka, na primeni odluke predviđanjem ili u nadi da postigne bilo kakvo olakšanje, u obliku sprečavanja nepravde, ili naknade za nepravdu koju je doživeo od KAP.

42. Od 30. decembra 2015.godine, Odbor direktora Kosovske Agencije za Privatizaciju je funkcionalan.

43. Ombudsman, u svojstvu preporučilaca za Kosovsku Agenciju za Privatizaciju, polazeći od načela zakonitosti, dobre namere, i u svrhu poboljšanja performanse i povećanja stepena zakonitosti u sprovođenju pravosnažnih odluka, kao i u svrhu zakonskog rešavanja ovog problema, na osnovu gore rečenog i u skladu sa članom 135, stav 3 Ustava Republike Kosovo " […] *ima pravo da vrši preporuke i predlaže mere, onda kada primeti kršenje prava i sloboda ljudi od strane organa javne administracije i ostalih državnih organa*"; i na osnovu član 18, stav 1.2 Zakona o Ombudsmanu, po kome: „*Ombudsman je odgovoran da skrene pažnju na slučajeve kada institucije krše ljudska prava i da podnese preporuke da se prekine sa takvim slučajevima*,..", ocenjuje opravdanim ovu preporuku, nadajući se da će na ovaj način zajednički pomoći da se povrati povređeno pravo *žalilaca*.

PREPORUČUJE

Kosovksoj Agenciji za Privatizaciju

1. ***Preduzimanje hitnih mera za sprovođenje konačne odluke u predmetu br. PRZ004-005, od 28. juna 2011.godine, žalioca g. Safet Gashi.***

U skladu sa članom 132. stav 3. Ustava Republike Kosovo i članom 28. Zakona br.05/L-019 o Ombudsmanu, br. 05/L-019, molim Vas da nas obavestite o postupcima koje će KAP preduzeti, po ovom pitanju, kao odgovor na napred date Preporuke.

Zahvaljujući Vam se na saradnji, molim Vas da vaš odgovor po ovom pitanju, dostavite u razumnom vremenskom roku, a najkasnije do **16. avgusta 2016.godine.**

S poštovanjem,

Hilmi Jashari
Ombudsman

IZVEŠTAJ SA PREPORUKOM

Žalba br. 114/2016
Zeqir Morina
protiv
Kosovske Agencije za Privatizaciju

Izvešaj u vezi nesprovođenja odluke br. PRZ004-0042, od 28.juna 2011.god. od strane Kosovske Agencije za Privatizaciju (KAP)

Za: G. Petrit Gashi, Predsedavajući i direktor
Kosovska Agencija za privatizaciju

Kopija: G. Habit Hajredini,
Kancelarija za dobro upravljanje, pri Kancelariji premijera

Gđa. Lirije Kajtazi, predsednik
Predsednica Komisije za ljudska prava, ravnopravnost polova, nestala lica i peticije

Ombudsman na Kosovu je, shodno članovima 135, stav 3. Ustava Republike Kosovo, kao i članu 18. stav 1.2 i članu 27 Zakona o Ombudsmanu br. 05/L-019, objavljuje sledeći izveštaj:

Priština, 20.juli 2016.god.

Cilj Izvještaja

Cilj ovog izvještaja je da se skrene pažnja Kosovskoj Agenciji za privatizaciju (KAP), u vezi potrebe preduzimanja odgovarajućih radnji za primenu pravosnažne odluke predmeta sa br. PRZ004-0042, od 28. juna 2011.god, bez daljnih zakašnjenja.

Ovaj izveštaj je zasnovan na pojedinačnu žalbu g. Zeqir Morina (u daljem tekstu žalilac) i oslanja se na činjenicama i dokazima, kao i na spise koje poseduje Institucija Ombudsmana (IO), u vezi dužine postupka u primeni ove odluke.

Pravna osnova

Po članu 135, stav. 3. Ustava: "*Ombudsman ima pravo da vrši preporuke i predlaže mere, onda kada primeti kršenje prava i sloboda ljudi od strane organa javne administracije i ostalih državnih organa*."

Takođe, Zakon br. 05/L-019 o Ombudsmanu, član 18, stav 1.2 propisuje da: „*Ombudsman može dati opšte preporuke o funkcionisanju nadležnih organa, I koje prouzrokuju kršenja ljudskih prava*".

Sažetak činjenica

Činjenice, dokazi i informacije koje posjeduje Institucija Ombudsmana (IO), koje su podnete od strane žalilaca i koje su prikupljene prilikom vršene istrage završi, sažimaju se kao u nastavku:

1. Dana, 20. februara 2006. godine, *žalilac* je u okviru pravnog roka podneo zahtev Kosovskoj agenciji za privatizaciju (KAP), kojom je tražio nadoknadu za brašno i pšenicu koju je dostavio u DP IMBB „Sillosi" u Xrxu.
2. Dana, 27. aprila 2011.god. Komisija za likvidaciju (KL) DP IMBB „Sillosi", preduzeće pod stećajem i *žalilac* potpisuju ugovor o zameni obaveza, odnosno isplatu u gotovini, kao protivrednost za isporučeno žito i brašno. Prema ugovoru isplata novčanih sredstava trebalo je da se vrši u skladu sa UNMIK Uredbom br. 2005/48, o reorganizaciji i likvidaciji preduzeća i njihove imovine pod administrativnom nadležnošću Kosovske povereničke agencije.
3. KL za DP IMBB "Sillosi", imenovana na osnovu člana 39 UNMIK Uredbe 2001/6, o poslovnim organizacijama, i člana 9.2 Zakona br. 03/L-067 o Kosovskoj Agenciji za privatizaciju (KAP), 28. juna 2011. godine, donela je Odluku br. PRZ004-0054, kojom je u potpunosti usvojila zahtev *žalilaca* za naknadu iznosa u gotovini, u protiv-vrednosti pšenice i brašna, u predviđenom iznosu ugovorom, potpisanim 27. aprila 2011. godine, odnosno, u iznosu od 2, 633,30 € (dve hiljade šest stotina trideset i tri evra i trideset centi).
4. *Žalilac*, povodom podnošenja žalbe u IO, tvrdi da uprkos ugovoru i odluke koja je izdata od strane KAP-a, ista odluka još nije primenjena, i njegov slučaj ostaje ne razmotren od strane ove agencije. Ovo pitanje žalilac je podneo u IO, 2012. godine.
5. Dana, 3. decembra 2012. godine, predstavnica IO je tražila informacije od Departmana za Likvidaciju u KAP, u Prištini, u vezi slučaja *žalilaca*. Departman za likvidaciju je odgovorio putem elektronske pošte 10. januara 2013. godine, izjavljujući da je u toku razmatranje preostalih žalbi iz DP "Sillosi", i da proces razmatranja istih može potrajati, ukoliko se stranke žale u Posebnu komoru Vrhovnog suda Kosova. Takođe je navedeno da se taj proces odužio zbog izmene Zakona o KAP-u, i formiranja nove komisije za likvidaciju.

6. Dana, 4. januara 2013.godine, Ombudsman je dostavio pismo direktoru Departmana za koordinaciju likvidacije u KAP, g. Muharrem Arifi, i tražio informacije u vezi radnji koje su poduzete ili se planiraju preduzeti u KAP po predmetu *žalioca.*

7. Dana, 18. januara 2013. godine *žalilac* se pojavio u IO, kako bi se informisao o njegovom slučaju, i isti je obavešten o preduzetim radnjama od strane IO.

8. Dana 22. januara 2013. godine, Ombudsman je primio odgovor od direktora Departmana za koordinaciju likvidacije, g. Muharrem Arifi, u kome isti navodi da Odbor KAP nije u punom sastavu za jednog međunarodnog člana, koji je dao ostavku odavno, i Autoritet za likvidaciju ne može tražiti usvajanje od Odbora direktora agencije za raspodelu fonda za likvidaciju poveriocima, pošto isplate, koje se treba vršiti u saglasnsoti sa članom 15. Zakona o Agenciji, ograničavaju se postojanjem tri međunarodna člana u sastavu odbora.
9. Dana 6. februara, 19. februara i 5. marta 2013. godine, *žalilac* je bio u IO, i izrazio zabrinutost zbog činjenice da raspodela sredstava nije počela, i da se ne zna kad će početi. On je tom prilikom obavešten o radnjama preduzetim od strane IO.

10. Dana 10. aprila, 24. maja i 20. juna 2013. godine, predstavnica IO je tražila informacije u vezi predmeta *žalioca* od Departmana za likvidaciju KAP, u Prištini, ali nije dobila odgovor.

11. Dana, 9. februara 2016. godine, *žalilac* je ponovo podneo žalbu u IO, zbog dužine postupka u vezi nesprovođenja pravosnažne odluke br.PRZ004-0042 od strane KAP.

12. Dana, 17. decembra 2015.god. Skupština Republike Kosovo, odlukom br. 05-V-213 imenovala je 8 članova Odbora direktora Kosovske agencije za privatizaciju.

13. Dana, 30. decembra 2015.godine održana je sednica Upravnog odbora Kosovske agencije za privatizaciju, sa predsedavajućem/predsednikom g. Petrit Gashi (*saopštenje media Kosovske agencije za privatizaciju, dana 30. decembra 2015.godine).*

Pravni instrumenti primenjivi u Republici Kosovo

Pravo na pravično i nepristrasno suđenje/ Pravo na pravično suđenje

14. U principu Ustav Republike Kosovo, u članu 21, stav 2 navodi: "*Republika Kosovo štiti i garantuje ljudska prava i osnovne slobode, predviđene ovim Ustavom*."

15. Posebno mesto među ovim pravima, u smislu člana 31. stav 1. Ustava, zauzima pravo na pravično i nepristrasno suđenje, gde se navodi: "*Svakom se licu garantuje jednaka zaštita prava pred sudom, ostalim državnim organima i nosiocima javnih nadležnosti"*. Dok u stavu 3. istog člana kaže se*: „Svako ima pravo na javno, nepristrasno i pravično razmatranje odluka o pravima I obavezama ili za bilo koje krivično gonjenje koje je pokrenuto protiv njega/nje, u razumnom roku, od strane nezavisnog i nepristrasnog, zakonom ustanovljenog, suda*."

16. Član 54, Sudska Zaštita Prava, Ustava Republike Kosova definiše: "*Svako ima pravo na sudsku zaštitu u slučaju kršenja ili uskraćivanja nekog prava koje je garantovano ovim Ustavom, kao i pravo na efikasne pravne mere ukoliko se utvrdi da je pravo prekršeno*."

17. Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda je međunarodni dokument , koji po Ustavu Republike Kosovo primenjuje se direktno u Republici Kosovo i ima premoć u slučaju sukoba među odredbama zakona i drugih akata javnih institucija. U stavu 1. člana 6. EKLJP definiše se da

”*Svako tokom odlučivanja o njegovim građanskim pravima i obavezama ima pravo na pravičnu i javnu raspravu u razumnom roku …* “

18. Član 13. EKLJP proposije pravo na na delotvorni pravni lek po kome: „*Svako kome su povređena prava i slobode predviđeni u ovoj Konvenciji ima pravo na delotvoran pravni lek pred nacionalnim vlastima, bez obzira jesu li povredu izvršila lica koja su postupala u službenom svojstvu.*

Zakon o Kosovskoj Agenciji za Privatizaciju br. 04/L-034

19. Član 1, stav 1. Zakona o KAP definiše: „*KAP je nezavisno javno telo koje je dužno da obavlja svoje funkcije i odgovornosti potpuno samostalno. Agencija ima svojstvo pravnog lica i posebnu mogućnost da sklapa ugovore, stiče, drži i raspolaže imovinom i ima sva pretpostavljena ovlašćenja za potpuno obavljanje zadataka I ovlašćenja koja su joj u vezi s'tim dodeljena ovim zakonom; …*”.

20. Po članu 1. stav 2: „*Agencija je naslednik Kosovske povereničke agencije koja je regulisana shodno UNMIK-ovoj Uredbi 2002/12 "O uspostavljanju Kosovske povereničke agencije"* i svom imovinom i *obavezama koje će kasnije postati imovina i odgovornost Agencije*”.

21. Po članu 2. stavu 1. određenim uslovima zakonom: „*Agencija, ima ovlašćenja da upravlja, u šta je uključeno i ovlašćenje da proda, izvrši prenos i/ili likvidira, preduzeća i imovinu na način predviđen ovim zakonom*.”

22. Po članu 2. stavu 2. tačci 2. Agencija će „*izvršiti prodaju, prenos ili će izvršiti likvidaciju preduzeća i imovine u skladu sa članovima 6, 8 i 9 ovog zakona, bez ikakvog odlaganja*;

23. Stav 2. člana 2. tačka 4. ovog zakona izričito propisuje obavezu Agencije prema poveriocima: "*izmiriti, na način i u obimu predviđenim ovim zakonom, važeća potraživanja koja su blagovremeno podneta od strane poverilaca i vlasnika koja se odnose na preduzeća ili imovinu/aktivu iz ovih novčanih prihoda koja proizilaze iz prodaje, prenosa ili likvidacije ili drugog vida raspolaganja dotičnim preduzećem i/ili imovinom/aktivom*;”

24. Stav 3. člana 2. ovog zakona definiše: „*Ovaj zakon primenjuje se u skladu sa načelima predviđenim Evropskom konvencijom o ljudskim pravima i njenim Protokolima*.”

25. Član 9, stav 1. ovog zakona kaže: „*Odbor može pokrenuti dobrovoljnu likvidaciju preduzeća, korporacije ili imovine/aktive ili bilo kog njegovog dela izdavanjem Odluke o likvidaciji u slučajevima u kojima smatra da je takav postupak u interesu dotičnih poverilaca ili vlasnika. Postupak likvidacije obavlja se prema postupku koji je utvrđen Aneksom 1. ovog zakona.*”

26. Član 9, stav 2. ovog zakona kaže: „*Sva ovlašćenja upravnih i kontrolnih organa preduzeća ili korporacije koje je podložno Odluci o likvidaciji ustupaju se Upravi za likvidaciju uspostavljenoj u skladu sa Aneksom 1. ovog zakona*.”

27. Član 9, stav 3. ovog zakona kaže: „*Svaka Uprava za likvidaciju sastavni je deo Agencije. Sva dela i propusti Uprave za likvidaciju biće istovremeno dela i propusti Agencije. Svako lice koje obavlja ulogu u sklopu, ili je angažovano ili dodeljeno da pomogne, Upravi za likvidaciju biće "lice zaposleno ili angažovano od strane Agencije" u sklopu značenja člana 18.5 ovog zakona."*

Pravna analiza slučaja

U vezi povreda prava na pravično i nepristrasno suđenje, pravo na pravično suđenje

28. Imajući u obzir žalbu podnosioca predstavke u pogledu neuspeha KAP da se odluči o njegovom slučaju, Ombudsman na osnovu analize dokaza i činjenica, primećuje da pravo na pravično suđenje u razumnom roku i pravo na delotvoran pravni lek garantovano gore navedenim zakonima nije ispunjeno, pošto je KAP odugovlačio izvršenje predmeta žalioca za više od 10 godina, čiji je postupak pokrenut od 2006. godine i još uvek nije konačno odlučeno do dana izdavanja ovog izveštaja, jer prekomerno odugovlačenje sudskih postupaka i ne sprovođenje konačne odluke je u suprotnosti sa pravom na pravično suđenje u razumnom roku, koje je garantovano članom 31, 32 i 54. Ustava Republike Kosovo, i stavom 1, člana 6. EKLJP.

29. Ombudsman primećuje da od 2006. godine, kada je *žalilac* podneo zahtev za naknadu robe i usluga od strane KAP, prošlo je više od 10 godina, a njemu još nije ostvareno pravo na osnovu podnetog zahteva.

30. Ombudsman primećuje da od 2011. godine, kada je potpisan ugovor između KL DP IMBB "Sillosi" u likvidaciji i žalioca, poljoprivrednika iz Orahovca za zamenu obaveza prošlo je 5 godina, i još im nije data mogućnost izvršenja njihovog prava u skladu sa ugovorom koji je potpisan, pošto njegov predmet, ostaje još u postupku KAP, i ista nije preduzela nikakve konkretne mere da slučaj bude zatvoren u skladu sa važećim zakonima.

31. Ombudsman smatra da je uznemiravajuća činjenica da od 28. juna 2011.godine, kada KL IMBB "Sillosi" u likvidaciji doneo odluku br. PRZ004-0054 u korist *žalioca* prošlo 5 godina, i da istome još uvek nije omogučeno ostvarivanje ovog prava na osnovu odluke donete od strane KAP, za isplatu novčanog iznosa. Osim toga, i dan danas se ne primećuje bilo kakav pokušaj suda da okonča sudski postupak, u skladu sa važećim zakonima.

32. Do dana pisanja ovog izveštaja, 15. marta 2016. godine, nije sprovođena odluka KAP, od strane odgovarajućih autoriteta, koji su obavezni da sprovede iste, uprkos činjenici da primena istih treba da se vrši blagovremeno i u određenom pravnom roku.

33. Što se tiče razjašnjenja položaja i nadležnosti KAP, Ombudsman smatra da je KAP nezavisni javni organ, koji obavlja funkcije i odgovornosti potpuno samostalno u skladu sa Zakonom o Agenciji za privatizaciju Kosova, br. 04/L-034, i u skladu sa Ustavom Republike Kosovo (vidi član 142. Ustava). Prema tome, sve obaveze koje proizilaze iz ove ustanove u vezi sa pitanjima iz svoje nadležnosti, proizvode pravni efekat za druge relevantne institucije, čiji je status regulisan zakonom.

34. Ombudsman podseća da član 6. stav. 1. EKLJP ne predviđa nikakav apsolutni rok za određivanje razumnosti dužine postupka. U konkretnom slučaju KAP ne može koristiti kao opravdanje izmene zakona o KAP, ili izmene članova Upravnog odbora KAP.

35. Ombudsman skreće pažnju na član 6. EKLJP, po kome svaka osoba ima pravo da se njegov slučaj sasluša pravično i u razumnom roku od strane nezavisnog i nepristrasnog suda, osnovanim na osnovu zakona (...). U ovom slučaju neuspeh u izvršenju konačne odluke u slučaju PRZ004-0054 , predstavlja kršenje ovog člana.

36. Ombudsman smatra da je zabrinjavajuća činjenica da bi jedan 10 godišnji sudski postupak, kao u slučaju *žalioca,* stvorio opštu situaciju pravne nesigurnosti, smanjio i izgubio poverenje građana u pravdu i vladavinu prava.

37. Ombudsman zaključuje da neizvršenje pravosnažnih odluka donetih od strane organa za likvidacije KAP i neprimenjenih, predstavlja kršenje ljudskih prava *žalioca*, koja su garantovana članom 3.2,

jednakost pred zakonom, člana 54 Sudska Zaštita Prava, predviđene Ustavom Republike Kosovo, člana 6. i 13. Evropske konvencije o ljudskim pravima (EKLJP).

38. U stvari, nedostatak delotvornog pravnog leka, u smislu kršenja njegovih prava za pravično razmatranje i u razumnom vremenskom roku, što se garantuje članom 6. EKLJP, predstavlja kršenje čak i njegovog prava na delotvoran pravni lek po članu 13. EKLJP.

39. Član 13. EKLJP, naglašavajući posebno obavezu države, da pre svega zaštiti ljudska prava putem svog pravnog sistema, da pruži dodatnu sigurnost za pojedinca, kako bi on ili ona uživao/la ova prava, na efikasan način.

40. Ombudsman skreće pažnju da zahtevi iz člana 13. podržavaju i jačaju one iz člana 6. EKLJP. Dakle, član 13. garantuje delotvoran pravni lek pred domaćim vlastima, zbog nevedene povrede zahteva u smislu člana 6, da se jedan slučaj razmotri u razumnom vremenskom roku. Pošto se slučaj *žalioca* odnosi na dužinu postupka u razmatranju njegovog slučaja, član 13 EKLJP je primjenjiv.

41. Ombudsman nalazi da nijedan način ili poseban pravni put nije postojao, i nije bio dostupan *žaliocu*, putem kog bi on mogao da se žali na dužinu postupka, na primeni odluke predviđanjem ili u nadi da postigne bilo kakvo olakšanje, u obliku sprečavanja nepravde, ili naknade za nepravdu koju je doživeo od KAP.

42. Od 30. decembra 2015.godine, Odbor direktora Kosovske Agencije za Privatizaciju je funkcionalan.

43. Ombudsman, u svojstvu preporučilaca za Kosovsku Agenciju za Privatizaciju, polazeći od načela zakonitosti, dobre namere, i u svrhu poboljšanja performanse i povećanja stepena zakonitosti u sprovođenju pravosnažnih odluka, kao i u svrhu zakonskog rešavanja ovog problema, na osnovu gore rečenog i u skladu sa članom 135, stav 3 Ustava Republike Kosovo " […] *ima pravo da vrši preporuke i predlaže mere, onda kada primeti kršenje prava i sloboda ljudi od strane organa javne administracije i ostalih državnih organa*"; i na osnovu član 18, stav 1.2 Zakona o Ombudsmanu, po kome: „*Ombudsman je odgovoran da skrene pažnju na slučajeve kada institucije krše ljudska prava i da podnese preporuke da se prekine sa takvim slučajevima*,..", ocenjuje opravdanim ovu preporuku, nadajući se da će na ovaj način zajednički pomoći da se povrati povređeno pravo *žalilaca*.

PREPORUČUJE

Kosovksoj Agenciji za Privatizaciju

- ***Preduzimanje hitnih mera za sprovođenje konačne odluke u predmetu br. PRZ004-005, od 28. juna 2011.godine, žalioca g. Zeqir Morina.***

U skladu sa članom 132. stav 3. Ustava Republike Kosovo i članom 28. Zakona br.05/L-019 o Ombudsmanu, br. 05/L-019, molim Vas da nas obavestite o postupcima koje će KAP preduzeti, po ovom pitanju, kao odgovor na napred date Preporuke.

Zahvaljujući Vam se na saradnji, molim Vas da vaš odgovor po ovom pitanju, dostavite u razumnom vremenskom roku, a najkasnije do **16. avgusta 2016.godine.**

S poštovanjem,

Hilmi Jashari
Ombudsman

IZVEŠTAJ SA PREPORUKAMA

Žalba br. 303/2015

SLAVICA ĐORĐEVIĆ

Izveštaj u vezi sa neizvršenjem pravosnažne presude Opštinskog suda u Prizren - sada Osnovnog suda u Prizren (C.nr.462/10 od 21.12.2011.godine)

Za: G. Ymer Hoxha, predsednik
Osnovnog suda u Prizrenu

G. Nehat Idrizi – Predsedavajući
Sudski savet Kosova

Zef Prendndrecaj, direktor
Kancelarija disciplinskog tužioca

Priština, 12.avgust 2016.god.

I. SAŽETAK ČINJENICA U SLUČAJU

Činjenice koje su do sada ustanovljene mogu se predstaviti na sledeći:

1. Rešenjem o prenosu prava korišćenja građevinskog zemljišta Opštine Prizren br.03/3463-138 od 30.03.1993.g, gđa Slavica Đorđević (u daljem tekstu žalilja) stekla je pravo korišćenja građevinske parcele br.65c, deo kat.parc.br.7140/1, u površini od 180 m2. Na osnovu Rešenja o građevinskoj dozvoli Opštine Prizren br.04/4-351-233 od 08.11.1993.g, kao i investivno tehničke dokumentacije za navedeni plac br.65C, žalilja je tokom 1997.god. otpočela sa gradnjom stambenog objekta.

2. Dana 28.08.1999.godine, žalilja je usled rata na Kosovu, žalilja je otišla iz Prizrena. Prema navodima žalilje, njen prvi komšija je bespravno uzurpirao navedenu parcelu na kojoj je izgradnja već bila započeta. Navedeno lice koje je bespravno uzurpiralo imovinu žalilje je na već započetom objektu izgradio prizemlje i prvi sprat, iako je znao da gradi na tuđem zemljištu - i bez dozvole vlasnika.

3. Dana 30.04.2005.godine, žalilja se obratila Direktoratu za imovinska i stambena pitanja (HPD), koji je doneo odluku u kojoj se navodi da se žalilji vrati posed nad spornom parcelom, a tuženom je naloženo da istu parcelu oslobodi u roku od 30 dana od uručenja naloga, i vrati istu u pređašnje stanje. Dana 16.12.2005.godine, odluka HPD je postala konačna.

4. Dana 21.07. 2005.godine , žalilja je podnela tužbu Opštinskom sudu Prizrena (sada Osnovnom sudu u Prizren) protiv tuženog lica koje je protivzakonito ušlo u posed njene nepokretnosti (u daljem tekstu "tuženi") zbog izgradnje na tuđem zemljištu.

5. Dana 25.02.2008.godine, žalilja je podnela Javnom tužilaštvu u Prizrenu krivičnu prijavu protiv tuženog zbog krivičnog dela protivpravnog zauzimanja nepokretne imovine. Nakon toga, dana 18.04.2012.godine, na osnovu ponovljenog zahteva žalilje ponovo je otvoren novi predmet (PNR-472/12-IV), jer je žalilja obaveštena da je prethodni predmet "izgubljen". Nakon izvesnog vremena, žalilja na pisarnici Javnog tužilaštva u Prizrenu ponovo dobila informaciju da takav predmet u ovom tužilaštvu ne postoji. Žalilja se u vezi sa tim obratila Javnom tužilaštvu u Prizrenu, i obavestila ih o napred navedenoj situaciji. Glavni Javni tužilac u Prizrenu je na osnovu dostavljene dokumentacije ponovo izdao nalog za formiranje novog predmeta (sada NR-698/12 od 11.09.2012.god). Međutim, od tog dana, žalilja nije dobila nikakvu informaciju u vezi sa ovim predmetom.

6. Dana 02.06.2009.god, žalilja je tadašnjem Opštinskom sudu u Prizrenu uputila predlog za donošenje privremene mere zabrane građenja na tuđem zemljištu. Sud nikada nije postupao po ovom zahtevu.

7. Dana 22.10.2009.god, Opštinski sud u Prizrenu donosi Rešenje, kojim se odbacuje tužba žalilje kao nedozvoljena. Naime, Sud je na raspravi istog dana izvršio uvid u odluku HPD-a od 30.04.2005.god, iz čega prizilazi da u konkretnom slučaju ova sporna stvar između stranaka je odlučena odlukom Komisije za imovinsko-stambene odnose(HPCC) i sud je obavezan da odluke ove komisije uzima kao obavezujuće, i iste se ne mogu ponovo raspravljati u ovom sudskom sporu. Na osnovu čl.2.5 Uredbe UNMIKA 1999/23 o osnivanju uprave i Komisije za razmatranje zahteva za imovinska i stambena pitanja, isključena je nadležnost ovog suda da odlučuje u ovoj pravnoj stvari.

8. Dana 30.04.2010.godine, žalilja je uputila zahtev Direktoratu za urbanizam i prostorno planiranje Opštine Prizren - građevinskoj inspekciji za izlazak na lice mesta, kako bi inspekcija preduzela sve zakonske mere i prekinula dalje građevinske radove na njenoj imovini.

9. Dana 09.08. 2010.godine, žalilja je dobila odgovor od Direktorata za urbanizam i prostorno planiranje Opštine Prizren, da su preduzete sve mere povodom ovog slučaja, ne navodeći ikakvu konkretnu meru koju su preduzeli.

10. Nakon podnošenja žalbe žalije drugostepenom organu protiv odluke Opštinskog suda u Prizrenu P.br 422/05 od 22.10. 2009.god, Okružni sud u Prizrenu ukida pobijanu odluku i slučaj se vraća Opštinskom sudu u Prizrenu na razmatranje.

11. Dana 29.09.2010.god, u skladu sa nalogom Okružnog suda, žalilja se obratila Opštinskom sudu u Prizrenu radi preciziranja tužbenog zahteva.

12. Dana 20.12.2010.god, Opštinski sud u Prizrenu je doneo Rešenje kojim obavezuje veštake da izvrše merenje sporne parcele i dostave izveštaj ovom Sudu u zakonskom roku. Takođe, postupajući sudija je obavezao žalilju da u određenom roku Opštinskom sudu u Prizrenu dostavi dokaz imovinskog uverenja ili posedovni list za spornu parcelu.

13. Dana 31.05.2011.god, postupajući sudija u predmetu podnosi pismeni zahtev da EULEX preuzme rad na predmetu, a na osnovu konstatacije da se radi o parničarima različitih nacionalnosti, a takođe i zbog složenosti i same prirode navedenog predmeta.

14. Odlukom od 07.07.2011.god, napred navedeni zahtev postupajućeg sudije je prihvaćen i slučaj dodeljen EULEX sudijama Okružnog suda u Peći, jer su EULEX sudije Okružnog suda u Prizrenu predsedavale u ovom slučaju u drugostepenom postupku. Predsednik Skupštine EULEX sudija zakazuje saslušanje na zahtev postupajućeg sudije Opštinskog suda u Prizrenu.

15. Dana 10.10.2011.god, na održanoj glavnoj raspravi Okružni sud u Peći donosi odluku o vrednosti predmeta spora, nalaže žalilji da ispravi tužbeni zahtev u pogledu broja sporne parcele, i obavezuje tuženog da dostavi pismeni odgovor na proširenje zahteva žalilje.

16. Žalilja i tuženi su u više navrata tokom 2011.godine dostavljali Opštinskom sudu u Prizrenu dopunu tužbe i odgovor na istu.

17. Dana 21.12.2011.god, Opštinski sud u Prizrenu donosi presudu, kojom nalaže tuženom da vrati zemljište u pređašnje stanje i da u tu svrhu obustavi sve radove koji su samovoljno izvedeni na parceli koja je u vlasništvu žalilje, odnosno da ukloni objekat izgrađen bez znanja i saglasnosti žalilje, u roku od 30 dana od pravosnažnosti ove presude.

18. Dana 30.01.2012.god, tuženi ulaže žalbu drugostepenom sudu na presudu Opštinskog suda u Prizrenu od 21.12.2011.god.(P.br.462/10). Stim u vezi, dana 29.02.2012.god, u zakonskom roku punomoćnik žalilje Sudu dostavlja odgovor na navode žalbe tuženog.

19. Dana 18.05.2012.god, Okružni sud u Prizrenu, u veću sastavljenom od EULEX sudija, odlučuje da se žalba tuženog (Ac.no.114/12) odbija kao neosnovana, a potvrđuje prethodno doneta presuda Opštinskog suda u Prizrenu, obrazlažući svoju odluku.

20. Sud je istakao važnost tumačenja čl.25 Zakona o osnovama svojinsko pravnih odnosa No.6/80-ZOSPO(Službene novine SFRJ, br.6/80), naročito u kontekstu aktivne legitimacije. Stim u vezi, dokazano je da žalilja ima pravo korišćenja zemljišta i pravo da izgradi kuću na istom, a po rešenju Opštine Prizren br. 04/4 od 08.11.1993.god, navodi se da je žalilja „uredno platila potvrđenu naknadu za korišćenje zemljišta za izgradnju“. Takođe, navedeno je da se ova pravila moraju sagledati u vremenskoj perspektivi iz 1990.god, jer u to vreme društveno zemljište je dato samo na korišćenje sa pravom izgradnje, bez sticanja vlasništva. Stoga znači da je pravna pozicija žalilje čak jača i od

pozicije vlasnika, jer pored toga žalilja je imala pravo da izgradi kuću na spornom zemljištu. Okružni sud zaključuje da je žalilja zaštićena na isti način kao i „vlasnik“, a lice sa pravom korišćenja zemljišta i pravom izgradnje kuće mora biti zaštićena od protivzakonitog zauzeća.

21. Dana 06.06.2012.god, tužni je podneo predlog za reviziju Vrhovnom sudu Kosova zbog bitnih povreda odredba parničnog postupka i pogrešne primene materijalnog prava.

22. Dana 03.07.2012.god, žalilja je Opštinskom sudu u Prizrenu podnela predlog za izvršenje presude jer tuženi do tada nije ispunio svoje obaveze utvrđene napred navedenom pravosnažnom i izvršnom presudom u roku koji mu je određen.

23. Dana 08.10.2012.god, žalilja je uputila zahtev EULEX-u da isti preuzme odlučivanje u postupku povodom vanrednog pravnog leka pred Vrhovnim sudom Kosova.

24. Dana 12.10.2012.god, žalilja je uputila hitnu urgenciju predsedniku Veća EULEX sudija za izvršenje pravosnažne presude u njenom predmetu, a koja je potvrđena i u drugostepenom sudskom postupku.

25. Dana 15.10.2012.god, predsednik Veća EULEX sudija donela je, rešenje kojim se odbija zahtev da se EULEX sudijama dodeli navedeni građansko parnični predmet žalilje, a isti će biti razmatran za nadgledanje od strane Mobilne ekipe EULEX sudija. Takođe, u rešenju se navodi da će predsednik Vrhovnog suda Kosova biti obavešten u vezi sa navedenim Rešenjem.

26. Dana 28.11.2012.god, žalilja je uputila odgovor na reviziju tuženog Vrhovnom sudu Kosova.

27. Dana 17.12.2012.god, žalilja je navedeni odgovor na reviziju tuženog ponovo dostavila Vrhovnom sudu iz razloga što se podnesak, koji je prethodno podnela , prema navodima žalilje nije nalazio u Vrhovnom sudu.

28. Dana 20.02.2013.god, žalilja je ponovo uputila Vrhovnom sudu Kosova hitnu urgenciju u vezi predloga za reviziju tuženog.

29. Dana 19.03.2013.god, žalilja je uputila dopis EULEX-u sa zahtevom za ponovno razmatranje odluke od 05.03.2013.god, donete od strane predsednika Veća EULEX sudija i dodeljivanja građansko parničnog i izvršnog predmeta Opštinskog suda u Prizrenu(P.br.462/10;Ac.no.114/12) EULEX sudijama.

30. Dana 27.03.2013.god, potpredsednik Skuštine EULEX sudija je obavestio žalilju da je njen zahtev prosleđen EULEX Sektoru za jačanje, na razmatranje.

31. Dana 02.04.2013.god, Osnovnom sudu u Prizrenu tuženi-dužnik uputio je prigovor da se odbije predlog poverioca u predmetu I.br.1241/12 za izvršenje, od 03.07.2012.god, a na osnovu presude P.br.462/10 od 21.12.2011.god, kao nedozvoljen, iz razloga što se predmet nalazi u Vrhovnom sudu Kosova.

32. Dana 12.04.2013.god, Osnovni sud u Prizrenu doneo je rešenje da zahtev za reviziju Vrhovnom sudu protiv pravosnažne i izvršne presude ne može stopirati postupak izvršenja. Međutim, ovim rešenjem se istovremeno zahtev predlagača, odnosno žalilje, odlaže dok prvostepeni sud ne odluči o podnetom prigovoru.

33. Dana 28.05.2013.god, održano je ročište u Osnovnom sudu u Prizrenu, na kome su prisustvovali su i predstavnici EULEX-a koji vrše monitoring suđenja. Pravni zastupnik žalilje je tom prilikom podneo predlog poveroca za izdavanja naloga od strane Suda, kako bi dužnik deponovao novčani iznos potreban za sprovođenje izvršnih radnji, tj. rušenja nezakonito sagrađenih objekata na njenoj imovini.

Obzirom da na raspravi nije prisustvovao dužnik, zbog lošeg zdravstvenog stanja naredno ročište je zakazano za 01.07.2013.god.

34. Dana 17.06.2013. god, tuženi-dužnik se obratio podneskom Osnovnom sudu u Prizrenu, kako bi se obustavio izvršni postupak usled podnete revizije Vrhovnom sudu Kosova protiv pravosnažne presude P.br.462/10 od 21.12.2011.god, kao i usled lošeg zdravstvenog stanja izvršnog dužnika.

35. Dana 01.07. 2013.god, postupajući sudija je u izvršnom postupku I.br.1241-12 pred Osnovnim sudom u Prizrenu, ovlastio izvršnog poverioca da o trošku izvršnog dužnika poveri vršenje radnje rušenja i uklanjanja ilegalno izgrađenog objekta, odnosno, vraćanja zemljišta u prvobitno stanje. Sud je žalilji naložio da da dostavi profakturu firme koja će obaviti rušenje zajedno sa predračunom troškova za izvođenje radova.

36. Dana 10.10. 2013.god, žalilja je Osnovnom sudu u Prizrenu dostavila dopis sa predračunom troškova kompanije koja bi obavila rušenje bespravno igrađenih objekata na njenoj imovini.

37. Dana 25.02. 2014.god, žalilja se ponovo obratila Vrhovnom Sudu Kosova, kako bi dobila informaciju da li je Vrhovni sud rešavao zahtev za reviziju podnetog od strane tuženog u ovom predmetu, i tom prilikom je obaveštena da je predmet rešen dana 09.07.2013.god, i da je odluka prosleđena Osnovnom sudu u Prizrenu, još 09.09.2013.god. Naime, Vrhovni sud Kosova je doneo presudu (Rev.br.247/2012) kojom se odbija kao neosnovana revizija tuženog, izjavljena protiv presude Okružnog suda u Prizrenu, Gž.br114/2012 od 18.05.2012.god.

38. Dana 14.03.2014.god, na održanoj raspravi u Osnovnom sudu u Prizrenu, postupajući izvršni sudija obavestio je prisutne da je presudom Vrhovnog suda Kosova Rev.br.247/2012, od 09.07.2013.god. odbijena revizija tuženog.

39. Takođe, na istoj raspravi Sud donosi rešenje kojim nalaže zastupniku tuženog-dužnika da u roku od 7 dana deponuje sredstva kako bi se imovina žalilje vratila u prvobitno stanje, kao i da se sa nepokretnosti žalilje ukolne sve pokretne stvari. Takođe, tuženi je obavešten da ukoliko ne deponuje naložena sredstva, da će ista biti nadoknađena iz pokretne i nepokretne imovine tuženog.

40. S obzirom da nadležni Sud nije preduzeo nikakve mere protiv tuženog-dužnika koji je bio u obavezi da Sudu deponuje određena stredstva za rušenje objekta, prema rečima žalilje, a na osnovu priloženog zapisnika sa ročišta od 15.04.2014.god, pravni zastupnik žalilje je sugerisao sudu o neplaćenom depozitu od strane dužnika, na koje je postupajući sudija obrazložio da je softver suda blokiran i da nije bilo mogućnosti da naplate navedeni iznos iz raspoloživih sredstava sa bankovnih računa tuženog.

41. Dana 11.06.2014.god, žalilja je uputila Osnovnom sudu u Prizrenu zahtev za oslobađanje obaveze plaćanja sudskih troškova, uključujući sudske takse. Žalilja je predlog zasnovala na činjenici da bi plaćanje sudskih troškova ozbiljno ugrozilo njenu egzistenciju, obzirom da je penzioner i ne poseduje nikakvu nepokretnost van Prizrena.

42. Dana 09.07.2014.god, žalilja je uputila urgenciju postupajućem izvršnom sudiji Osnovnog suda u Prizrena da se hitno zakaže izvršno ročišta radi izvršenja pravosnažne presude bez odlaganja.

43. Dana 09.09.2014.god, na ročištu u Osnovnom sudu u Prizrenu, pravni zastupnik žalilje je od suda zatražio da Sud usvoji predlog žalilje za deponovanje potrebnih sredstava od strane tuženog-dužnika, radi izvršenja sudske presude i da se postupi po izvršnom rešenju i prinudnim putem osigura tražena sredstva.

44. Postupajući izvršni sudija je tom prilikom konstatovao da nije mogao da pronađe pravni osnov kako bi naložio da se sa bankovnog računa izvršnog dužnika-tuženog izvrši transfer odgovarajućih sredstava na ime depozita. Takođe, tuženi- dužnik je izjavio da nema odgovarajuća sredstva naglasivši da odredbe iz čl.13 Zakona o izvršnom postupku predvidjaju da troškove izvršnog postupka prethodno snosi izvršni poverilac, te u tom smislu predložio - da Sud u skladu sa odredbom 2 navedenog člana zakona, odredi jedan rok u kojem će poverilac deponovati sredstva za rušenje spornih objekata na imovini žalilje.

45. Dana 09.09.2014.god, Sud donosi rešenje I.br1241-12 kojim nalaže poverilačkoj strani da u roku od 15 dana deponuje traženi iznos novčanih sredstava radi obavljanja izvršnih radnji, jer se u suprotnom ne može ostvariti traženo izvršenje. Osim toga, postupajući sudija konstatuje da "u izvršnom postupku izvršni sudija, i pored odluke za usvajanja predloga poverioca, u svako doba može istu staviti van snage ili da ne postupi po istoj usled nemogućnosti preduzimanja takve radnje". Istim rešenjem I.br1241-12 usvojen je zahtev žalilje za oslobađanje od plaćanja sudskih taksi.

46. Navedeno rešenje I.br1241-12 od 09.09.2014.god, žalilji je dostavljeno dana 09.02.2015.god, kao i prevod istog na srpski jezik, usled konstatacije o preopterećenosti prevodilačke jedinice suda.

47. Dana 30.09.2014.god, žalilja je uložila žalbu Apelacionom sudu Kosova na rešenje Osnovnog suda u Prizrenu I.br.1241/12 od 28.08.2014.god.

48. Dana 21.01. 2015.god, postupajućem izvršnom sudiji je žalilja uputila podnesak, u kojem obaveštava sud da je dobila informaciju o smrti tuženog/dužnika, i da Sud preduzme dalje zakonske mere radi nastavka započetog postupka izvršenja.

49. Dana 11.02.2015.god, žalilja se obratila Apelacionom sudu Kosova žalbom kojom se u potpunosti osporava rešenje Osnovnog suda u Prizrenu I.br.1241/12 od 09.09.2014.god, usled povrede odredbi koje se tiču postupka, pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja i pogrešne primene materijalnog prava.

50. Dana 25.02.2015.god, Osnovni sud u Prizrenu je dostavio žalilji opomenu radi plaćanja sudske takse u vezi podnete žalbe protiv rešenja istog suda u izvršnom postupku I.br.1241/12 od 09.09.2014.god.

51. Dana 27.02.2015.god, žalilja se obratila Osnovnom sudu u Prizrenu podneskom po napred navedenoj opomeni radi plaćanja sudske takse. Naime, žalilja navedenim podneskom predlaže da postupajući sud povuče/poništi opomenu za naplatu sudske takse, jer je isti sud Rešenjem I.br.1241/12 od 28.08.2014.god. oslobodio žalilju od plaćanja sudskih taksi u ovoj izvršnoj stvari.

52. Dana 30.04.2015.god.god, žalilja se obratila relevantnim institucijama na Kosovu, i to: šefu Misije kancelarije EU na Kosovu, predsedavajućem Veća sudija Eulex-a, predsedavajućem Sudskog saveta Kosova, kancelariji Disciplinskog tužioca, informišući ih o odlukama postupajućeg izvršnog sudije.

53. Dana 21.05.2015.god, punomoćnik izvršnog dužnika je uputio podnesak Osnovnom sudu u Prizrenu. Naime, kako u predviđenom roku izvršni poverilac nije postupio po rešenju I.br.1241/12 od 09.09.2014.god, odnosno žalilja nije deponovala navedeni novčani iznos, dužnik je predlažio da Sud donese rešenje kojim će obustaviti izvršenje, ukinuti sve sprovedene radnje i obavezati izvršnog poverioca na plaćanje troškova postupka za svako održano ročište.

54. Dana 12.06.2015.god, žalilja je odgovorila na zahtev punomoćnik izvršnog dužnika u vezi pitanja obustave postupka zbog neplaćanja novčanog iznosa za postupak izvršenja, uz obrazloženje da

predmet čeka odlučivanje po žalbi poverilačke stranke u Apelacionom sudu u Prištini, i da ovaj sud još nije doneo odluku.

55. Dana 17.06.2015.god, Osnovni sud u Prizrenu je odložio zakazano ročište u vezi utvrđivanja zatezne kamata koju žalilja mora platiti po rešenju o sudskim troškovima Osnovnog suda I.br.1241/12, obzirom da je tuženi-dužnik preminuo. Sud se najpre mora obratiti Kancelariji matične službe Opštine Prizren, kako bi dobio podatke iz matične knjige umrlih za navedenog dužnika i odrediti privremenog zastupnika dužnika-tuženog.

56. Dana 30.09.2015.god, Apelacioni sud Kosova je doneo rešenje GŽ.br.1252/2015, kojom usvaja kao osnovanu žalbu žalilje, a rešenje Osnovnog suda u Prizrena I.br.1241/12 od 09.09.2014.god, ukida se, te se predmet vraća na ponovni postupak i odlučivanje.

II POSTUPAK PRED INSTITUCIJOM OMBUDSMANA

57. Dana 26.05.2015.god, žalilja je podnela žalbu Instituciji Ombudsmana (IO) protiv Osnovnog suda u Prizrenu, koja se odnosi na neizvršenje pravosnažne i izvršne presude Osnovnog suda u Prizrenu, kao i navodima žalilje na nejednako postupanje i kršenje principa jednakosti pred zakonom, i nepoštovanju Zakona o izvršnom postupku u vezi sa preduzetim postupcima u procesu izvršenja odluka.

58. Dana 09.06.2015.godine, IO pokreće istragu i registruje žalbu žalioca pod Ž.br. 303/2015, i žaliocu upućuje obaveštenje o prihvatljivosti.

59. Dana 14.07.2015. godine, IO je dostavljena celokupna relevantna dokumentacija koja je poslata od strane žalilje, a u vezi sa njenim slučajem neizvršenja pravosnažne sudske presude.

60. Dana 31.08.2015.godine, žalilja je dostavila IO podneske kojim se obraćala šefu Misije kancelarije EU na Kosovu, predsedavajućem Veća sudija Eulex-a, predsedavajućem Sudskog saveta Kosova, i kancelariji Disciplinskog tužioca, informišući ih o odlukama postupajućeg izvršnog sudije Osnovnog suda u Prizrenu.

61. Dana 08.09.2015.godine, IO je dobila informaciju da je zakonski sledbenik pokojnog tuženog u predmetu I.nr.1241/12, nastradao u oružanom incidentu u naselju Baždarana u Prizrenu, kada su nepoznate osobe pucale iz automobile u pokretu na grupu ljudi. S tim u vezi, žalilja je obavestila pravnu savetnicu IO da, zakazano ročište koje je trebalo da se održi 16.09.2015.god, radi određivanja zatezne kamate usled neplaćanja sudske takse od strane žalilje u Osnovnom sudu u Prizrenu, je odloženo.

62. Dana 10.09.2015. godine, u postupku istrage, pravna savetnica IO je na sastanku sa administratorom Osnovnog suda u Prizrenu, zatražila izjašnjenja vezana za nepoštovanje Zakona o izvršnom postupku u procesu izvršenja odluka, i zatražila uvid u statističke podatke o donetim odlukama u kojim je strankama izdato rešenje o oslobađanju plaćanja sudskih taksi usled lošeg materijalnog stanja, dok se istoj nalaže plaćanje troškova postupka izvršenja. Odgovorna strana se izjasnila da Sud nema informacije i ne vodi evidenciju o donetim rešenjima, povodom istovetnih slučajeva gde je strankama izdato rešenje o plaćanju sudskih troškova. Osim toga, odgovorna strana pri tome nije obrazložila činjenice na osnovu kojih temelji svoje tvrdnje, uprkos tome što Sudski savet Kosova u svom godišnjem statističkom izveštaju o radu sudova objavljuje podatke ove prirode, i koje su sudovi na Kosovu obavezni da istom dostavljaju.Takođe, ovom prilikom nisu obrazloženi objektivni i valjani razlozi na osnovu kojih Osnovni sud u Prizrenu kao nezavisni i nepristrasni organ nije u mogućnosti da sprovede i izvrši pravosnažnu odluku u vremenskom periodu od 4 godine.

63. Dana 30.09.2015.god, žalilja je obavestila pravnu savetnicu da je Apelacioni sud Kosova, odlučujući po žalbi izvršnog poverioca protiv Rešenja I.br.1241/12, doneo odluku. Naime, Rešenjem GŽ.br.1252/2015 Apelacioni sud usvaja kao osnovanu žalbu žalilje, a Rešenje Osnovnog suda u Prizrena I.br.1241/12 od 09.09.2014.god, ukida se, te se predmet vraća na ponovni postupak i odlučivanje.

III RELEVANTNI INSTRUMENTI

64. Član 21, stav 2. i 3. Ustava Republike Kosovo (u daljem tekstu "Ustav") propisuje sledeće:
[…] "*Republika Kosovo štiti i garantuje ljudska prava i osnovne slobode, predviđene ovim Ustavom*."
"*Svi su dužni da poštuju prava i osnovne slobode ostalih*."*[...]*

65. Član 31 Ustava definiše*:*
"Svakom se licu garantuje jednaka zaštita prava pred sudom, ostalim državnim organima i nosiocima javnih nadležnosti".

66. Članom 24 Ustava koji se odnosi na jednakost pred zakonom u u prikladnom delu navodi:

"1. Pred zakonom su svi jednaki. Svako ima pravo na jednaku zakonsku zaštitu, bez diskriminacije.

2. Niko se ne sme diskriminisati na osnovu rase, boje, pola, jezika, veroispovesti, političkog ili nekog drugog uverenja, nacionalnog ili društvenog porekla, veze sa nekom zajednicom, imovine, ekonomskog ili socijalnog stanja, seksualnog opredeljenja, rođenja,ograničene sposobnosti ili nekog drugog ličnog statusa".

67. Član 46 koji se odnosi na zaštitu imovine Ustava propisuje*:*

1. Garantuje se pravo na imovinu.

2. Korišćenje imovine je regulisano zakonom, u skladu sa javnim interesom.

3. Niko se ne moze arbitrarno lišiti lične imovine (...)".

68. Član 6. stav 1 Zakona o izvršnom postupku br.04/L-139 (u daljem tekstu "Zakon o izvršnom postupku") predviđa *obavezu suda na hitno postupanje u slučaju izvršenja.*

69. Član 17 Zakon o izvršnom postupku predviđa *da se Zakon o parničnom postupku br. 03/L-006 shodno primjenjuje na izvršni postupak ukoliko nije drugim zakonom predviđeno drugačije.*

70. Član 10 tačka 3. Zakon o izvršnom postupku predviđa, između ostalog*, da sud nalaže izvršenje na način na koji predloži izvršni poverilac. Ukoliko rešenje za izvršenje ne može tako da se izvrši, izvršni poverilac može da predloži drugi način za izvršenje i na njegov predlog sud donosi rešenje.*

71. U članovima 152-166 Zakona o izvršnom postupku navode se detalji o izvršenju putem prenosa sredstava na račun u banci.

72. Član 155 Zakon o izvršnom postupku, naročito predviđa *da izvršni organ će neposredno uručiti banci odluku o izvršenju ili nalog o izvršenju. Službeno lice u banci će registrovati datum i vreme kada je banci uručena odluka o izvršenju ili nalog o izvršenju. Jedna kopija ovog rešenja ili naloga o izvršenju dostavlja se i Centralnoj banci Kosova. Sud prosleđuje rešenje za izvršenje banci, koja će odmah da blokira sve raune izvršnog dužnika i dostavi podatke o sredstvima koja su raspoloživa na tim računima. Po prijemu ovih podataka banka bi naložila plaćanje primarno sa računa u banci koji*

je preciziran u rešenju za izvršenje. Ukoliko ima nekoliko računa u banci koji su precizirani u rešenju za izvršenje, plaćanje će se obaviti onim redom kako su ti računi navedeni. Ukoliko nema dovoljno sredstava na računu navedenom u rešenju za izvršenje,banka će naložiti plaćanje sa drugih računa na kojima izvršni dužnik ima sredstava.

73. U članovima 190-271 Zakona o izvršnom postupku izloženi su detalji koji se odnose na izvršenje u odnosu na nepokretnu imovinu izvršnog dužnika.

74. Zakon o parničnom postupku br. 03/L-006 i Zakon o izmenama i dopunama Zakona o parničnom postupku br.04/L-118 (u daljem tekstu "Zakon o parničnom postupku "):

Član 1. Zakon o parničnom postupku u relevantnom delu navodi:

"Zakonom o parničnom postupku se određuju proceduralni propisi na osnovu kojih sud razmatra i rešava sporove pravnograđanskih odnosa fizičkih i pravnih lica, ako posebnim zakonom nije drugačije utvrđeno."

Član 10. tačka 1. Zakon o parničnom postupku navodi*:*

"Dužnost suda je da nastoji da se postupak vodi bez odugovlačenja i sa što manje troškova, kao i da onenemogući svaku zloupotrebu proceduralnih prava koja po ovom zakonu pripadaju strankama.";

75. Evropska konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljem tekstu "Evropska Konvencija o ljudskim pravima" ili "Konvencija"), je sastavni deo Ustava Republike Kosovo, jer član 22.2 Ustava garantuju pravo na direktnu primenu Konvencije i njenih protokola, koja je Ustavom Republike Kosovo garantovana svim njenim građanima.

76. Stav 1. člana 6. Konvencije (4. novembar 1950), u značajnom delu navodi:

„Svako tokom odlučivanja o njegovim građanskim pravima i obavezama […] imapravo na poštenu i javnu raspravu u razumnom vremenskom roku [...]."

77. Član 13. Konvencije navodi:

"*Svako kome su povređena prava i slobode predviđeni u ovoj Konvenciji ima pravo na blagovremeni pravni lek pred nacionalnim vlastima, bez obzira da li su povredu izvršila lica koja su postupala u službenom svojstvu."*

78. Članom 1 Protokola br. 1 Konvencije se propisuje:

"*Svako fizičko i pravno lice ima pravo na neometano uživanje svoje imovine.*

Niko ne moze biti lišen svoje imovine, osim u javnom interesu i pod uslovima predviđenim zakonom I opštim načelima međunarodnog prava".

IV ANALIZA

79. Nakon razmatranja ovog slučaja, proizilazi da Osnovni sud u Prizrenu nije postupao po utvrđenoj zakonskoj proceduri u postupku izvršavanja pravosnažne presude Opštinskog suda u Prizrenu, koju su i Okružni sud u Prizrenu, kao i Vrhovni sud Kosova, svojim odlukama potvrdili.

80. Obzirom da to nije učinjeno, Ombudsman ističe da Ustavna i zakonska zaštita lične svojine i imovine uopšte, kao i zaštita ovog prava na osnovu međunarodnih instrumenata za zaštitu ljudskih prava, čija je direktna primena garantovana Ustavom kao najvišim pravnim aktom jedne države, se mora poštovati. Međutim, postojanje ovog prava, ukoliko nije zaštićeno i u praksi, nema nikakvog smisla

ukoliko građani nisu u mogućnosti da zaštite svoja legitimna prava delotvornim pravnim sredstvima i mehanizmima.

81. Analizirajući sve činjenice iz navedene žalbe, Ombudman konstatuje opravdanost žalbe kada se uzme u obzir da, i nakon proteka više od 4 godine nije došlo do izvršenja pravosnažne i konačne odluke suda. Sve pravne i faktičke činjenice predstavljene tokom prvostepenog i drugostepenog postupka sud je pravilno i potpuno preispitao i ocenio u svojim presudama, gde, između ostalog nije bilo pravnog niti bilo koji drugi osnov da se uvaži revizija tuženog pri Vrhovnom sudu Kosova. Zakonodavni okvir (uključujući i Konvenciju sa Protokolima) jasno garantuje zaštitu imovinskih prava, i utvrđuje da nesavesni gradilac ne može sticati korist od nesavesne gradnje. Sud je analizom važećih propisa ovo konstatovao i primenio propise koji se tiču i prava žalilje u pogledu nepokretnosti, i nesavesne gradnje tuženog. U ovom slučaju primenjeno je pravno načelo "*superficies solo cedit*" koje apsolutnu prednost daje pravu žalilje - savesnog vlasnika nepokretnosti, a ne tuženom - nesavesnom gradiocu. Nezakonitost radnji tuženog i pored svih upozorenja jasno je sankcionisana odlukama Suda.

82. Ombudsman ukazuje na važnost činjenice da je izvršni postupak po svojoj pravnoj prirodi hitan i nalaže otklanjanje štetnih posledica u najkraćim mogućim rokovima. Odbijanje izvršnog dužnika da dobrovoljno oslobodi imovinu koju nezakonito koristi ne umanjuje obavezu Osnovnog suda u Prizrenu da postupi u skladu sa zakonskim ovlašćenjima koristeći postojeće mehanizme, a naročito da postupi u skladu sa čl.155 Zakona o izvršnom postupku.

83. Izvršenje odluke donete od strane kompetentnog suda treba posmatrati kao sastavni deo prava na pravično suđenje, kao što to utvrđuje sudska praksa Evropskog suda za ljudska prava prava (u daljem tekstu "Evropski sud"), posebno se pozivamo na slučaj Hornsby protiv Grčke,(vidi: presuda od 19.03.1997. god.,izveštaji 1997-11,i510, stav 40), u kojem se navodi da izvršenje sudske odluke kao delotvorno pravno sredstvo ne treba ostati samo na papiru, već se treba ostvariti i u praksi. U ovom slučaju, žalilja ne treba biti lišena koristi od pravosnažne odluke koja je doneta u njenu korist.

84. U funkciji pravne analize podnete žalbe u IO i postupaka odgovorne strane, nakon proteka vremenskog perioda od 4 godine za izvršenje presude Opštinskog suda u Prizrenu, Ombudsman uočava nejasnoće i kontradiktorna obrazloženja suda tokom izvršnog postupka u predmetu I.br.1241/12. Naime, postupajući izvršni sudija, dana 14.03.2014.god. usvoja predlog poveroca za izdavanja naloga kojim je dužnik u obavezi da deponuje novčani iznos potreban za sprovođenje izvršnih radnji rušenja koje su poverene izvesnoj firmi iz Prizrena, a u skladu sa čl.292 Zakona o izvršnom postupku koji predviđa: "*Tražilac izvršenja može da predloži da izvršni organ rešenjem ili nalogom, naloži dužniku da prvo položi kod suda potreban iznos za namirenje troškova koji će se prouzrokovati obavljanjem radnje druge osobe*").

85. Kako izvršni dužnik nije deponovao sredstva na koje je bio obavezan po nalogu suda u određenom vremenskom roku, nejasno je obrazloženje suda da nepostupanje dužnika po nalogu suda za polaganje depozita, ne povlači druge mere koje je sud imao na raspolaganju kao sredstvo prinude izvršnog dužnika da postupi po nalogu suda (na imovini dužnika), ili određivanje novčane kazne zbog neispunjenja obaveze polaganja depozita koja mu je bila određena u smislu čl.15 i čl. 16 Zakona o izvršnom postupku.

86. Osim toga, Ombudsman konstatuje da Sud nije primenio čl. 276 Zakona o izvršnom postupku koji reguliše pitanje finansijskih sredstava u izvršnim radnjama po presudi, a po izdatom izvršnom nalogu od 14.marta 2014.god.

87. U članovima 152-166 Zakona o izvršnom postupku navode se detalji o izvršenju putem prenosa sredstava na račun u banci. Član 155 ovog zakona, naročito, predviđa *da će sud proslediti rešenje za izvršenje Centralnoj banci, koja će odmah naložiti matičnoj banci da blokira sve račune izvršnog dužnika i dostavi podatke o sredstvima koja su raspoloživa na tim računima. Po prijemu ovih podataka, nalaže se plaćanje primarno sa računa u banci koji je preciziran u rešenju za izvršenje. Ukoliko ima nekoliko računa u banci koji su precizirani u rešenju za izvršenje, plaćanje će se obaviti onim redom kako su ti računi navedeni. Ukoliko nema dovoljno sredstava na računu navedenom u rešenju za izvršenje, banka će naložiti plaćanje sa drugih računa na kojima izvršni dužnik ima sredstava*.

88. Dalje, u članovima 143-187 Zakona o izvršnom postupku izloženi su detalji koji se odnose na izvršenje u odnosu na nepokretnu imovinu izvršnog dužnika.

89. Postupajući izvršni sudija, kontatujući da ne funkcioniše kompjuterski sistem, da je blokiran softver i da se ne može videti ima li tuženi sredstava da pokrije troškove izvršenja presude, donosi novi nalog kojim suprotno od svog prethodnog naloga, sada obavezuje žalilju na polaganje depozita u iznosu od 19.495,41 evra potreban za troškove obavljanja izvršenja. Sud je obrazložio da obavezuje izvršnog poverioca iz razloga da *„ u konkretnom slučaju radi se o izvršnoj radnji koju može izvršiti izvršni dužnik, ali i svaki drugi onako kako je to predviđeno članom 292 i 293 Zakona o izvršnom postupku "* Dalje, kako dužnik nije ispunio sudski nalog za deponovanje određene sume, u cilju konačnog izvršenja pravosnažne presude Sud se poziva na čl.13.stav1 i 2 Zakona o izvršnom postupku koji predviđa:"*Troškove postupka u vezi određivanja i sprovođenja potraživanja prvenstveno plaća poverilac*." Navedeno predstavlja postojanje očitih protivurečnosti između onoga što se u razlozima odluke navodi, kao i postojanje kontradiktornosti navedenih razloga odlučnih činjenica.

90. Takođe, treba istaći da je istim Rešenjem I.br.1241/12 od 28.08.2014.god, Sud usvojio zahtev žalilje za oslobađanje od plaćanja sudskih taksi jer je žalilja penzioner i nije u mogućnosti da plati iznos sudske takse.

91. Član 468 Zakon o parničnom postupku predviđa: "*Sud oslobađa plaćanje sudskih troškova stranku koja, prema svojoj opštoj imovinskoj situaciji nije u mogućnosti da podnosi te troškove bez ostećenja svog neophodnog izdržavanja i njene uže porodice. Oslobađanje plaćanja sudskih troškova obuhvata oslobađanje plaćanja sudskih taksi, kao i oslobađanja polaganje predujma za troškove svedoka, veštaka, uviđaja i sudskih oglasa".*

92. Osim toga, čl. 4 Zakona o izvršnom postupku nalaže da je dužnik obavezan da izvršnom poveriocu isplati troškove postupka i sve ostale troškove prouzrokovane tokom izvršnog postupka.

93. Dalje, obzirom da žalilja nije postupila po nalogu suda za polaganje depozita, tuženi/dužnik se podneskom obratio sudu, sa predlogom da sud donese rešenje kojim će obustaviti izvršenje, ukinuti sve sprovedene radnje i obavezati gđu Đorđević na plaćanje sudskih troškova postupka za svako održano ročiste.

94. Član 13.stav 2 Zakona o izvršnom postupku navodi da "*navedene troškove predlagač izvršenja je dužan pretplatiti u okviru roka određenog od izvršnog organa. Izvršni organ će obustaviti izvršenje ako ne budu pretplaćeni troškovi u okviru tog roka. Ako se u datom roku od izvršnog organa ne vrši pretplata troškova za obavljanje konkretne radnje, onda se neće obaviti samo takva radnja*." Jasno proizilazi da čl.13 st.2 Zakona o izvršnom postupku propisuje da, ukoliko se u roku koji je izvršni organ (sud) odredio, ne izvrši pretplata troškova za obavljanje konkretne radnje, onda se neće obaviti samo takva radnja. Dakle, izvršni organ je naložio još nepravosnažnim rešenjem od 09.09.2014.god,

da se izvrši polaganje položi depozit za obavljanje konkretne radnje-rušenja objekta, tako da izvršni dužnik koji predlaže obustavu izvršenja i ukidanje svih sprovedenih radnji, nije se mogao pozvati na čl.13.st.2, koji propisuje da ukoliko se ne izvrši pretplata troškova za obavljanje konkretne radnje, onda se neće obaviti samo takva radnja.

95. Dana 18.02.2015.god, žalilji je dostavljena opomena od strane Osnovnog suda u Prizrenu radi plaćanja sudskih taksi, a koje je Rešenjem od 09.09.2014.god oslobođena, jer je ista penzioner, nema drugih nepokretnosti i nije u mogućnosti da plati navedeni iznos.

96. Takođe, Ustav Republike Kosovo u članu 31 definiše:

"Svakom se licu garantuje jednaka zaštita prava pred sudom, ostalim državnim organima i nosiocima javnih nadležnosti".

97. Ombudsman zaključuje da je došlo do kršenja prava podnosioca žalbe na jednakost pred zakonom obzirom na okolnost da nije izvršena pravosnažna odluka suda, a što je u suprotnosti je sa principima vladavine prava i poštovanjem ljudskih prava garantovanih Ustavom i zakonima.

Pravo na poštenu raspravu u razumnom vremenskom roku: Član 6. Evropske Konvencije o ljudskim pravima

98. Ombudsman dalje ističe da neizvršenje odluke od strane Suda i neuspeh nadležnih organa Republike Kosovo da obezbede efikasne mehanizme u smislu izvršenja pravosnažnih odluka, u suprotnosti je sa principom vladavine prava i predstavlja povredu osnovnih ljudskih prava garantovanih čl.21 Ustava. Pod ovim okolnostima, Ombudsman zaključuje da neizvršenje pravosnažne odluke predstavlja povredu u vezi sa čl. 6.1 Konvencije. Naime, žalilja se žali na to da je čekala na prvostepenu presudu Osnovnog suda skoro šest godina, a nakon donošenja prvostepene presude do današnjeg dana nije došlo do izvršenja iste. Slučaj praktično stoji nerešen već jedno izvesno vreme i da to čini kršenje njenog prava na poštenu raspravu u razumnom vremenskom roku, kako je garantovano stavom 1. član 6. Konvencije, u kome se kaže:

"*Svako tokom odlučivanja o njegovim građanskim pravima i obavezama […] ima pravo na poštenu i javnu raspravu u razumnom vremenskom roku* [...]."

99. Štaviše, Ombudsman konstatuje da je žalilji zbog odugovlačenja i neizvršenja odluke uskraćeno pravo na njenu imovinu.

100. Ombudsman podseća da je sudska praksa Evropskog suda ustanovila da se u slučaju koji uključuje određivanje građanskog prava, dužina postupka normalno računa od vremena započinjanja sudskog postupka (vidi primer, Sienkiewicz protiv Poljske, presuda od 30.09.2003.god.) do vremena kada je slučaj konačno odlučen i/ili presuda izvršena (*vidi Vocaturo protiv Italije (II), presuda od 24.05.1991.god.*).

101. Ombudsman primećuje da su postupci pokrenuti u celini pred tada Opštinskim, a sada Osnovnim sudom u Prizrenu, dana 21.07.2005.godine, kada je tužba podneta protiv tuženika, a nastavljaju se i danas. Iz tog razloga postupci traju skoro deset godina.

102. Ombudsman podseća da se u gore navedenom predmetu Vocaturo protiv Italije, italijanska vlada izjasnila da je razlog za kašnjenje u postupku bio veliki broj zaostalih predmeta u sudovima. U tom slučaju, Sud je smatrao da član 6. stav 1. nameće državama obavezu da organizuju svoj pravni sistem na takav način kako bi sudovi ispunili zahteve Konvencije. Ipak, zaostatak u radu ne uključuje odgovornost od strane država, pod uslovom da se preduzmu blagovremene mere, i da se bavi

situacijom ove vrste (vidi Milasi protiv Italije, presuda od 25. 06.1987.god. Vidi, takođe, Foti i ostali protiv Italije, presuda od 10.12.1982.god.).

103. Ombudsman konstatuje da nadležni sudovi imaju obavezu da obezbede pravdu na vreme. U tom smislu, takođe podsećamo da član 10. Zakona o parničnom postupku navodi da će sudovi "*sprovesti postupak bez nepotrebnog odlaganja*".

104. Osim toga, u konretnom slučaju, država ima obavezu da organizuje sistem izvršenja presuda koji je delotvoran i u pravu i u praksi (v. presudu u predmetu Fuklev protiv Ukrajine, br. 71186/01, stav 84, 07.06. 2005. godine). Bez obzira na to da li je izvršni dužnik privatno lice ili subjekt pod kontrolom države, država je ta koja treba da preduzima sve neophodne korake da izvrši pravosnažnu presudu suda, i da, pri tome, obezbedi delotvorno učešće celog svog aparata (v. mutatis mutandis, presudu u predmetu Pini i drugi protiv Rumunije,br. 78028/01 i 78030/01, stavovi 174-189, ECHR 2004-V (izvodi)).

105. Ombudsman takođe konstatuje da je Sud dužan, u okviru svojih nadležnosti, pronaći efikasne mehanizme izvršne prirode, u smislu ispunjavanja zakonom i Ustavom predviđenih obaveza. Shodno tome, svojim postupcima, odnosno nečinjenjem vrši se diskriminacija, jer se stranke u istoj situaciji ne tretiraju jednako, kao što je propisano Ustavom. Bilo bi neshvatljivo da pravosudni sistem Republike Kosovo dozvoli da pravosnažna sudska odluka ostane nedelotvorna na štetu stranke. Dakle, neefikasno postupci i nesprovođenje odluka proizvode dejstva koja nas dovode u situaciju koja nije u skladu sa načelom vladavine prava (član 21 Ustava), načelo koje su vlasti Kosova obavezne da poštuju.

106. Ombudsman osnovano smatra da je tuženi dužan da oslobodi imovinu od svih lica i stvari, ukloni nezakonito sagrađene strukture, te nakon toga da istu preda žalilji u svojstvu zakonitog vlasnika. Samim tim da se žalilja apsolutno protivi da nesavesni korisnik nastavi sa nezakonitim korišćenjem imovine, potrebno je preduzimanje svih pravnih i faktičkih radnji u cilju izvršenja pravosnažne odluke Suda i da se žalilji na takav način obezbedi pristup, nesmetano i mirno uživanje njene imovine.

107. Što se tiče ovog konkretnog predmeta, Ombudsman je mišljenja da, nasuprot tvrdnjama odgovorne strane, izvršni postupak po samoj svojoj prirodi treba da se rešava brzo (v. stavove 32 i 38; i Comingersoll S.A. protiv Portugala [GC], br. 35382/97, stav 23, ECHR 2000-IV). Iako može da se prihvati da su neki izvršni postupci složeniji, Ombudsman ne smatra da je ovaj predmet tako složen da bi to opravdalo dužinu izvršenja.

Zaključak:

108. Ombudsman nalazi da vlasti nisu preduzele neophodne mere da bi izvršile predmetnu presudu. Stoga, Ombudsman zaključuje da je zbog toga došlo do povrede prava na pravično suđenje u razumnom vremenskom roku garantovano stavom 1. člana 6. Evropske konvencije o ljudskim pravima.

Pravo na delotvorni pravni lek: Član 13 Evropske Konvencije o ljudskim pravima

109. Žalioc je podneo žalbu na nedostatak efektivnog pravnog leka u smislu kršenja njegovog prava na poštenu raspravu u razumnom vremenskom roku, koje je garantovano članom 6. Evropske Konvencije o ljudskim pravima, koji čini kršenje njegovog prava na efektivni pravni lek po članu 13. Konvencije, koji kaže:

"Svako kome su povređena prava i slobode predviđeni ovom Konvencijom, ima pravo na efektivni pravni lek pred nacionalnim vlastima, čak i onda kada su povredu učinila lica prilikom vršenja svoje službene dužnosti."

110. U pogledu primenjivosti člana 13, Ombudman podseća da je Evropski sud za ljudska prava nekoliko puta naglasio da prekomerno kašnjenje u sprovođenju pravde u pogledu toga da stranka nema nikakav pravni lek, čini pretnju vladavini prava unutar domaćeg pravnog poretka (vidi npr. Bottazzi protiv Italije presuda od 28.07.1999. i Di Mauro protiv Italije presuda od 28.07.1999.god.). Ombudsman, takođe, podseća da iako je Evropski sud za ljudska prava smatrao da zahtevi za efektivni pravni lek moraju da se tumače sa značenjem da pravni lek može biti efektivan u pogledu ograničenog delokruga traženja pomoći bitnih u određenom kontekstu (Klass i ostali protiv Nemačke presuda od 06.09.1978.god.), ista je smatrala sledeće:

111. *"U pogledu navedenog propusta da se obezbedi suđenje u razumnom vremenskom roku [...] nijedna bitna kvalifikacija u delokrugu člana 13. se ne može razlikovati. U suprotnom, mesto člana 13. u šemi zaštite ljudskih prava propisanih Konvencijom bilo bi raspravljano u korist označenih ograničenja člana 13. i bili bi minimalno zadržani (Kudła protiv Poljske, presuda od 26.10.2000.god.)."*

112. Član 13. se direktno odražava na obavezu država da prvo svojim pravosudnim sistemom štite ljudska prava i na taj način uspostave dodatnu garanciju pojedincu što bi osiguralo da on ili ona efektivno uživaju ta prava. Gledano iz te perspektive, pravo jednog lica na suđenje u razumnom vremenskom roku biće manje delotvorno ukoliko ne postoji nijedna mogućnost da se podnese žalba državnoj vlasti. Odredbe člana 13. pojačavaju one iz člana 6. (vidi napred pomenutu Kudla presudu). Član 13. iz tog razloga garantuje delotvorni pravni lek pred državnim vlastima za navodno kršenje odredaba iz člana 6. o zaključenju slučaja u razumnom vremenskom roku. Obzirom da se ovaj slučaj odnosi na žalbu u vezi dužine izvršnog postupka, član 13. Konvencije je primenjiv.

113. U pogledu odredbi člana 13. Evropske Konvencije, Ombudsman podseća da je efekat ovog člana da traži odredbu domaćeg pravnog leka da se bavi materijom „sporne žalbe" po Konvenciji i da dodeli prikladnu materijalnu nadoknadu (Kaya protiv Turske, presuda od 19.02.1998.god.). Svaki takav pravni lek mora biti efektivan u praksi i zakonu (Ilhan protiv Turske, presuda od 27.06.2000.god.). U vezi sa žalbom na dužinu postupka, Ombudsman podseća da bi „delotvorni pravni lek" u smislu člana 13. Konvencije trebalo biti u mogućnosti da spreči navodno kršenje ili nastavljanje istog ili obezbeđivanje adekvatne nadoknade za bilo koje kršenje koje se već dogodilo (vidi napred pomenutu Kudla presudu).

114. Ombudsman primećuje da ne postoji nikakav pravni pristup kojim je žalilja u sadašnjem slučaju mogla da se žali u vezi dužine izvršnog postupka sa mogućnošću ostvarivanja preventivne ili nadoknađujuće pomoći.

Zaključak

1. Iz tog razloga Ombudsman zaključuje da je bilo kršenja prava žalilje na delotvorni pravni lek koje je garantovano članom 13. Evropske Konvencije o ljudskim pravima.

2. Ombudsman, u smislu davaoca preporuke Osnovnom sudu u Prizrenu u skladu sa principima poštovanja zakonitosti, sa dobrom namerom da se poboljša rad i poveća legitimitet i zakonito rešenje ovog problema, a na osnovu svega prethodno navedenog u skladu sa članom 135 stav 3 Ustava Republike Kosovo: "*daje preporuke i predlaže mere, onda kada primeti kršenje prava i sloboda ljudi*

od strane organa javne administracije i ostalih državnih organa". U smislu člana 18 stav 1.2 Zakona o Ombudsmanu, Ombudsman ima obavezu: *" da skrene pažnju na slučajeve kada institucije Republike Kosovo krše ljudska prava, i da donese svoje preporuke da se prekine sa takvim slučajevima, a kada je to neophodno da izrazi svoje mišljenje o stavovima i reagovanju odgovarajućih institucija u vezi sa takvim slučajevima*".

3. Ombdusman, na osnovu svih priloženih i prikupljenih dokaza, kao i relevantnih zakona, konstatuje da je žalba podnosioca opravdana i zakonita. U konkretnom slučaju, Ombudsman konstatuje da je bilo kršenja ljudskih prava i osnovnih sloboda, jer postupajući izvršni sudija Osnovnog suda u Prizrenu,

PREPORUKE OMBUDSMANA

Na osnovu konstatacija i u skladu sa članom 135, stav 3. Ustava Republike Kosovo i članom 16. stav 4 i 8 Zakona Br.05/L-019 o Ombudmsanu, Ombudsman preporučuje:

- Osnovnom sudu u Prizren :

  •Obzirom na prethodno kašnjenje, da obezbedi da Osnovni sud u Prizren u što kraćem mogućem vremenskom roku, bez daljeg odlaganja preduzima potrebne i neophodne mere radi izvršenja i konsekventne primene pravosnažne odluke Opštinskog suda u Prizren P.nr.462/10 od 21.12.2011.godine, kako bi se bez daljeg odlaganja zaštitilo pravo na imovinu gđe. Đorđević u skladu sa zakonom, kao i normama i standardima u vezi sa poštovanjem ljudskih prava.

Sudskom savetu Kosova :

•Da pokrenu inicijativu za izradu pravnog instrumenta koji bi bio efikasno sredstvo u smislu člana 13. Evropske konvencije o ljudskim pravima, koji pruža olakšanje u obliku prevencije ili nadoknade u vezi sa žalbama o dužini sudskih postupaka

•Da se obezbedi ravnopravnost upotrebe službenih jezika u svim sudovima tako da se svi postupci, dokumenta, obaveštenja i spisi u vezi sa postupkom, izdaju u razumnom vremenskom roku na zvaničnom jeziku stranaka.

Kancelariji disciplinskog tužioca:

• Kancelarija disciplinskog tužioca da istraži slučaj, koji se odnosi na dužinu izvršnog postupka kao i moguće zloupotrebe dužnosti od strane eventualnih službenika.

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 članom 28. Zakona Br.05/L-019, o Ombudmsanu („Autoriteti, kojima je Narodni Advokat 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 molim da nas obavestite o radnjama po ovom pitanju.

S poštovanjem,

Hilmi Jashari
Ombudsman

IZVEŠTAJ SA PREPORUKAMA

Žalba br. 595/2015
Isnije Dula

Izveštaj u vezi sa pozitivnim obavezama koja proističu sa člana 29 i člana 31, stav 2 Ustava Republike Kosovo, kao i od člana 5 Evropske Konvencije o Zaštiti Ljudskih Prava i Osnovnih Sloboda

Za: gdin. Imet Rrahmani, Ministar
Ministarstvo Zdravlja
Ul. "Zagreba" b.b.
10000 Priština

Priština, 26 septembar 2016.god

Cilj izveštaja

Ovaj izveštaj je zasnovan na individualnoj žalbi gđe Dula i ima za cilj da evidentira neke od nedostataka institucionalnih aktivnosti u obradi ovog slučaja i da skrene pažnju nadležnih institucija u vezi sa merama koje treba preduzeti za ostvarivanje prava na obavezno psihijatrijsko lečenje za osobe sa mentalnim poremećajima.

Nadležnost Ombudsmana

Prema Zakonu Br. 05/L-019 o Ombudsmanu, Ombudsman, između ostalog, ima ove odgovornosti i nadležnosti:

- "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." (član 18, stav 1, podstav 1.2);
- " 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" (član 18, stav 1, podstav 5);
- "da objavi obaveštenja, mišljenja, preporuke, predloge i svoje izveštaje" (član 18, stav 1, podstav 6);
- "da preporuči donošenje novih zakona u Skupštini, izmene zakona koji su na snazi i donošenje ili izmene podzakonskih i upravnih akata od strane institucija Republike Kosovo (član 18, stav 1, podstav 7);
- "da pripremi godišnje, periodične i druge izveštaje o stanju osnovnih ljudskih prava i sloboda, ravnopravnosti i diskriminacije i da obavlja istraživanje o pitanjima osnovnih ljudskih prava i sloboda, ravnopravnosti i diskriminacije u Republici Kosovo " (član 18, stav 1, podstav 8);
- "da preporuči Skupštini usklađivanje zakonodavstva sa međunarodnim standardima o ljudskim pravima i slobodama kao i njihovu efektivnu primenu " (član 18, stav 1, podstav 9).

Podnošenjem ovog izveštaja nadležnim institucijama, kao i njegovim objavljivanjem, Ombudsman namerava da izvrši ove zakonske odgovornosti.

Opis pitanja

Ovaj izveštaj je zasnovan na žalbu primljenu u Instituciju Ombudsmana (IO), od gđe Isnije Dula, koja je podnela žalbu protiv Instituta za Sudsku Psihijatriju u Prištini, u vezi sa navodnim nepoštovanjem presude Osnovnog Suda u Đakovici (P.nr.709/14), za obavezno psihijatrijsko lečenje u pritvoru.

Sažetak činjenica

Činjenice, dokazi i informacije kojima raspolaže IO, mogu se rezimirati u sledećem:

1. Ombudsman, na osnovu člana 15.1 Zakona o Ombudsmanu br. 03/L-195, dana 29 oktobra 2015, primio je žalbu gđe Isnije Dula, protiv Instituta za Sudsku Psihijatriju u Prištini, u vezi sa nepoštovanjem presude Osnovnog Suda u Đakovici (P.nr.709/14), za obavezno psihijatrijsko lečenje njenog sina gdin B. D.

2. Podnosilac žalbe navodi da njenom sinu gospodinu B.D. (rođen 23 septembra 1968 godine), iz doba od 15 godina su se pojavili problemi mentalnog zdravlja i od tada je pod dijagnozom da boluje od mentalne bolesti.
3. Podnosilac žalbe navodi da kao posledica mentalnih poremećaja i nasilnih radnji B.D., pre deset godina joj je umro muž, dok kontinuirano su fizički zlostavljani od gospodina B.D. ona i neki od članova porodice.
4. Dana 10 novembra 2013 godine, nešto pre ponoći, gospodin B.D. je u početku pokušao da na silu otvori komšijina vrata u naselju gde je podnosilac žalbe živi, i komšija čuvši buku, čim je otvorio vrata fizički je napadnut od strane gospodina B.D.
5. 11. novembra 2013 godine, nakon pomenutog događaja gdin B.D., je napustio kuću i uveče tog dana njegova porodica je obaveštena da se on nalazi u selu Zrze i da ometa kretanja vozila na putu. Rođaci gospodina B.D. su odmah obavestili Policijsku Stanicu u Đakovici, koji zbog teritorijalne ne-nadležnosti i zone odgovornosti za delovanje, tražili su akciju iz Policijske Stanice opštine Orahovac. Vozač policijskog vozila tokom vožnje, ciljajući da što brže stigne na mestu događaja, vozilom je pregazio gospodina B.D., kojem je nanosio teške telesne povrede (*Fractura acetabulumi reg lat. dex et contuzio capitis regio ocipitalis*) i isti je odmah prevezen u regionalnoj bolnici "Isa Grezda" u Đakovici. Iz medicinske dokumentacije vidi se da je gospodin B.D., smešten u bolnici 11 novembra 2013 godine, i ostao u bolnici do 27 decembra 2013.
6. Dana 18 februara 2015 godine, u vezi krivičnog dela napada (vidi stav 4) Osnovni Sud u Đakovici je doneo odluku (P.nr.709/14) i gdin B.D., je izrečena mera *obaveznog psihijatrijskog lečenja i čuvanja u Institutu za Sudsku Psihijatriju u Prištini*, na neodređeno vreme, obavezujući instituciju da obavesti sud sa pismenim izveštajem najmanje jednom u dva meseca.
7. Prema tvrdnjama porodice, 20 marta 2015 godine, odluke P.nr. 709/14, protiv gospodina B.D., u vezi sa merom obaveznog psihijatrijskog lečenja u pritvoru, u Institutu za Sudsku Psihijatriju u Prištini, ovo lečenje je obavljeno do 26 oktobra 2015 godine.
8. Dana 25 februara 2016, porodica podnosioca žalbe su saopštili da gospodin B.D. ne prima redovno lečenje i prema njima postoji potencijalni rizik da isti izvrši fizičko nasilje nad podnosiocem žalbe (koja živi sama u kući sa gospodinom B.D.), kao i nad komšijama i drugim ljudima na ulici i drugim mestima.

Akcije Institucije Ombudsmana

9. 9. novembra 2015, predstavnici IO su zahtevali statističke podatke od Sudskog Saveta Kosova (SSK), u vezi sa brojem lica protiv kojih su donete odluke za obavezno psihijatrijsko lečenje, od 2010 do 2015 godine, u nivo svih sudova u Republici Kosovo, kao i protiv koliko lica (koji pate od mentalnih bolesti) je obavljena procedura kako bi im se oduzela sposobnost delovanja za period 2010-2015.

10. 10 novembra 2015 godine, IO je obavešten od strane SSK, da tu informaciju poseduje samo kao “Mere Obaveznog Lečenja” za sve vrste mera donetih od strane sudova, dok u vezi sa brojem lica kojima je oduzeta sposobnost delovanja, ova informacija se može naći samo u predmetima i SSK nema te podatke obrađene.
11. Dana 12 novembra 2015, predstavnici IO su održali sastanak sa predstavnicima Specijalnog Instituta u Štimlje (SIŠ) radi procene situacije smeštaja lica sa mentalnim smetnjama u ovoj ustanovi, kao i

smeštaja lica sa ograničenim mentalnim sposobnostima - zastoja u mentalnom razvoju, u Specijalni Institut u Štimlju i u Kući Zasnovanom na Zajednice.

12. 19 novembra 2015 godine, predstavnik IO-a se sastao sa administratorom OS u Đakovici, sa kojim je razgovarao o slučaju P.nr.709/14. On je, nakon prijema potrebnih informacija od sudije u predmetu, istaknuo da odluka suda (P.nr.709/14) je na snazi i autoritet kojem je usmerena presuda je zakonski obavezan da ga sprovede.

13. 24. novembra 2015 godine, predstavnici IO su se sastali sa direktorom Instituta za Sudsku Psihijatriju u Prištini, sa neuro-psihijatrijom, psihologom i socijalnim radnikom, sa kojima su razgovarali o pitanju gospodina B.D. Oni su ih obavestili da je gdin B.D. primljen u Institutu za Obavezno Psihijatrijsko Lečenje, 5 marta 2015, kao i da je otpušten od strane Instituta 27 oktobra 2015. Oni su istakli da je ovo jedini slučaj koji je ostao tako dugo u ovoj instituciji (ukupno 237 dana). Prema njihovim rečima, dalje lečenje treba nastaviti u Centru za Mentalno Zdravlje (CMZ) u Đakovici, kao i potrebno je da funkcioner Centra za Socijalni Rad (CSR) u Đakovici, radi sa porodicom gospodina B.D. i slučaj da se upravlja u trouglu ***Porodica-CMZ-CSR***.

14. 25. novembra 2015 godine, predstavnici IO-a su se sastali sa direktorom CMZ u Đakovici i razgovarali o pitanju gospodina B.D. On je objasnio da u ovaj centar se leče oko tri stotine sedamdeset (370) osoba sa mentalnim poremećajima, koji uglavnom pate od mentalnih bolesti. Prema njegovim rečima, od ukupnog broja ovih pacijenata, samo petoro njih su agresivni i nasilni prema sredini u kojoj žive. On je objasnio da ljudi sa mentalnim poremećajima koji izazivaju krivična dela se zadržavaju u Institutu za Sudsku Psihijatriju do *Remisije*, a zatim se nastavlja njihovo lečenje u CMZ kroz ambulantni oblik, kao i Kuće Integrisanja u Zajednicu. On je objasnio da CMZ nemaju kompjutersku bazu podataka za usluge koje se nude ovim pacijentima, tako da ovi centri nemaju odgovarajuće informacije o terapiji ovih bolesnika i vreme prijema terapije (*u skladu sa medicinskim protokolima ovi pacijenti treba da primaju parenteralnu terapiju svakih 21 dana*). Prema njegovim rečima, poseban problem predstavljaju slučajevi kada nema saradnje porodica sa Centrom za Mentalno Zdravlje, tako da kod ovih slučajeva, lečenje pacijenata je veoma teško. On je informisao da u vezi sa tretmanom gospodina. B.D. Osnovni Sud u Đakovici, 10 jula 2015 godine, je preinačio meru sa *Obaveznog Psihijatrijskog Lečenja uz Pritvor*.

Pravna Osnova

15. Ustav Republike Kosovo, u članu 25, stav 1 navodi: *"Svako lice ima pravo na život"*, dok član 26 navodi: *"Svako lice ima pravo na poštovanje njegovog/njenog fizičkog i psihičkog integriteta [...]"*
16. Ustav Republike Kosovo, u članu 29, stav 1 navodi: *"Svakome se garantuje pravo na slobodu i sigurnost. Niko ne može biti lišen slobode, izuzev zakonom predviđenih slučajeva i na osnovu odluke nadležnog suda, i to:*
    - *Nakon objavljivanja kazne zatvorom zbog krivičnog dela;*
    - *Zbog opravdane sumnje da je lice izvršilo krivično delo, samo onda kada se lišavanje slobode smatra neophodnim za sprečavanje vršenja krivičnog dela i samo na veoma kratak period pre suđenja, na zakonom propisan način;*
    - *radi vaspitnog nadzora maloletnog lica, ili radi njegovog/njenog privođenja nadležnom organu, na osnovu zakonitog naređenja;*
    - *radi zdravstvenog nadzora lica, koje je zbog bolesti, opasno po društvo, [...]".*
17. Evropska Konvencija za Zaštitu Ljudskih Prava i Sloboda (EKLJP), U članu 2, navodi: *"Pravo na život svakog čovjeka zaštićeno je zakonom [...]"*, dok član 5, stav 1 navodi: *"Svako ima pravo na*

slobodu i sigurnost ličnosti. Niko ne smije biti lišen slobode izuzev u niže navedenim slučajevima i u skladu sa zakonom propisanim postupkom [...]".

18. Krivični Zakonik Republike Kosovo Br. 04/L-082, u članu 87, stav 1 navodi: *"Prema izvršiocu sa duševnom bolešću, ili licu koje ima takav tretman, biće postupano humano i sa poštovanjem prema njegovom ljudskom dostojanstvu" dok stav 2 navodi "Međunarodni standardi koji se mogu primeniti na osobe sa duševnim poremećajima će biti primenjeni na izvršioca sa duševnom smetnjom u najvećoj mogućoj meri, sa ograničenim izmenama i izuzecima potrebnim u datim okolnostima".*

19. Krivični Zakonik Republike Kosovo Br. 04/L-082, u članu 88 navodi: *"Mere obaveznog lečenja koje se mogu izreći izvršiocu koji nije krivično odgovoran, ima značajno smanjenu uračunljivost ili je zavisnik od droge ili alkohola su:*
    - *obavezno psihijatrijsko lečenje u zdravstvenoj ustanovi;*
    - *obavezno psihičko lečenje na slobodi; i*
    - *obavezan program rehabilitacije za lica koja su zavisnici od droge ili alkohola".*
20. Zakon o Vanparničnom Postupku Br. 03/L-007, u članu 75 navodi: *"Prema pravilima ovog postupka sud putem rešenja odlučuje o zadržavanju psihički bolesnog lica u zdravstvenoj ustanovi, kada je, zbog prirode bolesti neophodno da se takvom licu ograničava sloboda kretanja i opštenja sa ljudima van navedene ustanove".*

21. Zakon o Zaštiti od Nasilja u Porodici Br. 03/L-182, član 4, stav 1 navodi: *"Obavezna zaštitna mera psihosocijalnog lečenja može da bude izrečena izvršiocu nasilja u porodici, u kombinacija sa nekom drugom preventivnom merom, u cilju sprečavanja nasilnog ponašanja izvršioca, ili ako postoji rizik od ponavljanja dela nasilja u porodici"*.

22. Zakon o Socijalnim i Porodičnim Uslugama Br. 02/L-17 član 1.3, navodi: *"Lice u stanju potrebe" podrazumeva se svako lice na teritoriji Kosova bez obzira na njegov status ili zemlju porekla koje ima potrebu za socijalnim uslugama zbog [...]mentalne bolesti [...]".*

23. Zakon o Socijalnim i Porodičnim Uslugama Br. 02/L-17, član 3, stav 3 navodi: *"U ime Ministarstva, Departman je odgovoran za upravljanje i nadzor nad svim operativnim funkcijama utvrđenih ovim zakonom [...]odobrenje osnivanja rezidentnih objekata za zbrinjavanje od strane davalaca socijalnih i porodičnih usluga [...]".*

24. Zakon o Izmenama i Dopunama Zakona Br. 02/L-17, član 13, stav 2 navodi: *"Ako postoji opravdani osnov za sumnju da je ugroženo lice poslovno nesposobno i da mu je potrebna zaštita od ozbiljne opasnosti, direktor Centar za Socijalni Rad treba da podnese sudu zahtev za izdavanje starateljskog naloga",* dok stav 4 navodi: *"U nalogu se preciziraju mere koje Direktor Centra za Socijalni Rad treba da preduzme kako bi zaštitio zdravlje, sigurnost i blagostanje lica za koga se daje nalog. Nadležnosti suda u ovom slučaju su:*
    a) *Nadgledanje životnih uslova ugroženog odraslog lica od strane stručnjaka koga određuje Departman sve dok boravi u svojoj kući;*
    b) *Nalog za Centre za Socijalni Rad da smesti odraslo umno nesposobno lice za samozbrinjavanje u pristupačnom prihvatnom objektu [...]".*
25. Zakon o Socijalnim i Porodičnim Uslugama Br. 02/L-17, član 13, stav 5 navodi: *"Lice koje je predmet naloga za starateljstvo ni u kom slučaju ne može biti smešteno u kaznenoj ustanovi "*, dok stav 6 navodi: "*Po potrebi sud može naložiti Kosovskoj Policijskoj Službi da ukazuje pomoć centru za socijalnu rad u izvršenju starateljskog naloga".*

26. Zakon o Mentalnom Zdravlju Br. 05/L-025, član 1 navodi: "*Cilj ovog zakona je zaštita i promovisanje metalnog zdravlja, sprečavanje problema koji su vezani sa njim, garantovanje prava i poboljšanje života umno poremećenih osoba "*. dok član 9, stav 1 navodi: *"Zabranjeno je oduzimanje ili ograničenje poslovne sposobnosti lica sa mentalnim poremećajima, sa izuzetkom slučajeva predviđenim u zakonskim odredbama na snazi. U posebnim slučajevima, ova mera može se predložiti na zahtev psihijatrijsko-pravne komisije. Odgovarajuća odluka se donosi od strane suda u skladu sa zakonskim odredbama na snazi"*.

27. Zakon o Mentalnom Zdravlju Br. 05/L-025, član 5 stav 1 navodi opšta načela staranja kod usluga mentalnog zdravlja, među kojima su:

    1.1. "jednak tretman bez diskriminacije za lica sa mentalnim poremećajima, u funkciji poštovanja fizičkog integriteta i ljudskog dostojanstva;

    1.2. pružanje zdravstvene zaštite za lica sa mentalnim poremećajima u što manje restriktivnom okruženju, posebno na lokalnom nivou, kako bi se izbeglo maksimalno iseljavanje iz porodičnog okruženja i olakšala njihova integracija i socijalna rehabilitacija;

    1.3. stvaranje olakšica kroz programe i projekte koje sprovode organi koji su nadležni za ova lica kao i njihove porodice u cilju njihovog uključivanja u društveni život;

    4 1.4. pružanje zaštite za lica sa mentalnim poremećajima od strane ***multidisciplinarnih timova*** *koji na kompleksan način odgovaraju na medicinske, psihološke, socijalne i rehabilitacijske potrebe [....]".*

28. Zakon o Mentalnom Zdravlju Br. 05/L-025, član 29 stav 1 navodi: *"Stručni savet za mentalno zdravlje je savetodavni organ ministra zdravlja. Delokrug, nadležnost, sastav, kao i mandat Stručnog saveta za mentalno zdravlje uređuju se podzakonskim aktom koji predlaže Ministarstvo zdravlja a usvaja Vlada"* dok stav 2 ovog člana navodi: *"Stručni savet za mentalno zdravlje savetuje ministra zdravstva u vezi sprovođenja obaveza koje proizilaze iz ovog zakona i ponovnih važnih zakonskih, organizativnih i tehničkih pregleda iz oblasti mentalnog zdravlja".*

Pravna analiza

29. Ustav Republike Kosovo je najviši pravni akt, koji štiti i garantuje ljudska prava i osnovne slobode, tako da je u interesu funkcionisanja vladavine prava i prava na implementaciju i praktičnu realizaciju ovih prava. Ustavne garancije služe zaštiti ljudskog dostojanstva i funkcionisanje vladavine prava. Ustav u članu 21, izričito navodi obavezu svih vlasti da poštuju prava i slobode drugih, stoga ovaj princip je imperativ i mora se poštovati od svih, uključujući i autoritetima kojima se obraća ovaj izveštaj.

30. Ustav u članu 25, stav 1 navodi: "*Svako lice ima pravo na život*". Sa ovog stava se jasno primećuje da pravo na poštovanje za život građanina leži na centar ustavnog sistema za zaštitu ljudskih prava i prava na život (njegova nepovredivost) je apsolutno pravo čoveka, koja ne može biti ograničena ni pod kakvim okolnostima, nije dozvoljeno odstupanje od ovog prava. Ombudsman navodi da kada je u pitanju pravo na lični integritet i pravo na život, **država ima pozitivne obaveze** da preduzme sve mere da zaštiti nepovredivost fizičkog i psihičkog integriteta lica, naročito kada se dovodi u rizik integritet i ljudski život. Ustavni Sud Republike Kosovo u presudi KI. 41-12, je utvrdio da ima povrede prava na život, u slučajevima gde pravosudni organi ili drugi državni organi ne pružaju

dovoljnu zaštitu građanima, kada to okolnosti slučaja zahtevaju. Ustavni Sud naglašava da je pravo na život najvažnije pravo svih ljudskih prava, od kojih proističu sva ostala prava i pojašnjava da postoje pozitivne obaveze za vlasti da preduzmu preventivne i operativne mere za zaštitu života svih onih koji su izloženi riziku.

31. Ombudsman primećuje da Ustav u članu 26 definiše da svako lice ima pravo poštovanja njegovog/njenog fizičkog integriteta, koja između ostalog uključuje i pravo: "Niko da se podvrgava lečenju bez *njegove/njene saglasnosti, osim slučajeva koje su u skladu sa zakonom* [...]", dok član 29, stav 1 navodi: "*Svakome se garantuje pravo na slobodu i sigurnost. Niko ne može biti lišen slobode izuzev zakonom predviđenih slučajeva i na osnovu odluke nadležnog suda* ". Na osnovu ovog člana lice se može lišiti slobode, između ostalog, i u slučajevima **radi zdravstvenog nadzora lica, koje je zbog bolesti, opasno po društvo, [...]".** Nadležni organi imaju zakonsku obavezu da osobama sa mentalnim poremećajima koji predstavljaju potencijalni rizik za porodicu i društvo da se smeste u adekvatnim zdravstvenim ustanovama i psihijatrijsko lečenje onoliko dugo koliko je potrebno.

32. Evropska Konvencija za Zaštitu Ljudskih Prava i Sloboda (EKLJP), u članu 2, navodi: " *Pravo na život svakog čovjeka zaštićeno je zakonom [...]",* dok član 5, stav 1 navodi: " *Svako ima pravo na slobodu i sigurnost ličnosti. Niko ne smije biti lišen slobode izuzev u niže navedenim slučajevima i u skladu sa zakonom propisanim postupkom [...]".*

33. Član 2 Konvencije predstavlja opšte zadatke države za zaštitu prava na život i uključuje pozitivne i negativne aspekte:

    a) pozitivnu obavezu za zaštitu života; i

    b) negativnu obavezu da se uzdržava od nezakonitog oduzimanja života.

    Pozitivna obaveza nameće obaveze sprečavanja i istrage. Obaveze Sprečavanja prema Evropskom Sudu za Ljudska Prava (ESLJP, vidi predmet *Osman protiv Ujedinjenog Kraljevstva, od 28 februara 1998*) obavezuje državne vlasti da spreče i da se bore protiv krivičnih dela. Ako se utvrdi da je vlada imala znanje, ili je morala imati znanje u vremenu postojanja stvarne i direktne opasnosti po život identifikovane osobe od krivičnih dela trećih lica i ako nisu preduzete odgovarajuće mere u okviru svojih nadležnosti, koja pod razumnom procenom su se mogla očekivati, kako bi se izbegla opasnost po život, isti će biti odgovoran za nepoštovanje pozitivnih obaveza.

34. ESLJP tokom tumačenja člana 2 EKLJP-a kod slučaja ***Branko Tomašić i ostali protiv Hrvatske***, u vezi sa pozitivnim obavezama analizira slučaj kada jedno lice ostvaruje svoje prethodne pretnje da ubije svog partnera i njihovu mladu ćerku. On je bio zatvoren za pet meseci zbog ranije izrečenih pretnji smrću njegovoj porodici, zato su vlasti naredile meru obaveznog psihijatrijskog lečenja u pritvoru. Odmah nakon njegovog otpuštanja, on je ubio svoju ženu i dete, pre nego što je izvršio samoubistvo. Sud je utvrdio da su vlasti bili svesni ozbiljnosti pretnji, **ali nisu uspeli u svojim pozitivnim obavezama**, pre svega **zbog neadekvatnog psihijatrijskog lečenja** s obzirom da je trajalo suviše kratko, i nije bilo jasno da li je uistinu i prikladno lečeno ovo lice. ESLJP je utvrdio da nije bilo preliminarne procene rizika pre nego što je oslobođen od mera obaveznog psihijatrijskog lečenja u pritvoru, dok domaće zakonodavstvo nije dozvolio nastavak obaveznog psihijatrijskog lečenja i nakon izdržavanja kazne, koja je prema sudu predstavljala kršenje člana 2 EKLJP-a. Slična situaciju imamo u slučaju žalbe kada njen sin sa mentalnim poremećajima zbog neadekvatnih psihijatrijskog lečenja i povremenih fizičkih napada, postao je ozbiljan problem za porodicu i njene komšije, rizikujući njihov život i imovinu.

35. EKLJP, član 5, stav 1, dozvoljava pritvaranje kao zakonitim za slučajeve sprečavanja "*zakonitog lišenja slobode osoba da bi se sprečilo širenje neke zarazne bolesti, pritvaranja mentalno obolelih osoba, alkoholičara ili narkomana ili skitnica* ". Što se tiče razloga zašto lica koja učestvuju na nekoliko od ovih kategorija se mogu pritvoriti, Sud se izrazio da "*Ne samo da se oni ponekad trebaju smatrati opasnim po javnu sigurnost, ali takođe i sami njihovi interesi mogu zahtevati dotični pritvor" (vidi slučaj Guzzardi protiv Italije* br. *7367/76)*

36. Krivični Zakonik Republike Kosovo Br. 04/L-082, u članu 87, stav 1 navodi obaveze autoriteta da nad izvršiocu sa duševnom bolešću, ili licu koje ima takav tretman, biće postupano humano i sa poštovanjem prema njegovom ljudskom dostojanstvu, dok stav 2, obavezuje autoritete da međunarodni standardi koji se mogu primeniti na osobe sa duševnim poremećajima će biti primenjeni na izvršioca sa duševnom smetnjom u najvećoj mogućoj meri, sa ograničenim izmenama i izuzecima potrebnim u datim okolnostima.

37. Krivični Zakonik Republike Kosovo Br. 04/L-082, u članu 88, navodi mere obaveznog lečenja koje se mogu izreći izvršiocu koji nije krivično odgovoran, ima značajno smanjenu uračunljivost ili je zavisnik od droge ili alkohola. Ove mere na osnovu Zakonika kao: *obavezno psihijatrijsko* ***lečenje*** *u zdravstvenoj ustanovi, obavezno psihičko* ***lečenje*** *na* ***slobodi***; *i* ***obavezan program rehabilitacije*** *za lica koja su zavisnici od droge ili alkohola.* Krivični Zakonik dalje objašnjava da Sud, može da izrekne meru obavezno psihijatrijsko lečenje na slobodi za lice koje je izvršilo krivično delo u stanju neuračunljivosti ili bitno smanjene uračunljivosti, ako utvrdi da i dalje postoji ozbiljna opasnost da će izvršilac izvršiti krivično delo, a samim tim i obavezno psihijatrijsko lečenje na slobodi je neophodno da se izbegne izvršenje drugog krivičnog djela, i ako zaključuje da je obavezno psihijatrijsko lečenje na slobodi dovoljno da se izbegne ozbiljan rizik.

38. Zakon o Vanparničnom Postupku Br. 03/L-007, u članu 75 navodi pravila ovog postupka sud putem rešenja odlučuje o zadržavanju psihički bolesnog lica u zdravstvenoj ustanovi, kada je, zbog prirode bolesti neophodno da se takvom licu ograničava sloboda kretanja i opštenja sa ljudima van navedene ustanove. Ombudsman u prethodnim slučajevima je utvrdio da nisu poštovane zakonske odredbe o ovom pitanju, stoga je objavio izveštaj sa preporukama za okončanje takvih kršenja (vidi izveštaj objavljen od strane IO-a, sa br. protokola 1488 od 3 novembra, 2015), dok stupanjem na snagu Zakona o mentalnom zdravlju br. 05/L-025 (decembar 2015), koji se odmah propraćen izradom *Pravilnika za Prijem i Lečenje Osoba sa Mentalnim Poremećajima u Profesionalnim Institutima za Mentalno Zdravlje,* ovo pitanje je rešeno.

39. Zakon o Zaštiti od Nasilja u Porodici Br. 03/L-182, član 4, stav 1 navodi slučajeve kada zaštitna mera psihosocijalnog lečenja može da bude izrečena izvršiocu nasilja u porodici, u kombinacija sa nekom drugom preventivnom merom, u cilju sprečavanja nasilnog ponašanja izvršioca, ili ako postoji rizik od ponavljanja dela nasilja u porodici, dok član 7, stav 1 navodi slučajeve kada zaštitna mera udaljavanja iz stana, kuće ili drugog stambenog prostora, može da bude izrečena licu koje je izvršilo nasilje u porodici nad članom porodice sa kojim živi u stanu, kući ili bilo kom drugom stambenom prostoru, ako postoji rizik od ponavljanja nasilja u porodici. Žalba podnosioca žalbe jasno pokazuje da je sud odlučio za obavezno psihijatrijsko lečenje u skladu sa zakonom na snazi, ali zabrinutost podnosioca žalbe je adresirana **na ne-kontinuirano psihijatrijsko lečenje** i oslobađanje lica sa mentalnim poremećajima iz Instituta (psihijatrijsko lečenje u pritvoru) i njegov ambulantno lečenje (psihijatrijsko lečenje na slobodi).

40. Zakon za Socijalne i Porodične Usluge Br. 02/L-17 u članu 1.3 navodi izraz *lice u stanju potrebe,* koje prema zakonu podrazumeva svako lice na teritoriji Kosova bez obzira na njegov status ili zemlju porekla koje ima potrebu za socijalnim uslugama zbog toga što je:

    a) *dete bez roditeljskog staranja;*
    b) *dete sa asocijalnim ponašanjem, ili maloletni prestupnik:*
    c) *usled poremećenih odnosa u porodici, ili zbog starosti;*
    d) *bolesti ili ograničenih fizičkih i mentalnih sposobnosti;*
    e) *boluje od duševnih bolesti;*
    f) *izlaže se opasnosti od iskorišćavanja ili zloupotrebe, nasilja u porodici ili trgovine ljudskim bićima;*
    g) *izlaže se opasnosti od zavisnosti od alkohola ili droge;*
    h) *izlaže se elementarnih nepogoda ili drugih nesrećnih slučajeva ili ma kog drugog razloga koji dovodi čoveka u stanje potrebe*.

    Analizirajući ono što je gore rečeno, jasno se vidi da sin podnosioca žalbe treba da se smatrati da je *lice u stanju potrebe* i isti treba da se tretira na osnovu Zakona o Socijalnim i Porodičnim Uslugama.

41. Zakon za Socijalne i Porodične Usluge Br. 02/L-17, član 3, stav 3 navodi obavezu da U ime Ministarstva Rada i Socijalne Zaštite (MRSZ), dotični Departman je odgovoran za upravljanje i nadzor nad svim operativnim funkcijama utvrđenih ovim zakonom, gde se između ostalog spomenula obaveza odobrenja osnivanja rezidentnih objekata za zbrinjavanja od strane davalaca socijalnih i porodičnih usluga, dok Zakon o Izmenama i Dopunama Zakona br. 02/L-17, član 13, stav 2 navodi situacije ako postoji opravdani osnov za sumnju da je ugroženo lice poslovno nesposobno i da mu je potrebna zaštita od ozbiljne opasnosti, CSR treba da podnese sudu zahtev za izdavanje starateljskog naloga, dok stav 4 navodi da takav nalog precizira mere i nadležnosti koje CSR treba da preduzme kako bi zaštitio zdravlje, sigurnost i blagostanje lica za koga se daje nalog. Nadležnosti koje sud ima prema ovom zakonu su u ovom slučaju su Nadgledanje životnih uslova ugroženog odraslog lica, zato nadzor se treba obaviti od strane profesionalca određenog od CSR, dok nadgledano lice boravi u svojoj kući, kao i nalog za CSR da smesti odraslo umno nesposobno lice za samozbrinjavanje u pristupačnom prihvatnom objektu.

42. Zakon za Socijalne i Porodične Usluge Br. 02/L-17, član 13, stav 5 navodi da lice koje je predmet naloga za starateljstvo ni u kom slučaju ne može biti smešteno u kaznenoj ustanovi personi, dok stav 6 navodi da po potrebi sud može naložiti Kosovskoj Policijskoj Službi da ukazuje pomoć CRS-u u izvršenju starateljskog naloga. Sa analize slučaja primećuje se da licu sa mentalnim poremećajima nije oduzeta sposobnost delovanja u skladu sa zakonom, zato je on kažnjen od Suda za krivična dela koje je izvršio, kao i njegovo slobodno kretanje na ulici je postala ozbiljna prepreka i opasnost za ostala lica, dok kao rezultat mentalne bolesti on se nije mogao starati o sebi, stoga je imao saobraćajni udes od policijskog vozila (vidi stav 5).

43. Zakon o Mentalnom Zdravlju Br. 05/L-025, koji je stupio na snazi 2015 godini, kao glavni cilj u članu 1 prikazuje zaštitu i promovisanje mentalnog zdravlja i sprečavanje problema koji se povezuju sa njime, kao i garantovanje prava i poboljšanje kvaliteta života za lica sa mentalnim poremećajima. Ovim zakonom se određuju postupci i uslovi za zaštitu mentalnog zdravlja kroz osiguranje zdravstvene nege, prikladnog socijalnog okruženja za lica sa mentalnim poremećajima i politika prevencije za zaštitu mentalnog zdravlja.

44. Zakon o Mentalnom Zdravlju Br. 05/L-025, u članu 5 navodi opšta načela staranja za lica sa mentalnim poremećajima od strane **multidisciplinarnih timova** koji na kompleksan način odgovaraju na medicinske, psihološke, socijalne i rehabilitacijske potrebe ovih lica. Prema ovom zakonu **multidisiplinarni timovi** su timovi koji se sastoje od specijalista nekoliko oblasti, kao što su lekari, medicinske sestre, psiholozi, socijalni radnici, psihosocijalni savetnici, terapeuti rada, logopedi, terapeuti razvoja ili drugi profesionalci, koji deluje na koordiniran način, u skladu sa relevantnim protokolima za održavanje i poboljšanje mentalnog zdravlja.

45. Zakon o Mentalnom Zdravlju Br. 05/L-025, u članu 9, stav 1 navodi **da je zabranjeno** oduzimanje ili ograničenje poslovne sposobnosti lica sa mentalnim poremećajima, sa izuzetkom slučajeva predviđenim u zakonskim odredbama na snazi. Prema ovoj odredbi, u posebnim slučajevima, ova mera može se predložiti na zahtev psihijatrijsko-pravne komisije. Odgovarajuća odluka se donosi od strane suda u skladu sa zakonskim odredbama na snazi za oduzimanje ili ograničenje sposobnosti delovanja.

46. Zakon o Mentalnom Zdravlju Br.. 05/L -025, u članu 29, navodi osnivanje Stručnog saveta za mentalno zdravlje u svojstvu savetodavnog organa Ministra Zdravlja, kojom prilikom navodi da delokrug, nadležnost, sastav, kao i mandat Stručnog saveta za mentalno zdravlje uređuju se podzakonskim aktom koji predlaže Ministarstvo Zdravlja a usvaja Vlada. Na osnovu ovog člana, Stručni Savet o Mentalnom Zdravlju savetuje ministra zdravstva u vezi sprovođenja obaveza koje proizilaze iz ovog zakona i ponovnih važnih zakonskih, organizativnih i tehničkih pregleda iz oblasti mentalnog zdravlja, ali bez obzira na činjenicu da je ovaj zakon stupio na snazi decembra 2015, takva akcija još nije preduzeta od strane *Ministra Zdravlja.*

Zaključci Obdusmana

1. Ombudsman, na osnovu svih prikazanih dokaza i prikupljenih činjenica, kao i relevantnih zakona, koji određuju pravo na privatni i porodični život, kao i pravo na zdravlje, **zaključuje da žalba podnosioca žalbe je opravdana i zakonita**. U konkretnom slučaju, **Ombudsman zaključuje da su kršena Osnovna Ljudska Prava i Slobode,** pošto nadležne vlasti koja prema zakonodavstvu na snazi imaju nadležnosti i obavezu preduzimanje pozitivnih obaveza u vezi sa slučajem, nisu uspele u ispunjavanju njihovih zadataka i odgovornosti u odnosu na građana.

2. Ombudsman zaključuje da na osnovu odluke ESLJP-a merodavne vlasti nisu uspele da preduzmu i ispune svoju pozitivnu obavezu da preduzme mere u smislu obaveznog psihijatrijskog lečenja do dobijanja sposobnosti delovanja lica sa mentalnim poremećajima, sprečavajući sprovođenje fizičkog nasilja nad trećim osobama. Ombudsman smatra da kao rezultat neodgovarajućeg psihijatrijskog lečenja, lice sa mentalnim poremećajem je vršio nasilje nad njegovoj porodici, kao i kog drugih lica, ozbiljno ugrožavajući njihove živote i njihovu imovinu, stoga u okolnostima ovog slučaja je utvrđeno da je gospodin B.D., vršio fizičko nasilje nad članovima porodice i ugrožavajući im život, ali u nekim slučajevima tom nasilju su izloženi komšije i drugi građani (vidi stav 3, 4, 5). Ombudsman podseća da prema članu 53 Ustava Republike Kosovo, ljudska prava i osnovne sloboda zajamčene Ustavom tumače se u skladu sa sudskim odlukama Evropskog Suda za Ljudska Prava i sa odluka ovog suda proizilazi da države imaju pozitivne obaveze prema svojim građanima.(vidi stavove 34, 35 i 36).

3. Ombudsman zaključuje da g B.D., bi trebalo da se podvrgne psihijatrijskom lečenju u odgovarajućim zdravstvenim ustanovama za potrebno psihijatrijsko lečenje ili da mu se oduzima sposobnost delovanja i da mu se odredi staratelj. Sa okolnosti slučaja, jasno je da time što je gospodin B.D. ostavljen bez staratelja. kao i njegovo slobodno kretanje na ulici je dovelo do sprečavanja saobraćaja

na putu, a kasnije i na njegov saobraćajni udes, gde je gospodin B.D., dobio teške telesne ozlede od policijskog vozila (vidi stav 5). Ombudsman zaključuje da je ovom stanju pridonelo i zanemarivanje porodice i nedostatak saradnje nadležnih tela koji nisu uspeli pružiti odgovarajuću negu nad g. B.D., kao i da osiguravaju odgovarajuće medicinsko lečenje prema njemu.

4. Ombudsman zaključuje da nadležne pravne vlasti nisu učinile dovoljno u preduzimanju mera za **pozitivne obaveze**, odnosno zaštitu nepovredivosti ljudskog zdravlja, posebno u slučajevima kada je ono ugroženo opasnim akcijama lica sa mentalnim smetnjama, gde oni ne dobijaju potrebno lečenje, kao i kad im nije ograničeno kretanje. Nažalost, takvi slučajevi su se vratili u zabrinjavajuću pojavu u većini gradova u Republici Kosovo, stoga slobodno kretanje na ulici od kategorije lica sa mentalnim smetnjama i suočavanje građana sa njihovim nasilnim akcijama postaju zabrinutost i ozbiljna pretnja za život i njihovu imovinu.

5. Ombudsman zaključuje da u vezi sa ovom temom odgovorne vlasti nisu obavila potrebne istraživanja na terenu i do sada **zdravstvene vlasti nemaju tačan broj i potrebne statistike za ovu kategoriju osoba**. Takođe, do sada nije bilo neke preporuke od nadležnog tela za mere koje treba preduzeti kako bi ti ljudi biti uklonjeni sa javnih mesta i njihov smeštaj na određenim mestima, gde u zavisnosti od njihovih zdravstvenih potreba bi dobili potrebno zdravstveno lečenje.

6. Ombudsman zaključuje da postoji mnogo slučajeva kada ova kategorija osoba nanose fizičko nasilje sa teškim telesnim povredama i smrću (vidi stav 13), kao i oštećenje imovine, stoga nadležna tela imaju zakonsku obavezu da preduzmu potrebne mere prevencije, da te osobe dobiju potrebno psihijatrijsko lečenje, i da nad prekršiteljima sa mentalnim poremećajima ili licima koja se leče kao takva, **se tretiraju humano i sa poštovanjem urođenog ljudskog dostojanstva, u skladu sa međunarodnim standardima koji se primenjuju za lica sa mentalnim poremećajima, sa ograničenim izmenama i izuzecima samo u meri koja je neophodna prema okolnostima slučaja**. Ombudsman zaključuje da stupanje na snazi Zakona o Mentalnom Zdravlju Br. 05/L-025, u velikoj meri će uticati na uređenju ovog stanja, ali izrada podzakonskih akata i **osnivanje Stručnog Saveta za Mentalno Zdravlje i funkcionalizacija multidiciplinarnih ekipa se treba obaviti što pre i bez odlaganja**.

7. Ombudsman, na osnovu gore rečenog, u skladu sa članom 135, stav 3 Ustava Republike Kosovo: *"ima pravo da vrši preporuke i predlaže mere, onda kada primeti kršenje prava i sloboda ljudi od strane organa javne administracije i ostalih državnih organa"*. U skladu sa članom 18, stav 1.2 Zakona o Ombudsmanu, Ombudsman*"(...) da skrene pažnju na slučajeve kada institucije krše ljudska prava i da podnese preporuke da se prekine sa takvim slučajevima (...)"*.

8. Na osnovu ovih nalaza, a u skladu sa članom 135, stav 3 Ustava Republike Kosova i člana 16, stav 4 Zakona Br. 05/L-019 o Ombudsmanu, Ombudsman preporučuje:

PREPORUČUJE

1. Ministarstvo Zdravlja, u skladu sa ovlašćenjima i zakonskim nadležnostima i u saradnji sa svim drugim nadležnim organima da preduzme mere da se stvori baza podataka preko kojih se mogu pratiti lekarsko lečenje takvih osoba (kalendar parenteralne terapije-magacin), u kojoj mogu da imaju pristup sve institucije za mentalno zdravlje u Republici Kosova, na svim nivoima (osnovno, sekundarno i tercijarno), uzimajući u obzir poštovanje odredbi Zakona o Mentalnom Zdravlju.

2. ***Instituti za Mentalno Zdravlje, u skladu sa ovlašćenjima i zakonskim nadležnostima i u saradnji sa drugim nadležnim institucijama, da preduzme neophodne mere na terenu da osobe sa mentalnim poremećajima koji imaju potencijal da izazivaju fizičko nasilje i oštećenje imovine se uklone iz javnosti, kao i da se tretiraju u Institucijama Mentalnog Zdravlja sa ležajima dok ne postanu bezopasni za okruženje i društvo.***
3. ***Ministarstvo Zdravlja u skladu sa ovlašćenjima i zakonskim nadležnostima, preduzme sve neophodne mere za funkcionisanje multidisciplinarnih timova u cilju zaštite mentalnog zdravlja ovih lica, pokušavajući maksimalno da ih integrišu i resocijaliziraju u porodici i društvu kao bezopasna lica, u protivnom (kada rehabilitacija nije uspešna ili mentalna bolest je neizlečiva), da se ne odbaci mogućnost zahteva za oduzimanje sposobnosti delovanja, kao i njihovog smeštaja u relevantnim institucijama, u skladu sa zakonodavstvom na snazi.***

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 Narodni Advokat uputio preporuke, zahtev ili predlog za preduzimanje konkretnih mera, uključujući i disciplinske mere, 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,

Hilmi Jashari

Ombudsman

IZVEŠTAJ SA PREPORUKAMA

Žalba br. 702/2015
Žarko Dejanović
protiv
Opštine Klokot – Vrbovac

Izveštaj u vezi sa Ograničavanjem prava na pristup javnim dokumentima

Za: G. Srećko Spasić, predsednik opštine Klokot – Vrbovac

Pravna osnova: Ustav Republike Kosovo, član 135, stav 3,
Zakon o Ombudsmanu, br.05/L-019, član 16, stav 8 i član 27

Priština, 3. oktobar 2016.god.

Cilj izveštaja

Cilj ovog izveštaja je da se skrene pažnja opštini Klokot - Vrbovac (OKV) u vezi žalbe gospodina Žarko Dejanović, predsedavajući Skupštine OKV, na osnovu činjenica i dokaza, kao i spisa kojima raspolaže Institucija Ombudsmana (IO), koji se odnose na ograničavanje prava na pristup javnim dokumentima.

Nadležnosti Ombudsmana

Član 135, stav. 3. Ustava daje ovlašćenja Ombdusmanu da daje preporuke "*Ombudsman ima pravo da vrši preporuke i predlaže mere, onda kada primeti kršenje prava i sloboda ljudi od strane organa javne administracije i ostalih državnih organa*."

Takođe na osnovu člana 18, stav 1.2 Zakona o Ombudsmanu br. 05/L-019, Ombudsman je ovlašćen da: "*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*."

Opis slučaja

Činjenice, dokazi i informacije kojima raspolaže Institucija Ombudsmana, dostavljene od strane podnosioca predstavke i prikupljene prilikom vršenja istrage, sažeti kao u nastavku:

1. Dana 2. oktobra 2015.god., obzirom da su se na devetom sastanku Skupštine opštine, savetnici opštine složili da je potreban pristup na platni spisak svih zaposlenih u opštini, predsedavajući OKV se obratio rukovodiocu osoblja u OKV zahtevom (br.6403/2), za pristup na "Spisku svih zaposlenih u opštini".
2. Dana 5. oktobra 2015.god g. Žarko Dejanović, je dobio odgovor od rukovodioca osoblja (br.6410/3), u kome je obavešten da njegov zahtev za pristup javnim dokumentima treba da se uputi službeniku za informisanje ili službeniku koji je imenovan od strane predsednika opštine i koji ima pravo i dužan je da vrši tražene usluge za pristup javnim dokumentima.
3. Dana 5. oktobra 2015.god., postupajući po odgovoru rukovodioca osoblja, žalilac se obratio g. Vojislav Kostić, imenovan od strane predsednika opštine, sa zahtevom za pristup javnim dokumentima. (br.6415/2).
4. Dana 7. oktobra 2015.god g. Dejanović se obratio zahtevom za pristup javnim dokumentima (br.6428/2), direktoru za finansije i budžet, direktoru Direkcije za obrazovanje, zdravstvo, socijalna pitanja, kulturu, omladinu i sport, direktoru Direkcije za upravu i javne usluge, direktoru za poljoprivredu i šumarstvo, i direktoru Direkcije za katastar, geodeziju i urbanizam.
5. Dana 15. oktobra 2015.god g. Dejanović obzirom da nije dobio nijedan odgovor u vezi njegovog zahteva, obratio se zahtevom (6462/2), g. Nikola Nojkić, direktoru Direkcije za finansije i budžet.

Postupci Institucije Ombudsmana

6. Dana, 18. decembra 2015.god. Ombudsman je primio žalbu g. Žarko Dejanović, predsedavajući Skupštine opštine Klokot-Vrbovac u vezi ne neodazivanja opštine Klokot-Vrbovac na njegove zahteve br. 6403/2, 6415/2, 6428/2, 6462/2 za pristup javnim dokumentima, kao i delimičnog i neobrazloženog odgovora (br.6410/3) opštine na zahtev koji je evidentiran pod br. 6403/2.
7. Dana 5. januara 2016.god., predstavnik Institucije Ombudsmana (IO) u cilju istraživanja ovog slučaja, posetio je opštinu Klokot - Vrbovac, razgovarao sa predsednikom opštine, obzirom da on nije imao

saznanja o zahtevu podnosioca žalbe za pristup javnim dokumentima, prvenstveno je obavešten o zahtevima i zahtevano je od njega da nadležni organi odgovore na zahteve žalilaca. Na kraju susreta predsednik opštine je obećao da će da se raspita o tim zahtevima i da će žalilac dobiti odgovarajući odgovor.

8. Dana 21. januara 2016.god., predstavnik IO je razgovarao sa žaliljom i obavešten je da isti nije dobio odgovor.

9. Dana 4. februara 2016.god., predstavnik IO je razgovarao sa službenicom za ljudska prava, koja je tvrdila da je žalilji dostavljen odgovor.

10. Dana 14. marta 2016.god., žalilac je opet tvrdio da nije dobio dogovor.

11. Dana 15. marta 2016.god., predstavnik IO je tražio od odgovornih lica u opštini kopiju odgovora koji je vraćen žalilji.

12. Dana 17. marta 2016.god., odgovorna lica opštine su dali predstavniku IO kopiju odgovora za žalilju, međutim uočeno je da pruženi odgovor br. 6410/3, od 5. oktobra 2015.god., odgovor koji je g. Dejanović, dobio od rukovodioca osoblja, po kome njegov zahtev za pristup javnim dokumentima treba da se uputi službeniku za informisanje ili službeniku koji je imenovan od strane predsednika opštine i koji ima pravo i dužan je da vrši tražene usluge za pristup javnim dokumentima.

Relevantni instrumenti primenjivi u Republici Kosovo

13. Ustav Republike Kosovo (u daljem tekstu Ustav Kosova), u članu 41, stav 1. propisuje Pravo na Pristup Javnim Dokumentima, gde je definisano: "*Svako lice uživa pravo pristupa javnim dokumentima*".

14. Stav 2. istog člana Ustava Kosova, definiše da dokumenti u posedu svih institucija, su pristupačni svima, osim onih dokumenata za koje je pristup ograničen zakonom: "*Dokumenta koje poseduju javni i državni organi, su javna, osim onih kojima je pristup zakonom ograničen, zbog privatnosti, poslovnih tajni ili informacija koje su klasifikovane kao poverljive*."

15. Pravo na informisanje je pravo koje je garantovano Univerzalnom deklaracijom o ljudskim pravima, koja garantuje svakom "*pravo da traži, prima i širi obaveštenja i ideje bilo kojim sredstvima i bez obzira na granice*."

16. Slobodu primanja i davanja informacija predviđa i član 10, stav. 1 Evropske konvencije "Sloboda izražavanja": "*Svako ima pravo na slobodu izražavanja. Ovo pravo uključuje slobodu posedovanja sopstvenog mišljenja, primanja i saopštavanja informacija i ideja bez mešanja javne vlasti i bez obzira na granice*."

17. Isto kao Ustav Kosova, i Evropska konvencija, predviđa pravo koje nije apsolutno i ograničenje tog prava može da se vrši iz određenih razloga: "*Pošto korišćenje ovih sloboda povlači za sobom dužnosti i odgovornosti, ono se može podvrgnuti formalnostima, uslovima, ograničenjima ili kaznama propisanim zakonom i neophodnim u demokratskom društvu u interesu nacionalne bezbednosti, teritorijalnog integriteta ili javne bezbednosti, radi sprečavanja nereda ili kriminala, zaštite zdravlja ili morala, zaštite ugleda ili prava drugih, sprečavanja otkrivanja obaveštenja dobijenih u poverenju, ili radi očuvanja autoriteta i nepristrasnosti sudstva*."

18. Duh člana 41. Ustava Kosova prosleđen je i u članu 1. Zakona o uvidu u javnim dokumentima br. 03/L-215 (u daljem tekstu: ZUJD), prema kome: "*Ovaj zakon garantuje svakom fizičkom i pravnom*

licu, bez diskriminacije po bilo kojoj osnovi, nakon podnetog zahteva, pravo na uvid u dokumentima koje drže, izradjuju ili primaju javne institucije."

19. Član 4. stav 1. ZUJD, propisuje da: „*Bilo koji tražilac dokumenta ima pravo na uvid u dokumentima javnih institucija, pridržavajući se načela, uslova i ograničenja utvrdjenih zakonom*.", dok stav 4. precizira "*Javna dokumenta, primljena od podnosioca zahteva, ne mogu se koristiti s namerom denigracije, u propagandnoj i komercijalnoj svrhi*."

20. Član 7. stav 2. definiše: „*Ako javna institucija ne poseduje, ne raspolaže, ili ne nadzire informaciju, a ima saznanja o dotićnom organu, resoru ili druge institucije, ona će odmah, ili najkasnije za 5 radnih dana, od dana primanja pismenog zahteva od strane podnosioca, dužna je da zahtev dostavi dotićnom organu, ili njegovom sektoru, koji poseduje, raspolaže ili nadzire informaciju*", dok stav 3. definiše: „*Za ovakve postupke doticna javna institucija, - iz prethodnog stava, dužna je da o tome obaveštava podnosioca zahteva*.", takođe isti član u stavu 8. ZUJD navodi: "*Javni autoritet je dužan da u roku od 7 dana, od dana registrovanja zahteva, donosi odluku o dozvoljavanju uvida u zatraženi dokument ili da pismeno odgovori sa obrazloženjem za potpuno ili delimicno odbijanje i informiše tražioca o pravu koje on ima da podnese zahtev za preispitivanje. Odbijanje zahteva se vrši pismenom odlukom o odbijanju istog*"

21. Član 12. stav 1 ZUJD, predviđa razloge za isključenje prava na pristup javnim dokumentima: *Ograničenja ovog prava se sprovode proporcionalno, i jedino u svrhu zaštite*:
    1.1. nacionalnu bezbednost i zaštitu, medjunarodne odnose;
    1.2. javnu bezbednost;
    1.3. sprečavanje, istragu i gonjenje krivičnih aktivnosti;
    1.4. disciplinske istrage;
    1.5. inspekciju, kontrolu i nadgledanje od strane javnih institucija;
    1.6. privatnost i druge legitimne privatne interese;
    1.7.zaštitu komercijalnih i drugih ekonomskih interesa;
    1.8. zaštitu ekonomskih, monetarnih i menjačničnih državnih politika;
    1.9. zaštitu ravnopravnosti strana u sudskim postupcima i efikasno upravljanje pravosudja;
    1.10. zaštitu sredine; ili
    1.11. diskusija unutar ili izmedju javnih institucija u vezi sa razmatranjem nekog pitanja.

22. *Član 12. stav 2. ZUJD kaže: „Pristup informacijama koje sadrži neki dokument može se odbiti ukoliko bi njihovo otkrivanje štetilo ili bi moglo štetiti bili koji interes naveden u stavu 1, izuzev kada postoji neki viši javni interes da se izvrši otkrivanje*".

23. Član 17, stav 1. ZUJD kaže: „*Institucija Ombudsmana je nezavisan organ, koji pomaže gradjanima za realizaciju prava na uvid u potrebnim dokumentima za koje su odbijeni*".

24. Zakon br. 03/L-40 o lokalnoj samoupravi (ZLS), član 4, stav 4, definiše; "*Sve opštinske vlasti odgovaraju građanima opštine u obliku koji je predviđen zakonom*".

25. Član 39, stav 2, kaže: "*Odbornik Skupštine opštine može zatražiti informacije u vezi opštinskih pitanja od gradonačelnika ili predsedavajućeg komisije. Zahtev će se obraditi u skladu sa postupcima određenim Statutom i Poslovnikom o radu*."

26. Dok stav 5. istog člana definiše: "*Odbornik Skupštine opštine može zatražiti od gradonacelnika informacije neophodne za njegov/njen rad kao odbornika. Ako on/ona nije zadovoljan/a odgovorom, on/ona može izneti to pitanje pred Skupštinu opštine*."

27. Član 68, stav 5. ZLS definiše: "*Svaka osoba može imati uvid u bilo koji dokument koji ima Opština, osim ako je obelodanjivanje istog ograniceno u skladu sa Zakonom o pristupu zvanicnim dokumentima*."

28. Član 9.1 Zakona br. 02/L-28 o upravnom postupku, (u daljem tekstu ZUP), predviđa da: „*Organi javne uprave vrše administrativne delatnosti na transparentan način i u bliskoj saradnji sa fizičkim i pravnim licima koja su obuhvaćena istom delatnošću*", dok u stavu 9.2. "*Svako fiziko i pravno lice, bez potrebe isticanja specifičnog interesa u odnosu na organe javne uprave, ima sledeća proceduralna prava:*

a) da dobije informacije koje su na raspolaganju organima javne uprave,

b) da dobije takve informacije u okviru razumnog vremena,

c) da je dobije na isti način kao i svako drugo lice,

d) da je dobije pogodnim i efektivnim sredstvima.

29. Administrativno Uputstvo Br. 05/2013, o transparentnosti u opštinama, čiji je cilj da ojača transparentnost opštinskih organa putem pravila koja omogućavaju vršenje i razvoj dobrih administrativnih praksi za pristup javnim dokumentima, propisuje proceduru za pristup javnosti javnim dokumentima.

Analiza slučaja

U vezi prava na pristup javnim dokumentima

30. Ombudsman, na osnovu analize zakona i gore iznetih činjenica, u vezi sa žalbom g. Dejanović, za pristup javnim dokumentima u opštini Klokot - Vërbovac, uočava da je to pravo garantovano međunarodnim instrumentima, Ustavom i ostalim gore navedenim pravnim aktima.

31. Podnositelj žalbe, 2. oktobra 2015. godine, obratio se Direkcijama Opštine Klokot-Vrbovac sa četiri zahteva: br. 6403/2, 6415/2, 6428/2, 6462/2 za pristup javnim različitim dokumentima optšine (vidi tačku 6. izveštaja). Ali nije dobio nikakav odgovor od opštine Klokot-Vrbovac, uprkos pravu i zakonske obaveze opštine, shodno članu 7. stav 8. ZUJD, za davanje odgovora u zakonskom roku od 7. dana od dana podnošenja zahteva: "*Javna institucija je dužna da u roku od sedam (7) dana, od dana registrovanja zahteva, donosi odluku o dozvoljavanju uvida u zatraženi dokument ili da pismeno odgovori sa obrazloženjem za potpuno ili delimično…*"

32. Ombudsman takođe primećuje da je rukovodilac osoblja navedene opštine, u vezi zahteva br. 6403/2, od 2. oktobra 2015.g., za pristup *"Platnom spisku svih zaposlenih u opštini",* odgovorio blagovremeno u pravnom roku. Međutim, uprkos odgovoru u pravnom roku, Ombudsman primećuje da je u navedenom slučaju javna institucija trebala navedeni zahtev da prosledi odgovornom licu i da je trebalo da se poštuje stav 2. i 3. člana 7, koji određuje pravnu obavezu javne institucije da prosledi zahtev dotičnom organu, ili njegovom sektoru, koji poseduje, raspolaže ili nadzire informaciju, i za ovakve postupke dotična javna institucija - iz prethodnog stava, dužna je da o tome obaveštava podnosioca zahteva (stav 3.), dok u ovom slučaju, prema odgovoru, primećuje se da umesto da se zahtev prosledi nadležnoj javnoj ustanovi, podnosilac prijave je obavešten da zahtev bude upućen drugim institucijama u opštini Klokot - Vrbovac.

33. Takođe, iako se uočava po odgovoru da se zahtev g. Dejanović za uvid u platnom spisku odbija, navedeni odgovor ne sadrži savet za korišćenje pravnih sredstava, kako je predviđeno u članu 7. stav

8. ZUJD: "*Javna institucija je dužna da [...] informiše tražioca o pravu koje on ima da podnese zahtev za preispitivanje*".

34. Evropski sud za ljudska prava navodi da kašnjenje u pružanju informacija može da smanji u kontinuitetu, ili celokupnu vrednost informacije, ili interesovanja u vezi iste, jer vest čini uslugu koja brzo nestaje i kašnjenje objavljivanja istog, čak i za kratko vreme, može da uskrati ovoj novosti svu vrednost i interesovanje za istu (vidi slučaj *The SundayTimes protiv Velike Britanije*) [69].

Zaključci Ombudsmana

35. Ombudsman, zaključuje da je g. Srećko Spasić, predsednik opštine Klokot-Vrbovac, u susretu sa predstavnikon IO, 5.januara 2016.god., obečao da će se angažovati da žalilja dobije odgovor u roku od nedelju dana, što nije dokazao do sada.

36. Takođe, Ombudsman u vezi dela odgovora da: *"[...] službeni koji je imenovan od predsednika opštine je dužan da vrši tražene usluge [...]",* uočava da pružanje uvida u javnim dokumentima I opremanje informacijama nije usluga, već je parvo, garantovano međunarodnim instrumentima, ustavom, I drugim gore navedenim podzakonskim aktima. ESLJP u slučaju *Autronic Ag protiv Švajcarske, navodi da šloboda da se dobijaju informacije uključuje pravo da se prikuplja i traga za informacijama putem svih mogućih pravnih resursa* ". [70]

37. S druge strane, Ombudsman pozdravlja spremnost za saradnju, i smatra da je dužnost predsednika opštine ključna za poboljšanje transparentnosti i demokratije i most između javnih institucija i opštine i građana, a samim tim ima i zakonsku odgovornost, da odgovori na različite pritužbe građana, uključujući i one na pristup informacijama. Kao što je navedeno u presudi Evropskog suda za ljudska prava *Observer i Guardian V. Velike Britanije "Odbijati javnosti informacije o funcionisanju državnih organa, znači kršiti osnovno demokratsko pravo*."

38. Imajući u vidu da „*Samo zakon ima ovlašćenje da odredi prava i obaveze pravnih i fizičkih lica*", kao i na osnovu pruženih gore iznetih činjenica, Ombudsman zaključuje da su neodazivanje Opštine Klokot-Vrbovac, u vezi zahteva g. Dejanović i nepoptuni odgovor na zahtev, u suprotnosti sa odredbama ZUJD.

39. Stoga, u cilju poboljšanja poštovanja prava na pristup javnim dokumentima, kao ustavno i zakonsko pravo, u svrhu ostvarivanja ovog prava od strane građana, kao moćno sredstvo za kontrolu rada državnih organa, što utiće na poboljšanju rada državnih organa i povećanju transparentnosti i odgovornosti, u skladu sa članom 135, stav 3, Ustava Republike Kosova, i članom 27, Zakona Br. 05/L-019 o Ombudsmanu, Ombudsman:

Preporučuje

- ***Opštini Klokot-Vrbovac da razmotri zahtev g. Dejanović, za pristup javnim dokumentima u skladu sa Zakonom o uvidu u javnim dokumentima.***
- ***Da Opština preduzima konkretne korake za povećanje kapaciteta javnih službenika u vezi sa primenom Zakona o uvidu u javnim dokumentima i Zakona o Ombudsmanu.***

---

[69] *Case Of The Sunday Times V. The United Kingdom, (Application no. 6538/74), 26 april 1979*
[70] *Case Of Autronic Ag V. Switzerland, (Application no. 12726/87), 22 May 1990*

U skladu sa članom 132. stav 3. Ustava Republike Kosovo i članom 28. Zakona br.05/L-019 o Ombudsmanu, molim Vas da nas obavestite o postupcima koje će Opština Klokot-Vrbovac preduzeti, po ovom pitanju, kao odgovor na napred date Preporuke.

Zahvaljujući Vam se na saradnji, molim Vas da vaš odgovor po ovom pitanju, dostavite u razumnom vremenskom roku, a najkasnije u roku od trideset (30) dana od dana prijema ovog izveštaja.

S poštovanjem

Hilmi Jashari
Ombudsman

IZVEŠTAJ SA PREPORUKAMA

Žalba br. 733/2015
Florije Govori - Fejzullahu
protiv
Ministarstva Obrazovanja, Nauke i Tehnologije (MONT)

Izveštaj u vezi sa neuspehom MONT-a da razmotri u zakonskom roku žalbu podnetu od gđe. Florie Govori- Fejzullahu, povodom njenog razrešenja sa pozicije Pro-rektora za Budžet, Finansije i infrastrukturu, Upravnog Saveta Univerziteta "Ukshin Hoti" u Prizrenu.

Za: G. Arsim Bajrami, minisar

Ministarstva Obrazovanja, Nauke i Tehnologije

Pravna osnova: Ustav Republike Kosovo, član 135, stav 3

Zakon o Ombudsmanu 05/L -019, član 18.1.2

Priština, 7. oktobar 2016. god.

Cilj izveštaja

Ovaj izveštaj ima za cilj da skrene pažnju MONT-a, u vezi sa na pravom gđe. Govori - Fejzullahu, da budu informisana o priloženoj žalbi 14 maja 2015, sa brojem 1617, protiv odluke 01/146 od 22.4.2015, Upravnog Saveta Univerziteta u Prizrenu (UPZ) "Ukshin Hoti" u Prizrenu, kojom je razrešena sa položaja Pro-rektora za Budžet, Finansije i Infrastrukturu.

Ovlašćenja Ombudsmana

Prema članu 135, stav 3 Ustava, "*Ombudsman ima pravo da vrši preporuke i predlaže mere, onda kada primeti kršenje prava i sloboda ljudi od strane organa javne administracije i ostalih državnih organa*."

Takođe, Zakon Br. 05/L-019 o Obdusmanu, u članu 18 stav 1.2. navodi da Obdusmanu ima odgovornosti; *" 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"*

Sažetak činjenica slučaja

Činjenice, dokazi i informacije koje poseduje Institucije Ombudsmana (IO) su sažeti na sledeći način:

1. Dana 15 aprila 2015 godine, Upravni Savet UPZ "Ukshin Hoti" u Prizrenu, odlučujući o predlogu rektora UPZ, donela je odluku Br. ref.170 / 2015, prema kojoj "*otpušta se sa pozicije Pro-rektora za Budžet, Finansije i Infrastrukturu Prof.Ass.Dr.Florie Govori Fejzullahu"*
2. Dana 14 maja 2015 godine, podnosilac žalbe protiv pomenute odluke upućuje žalbu br.1617 žalbu MONT-u, osporavajući navedenu odluku kao nezakonitu.
3. Dana 28 decembra 2015 godine, podnosilac žalbe je podnela prijavu pio IO protiv MONT-, zbog kašnjenja postupka u vezi sa odgovorom na žalbu br. 1617 datuma 14. 5. 2015.
4. Dana 12 januara 2016 godine, IO pokreće istragu i registruje žalbu žalioca, i žaliocu upućuje obaveštenje o prihvatljivosti.
5. Dana 4 februara 2016 Ombudsman, kroz pismo upućeno ministru MONT-to zatražio je da bude obavešten o preduzetim merama od strane Ministarstva, da ovaj slučaj bude obrađen u razumno vreme, u skladu sa zakonom.
6. Dana 29 februara 2016, podnosilac žalbe obavestio je predstavuika IO da u vezi njene žalbe nije dobila nikakav odgovor od MONT-a.
7. Dana 11 marta 2016, Ombudsman se obratio pismom podsećanja ministru MONT-a, u vezi sa slučajem podnosioca žalbe.
8. Dana 11 maja 2016 godine, Ombudsman je dobio odgovor na pismo podsećanja, od ministra MONT-a, kojom se informiše u vezi žalbe gđe. Govori-Fejzulahu protiv MONT-a, da je Komisija za Prigovore i Žalbe MONT-a, odlučila da ne obavi ispitivanje slučaja zbog njegove ne-nadležnosti, za razmatranje takvih slučajeva koji spadaju u pozadini zakonskih odgovornosti Upravnog Saveta Javnih Institucija Visokog Obrazovanja. Istog dana, Ombudsman, je primio odluku br. 613/2-1K, izdatu od Komisija za Prigovore i Žalbe, prema kojoj "*Se neće razmatrati žalba Br .613-2 datuma 11.03.2016 podneta od G. Hilmi Jashari – Ombudsman, za gđu Florie Govori-Fejzullahu."*

Pravni instrumenti primenljivi na Kosovu

9. **Ustav Republike Kosovo (KRK),** u članu 31, stav 1, navodi da: *" Svakom se garantuje jednaka zaštita prava pred sudom, ostalim državnim organima i nosiocima javnih nadležnosti ".* Dok u članu 32 navodi *: " Svako lice ima pravo da koristi pravna sredstva na sudske i administrativne odluke, koje uskraćuju njena/njegova prava ili interese, na zakonom propisan način"*

10. **Evropska Konvencija o Ljudskim Pravima (EKLJP),** je pravni dokument koji se direktno primenjuje prema Ustavu Republike Kosovo i ima prioritet u slučaju sukoba, nad odredbama zakona i drugih akata javnih institucija. U stavu 1 člana 6, EKLJP-a izričito je navedeno da: "*Prilikom utvrđivanja građanskih prava i obaveza ili osnovanosti bilo kakve krivične optužbe protiv njega, svako ima pravo na pravično suđenje i javnu raspravu u razumnom roku pred nezavisnim i nepristrasnim, zakonom ustanovljenim sudom."*

Zakon o Upravnom Postupku Br. 02/L-28

11. Zakon o Upravnom Postupku (ZUP), u članu 11, izričito navodi obavezu za donošenje odluke*" Organi javne uprave, u okviru svojih nadležnosti, obavezni su odlučiti o svakom podnešenom zahtevu od strane fizičkih i pravnih lica."*

12. U članu 38, istog zakona, na detaljan način se predviđa pokretanje upravnog postupka od stranke i obaveza organa za davanje odgovora u pisanom obliku.

"38.4. *Rukovodilac organa javne administracije odmah razmatra zahteve za delovanje upućeno organu od zainteresovane strane i obavlja sledeće akcije:*

a) pismeno obaveštava stranku da je zahtev usvojen i da je upravni postupak pokrenut; ili

b) pismeno obaveštava stranku da je zahtev odbijen i da se stranka može žaliti protiv odluke shodno proceduri predviđenoj članu 101 ovog zakona, ili;

c) obaveštava stranku da su potrebne dalje administrativne mere pre nego što organ odgovori zahtevu. U tom slučaju, organ određuje razumni rok za sprovođenje dodatnih mera."

13. Član 90 u stavu 1 istog zakona, uređuje način objavljivanja administrativnih akata *"Individualni i kolektivni administrativni akti šalju se zainteresovanim strankama u roku od 30 dana."*

14. Član 92 navodi da administrativni akt je apsolutno nevažeći u slučajevima, prema tačci c) : "*kad se akt izdaje u suprotnosti sa oblikom predviđenim ovim i drugim zakonima"* dok stav d) navodi da: "*kad se akt izdaje u suprotnosti sa postupkom predviđenim ovim i drugim zakonima*."

15. Dok Prema članu 131.1, određuje se rok za donošenje odluke: *"Nadležni upravni organ razmatra administrativnu žalbu i donosi odluku u roku od 30 dana od dana podnošenja žalbe".*

16. **Zakon o Visokom Obrazovanju u Republici Kosovo br. 04-L-037,** u članu 27 stav 5, navodi; " *Akademsko i ostalo osoblje nosioca visokog obrazovanja ima pravo da se suprostavi jednoj odluci ili radnji institucije visokog obrazovanja i da uputio žalbu za početak u Ministarstvo a zatim u nadležnom sudu."*

17. **Statut UPZ-a "Ukshin Hoti" br. 04-V-621, datuma 30 maj 2013**, u članu , 185, navodi; *" Akademsko i ne-akademsko osoblje ima pravo da ospori odluke donete od strane Univerziteta, akademskih jedinica ili organizacionih jedinica u vezi sa njihovim pravima, obavezama i odgovornostima".* Dok stav 3. Tačka 6, istog člana ovo pitanje dalje precizira, određujući da akademsko i ne-akademsko osoblje može da usprotivi odluku kod: *"Ministarstva, ako odluka u prvoj instanci je doneta od Upravnog Saveta".*

Pravna analiza

18. Upravni Savet UPZ "Ukshin Hoti" u Prizrenu, na osnovu svojih nadležnosti, 15 aprila 2015 godine, doneo je odluku br. ref.170/2015, prema toj odluci gđa Govori Fejzullahu, smenjena je sa pozicije Prorektora za Budžet, Finansije i Infrastrukture, ali Ombudsman, napominje da, iako prema odluci, podnosiocu žalbe je dat pravni savet za pravo na žalbu u roku od 15 dana, pravni savet ne sadrži podsetnik da ona ima pravo da se žali na odluku putem upravnog ili sudskog postupka. Stoga, Ombudsman, pošto odluka Upravnog Saveta UPZ-a "Ukshin Hoti" ne sadrži informacije kao upravni akt, i zaključuje da je u suprotnosti sa članom 84, stav 2, tačka g) ZUP-a.

19. Protiv odluke Upravnog Saveta, podnosilac žalbe je 14 maja 2015 godine uputio žalbu ministru MONT-a, i žalba je preneta u Komisiji za Prigovore i Žalbe pri MONT-u, ali od tada, podnosilac žalbe nije dobio odgovor na njenu žalbu. Pitanje ne tretiranja, odnosno ne informisanja gđe. Govori - Fejzullahu se tiče kršenja prava na pravično suđenje u razumnom roku. Pravo, koje se sankcioniše stavom 1 člana 6 EKLJP-a, prema kojem:"*Prilikom utvrđivanja građanskih prava i obaveza ili osnovanosti bilo kakve krivične optužbe protiv njega, svako ima pravo na pravično suđenje i javnu raspravu u razumnom roku (...)"*.

20. Ombudsman primećuje da, do odlaganje postupka je došlo kao rezultat neuspeha MONT-a za tretiranje žalbe podnosioca žalbe u skladu sa zakonom, odnosno ZUP-om, koji u članu 11 izričito predviđa da; "*Organi Javne Administracije, u okviru svojih nadležnosti, obavezuju se da odluče o bilo kom zahtevu, koja su podnela fizička i pravna lica"*. Takođe, pomenuti Zakon, tačno određuje situacije i rokove za odgovor, čak i kada ti organi smatraju sebe nekompetentnim.

21. Zbog proceduralnih kašnjenja u slučaju podnosioca žalbe, Ombudsman je dana 4 februara 2016, uputio MONT-u pismo, i 11 marta 2016 godine, pismom podsećanja, u vezi sa kojima je dana 6. april 2016.g., dobio odgovor u prilogu kojeg i odluku sa ovim sadržajem: "*Ne razmatra se žalba br. 613-2 datuma 11.03.2016 podneta od gospodina Hilmi Jashari - Ombudsman za gđu Florije Govori Fejzullahu".* Dok u daljem obrazloženju ove odluke, Komisija za Prigovore i Žalbe Ministarstva Obrazovanja, Nauke i Tehnologije; *"... proglašava se nenadležnim za razmatranje i tretiranje ovog predmeta*".

22. Ombudsman navodi da tretiranje žalbe gđe. Govori-Fejzullahu od MONT-a, kao žalba podneta u njeno ime od strane Ombudsmana, je u suprotnosti sa ZUP, u kom zakonu, tačno se navodi da subjekti u pravno-upravnom postupku, žalbe kao i obaveza organa odlučivanja za razmatranje u vezi sa žalbama.

23. Ombudsman nije stranka, niti predstavnik podnosioca žalbe kako je navedeno u ovoj odluci. Prema Zakonu o Ombudsmanu br. 05/L-019, član 16, u vezi sa svojim ovlašćenjima i mandatom eksplicitno se navodi: **"** *Narodni Advokat 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 ,..."*. što znači da Ombudsman ne proizvodi žalbe u ime stranaka i ne predstavlja ih u sudskom ili upravnom postupku: Stoga, u ovom slučaju, njegov zahtev je bio informisanje o fazi u vezi sa fazom u kojem se nalazi postupak u slučaju podnosioca žalbe, i akcije preduzete od strane MONT-a, da se ovaj slučaj obrađuje u razumnom roku u skladu sa zakonom.

24. Ombudsman navodi da, ne pružanje odgovara od ministra MONT-a kao i objava da nije nadležna Komisije za Prigovore i Žalbe u vezi razmatranja žalbe gđe. Govori-Fejzullahu, kojom odlukom se obaveštava Ombudsman, ne podnosilac žalbe, koja je stranka u ovom pravnom – administrativnom odnosu, je u suprotnosti sa članom 18 stav 1 ZUP-a br. 02 / L-28, koji izričito propisuje; " *a) organ*

javne upravne, kojem se pogrešno uruči zahtev, u roku od 2 dana od dana prijema zahteva, donosi odluku kojom utvrđuje nekompetentnost njegove strane o tom pitanju".

25. Ombudsman je naročito uznemiren u vezi sa tretmanom podnosioca žalbe zbog činjenice da, kada je ona 14 maja 2016 godine, se pojavila pri MONT- Kancelarija Protokola, za dobijanje odgovora na žalbu, nije joj pružen odgovor od strane zaposlenog kancelarije uz obrazloženje; " *da jednu kopiju odluke je trebalo da vam da Ombudsman...".*

26. Ombudsman ističe da pravo podnosioca žalbe na upravni postupak, bez odlaganja je garantovano i sa ZUP. Član 90, stav 1, precizno je određen vremenski rok za objavljivanje upravnih akata; " *Individualni i kolektivni administrativni akti šalju se zainteresovanim stranama u roku od 30 dana.*" Dok u slučaju gđe. Govori-Fejzullahu, su prošli blizu 18 meseci, i činjenica da ona **još nije dobila odgovor**, **čak i u vremenu kada mi sastavljamo ovaj izveštaj**, dokazuje o kršenju zakona, odnosno uskraćivanje ovog prava zajamčenih Ustavom i zakonom.

27. Pošto prema članu 27, stav 5, Zakon o Visokom Obrazovanju, kao i prema članu 185, stav 3, tačka 6 Statuta UPZ "Ukshin Hoti", žalba se prvo upućuje Ministarstvu , a zatim nadležnom sudu, podnosilac žalbe s pravom se obratila MONT- i zahtevala je razmatranje slučaja, ali do sada nije dobila nikakav odgovor. Stoga, ministar MONT-a, nije tretirao žalbu, uz prebacivanje odgovornosti za rešavanje problema, Komisiji za Prigovore i Žalbe, koja je donela odluku o nekompetentnosti, što je podnosiocu žalbe uskraćeno pravo na ostvarivanje svojih prava, jer njoj nije ponuđen odgovor na osnovu žalbe. Akcije MONT-a ne mogu se smatrati kao opravdanje za odbijanje razmatranja žalbe podnosioca žalbe, i s pravom se postavlja pitanje, gde drugde treba tražiti zaštitu ljudskih prava od kršenja od strane javnih organa od njihovih radnji ili propusta, kome bi trebalo da se adresira žalba podnosioca žalbe, pošto zakonom i Statutom UPZ-a "Ukshin Hoti" prvobitno je predviđeno da žalba se upućuje Ministarstvu, a zatim sudu, u konkretnom slučaju podnosilac žalbe se obratila Ministarstvu.

28. Prisetimo se da ministar MONT-a, 22 oktobra 2015, je doneo odluku Ref.br.332 / 01B, prema kojem je odlučio da se stavi van snage odluka Br.Prot.2/378, od 21.10.2015 Upravnog Saveta Univerziteta u Prištini "Hasan Prishtina", stoga i u slučaju podnosioca žalbe je reč o žalbama protiv odluka Upravnog Saveta UPZ-a "Ukshin Hoti", Ombudsman smatra da je ministar trebao da se angažuje da podnosilac zahteva dobije odgovor u zakonskom roku.

29. Zaista, jasno se vidi da je podnosiocu zahteva onemogućeno, upotreba delotvornih pravnih lijekova, stoga Ombudsman smatra da, ne uzimanje u obzir ovih važnih činjenice nije u skladu sa zahtevima člana 32 Ustava.

30. Ombudsman smatra da klauzula i obrazloženje odluke Ref.613/2-1K, od 05.04.2016, usvojena od Komisije za Prigovore i Žalbe, je netačna i sadrži očigledne greške, pošto Ombudsman nije podneo žalbu dana 11.03.2016, već pismom je zatražio informacije o žalbi g.đe Govori - Fejzullahu, br.1617 podnet 14 maja 2015 godine, ministru MONT-a, pomenuta odluka priložena odgovoru Ombudsmanu, nije usvojena u skladu sa članom 92, tačka c) i d) ZUP-a, prema kojoj je propisano da neki upravni akt je apsolutno ništavan ako je izdat u suprotnosti sa oblikom traženim ovim zakonom, već je u suprotnosti sa postupkom predviđenim ovim zakonom.

31. Takođe, presuda u pitanju je izdata u suprotnosti sa članom 84.2 (g) i (h), prema kojima, između ostalog, odluka treba da sadrži: "*podsetnik da stranke imaju pravo žalbe protiv odluke upravnim ili sudskim putem;* i *(h) podsetnik o vremenskim rokovima koje stranke bi trebalo da imaju u obzir za podnošenje zahteva za razmatranje upravne ili sudske žalbe."*

32. Na osnovu podataka prikazanih gore, Ombudsman takođe zaključuje da u slučaju podnosioca žalbe ima neopravdanog kašnjenja postupka za razmatranje i rešavanje njenog predmeta, od strane MONT-a, pošto od pokretanja žalbe, od maja 2015 godine do danas, prošli su skoro 18 meseci i podnosilac žalbe još nije dobila nikakav odgovor. Stoga, ovo neopravdano i preterano kašnjenje u slučaju podnosioca žalbe dokazuje za uskraćivanje pravde i zakonitosti od strane MONT-a, što je kršenje člana 31, i 54 URK kao i člana 6, u vezi sa članom 13 EKLJP-a.

33. Što se tiče sprovođenja člana 13 EKLJP-a, Ombudsman podseća da Evropski Sud za Ljudska Prava u nekim slučajevima izričito je naglasila da **kašnjenje u administriranju pravde predstavlja ozbiljnu pretnju vladavini prava.**

34. Stoga, kašnjenje i neefikasnost postupka dovodi u situacijama koje su u suprotnosti sa **principom vladavine prava, princip sadržan u najvišim pravnim aktima i međunarodnim pravnim instrumentima**, koje su kosovske vlasti dužne da poštuju bez izuzetka.

Na osnovu ovih nalaza, a u skladu sa članom 135, stav 3 Ustava Republike Kosovo i člana 16, stav 4 Zakona Br. 05/L-019 o Ombudsmanu, Ombudsman **preporučuje**:

Ministarstvu Obrazovanja, Nauke i Tehnologije da:

1. ***Garantuje razmatranje žalbi za sve stranke, unutar opravdanog vremenskog roka i u skladu sa zakonima na snazi.***
2. ***Da javno objavi ništavnim upravni akt (član 93.3)***[71]
3. ***Usvajanje upravnog akta na osnovu Zakona o Upravnom Postupku (član 84), (sadržaj upravnog akta).***

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 Narodni Advokat 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,

Hilmi Jashari
Ombudsman

[71] Član 93,3, ZUA, navodi : *"Svaka zainteresovana stranka može da se obrati u bilo koje vreme javnom administrativnom organu zahtevom za objavljivanjem nekog određenog akta kao apsolutno ništavan (nevažeći)."*

IZVEŠTAJ SA PREPORUKAMA

Žalba br. 160/2015
Bajram Kadrija
protiv
Opštine Đakovica

Izveštaj u vezi sa kršenjem prava koja proističu sa radnog ugovora

Za: Gđa. Mimoza Kusari-Lila, gradonačelnica
Opština Đakovica

Kopija: G. Arban Abrashi, ministar
Ministarstvo Rada i Socijalne Zaštite

Gđa. Violeta Xërxa-Thaçi, Direktor
Glavni Centar Porodične Medicine u Đakovici

G. Vaton Durguti, Predsednik
Osnovni Sud u Đakovici

Pravna osnova**:** Ustav Republike Kosovo, član 135, stav 3, Zakon o Ombudsmanu br. 05/L-019, član 16 stav 8 i član 27

Priština,10. oktobar 2016.god.

AKCIJE INSTITUCIJE OMBUDSMANA

1. Dana 20 mart 2015 godine g. Bajram Kadrija je podneo žalbu instituciji Ombudsmana (IO) protiv predsednice opštine Đakovica i Glavnog Centra za porodičnu medicinu (GCPM) u Đakovici, koja se tiče ne izvršenja pravosnažnih odluka Nezavisnog Nadzornog Odbora za Civilnu Službu Kosova (NNOCSK), kao i konačne odluke Izvršnog Organa Inspekcije Rada (IOIR) u vezi sa njegovim povratkom u njegovo pređašnje radno mesto: "*Izvršni šef Odeljenja za Porodičnu Medicinu na GCPM u Đakovici"*.

2. Dana 30 mart 2015, žalba je registrovana u IO (br. žalbe 160/2015).

3. Dana 2 aprila 2015 godine, predstavnik IO razgovarao je sa šefom osoblja u opštini Đakovica, u vezi sa pitanjem žalioca. On ga je obavestio da je opština Đakovica primila odluku NNOCSK-a (*Odluka broj A. 02/301/201.),* ali je isti prosleđen GCPM-u zbog ne-nadležnosti, objašnjavajući da je zatim usledilo obaveštenje NNOCSK-a (*obaveštenje br. 653/2015*), upućeno Kancelariji Premijera na zahtev za pokretanje disciplinskog postupka protiv odgovornih lica za ne izvršenje odluke NNOCSK. Prema njemu, ispunjenje obaveza iz Odluke spada u nadležnost Odbora GCPM-a, stoga je poslao dokumenta pri GCPM, da dalje nastavi sa ovim pitanjem.

4. Dana 15 aprila 2015 godine, predstavnik IO razgovarao je sa direktoricom GCPM-a o slučaju podnosioca žalbe. Ona je bila ograničena u svojim odgovorima u vezi sa preduzetim radnjama od GCPM-a u slučaju podnosioca žalbe, stoga je zatražila da mu se daje vreme od nekoliko dana da bi se mogla razjasniti sa administracijom GCPM, uz obećanje da će IO biti obavešten o razvoju događaja.

5. Dana 5 maja 2015 godine, predstavnik IO sastao se sa direktorom GCPM, koji ga je obavestio da prema opštinskom direktoru Direkcije za Zdravstvo i Socijalnu Zaštitu (DZSC), predmet žalioca je poslat u sudskom postupku, stoga treba čekati presudu suda. Ona nije pružila nikakvu dokumentaciju predstavniku IO-a, o ovom pitanju, prema njoj ceo događaj je zasnovan na izjavama direktora DZSC-a.

6. Dana 12 juna 2015 godine, predstavnik IO razgovarao je sa glavnim inspektorom rada pri Ministarstvu Rada i Socijalne Zaštite (MRSZ), u vezi sa slučajem podnosioca žalbe. On ga je obavestio da inspektori rada IOIR-a su doneli dve odluke u korist podnosioca žalbe u obe instance , i prema njima GCPM nije pokrenuo upravni spor protiv odluke IOIR-a. Prema njegovim rečima, uprkos tome podnosilac žalbe može ostvariti svoje pravo putem izvršnog postupka na sudu na pravnoj osnovi izvršenja administrativnih odluka.

7. Dana 22 juna 2015 godine, predstavnik IO-a razgovarao je sa direktorom DZSC-a, sa ciljem da se informiše o procedurama koje se razvijaju u slučaju podnosioca žalbe. On je oklevao da daje informacije o ovom pitanju i izjavio da bi se dobile potrebne informacije, trebamo napraviti zahtev u pismenoj formi.

8. Dana 23 juna 2015 godine, predstavnik IO-a održao je zajednički sastanak sa gradonačelnicom Đakovice i direktorom DZSC-a, sa kojima je razgovarao o slučaju podnosioca žalbe. Oni su izrazili žaljenje što se IO bavi slučajem podnosioca žalbe, jer prema njima podnosilac žalbe: "*Je ličnost krajnje politizovan i dolazi iz opštine Dečane*". Oni su izrazili mišljenje da je podnosilac žalbe uspeo da ubedi nadležne institucije da odlučuje u njegovu korist, apostrofirajući i IO. Prema njihovim rečima niko ne pita kako je podnosilac žalbe došao u ovoj poziciji, bez poštovanja bilo kojeg zakonskog uslova, već posle njegove smene, sve institucije zahtevaju sprovođenje odluka koje, prema njihovim rečima su pod uticajem politike. Na kraju sastanka su izrazili mišljenje da će ovo pitanje biti

ponovo analizirano od strane nadležnih opštinskih organa i u zavisnosti od ishoda bićemo obavešteni o drugim dešavanjima.

9. Dana 10 jula 2015 godine, predstavnik IO-a poslao je e-mail gradonačelnici Đakovice od koje je tražio informacije o dešavanjima koje preduzimaju u slučaju podnosioca žalbe.

10. Dana 14 jula 2015 godine, IO je primio e- mail od direktora DZSC-a, u Đakovici koji je obavestio da po pitanju žalbe GCPM je pokrenuo upravni spor, u Osnovni Sud u Prištini (OSP), Odeljenje za Administrativna Pitanja, ali bez predstavljanja kopije tužbe ili broja predmeta u sudu.

11. Dana 3 septembra 2015 godine, predstavnik IO-a sastao se ponovo sa direktoricom GCPM-a, od koje je dobio kopiju tužbe protiv odluke IOIR-a i NNOCSK-a, poslat u OS u Prištini, Odeljenje za Administrativna Pitanja (*poštanska isporuka br. 1482097 od 17 decembra 2014 godine*), kao i kopiju tužbe GCPM-a, upućene pomenutom sudu protiv odluke NNOCSK-a (*poštanska isporuka br. 1477859, od 10 oktobra 2014*).

I. OKOLNOSTI SLUČAJA

Činjenice, koje do sada mogu da se dokažu, se zasnivaju na zahtev podnosioca žalbe, i na osnovu drugih informacija koje je Ombudsman imao na raspolaganju, mogu da se predstavi u nastavku:

12. G. Bajram Kadrija, kvalifikovani lekar opšte prakse, je uspostavio radni odnos sa bivšim Domom Zdravlja u Đakovici (sada GCPM) u 1983 godini, a od 1993 godine (nakon završetka specijalističkih studija), postavljen je u poziciji *lekara specijalista pedijatar* u GCPM Đakovica.

13. Dana 12 aprila 2013 godine, GCPM je objavila interni konkurs za popunjavanje upražnjenog radnog mesta, *" Izvršni šef Departmana za porodičnu medicinu"*, na osnovu konkursa br. 233/2013 od 12 aprila 2013 godine, ali pošto nijedan od kandidata nije ispunjavao uslove prema konkursu, GCPM je produžila konkurs još za pet (5) dana, prema obaveštenju objavljenu sa br. 233/2, od 22 aprila 2013 godine.

14. Dana 30 aprila 2013 godine, nakon završetka procedure zapošljavanja GCPM je donela odluku da imenuje G. Bajram Kadrija na položaj *Izvršnog šefa Departmana za porodičnu medicinu*, sa mandatom od tri (3) godine (Odluka br. 263/2013, od 30 aprila 2013 godine).

15. Dana 11 maja 2013 godine, Udruženje Porodičnih Lekara (UPL), ogranak u Đakovici je dostavilo pisani prigovor pred opštinskim institucijama (gradonačelniku, direktoru DZSC-a, predstavnicima političkih stranaka u Skupštini Opštine) Zdravstvenoj Inspekciji, Inspekciji Rada, predsedniku Sindikata Zdravlja Kosova, medijima itd, tražeći od njih da se anulira konkurs br. 233, od 12 aprila 2013 godine, da se objavi novi konkurs u kojem će biti proglašene sve pozicije kojima je istekao ugovor, kao i objavljeni konkurs da poštuje zakonske kriterije i zakonske procedure.

16. Dana 21 maja 2014 godine, direktor DZSC-a, preporučuje direktorici GCPM-a da u roku od deset dana izvrši izbor Izvršnog šefa Departmana za porodičnu medicinu (*Preporuka br. 05-zvanično, od 21 maja 2014 godine*).

17. Dana 30 maja 2015 godine, GCPM donosi odluku (*br. 332 od 30 maja 2014*) kojom se gospodin Bajram Kadrija smenjuje sa mesta Izvršnog šefa Departmana za porodičnu medicinu pri GCPM u Đakovici.

18. Dana 2 juna 2014 godine, GCPM objavljuje konkurs za popunjavanje slobodne radne pozicije, *"Izvršni šef Departmana za porodičnu medicinu u GCPM"* (*obaveštenje br. 334/2014, od 2 juna 2014*).

19. Dana 10 juna 2014, GCPM poništava konkurs koji je raspisala na osnovu gornjeg stava (*Odluka br. 374/2014, od 10 juna, 2014*).

20. Dana 10 juna 2014, g-din Bajram Kadrija podnosi žalbu protiv odluke br. 332 od 30 maja 2014 GCPM-a i zahteva poništenje konkursa i njegov povratak na radnom mestu.

21. Dana 12 juna 2014, GCPM objavljuje konkurs sa nekoliko izmena u stavu potrebnih uslova za kandidate (obaveštenje br. 380/2014, od 12 juna, 2014).

22. Dana 13 juna 2014 godine, GCPM pisanim putem odgovara na žalbu gospodina Bajram Kadrija, kojeg preporučuje da za navodne povrede radnih odnosa obrati žalbom inspekciji rada (obaveštenje br. 332/3, od 13 juna 2014).

23. Dana 7 jula 2014. godine, g-din Bajram Kadrija podnosi tužbu pri Osnovnom Sudu (OS) u Đakovici protiv optuženog GCPM-a u vezi sa zahtevom za poništenje Odluke GCPM-a br. 332, od 30 maja 2014.

24. Dana 22 avgusta 2014 godine, Inspektor Rada Ministarstva Rada i Socijalne Zaštite (MRSZ) donosi odluku da žalba G. Bajram Kadrija (br. 436/2014, od 1 jula 2014) je zasnovana i GCPM je prekršila Zakon o Radu br. 03 L-212, član 70, stav 1, tačka 4.1, 1.4.2, 1.6.2, i stav 2, 3 i 4, kao i član 71.2.

25. Dana 29 avgusta 2014 godine, NNOCSK donosi odluku (br. A 02/301/2014, datum 29 avgusta, 2014.) koje glasi:. "*Obavezuje se komisija za rešavanje sporova i žalbi da razmatran žalbu br. 332 od 10 juni 2014"* i *"Obavezuje se gradonačelnica i Menadžer Osoblja da sprovode ovu odluku u roku od 15 dana od dana prijema odluke"*.

26. Dana 30 oktobra 2014 godine, Izvršni Organ Inspekcije Rada, u svojstvu drugostepenog organa (*prema žalbi GCPM-a protiv odluke inspektora prvog stepena*) je odlučio da odbije žalbu GCPM-a i potvrdio odluku Inspektora Rada br. 543/2014, od 22 avgusta 2014.

27. Dana 3 marta 2015, NNOCSK obaveštava pismom (br. 653/2015) Premijera Republike Kosovo, u vezi sa ne sprovođenjem odluke saveta od strane Opštine Đakovica, kao i traži od Vlade da preduzme disciplinske i materijalna mere u skladu sa zakonom protiv odgovornih lica koja imaju zakonsku obavezu da izvršenje odluka.

28. Dana 24 jula 2015, posle predloga za izvršenje, OS u Đakovici, određuje kao dozvoljenim zahtev g. Bajram Kadrija, *u vezi sa predlogom za izvršenje odluke inspektora rada br. 543/2014, od 22 avgusta 2014, konačne odluke prema odluci glavnog inspektora rada u Prištini sa br. Protokola 93/14 od 30 oktobra 2014 (Odluka E. br. 321/15 dana 24 jul 2015).*

29. Dana 28 oktobra 2015 godine, GCPM koristi *prigovor* protiv odluke E. br. 321/15 od 24 jula 2015 godine, tražeći od suda *da se stavi van snage* odluka o dozvoli izvršenja.

30. Dana 3 novembra 2015 godine, g-din Bajram Kadrija podnosi odgovor za odvraćanje protiv GCPM-a, tražeći od suda da odbaci prigovor GCPM-a i sud da nastavi sa izvršnim postupkom.

II. RELEVANTNI INSTRUMENTI

31. Član 21, stav 2 i 3 Ustava Republike Kosovu (u daljem tekstu "Ustav") određuje kao u nastavku*:*

“ Republika Kosovo štiti i garantuje ljudska prava i osnovne slobode, predviđene ovim Ustavom.”

“ Svi su dužni da poštuju prava i osnovne slobode ostalih.”

32. Član 49, stav 1 Ustava određuje kao u nastavku: *“Garantuje se pravo na rad”, dok član 53 Ustava navodi:”Osnovna prava i slobode zagarantovana ovim Ustavom se tumače u saglasnosti sa sudskom odlukom Evropskog suda za ljudska prava”.*

33. Član 14 Evropske Konvencije za Zaštitu Osnovnih Ljudskih Prava i Sloboda (4 novembar 1950), (u daljem tekstu Konvencija) navodi*: “ Uživanje prava i sloboda predviđenih ovom konvencijom osigurava se bez diskriminacije po bilo kojoj osnovi, kao što su pol, rasa, boja kože, jezik, veroispovest,* ***političko ili drugo mišljenje****, nacionalno ili socijalno porijeklo, veza sa nekom nacionalnom manjinom, imovno stanje, rođenje ili drugi status”.*

34. Član 5 Zakona o Radu Br. 03/L u stavu 1 navodi *:” Diskriminacija je zabranjena u zapošljavanju i u profesiji, vezano sa regrutovanje u zaposlenosti, treniranje, promovisanje zapošljavanja, uslove zaposlenja, disciplinske mere* ***anuliranja ugovora*** *ili drugih pitanja uređena ovim zakonom i drugim važećim zakonima”,* dok član 70, stav 1 navodi *:" Poslodavac može raskinuti ugovor o radu zaposlenom uz jedno vremensko upozorenje, kada:*

    a. *ekonomskih tehničkih ili organizacijskih razloga;*

    b. *zaposleni nije više sposoban obavljati radne dužnosti;*

    c. *težim slučajevima lošeg ponašanja zaposlenog; i*

    d. *zbog ne zadovoljavajućeg ispunjavanja radnog obaveza”.*

35. Član 71 Zakona o Radu u Stavu 1 navodi: “ Poslodavac može raskinuti ugovor o radu na neodređeno vreme na osnovu člana 70 u sledećim vremenskim intervalima otkaza/najavljivanja:
    1.1 od šest (6) meseci do dve (2) godine zaposlenja, trideset (30) kalendarskih dana;
    1.3. od dve (2) do deset (10) godine zaposlenja, četrdeset i pet (45) kalendarskih dana;
    1.4. preko deset (10) godine zaposlenja, šesdeset (60) kalendarskih dana.

36. Član 82 Zakona o Radu navodi: “ *Zaposleni u bilo koje vreme ima pravo podneti žalbu Inspektoratu rada za pitanja koja spadaju pod nadležnosti ovog organa”* dok član 83 navodi: *“ Za kršenje odredba ovog Zakona od strane poslodavca, Inspektorat rada će izricati* ***kaznene mere*** *u skladu Zakonom o Inspektoratu rada ”.*

37. Član 2, stav 2, pod a), Zakona o Inspektoratu Rada na Kosovu Br. 2002/9, navodi: *“Inspektorat rada će nadgledati sprovođenje zakona o radu, uslove rada i zaštitu na posao [...]”*, dok član 3, stav 3 ovog zakona navodi: *“ U cilju sprovođenja zakona iz svog delokruga, autoritet inspekcije rada koordinira i sarađuje sa opštinskim vlastima, poreskom inspekcijom, zdravstvenom inspekcijom i sa drugim nadležnim organima i sa Kosovskom policijom”.*

38. Zakon o Inspektoratu Rada na Kosovu Br. 2002/9, u članu 5, stav 5 navodi: *”Inspektori rada u okviru svoje nadležnosti daju pismenu opomenu na uočene nepravilnosti i određuje rok u kome se moraju eliminisati takve nepravilnosti”* dok na osnovu Zakona Br. 03/L-017 o izmenama i dopunama Zakona o Inspektoratu Rada Br. 2002/9, član 5 navodi: *“ Inspektori rada u okviru svojih nadležnosti napišu putem zvaničnog izveštaja nepoštovanje ili povredu zakonskih odredbi. Inspektor rada rešenjem izriče novčanu kaznu [...]”.*

39. Zakon o Inspektoratu Rada na Kosovu Br. 2002/9, u članu 6, stav 3 navodi: *"Protiv odluke Inspektorata Rada kao drugostepeni organ, može se podneti upravni spor nadležnom sudu u roku od 30 dana"*, dok stav 4 ovog člana navodi: *" Žalba podneta protiv odluke Inspektora Rada ne odlaže izvršenje odluke"*.

40. Član 4, stav 1 Zakona o Obligacionim Odnosima (ZOO) Br. 04/L-077 navodi: *"U zasnivanju obligacionih odnosa i ostvarivanju prava i obaveza iz tih odnosa strane su dužne da se pridržavaju* ***načela savesnosti i poštenja*** *"*, dok član 6, stav 3 ovog zakona navodi: "*Svaki postupak kojim nosilac prava postupa sa jedinim i očiglednim ciljem stvaranja štete drugom, se smatra* ***zloupotrebom prava****"*.

41. Član 124, stav 1, ZOO-a, navodi: *"Opšti uslovi određeni od strane jednog ugovarača, bilo da su sadržani u formularnom ugovoru bilo da se na njih ugovor poziva, smatraju se posebnom pogodbom utvrđenom među ugovaračima u istom ugovoru, i po pravilu obavezuju kao i ove "*, dok stav 3 ovog člana navodi: *" Opšti uslovi obavezuju ugovornu stranu ako su joj bili poznati ili morali biti poznati u času zaključenja ugovora"*.

42. Krivični Zakonik Republike Kosovo Br. 04/L-082, član 221 navodi: *"Svako lice koje se* ***umišljano ne drži zakona*** *ili kolektivnog ugovora koji se odnosi na zapošljavanje ili prekid radnog odnosa, plate ili druge prihode, dužinu radnog vremena, prekovremenog rada ili preraspodelu radnog vremena, odmor ili odsustvovanje sa rada, ili zaštitu žena, dece i invalida, i time praktično uskrati ili ograniči prava koja su radniku zagarantovana, kazniće se novčano ili kaznom zatvora u trajanju do godinu dana"*.

43. Zakon o Izvršnom Postupku Br. 04/L-139, član 21 navodi: *"Izvršni organ određuje, odnosno sprovodi izvršenje samo na osnovu izvršnog dokumenta (titulus axecutionis) i pouzdanog dokumenta, ako ovim zakonom nije drugačije predviđeno*" dok član 22 navodi: " *Izvršna dokumenta su:*

    a. *Izvršna odluka suda i izvršno sudsko poravnanje;*

    b. *Izvršna odluka doneta u upravnom postupku i akt pomirenja [...]"*.

44. Zakon o Nezavisnom Nadzornom Odboru za Civilnu Službu Kosova Br. 03/L-192, član 13, navodi: " Odluka Odbora predstavlja pravosnažnu administrativnu odluku i istu izvršava zvaničnik visokog rukovodećeg nivoa ili odgovorno lice institucije koje je donelo prvu odluku u odnosu na stranku. Izvršenje treba da se obavi u roku od petnaest (15) dana od dana prijema odluke", dok član 14, istog zakona navodi: " Protiv odluke Odbora , nezadovoljna strana koja smatra da odluka Odbora nije zakonita, može pokrenuti upravni spor pred nadležnim sudom, u roku od trideset (30) dana od dana kada joj je uručena odluka. Pokretnaje upravnog spora ne zadržava izvršenje odluke Odbora".

Zakonska analiza

45. Ustav kao najviši pravni akt jedne zemlje štiti i garantuje osnovna ljudska prava i slobode, tako da je u interesu funkcionisanja vladavine zakona primena i praktično ostvarivanje ovih prava. Ustavne garancije koje služe zaštiti ljudskog dostojanstva i funkcionisanja vladavine prava. Ustav u članu 21, izričito navodi obaveza svih vlasti da poštuju prava i slobode drugih, stoga ovaj princip je imperativ i mora se poštovati od svih, uključujući GCPM i druge zdravstvene ustanove.

46. Član 49, Ustava u stavu 1 navodi da se **garantuje pravo na rad**, stoga, na osnovu ove činjenice i zbog toga stvoren je širok spektar drugih povezanih zakona i drugih pratećih akata (pod-zakonskih), uključujući uspostavljanje posebnih mehanizama za praćenje sprovođenja ovog zakona. Zakonodavac

je predvideo da je kažnjivo nepoštovanje ovog prava i ovu oblast je uredio imperativnim normama *jus cogens*, stoga nepoštovanje ovog prava prema sadašnjem zakonodavstvu na snazi je krivično delo (vidi stav 42).

47. Ombudsman primećuje da u skladu sa članom 53 Ustava, osnovna ljudska prava i sloboda garantovanih ovim Ustavom se tumače u skladu sa sudskim odlukama Evropskog Suda za Ljudska Prava (u daljem tekstu "Evropski sud"). Polazeći od slučajeva Ustavnog Suda Republike Kosovo u slučaju KI 89/13, od 12 marta 2014, vidi se da je podnosilac žalbe sklopio ugovor sa Međunarodnom Aerodromom u Prištini na neodređeno vreme, na radnoj poziciji stjuardesa na zemlji, ali posle godinu dana, njen poslodavac je obavestio o momentalnom prekidu ugovora o radu. Sud je utvrdio da je raskid ugovora o radu je napravljen u suprotnosti sa Uredbom 2001/27, u OZRK, koji je bio na snazi u to vreme, navodeći da se ugovor o radu raskida u slučaju ozbiljnih prekršaja od strane zaposlenog ili nezadovoljavajuće ispunjenja radnih zadataka. Sud je utvrdio da nedostaju takve povrede, a samim tim je zaključio da je poslodavac prekršio član 24 i član 31 Ustava i član 6.1 Evropske Konvencije o Ljudskim Pravima.

48. U odluci Evropskog Suda u slučaju *Lukendas protiv Slovenije*, od 6 oktobra 2005 (završna odluka od 6 januara 2006), podnosilac predstavke se žalio da raspoloživi pravni lekovi u Sloveniji za pitanja trajanja postupaka, nisu bili efikasni . On se pozvao uglavnom na član 13 Konvencije koji predviđa: "*Svako čija su prava i slobode, priznata ovom konvencijom, narušena ima pravo na pravni lijek pred nacionalnim vlastima, čak i onda kada su povredu ovih prava i sloboda učinila lica u vršenju svoje službene dužnosti*". Sud nakon razmatranja slučaja je proglasila zahtev prihvatljivom, utvrdio da je došlo do povrede člana 6 stava 1 Konvencije, utvrdio da je došlo do povrede člana 13 Konvencije, kao i utvrdio da pronađeno kršenje potiče zbog lošeg funkcionisanja zakonodavstva i nacionalne prakse. Slično tome, u slučaju podnosioca žalbe, dostupni pravni lekovi uprkos tome što je utvrđeno da su na njegovoj strani, su se pokazali neefikasni, jer su bili zapostavljeni od strane odgovornih vlasti i nisu vratili pravdu na pravom mestu.

49. Na odlukama Evropskog Suda kod predmeta "*Qufaj co. shpk protiv Albanije*," od 2 oktobra 2003, i predmet "*Ramadhi i ostali protiv Albanije* ", od 13 novembra 2007 o kršenju prava podnosilaca žalbe da imaju pravični sudski postupak, kao rezultat neuspeha odgovornih vlasti da izvršavaju konačne administrativne odluke i konačne sudske odluke, Sud je skrenuo pažnju da izvršenje odluka je sastavni deo "suđenja" u smislu Člana 6 i kašnjenja u izvršenju odluke može da ugrozi suštinu prava na pravični sudski postupak. Evropski Sud napominje da, **bez obzira na to da li smo pred sudskom ili administrativnom odlukom koja je konačna (završna), domaći zakon i Konvencija predviđa da se odluka sprovede inače se krši član 6, stav 1 Konvencije**.

50. U smislu odredbe člana 14 Evropske Konvencije o Ljudskim Pravima, Ombudsman podseća da je Konvencija navodi da uživanje prava i sloboda predviđenih u Konvenciji trebaju se obezbediti bez diskriminacije po bilo kom osnovu takvog kao što je pol, rasa, boja kože, jezik, vera, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno poreklo, pripadnost nekoj nacionalnoj manjini, imovno stanje, rođenje ili drugi status. U slučaju podnosioca žalbe jasno se vidi da su prve žalbe počele od UPL zbog tvrdnji da su prekršili kriterijume konkursa, jer podnosilac žalbe nije ispunio potrebne kriterijume da bi bio izabran u određenom položaju, jer dolazi iz opštine Dečane. Ombudsman navodi da prema konkursu GCPM-a kandidat za ovu poziciju treba da bude *stalni stanovnik opštine Đakovica* (vidi konkurs GCPM-a br. 233/2013 od 12 aprila 2013 godine, kao i reagiranje UPL-a, gde među tvrdnjama kršenja tačaka konkursa pomenuta je činjenica da *podnosilac žalbe je iz Dečana i odbornik u Skupštini opštine te opštine*. Za potrebe ove primećujemo da se radi o nejednakom

tretmanu radnika GCPM-a, između onih koji žive u opštini Đakovica sa onima koji žive u drugim opštinama Kosova, pa se može zaključiti da je ova odredba diskriminatorska.

51. Član 5 Zakona o Radu Br. 03/L u stavu 1, navodi da je diskriminacija zabranjena u zapošljavanju i u profesiji, vezano sa regrutovanje u zaposlenosti, treniranje, promovisanje zapošljavanja, uslove zaposlenja, disciplinske mere **anuliranja ugovora ili drugih pitanja uređena ovim zakonom i drugim važećim zakonima**. Zakon navodi da je poslodavac obavezan da tokom zaposlenja radnika, za isto radno mesto odredi kriterije i jednake mogućnosti, dok odredbe Zakona Protiv Diskriminacije, će se direktno primeniti kada je u pitanju radni odnos sklopljen između zaposlenih i poslodavaca. U ovom slučaju imamo neslaganje volje za prekid ugovora između podnosioca zahteva i GCPM, tako da poslodavac jednostrano i u suprotnosti sa zakonom je odlučio da razreši žalioca sa radne pozicije izvršnog šefa.

52. Član 70 Zakona o Radu Br. 03/L u stavu 1, navodi slučajeve kada poslodavac može raskinuti ugovor o radu zaposlenom uz perioda najave, onda kada takav prekid je opravdan iz ekonomskih, tehničkih ili organizacijskih razloga, u slučajevima gde zaposleni više nije u stanju da obavlja svoje dužnosti, težim slučajevima lošeg ponašanja zaposlenog, dok stav 3 istog člana, zahteva da poslodavac mora da održi sastanak sa zaposlenom da bi mu objasnio raskid ugovora o radu ili u cilju da mu dostavi upozorenje, dok član 71, stav 1, istog zakona navodi rokove kada poslodavac može da raskine ugovor o radu na neodređeno vreme, na osnovu člana 70 ovog zakona prema vremenskim intervalima obaveštavanja*:*

    - *od šest (6) meseci do dve (2) godine zaposlenja, trideset (30) kalendarskih dana;*
    - *od dve (2) do deset (10) godine zaposlenja, četrdeset i pet (45) kalendarskih dana;*
    - *preko deset (10) godine zaposlenja, šesdeset (60) kalendarskih dan*.

    Sa analize ovog slučaja se jasno vidi da nedostaju bilo koja od premisa člana 70 da bi mu se raskinuo ugovor podnosiocu žalbe, dakle, Inspektorat Rada kao mehanizam za praćenje implementacije Zakona o Radu je utvrdila da je GCPM prekršio Zakon o Radu.

53. Član 82 Zakona o Radu objašnjava slučajeve zaštite prava radnika, navodeći da zaposleni u bilo koje vreme ima pravo podneti žalbu Inspektoratu rada za pitanja koja spadaju pod nadležnosti ovog organa, dok član 83 navodi situacije kada Inspektori pronalaze kršenje zakonskih odredbi od strane poslodavca, oni (Inspektorat Rada) će izricati **kaznene mere** u skladu sa Zakonom o Inspektoratu rada. Praktično žalilac je postupao u skladu sa zakonom podnošenjem predmeta Inspektorima Rada, koji su pregledali njegov zahtev, doneli su odluku u vezi sa povredama Zakona o Radu, kako u prvom stepenu, tako i u drugom stepenu. Inspektori Rada i IOIR nisu preduzeli nikakvu meru protiv poslodavaca koji je kršio zakon, već su ove njihove akcije ostale samo na nivou zaključaka. Ova akcija Inspektora je izazvala da ovi pravni lekovi ne budu efikasni, stoga podnosilac žalbe je bio primoran da se obrati sudu sa predlogom da na silu izvrši ove konačne administrativne odluke i sud je dozvolio izvršenje .

54. Član 2, stav 2, pod a), Zakona o Inspektoratu Rada na Kosovu Br. 2002/9, navodi nadležnosti autoriteta Inspektorata Rada da nadgleda sprovođenje zakona o radu, radne uslove i zaštitu u radu, dok član 3, stav 3 ovog zakona navodi mogućnosti u cilju implementacije zakona iz svog delokruga, autoritet Inspekcije Rada koordinira akcije i sarađuje sa opštinskim vlastima, poreskom inspekcijom, zdravstvenom inspekcijom i sa drugim nadležnim organima i Kosovskom policijom. Ova odredba daje prostor inspektorima kada se suočavaju sa slučajevima nepoštovanja zakona koje Krivičnim zakonom su definisane kao krivična dela mogu da sarađuju sa policijom i drugih mehanizmima da bi

mogli pokrenuti krivične prijave, ali i pored zakonske mogućnosti za ove akcije, nisu preduzete u slučaju podnosioca žalbe.

55. Zakon o Inspektoratu Rada na Kosovu Br. 2002/9, u članu 5, stav 5 navodi obavezu inspektora rada u okviru svojih nadležnosti da daju pismenu opomenu o uočenoj nepravilnosti i odredi rok u kome mora eliminisati takve nepravilnosti. Uprkos zakonskim mogućnostima i ovlašćenjima koja su na raspolaganju Inspektorima Rada i IOIR-u, oni nisu preduzeli takve mere, ne tražeći od GCPM-a da otklanjanju nepravilnosti kao i nisu delovali u skladu sa Zakonom Br. 03/L-017 o izmenama i dopunama Zakona o Inspektorata Rada Br. 2002/9, član 5 koji navodi da **Inspektori rada u okviru svojih nadležnosti beleže zvaničnim izveštajem nepoštovanje ili povredu zakonskih odredbi i odlukom izriču novčane kazne**.

56. Zakon o Inspektoratu Rada na Kosovu Br. 2002/9, u članu 6, stav 3 navodi mogućnost da protiv odluke Inspektorata Rada u drugom stepenu, može da se pokrene upravni spor kod nadležnog suda u roku od 30 dana, dok stav 4 ovog člana navodi da **uložena žalba na odluku Inspektorata Rada ne odlaže izvršenje odluke**. Realno, u slučaju žalbe, GCPM je pokrenuo upravni spor, ali nije izvršila odluke Inspektora i IOIR-a, stvarajući utisak pravne nesigurnosti pred drugim radnicima GCPM-a i šire javnosti percepcijom da GCPM je jača od zakona.

57. Član 4, stav 1 Zakona o Obligacionim Odnosima (ZOO) Br. 04/L-077 ističe da u zasnivanju obligacionih odnosa i ostvarivanju prava i obaveza iz tih odnosa strane su dužne da se pridržavaju **načela savesnosti i poštenja**, dok član 6, stav 3 ovog zakona navodi da svaki postupak kojim nosilac prava postupa sa jedinim i očiglednim ciljem stvaranja štete drugom, se smatra **zloupotrebom prava**. Analiziranjem činjenica predstavljene u slučaju podnosioca žalbe moglo bi se zaključiti da se princip savesnosti i poštenja nije sprovođen.

58. Član 124, stav 1, i ZOO-a, navodi da Opšti uslovi određeni od strane jednog ugovarača, bilo da su sadržani u formularnom ugovoru, bilo da se na njih ugovor poziva, smatraju se posebnom pogodbom utvrđenom među ugovaračima u istom ugovoru, i po pravilu obavezuju kao i ove, dok stav 3 ovog člana navodi da opšti uslovi obavezuju ugovornu stranu ako su joj bili poznati ili morali biti poznati u času zaključenja ugovora. Iz onoga što je gore navedeno, očigledno je da GCPM kao javna ustanova (poslodavac), koristeći prednost u odnosu na podnosioca žalbe (zaposleni), je postupala suprotno svojih ranijih akcija, poništeći svoju odluku nakon trinaest meseci primene, uprkos prihvaćenih obaveza iz ugovora za tri godine.

59. Krivični Zakonik Republike Kosovo Br. 04/L-082, član 221 navodi da svako lice **koje se umišljano ne drži zakona** ili kolektivnog ugovora koji se odnosi na zapošljavanje ili **prekid radnog odnosa**, plate ili druge prihode, dužinu radnog vremena, prekovremenog rada ili preraspodelu radnog vremena, odmor ili odsustvovanje sa rada ili zaštitu žena, dece i invalida, i time praktično uskrati ili ograniči prava koja su radniku zagarantovana, kazniće se novčano ili kaznom zatvora u trajanju do godinu dana. Ako pažljivo analiziramo ovu zakonsku odredbu i sa okolnosti i dokaza o ovom predmetu, možemo videti da GCPM svesno nije sprovodila zakon (i dalje ne sprovodi), uprkos tome što je utvrđeno kršenje zakona od strane nekoliko nadležnih vlasti i suda koji je dozvolio izvršenje tih odluka.

60. Zakon o Izvršnom Postupku Br. 04/L-139, član 21 navodi da Izvršni organ određuje, odnosno sprovodi izvršenje samo na osnovu izvršnog dokumenta (titulus axecutionis) i pouzdanog dokumenta, ako ovim zakonom nije drugačije predviđen, dok član 22 navodi da Izvršna dokumenta su: Izvršna odluka suda, izvršno sudsko poravnanje kao i Izvršna odluka doneta u upravnom postupku. Što se tiče

pitanja da li je trebalo GCPM izvršiti administrativne odluke o tome nema dileme, ali razlozi zašto nisu sprovedene do sada ove odluke ostavljaju prostora za tumačenje i sumnje da su ovi postupci izvršeni za određene ciljeve.

61. Zakon o Nezavisnom Nadzornom Odboru za Civilnu Službu Kosova Br. 03/L-192, član 13, navodi da Odluka Odbora predstavlja pravosnažnu administrativnu odluku i istu izvršava zvaničnik visokog rukovodećeg nivoa ili odgovorno lice institucije koje je donelo prvu odluku u odnosu na stranku. Zakon ističe da **izvršenje treba da se obavi u roku od petnaest (15) dana od dana prijema odluke**, dok član 14, dozvoljava mogućnost da protiv odluke saveta, nezadovoljna strana koja smatra da odluka Odbora nije zakonita, može pokrenuti upravni spor pred nadležnim sudom, u roku od trideset (30) dana od dana kada joj je uručena odluka, uz primedbu da **pokretanje upravnog spora ne zadržava izvršenje odluke**.

Zaključci Ombudsmana

62. Ombudsman, na osnovu svih prikazanih dokaza i činjenica, kao i relevantnih zakona, koji definišu pravo na rad i obavljanje profesije, zaključuje **da žalba podnosioca žalbe je opravdana i legitimna**. U konkretnom slučaju, **Ombudsman zaključuje da je došlo do povrede osnovnih ljudskih prava i sloboda**, pošto odgovorna lica GCPM-a i Opština Đakovica su postupali suprotno ustavnim principima i zakonodavstva na snazi prekoračujući zvanična ovlašćenja i preduzeli su radnje koje su u suprotnosti sa Ustavom, Evropskom Konvencijom, Zakonom o Radu i drugim aktima koji su analizirani u gornjim stavovima.

63. Ombudsman na osnovu činjenica i okolnosti gore opisanih, smatra da je GCPM donela neosnovanu i nezakonitu odluku o otpuštanju podnosioca žalbe sa pozicije izvršnog šefa Odeljenja Porodične Medicine. Zabrinjavajuće je činjenica da, kao rezultat zanemarivanja odluka NNOCSK i Inspektora Rada i IOIR-a, kao i dozvoljavanja sudskog izvršenja, GCPM nije preduzela nikakve mere da sprovede proceduralne odluke ili pregovaranja ovog pitanja sa podnosiocem žalbe. Ova ne delovanja od strane GCPM-a ostavlja prostora za tumačenje namernog delovanja.. Ombudsman tokom istrage ovog i drugih slučaja protiv GCPM-a je obaveštena da praktično ima i drugih slučajeva kada su Inspektori Rada utvrdili zakonska kršenja od ove institucije i njihove odluke nisu uzete u obzir od GCPM-a, prema tome takvi slučajevi su se desila i ranije.

64. Ombudsman smatra da Inspektori Rada nisu sproveli osnovano materijalno pravo, jer su pronađene zakonska kršenja i nisu izrečene kaznene mere u skladu sa zakonom. One time što se fokusiraju samo na pitanja kršenja procedura je uticalo da ova pravna sredstva (odluke) budu neefikasne i da pravda ne budu postavljena na pravom mestu. Besmisleno je da odluke Inspektorata (u oba stepena) su zaključili kršenja, ne zahtevaju od prestupnika (GCPM) da preduzme neophodne mere da eliminiše kršenja i da nadoknadi oštećenog (podnosioca žalbe), stvarajući uverenje da su ove odluke neprofesionalne. Kao rezultat neefikasnosti, ove konačne administrativne odluke su poslate (od podnosioca žalbe) u izvršnom postupku pred nadležnim sudom, stvarajući dodatne troškove koji su nastali po podnosioca žalbe i oduzimajući mu mnogo vremena. Ombudsman s pravom postavlja pitanje kome su potrebne ove institucije koje imaju pravni mandat nadzora sprovođenja zakona, dok su njihove odluke obavezujuće za strane i one ih ne primenjuju? Ombudsman smatra da takva praksa ignorisanja i tvrdoglavosti od nadležnih organa treba da se zaustave jednom za svagda i oni koji krše zakon treba da se suoči sa posledicama.

65. Ombudsman smatra da odgovorni državni organi za ovaj slučaj nisu uspeli da preduzmu efikasne mere u vezi sa **pozitivnim obavezama**, a to je zaštita prava radnih odnosa, posebno u slučajevima u

kojima su ograničena ova prava, dok u konkretnom slučaju zbog neefikasnosti ovih mera sada se suočavaju sa posledicama. Ombudsman smatra da ranije žalbe podnosioca žalbe (ili drugih zaposlenih) podnete protiv GCPM-a, nisu pregledani od strane Komisije za Predodžbe i Žalbe, jer GCPM nije imala takvu komisiju. Na osnovu ove činjenice NNOCSK je zahtevala od opštine da Komisija za Rešavanje Sporova i Žalbi razmatra žalbu br. 332 od 10 juna 2014, obavezujući gradonačelnicu i menadžera osoblja opštine Đakovica da sprovede odluku u roku od 15 dana od dana prijema odluke (vidi stave23). Uprkos tome, vlasti nisu preduzele nikakve mere za uspostavljanje i funkcionisanje ove komisije pri GCPM.

66. Ombudsman smatra da Osnovni sud u Đakovici nije postupio u *postupku summare* tretirajući žalbu podnosioca zahteva kao predmet sa ***prioritetom (vidi stav 23) na osnovu člana 475, Zakona o Parničnom Postupku*** Br. 03/L-006, koji navodi da u radnim sporovima, posebno prilikom određivanja rokova i zakazivanja sudske sednice, sud će uvek imati u vidu hitnu potrebu za rešavanje sporova iz radnog odnosa.

67. Ombudsman takođe želi da skrene pažnju da u izvršnom postupku OS u Đakovici nije postupio u skladu sa Pravnim Mišljenjem Vrhovnog Suda Republike Kosova Br. 223/2015 od 14 jula 2015 godine, koji je pojasnio nejasnoće u vezi sa članom 72 Zakona o Izvršnom Postupku. Vrhovni Sud konstatuje da verzija zakona na albanskom jeziku ne određuje rok za odlučivanje o prigovoru, dok verzija na engleskom jeziku (član 72, stav 1) navodi da: *"O dostavljenom prigovoru sud odlučuje u roku od 15 dana od dana isporuka prigovora"*. Vrhovni sud kroz ovo Pravno Mišljenje je izrazio stav da osnovni sudovi moraju da odluče o prigovorima podnetim protiv naloga izvršenja izdate od strane organa izvršenja, u roku od 15 dana od dana prijema. To iz razloga da albanska verzija sadrži tehnički propust zakonodavaca. Iz okolnosti slučaja vidi se da GCPM je priložio *prigovor* dana 28 oktobra 2015, ali OS Đakovica nije poštovao uslove u skladu sa ovim Pravnim Mišljenjem i do sada nije završen slučaj podnosioca žalbe u izvršnom postupku (vidi stav 28).

68. Kada je reč o nedostatku saradnje nadležnih organa (GCPM i DZSC) sa IO (vidi stavove 4, 5 i 7), Ombudsman smatra da propust da se obezbedi potpuna dokumentaciju i prikazivanja toka događaja, prema zahtevu IO, je **neustavna akcija i nezakonita radnja**. Ombudsman smatra da onemogućavanje pristupa slučaju podnosioca žalbe je izvršeno sa namerom da se podnosiocu žalbe onemogući efikasna upotrebu pravnih sredstava, dok ova situacija je prevaziđena nakon sastanka predstavnika OI sa gradonačelnicom Đakovice (vidi stavove 8 i 9).

69. Ombudsman podseća da član132, stav 3 Ustava navodi:

70. "*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* ",

71. Dalje, Zakon o Ombudsmanu br. 05/L-019, u članu 18, stav 6, navodi: " ***Narodni Advokat ima pristup u dosijea i dokumenta svakog autoriteta Republike Kosovo****, uključujući i lekarska dosijea za lica lišena slobode, u skladu sa zakonom i može iste da razmatra u vezi slučajeva koji su u razmatranju i prema ovom zakonu, može da zahteva od svakog autoriteta Republike Kosovo i njihovog osoblja da sarađuju sa Narodnim Advokatom, obezbedivši relevantne informacije,* ***obuhvatajući potpunu ili delimičnu kopiju dosijea i dokumenata prema zahtevu Narodnog advokata*** *",*

72. Član 25, stav 2, Zakona o Ombudsmanu navodi*: "****Odbijanje saradnje sa Narodnim Advokatom*** *od strane civilnog službenika, funkcionera ili javnog autoriteta* ***čini razlog da Narodni advokat zatraži***

od nadležnog organa pokretanje upravnog postupka obuhvatajući i preduzimanje disciplinskih mera *do otpuštanja sa posla ili civilne službe,* dok stav 3 ovog člana navodi:" ***U slučaju kada institucija odbije da sarađuje ili interveniše u procesu istrage, Narodni advokat ima pravo zahtevati od nadležnog tužilaštva pokretanje zakonske procedure zbog sprečavanja obavljanja službene dužnosti****".*

73. Ombudsman, na osnovu gore rečenog, u skladu sa članom 135, stav 3 Ustava Republike Kosovo " *Ima pravo da vrši preporuke i predlaže mere, onda kada primeti kršenje prava i sloboda ljudi od strane organa javne administracije i ostalih državnih organa*". U skladu sa članom 18, stav 1.2 Zakona o Ombudsmanu, Ombudsman*"(...) ima odgovornost da skrene pažnju na slučajeve kada institucije krše ljudska prava i da podnese preporuke da se prekine sa takvim slučajevima (...)*", kao i da " *da preporuči [...]donošenje ili izmenu podzakonskih i upravnih akata od strane institucija Republike Kosovo*." (član 18, stav 1.7).

Stoga, Ombudsman **preporučuje:**

Glavni Centar Porodične Medicine u Đakovici da:

- ***U skladu sa ovlaštenjima i nadležnostima koja proizilaze iz zakona, i u saradnji sa svim zavisnim jedinicama, da preduzme hitne mere za sprovođenje odluka Inspektora Rada u slučaju podnosioca žalbe i takve akcije ne-izvršenja odluka da se ne ponavljaju ubuduće.***
- ***U skladu sa ovlaštenjima i zakonskim nadležnostima da poveća potrebne kapacitete i da osnuje Komisiju za Predodžbe i Žalbe pri GCPM.***

Gradonačelnici Opštine Đakovica da:

- ***U skladu sa ovlaštenjima i zakonskim nadležnostima za povećanje profesionalnih kapaciteta da preduzme sve potrebne radnje da takvi slučajevi nepoštovanja administrativnih odluka IOIR-a i NNOCSK-a se ne ponavljaju ubuduće.***

Ministra Ministarstva Rada i Socijalne Zaštite da:

- ***Izdaje pisano uputstvo i da zahteva od svih regionalnih kancelarija Inspektora Rada, uključujući i Izvršni Organ inspektora Rada (IOIR) da je njihova dužnost i zakonska obaveza da prati sprovođenje njihovih odluka, i primenjuju kazne u skladu sa zakonom, kada su suočeni sa kršenjem prava iz radnog odnosa.***
- ***U skladu sa ovlaštenjima i zakonskim nadležnostima za izgradnju kapaciteta neophodnih u okviru saradnje sa Policijom Kosova, kada se suoče sa eventualnim slučajevima kršenja radnih odnosa koji prema Krivičnom Zakoniku se smatra kao krivično delo da prijavljuje vlastima gonjenja.***

Predsedniku Osnovnog Suda u Đakovici da:

- ***U skladu sa ovlaštenjima i zakonskim nadležnostima u slučaju sporova iz radnog odnosa da postupa hitno, u skladu sa članom 475 Zakona o Izvršnom Postupku, dok kod postupaka izvršenja odluka IOIR i NNOCSK na osnovu prigovora, sud da deluje u okviru zakonskih rokova na osnovu pravnog mišljenja Vrhovnog Suda Republike Kosovo br. 223/2015 od 14 jula 2015.***

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 Narodni Advokat 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,

Hilmi Jashari
Ombudsman

IZVEŠTAJ SA PREPORUKAMA

Žalba br. 29/2016
Durmish Hasani
Protiv
Opštine Vučitrn

Izveštaj u vezi sa preporukama za oslobađanje uzurpirane javne opštinske imovine i stvaranje uslova za nesmetani pristup žalioca i njegove porodice na glavni put sela Strofc

Za: Z. Bajram Mulaku, Gradonačelnik
Opština Vučitrn

Pravna osnova: Ustav Republike Kosovo, član 135, stav 3
Zakon o Ombudsmanu 05/L -019, član 18.1.2

Priština,12. oktobar 2016.god.

Cilj izveštaja

Cilj ovog izveštaja je da se privlači pažnja opštine Vučitrn, na potrebu da se preduzmu odgovarajuće mere da se oslobodi put-prostor, koji bi obezbedio slobodu i nesmetano kretanje stanovnika i obavezu nadležnog opštinskog organa, Direkcije za Geodeziju, Katastar i Imovinu i Direkcije za Urbanizam i Zaštitu Životne Sredine, da ispune zakonske obaveze koje proističu iz njihovih sopstvenih i ekskluzivnih pravnih ovlašćenja, za oslobađanje javnih površina.

Ovlašćenja Ombudsmana

Prema članu 135, stav 3 Ustava Republike Kosovo, "*Ombudsman ima pravo da vrši preporuke i predlaže mere, onda kada primeti kršenje prava i sloboda ljudi od strane organa javne administracije i ostalih državnih organa."*

Takođe, članom 18, stav 1.2 Zakona o Obdusmanu Br. 05/L-019, Obdusman je ovlašćen: *"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*".

Opis problema

Izvestaj je zasnovan na zalbi od G. Durmish Hasani podnesenoj Instituciji Ombudsmana (IO). On i njegova porodica od 2008 godine, imaju poteškoće u vezi sa pristupom javnom putu u selu Strofc, put koji je u vlasništvu Opštine Vučitrn i nalazi se veoma blizu kuće podnosioca žalbe, ali zbog uzurpacije (blokiranja puta) od jednog seljanina, podnosilac žalbe i njegova porodica ne mogu da koriste ovaj put.

Sažetak činjenica

Činjenice, dokazi i informacije koje poseduje Institucija Ombudsmana (IO), pružene od strane podnosioca žalbe i prikupljeni od izvršene istrage, su sažeti na sledeći način:

1. Dana 12 juna 2015 godine, podnosilac žalbe G. Dyrmish Hasani, nakon nekoliko sastanaka i verbalnih razgovora sa službenicima Direkcije Geodeziju Katastar i Imovinu i Direkcije za Urbanizam i Zaštitu Životne Sredine, se obratio gradonačelniku Opštine Vučitrn, zahtevom (br. 02-007-39661), za oslobađanje opštinske javne imovine.
2. Dana 16 juna 2015 godine, gradonačelnik Vučitrna na sastanku održanom sa direktorima opštinskih direkcija, zahtev podnosioca žalbe od 12 juna 2015 godine, delegira problem kod direktora Direkcije za Geodeziju Katastar i Imovinu Direkcije za Urbanizam i Zaštitu Životne Sredine za dalje razmatranje.
3. Dana 2 oktobra 2015, podnosilac žalbe, odnosno nakon četiri meseca čekanja, ponovo se obratio gradonačelniku opštine, (zahtev sa br. 02-007-61656), jer iz navedenih direkcija još nije bio dobio odgovor.
4. Dana 2 oktobra 2015, podnosilac žalbe se obratio Direkciji za Geodeziju, Katastar i Imovinu u opštini Vučitrn, zahtevom (br. 18-007-61023), da se pomenuta direkcija pojavi na terenu i da postavlja tačke i ograničenja uzurpirane opštinske javne imovine.
5. Dana 2 oktobra 2015 godine i 22 februara 2016 godine, podnosilac žalbe se ponovo obratio gradonačelniku opštine, sa zahtevima (br. 02-007-70975 i 02-007-7476), za oslobađanje opštinske

javne imovine i istovremeno informirajući ga da od gore pomenutih direkcija nije preduzeto ništa o njegovom slučaju.

Akcije Institucije Ombudsmana

6. U odnosu na navedene probleme, IO je 5 januara, 2016 primila žalbu od gospodina Durmish Hasani, u vezi uzurpacije opštinske javne imovine i ometanje slobodnog kretanja.

7. Dana 19 februara 2016 godine, predstavnik IO-a se sastao sa direktorom Direkcije za Geodeziju, Katastar i Imovinu u opštini Vučitrn, sa kojim je razgovarao o slučaju podnosioca žalbe. On ga je obavestio da ima informacija o ovom problemu, koji prema njemu od 2008 godine nije rešen. On je objasnio da pomenuto pitanje je problem između dve porodice su u srodstvu, i da je istina da deo ulice-puta na koji polaže pravo podnosilac žalbe je u javnom opštinskom vlasništvu uzurpirana od strane osobe koja se zove A. H., ali oni kao opštinska vlast, nisu preduzeli ništa o ovom slučaju, jer se tiče porodica koja su u međusobnom neprijateljstvu.

8. Dana 18 aprila 2016, predstavnik IO-a u cilju da se pobliže informiše o ovom slučaju, ostvario je posetu selu Strofc i obavestio se o situaciji na terenu. Tokom posete sastao se sa podnosiocem žalbe koji je obavešten o lokaciji uzurpirane imovine od strane podnosioca žalbe, i takođe je dobio neka dodatna relevantna dokumenta o predmetu.

9. Dana 18 maja 2016 godine, predstavnik IO-a sastao se sa direktorom Direkcije za Inspekciju, koji je izjavio da ovakvi problemi uzurpacije imovine nisu u nadležnosti Direkcije za Inspekciju, osim u pojedinim slučajevima kada Direkcija za Geodeziju, Katastar i Imovinu je potrebna pomoć za oslobađanje uzurpacije.

10. Dana 15 juna 2016, predstavnik IO-a sastao sa pravnim savetnikom Direkcije za Urbanizam i Zaštitu Životne Sredine, koja je izjavila da je upoznata sa slučajem i zahtevima g. Hasani, ali pomenuta direkcija nema zakonska ovlašćenja za njegovo razmatranje i rešavanje.

Pravna analiza

11. Pošto, Ustavom Republike Kosovo (KRK), član 7, stav 1, navodi da, *"[...], poštovanje ljudskih prava i sloboda i vladavine zakona, nediskriminacije,imovinskog prava, zaštite životne sredine, [...]"*, su navedene na vrednosti na kojima se zasniva ustavni poredak zemlje, za Ombudsmana je neshvatljivo odlaganje preduzimanja radnji za oslobađanje uzurpiranog prostora-imovine, od nadležnih opštinskih vlasti, imajući u vidu dugo vreme postojanja ovog problema i korišćenje opštinske imovine, koja je zauzeta-uzurpirana.

12. Na osnovu ustavne obaveze na osnovu član 123, stav 4 URK-a, prema kojem *" Lokalna samouprava se zasniva na načelu dobre vladavine, transparentnosti, efikasnosti i efektivnosti u pružanju javnih usluga [...]",* je neopravdan i nezakonit nedostatak brzog reagovanja opštinskih vlasti, uprkos važnosti pomenute imovine za slobodno kretanje za seljane naselja.

13. Iako pomenuti put u katastarskim evidencijama se vodi kao opštinska imovina, i uprkos zakonskoj obavezi u smislu člana 4.2, ZLS, koji zahteva od opštinskih vlasti da osiguraju da građani, *"[...] uživaju jednaka prava i mogućnosti u opštinskim uslugama na svim nivoima",* do sada opština Vučitrn nije preduzela prikladne akcije.

14. Ombudsman primećuje da opština nije odgovorila na uzastopne žalbe G. Hasani za oslobađanje uzurpiranog javnog prostora i da se situacija nije promenila, ni nakon skoro 8 godina nakon uzurpacije ove imovine.

15. Takođe, Ombudsman primećuje, da takva situacija je nepodnošljiva, kada uzmemo u obzir da podnosilac žalbe i njegova porodica da bi imali pristupa glavnom putu sela moraju preći oko jedan kilometar, na seoskom putu koji je skoro neprohodan, dok kada bi se oslobodila pomenuta imovina, podnosilac žalbe bi imao pristup glavnom putu u blizini od 67.50 metara. [72]

16. Uznemirujuće je za Ombudsmana, nedostatak reagovanja Opštine Vučitrn, uprkos brojnim zahtevima upućenim gradonačelniku. Podnosilac žalbe nikada nije dobio odgovor niti obaveštenje za njegovu žalbu. Na osnovu člana 81, *Upravni postupak završava u okviru vremenskog roka od 3 meseca od dana podnošenja zahteva, osim ako se drugačije ne predviđa posebnim zakonima ili kad se izvrši nasilno odloženje zbog vanrednih situacija*" i član 109, obaveze za obaveštavanje, navodi:" *Zainteresovane stranke moraju se obavestiti o svim administrativnim aktima kojima se:*

    a). ***donose odluke o njihovim tvrdnjama****;*

    b). određuju obaveze ili kazne ili prouzrokuju štete;

    c). stvaraju, okončavaju, proširuju ili ograničavaju legitimne ili zakonske interese stranaka, ili se sprečava njihovo uživanje na bilo koji drugi način.

17. Takođe, zabrinjavajuće je nedostatak reakcije Direkcije za Geodeziju, Katastar i Imovinu, koja uprkos upućenim zahtevima, niti jednom nije odgovorio podnosiocu žalbe, niti je preduzeo ikakvu akciju u tom pogledu.

18. Zakon o Lokalnoj Samoupravi, br. 03/L-040 (ZLS), prema kojem *"Svi opštinski organi dužni su da građanima opštine obezbede sva prava i slobode […],"* jasno definiše zakonske obaveze opštine u odnosu na prava građana. Isto tako, odluke opštinskih organa su upravni akti izvršne prirode, sa kojima opštine ostvaruju svoju zakonsku vlast u svim oblastima pravne nadležnosti. Ombudsman primećuje da opština Vučitrn nije iskoristila svoje zakonske nadležnosti na snazi, i nije preduzela nikakve mere da oslobodi uzurpiranu imovinu da bi seljanima ovog sela u ovom naselju omogućili slobodno i neometano kretanje, pravo koje je predviđeno članom 2 EKLJP-a.

19. Pored toga, Ombudsman podseća na značaj člana 17 ZLS, za isključive nadležnosti opštine u oblasti urbanog i ruralnog planiranja, zaštiti lokalne životne sredine, obezbeđivanje i održavanje javnih i komunalnih usluga, *"[...] upravljanje otpadom, lokalnih puteva, lokalnog prevoza […]"*, kao *"održavanje parkova i javnog prostora".* Na osnovu toga, Ombudsman smatra da su postupci opštine u pomenutom slučaju, nesrazmerna u odnosu na značaj obezbeđivanja slobodnog kretanja ljudi i oslobađanje javne imovine od proizvoljne uzurpacije.

20. Na osnovu gore navedenih podataka, nastale štete i kašnjenje opštine u ispravljanju činjeničnog stanja Ombudsman podseća i napominje da i Evropski Sud za Ljudska Prava u sličnim slučajevima koji se tiču proizvoljnog mešanja pojedinca u prostorima, kao i njihovo oštećenje, bez ikakvog napora da se spreči od odgovornih institucija, je zaključio da "*ne samo da se javne vlasti ne bi trebalo uzdrži od mešanja u prava pojedinaca, već oni moraju preduzeti konkretne korake u cilju zaštite njihovih prava*".[73]

Zaključci Ombudsmana

---

[72] Situacioni i rrugës kontestuese që mban numrin kadastral 278 Z.K. Strofc (gjeodet z. Bedri Dobra).

[73] ESLJP, slučaj *Hatton and Others v. the United Kingdon*, Application no. 36022/97, 8 July 2003, stav 100,119,123, u: http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-59686#{%22itemid%22:[%22001-59686%22]} (07.05.2015).

21. Ombudsman, imajući u vidu da*" Samo zakon ima ovlašćenje da odredi prava i obaveze pravnih i fizičkih lica"*, kao i na osnovu navedenih činjenica, smatra da ne preduzimanje relevantnih akcija od strane opštinskih vlasti, u konkretnom slučaju od Direkcije za Geodeziju, Katastar i Imovinu, Direkcije za Urbanizam i Zaštitu Životne Sredine i Direkcije Inspekcije u opštini Vučitrn, za oslobađanje prostora u pitanju, izaziva stvaranje prepreka za slobodno kretanje građana.

22. Ombudsman zaključuje da u ovom slučaju, opština nije uspela da spreči sprečavanje negativnih efekata uticaja zatvaranja puteva na životnu sredinu, pošto pristup glavnom putu sela je onemogućeno.

23. Odlaganje preduzimanja efikasnih radnji godinama u vezi sa opštinskom javnom imovinom, svedoči o nespremnosti i neodgovornosti opštinskih organa, za preduzimanje odgovarajućih mera u skladu sa svojim zakonskim obavezama u odnosu na građane.

24. Ombudsman smatra da su vlasti dužne da poštuju zakon i da odgovaraju na žalbe -zahteve građana. Ne pružanje odgovora na zahtev podnosioca žalbe (vidi tačku 1.3.4.5 izveštaja), Ombudsman ih smatra kao neuspeh opštine Vučitrn, da primeni član 81 i 109 Zakona Br. 02/L-28 o Upravnom Postupku.

25. Na osnovu ovih nalaza, a u skladu sa članom 135, stav 3 Ustava Republike Kosovo i člana 16 stav 4 Zakona Br. 05/L-019 o Ombudsmanu, Ombudsman:

PREPORUČUJE

3. ***Opština Vučitrn u skladu sa ovlašćenjima i zakonskim nadležnostima i u saradnji sa drugim nadležnim organima da preduzmu mere da u najkraćem roku uklone sve prepreke za oslobađanje puteljka sela, da bi građani mogli imati slobodan i neometan pristup na glavni put sela.***

4. ***Direkcija za Geodeziju, Katastar i Imovinu i Direkcija za Urbanizam i Zaštitu Životne Sredine da razmatraju zahteve stranaka, i da odgovaraju njima unutar zakonskih utvrđenih rokova.***

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 Narodni Advokat 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,

Hilmi Jashari

Ombudsman

IZVEŠTAJ SA PREPORUKAMA

Žalba br: 72/2015

PREK KRASNIQI

Izveštaj u vezi sa nedostatkom efikasnih pravnih lekova

Za: G Arban Abrashi, Ministar
Ministarstvo Rada i Socijalne Zaštite

G. Hamdi Ibrahimi, predsednik
Osnovni sud u Prištini

Priština, 17 oktobar 2016.god.

Cilj izveštaja

Ovaj izveštaj je zasnovan na pojedinačnu žalbu g. Prek Krasniqi, i cilj istog je da identifikuje neke od nedostataka institucionalnih aktivnosti u tretiranju ovog slučaja i da skrene pažnju Odeljenju za porodice palih boraca, ratnih invalida i civilnih žrtava (u daljem tekstu: OPPBRIPCŽ), odnosno Ministarstvu Rada i Socijalne Zaštite i Osnovnom Sudu u Prištini u vezi pružanja garantovanih pravnih i ustavnih mogučnosti za efikasne pravne lekove.

Prema činjenicama

I. OKOLNOSTI SLUČAJA

Činjenice, koje do sada mogu biti uspostavljeni, na osnovu dokumenata koje podnosi žalbe, kao i druge informacije koje ombudsman imao na raspolaganju, mogu se izneti na sledeći način:

1. U februaru 2009. godine, gospođa Marije Krasniqi iz sela Ramoc, opština Đakovica podnela je zahtev OPPBRIPCŽ kojim se zahteva da joj se priznaje pravo na penziju porodica žrtava rata, za njenog ubijenog sina, pokojnog Pashk Gjon Abazi.

2. Dana 18. marta 2009. godine, OPPBRIPCŽ, nakon razmatranja zahteva (*Br. 04-03/412*) g-đe. Marije Krasniqi za priznavanje prava na penziju za porodice civilnih žrtava rata donosi odluku kojom se odbija zahtev g-đe. Krasniqi, uz obrazloženje da u dokumentima podnosioca žalbe, postoje tri različita prezimena.

3. Dana 22. aprila 2009. godine, u sektoru žalbi pri OPPBRIPCŽ, postupajući kao drugostepeni organ u žalbi g-đe Krasniqi, odlučeno je da ostane na snazi prvostepena odluka (vidi stav 4.) upućivajući nezadovoljnu stranku da u zakonskom roku pokrene upravni spor pred Vrhovnim Sudom Kosova (*Odluka br. 04-03/412, od 22. aprila 2009.god.).*

4. Dana 20. avgusta 2009. godine, Vrhovni Sud Kosova, tokom odvijanja upravnog spora po tužbi g-đe Krasniqi, protiv drugostepene odluke OPPBRIPCŽ-a (*Odluka br. 04-03/412, od 22. aprila 2009.god.*) doneo je odluku da je tužba žalitelja osnovana i da se predmet vrati OPPBRIPCŽ-u na ponovno razmatranje i odlučivanje (*Presuda A.br.330, od 20. avgusta 2009.god.*).

5. Dana 9. septembra 2009.godine, postupajući u skladu sa presudom Vrhovnog Suda Kosova (*A.br.330/2009 od 20. avgusta 2009. godine*) OPPBRIPCŽ ponovo je razmotrilo predmet g-đe Krasniqi i donelo je odluku koja glasi: "*Žalba se odbija*" uz obrazloženje: "*Prilikom odlučivanja po žalbi ponovo je utvrđeno da se ne ispunjuju zakonski uslovi za porodičnu penziju civilne žrtve. Uz žalbu se ne pružaju dokazi da je zakonski izvršena promena ličnog imena pokojnog Pashk Gjon Abazi na Krasniqi kao kod ostalih članova porodice u skladu sa Zakonom Br. 02/L-118 o ličnom imenu",* upućivajući nezadovoljnu stranku da u pravnom roku ponovo pokrene upravni spor pred Vrhovnim Sudom Kosova (*Odluka br. 04-03/412 od 9. novembra 2009.god.*).

6. Dana 14. oktobra 2012.god. Vrhovni Sud Kosova, ponovo odvijanjem upravnog spora gđe. Krasniqi, protiv odluke OPPBRIPCŽ-a (*Odluka br. 04-03/412, od 9. septembra 2009.god.*) doneo je Presudu: "*Usvaja se Žalba, Poništava se Odluka Ministarstva Rada i Socijalne Zaštite, Odeljenje za Porodice Palih Boraca, Vojnih Invalida i Civilnih Žrtava u Prištini, br. 04-03/412, od 09.9.2009.god.".* U obrazloženju Presude sud ističe: "*Podnositelj žalbe kao majka pokojnog je promenila prezime od Abazi u Krasniqi, zajedno sa svim ostalim članovima porodice, ali promenom prezimena se ništa nije promenilo u pogledu porodičnih odnosa između pokojnog sina Pashk i Podnositelja žalbe kao njegova majka* [...]. Na kraju obrazloženja presude: "*Sud obavezuje tuženi organ da postupa u skladu*

sa datim primedbama u ovoj presudi i nakon otklanjanja pomenutih nedostataka da donese pravičnu odluku zasnovanu na zakonu". (Presuda A.br.848/2009, od 14. septembra 2012.god.).

7. Dana 9. oktobra 2012. godine, postupajući po presudi Vrhovnog Suda Kosova (*A.br.848/2009, od 14. septembra 2014.god.*) OPPBRIPCŽ je ponovo razmotrilo predmet gđe. Krasniqi i ponovo je donelo odluku: "*Žalba se odbija*" uz obrazloženje da: "*Povodom ponovnog odlučivanja po žalbi, ponovo je utvrđeno da se ne ispunjavaju zakonski uslovi za porodičnu penziju civilne žrtve. Na osnovu činjenice da se ne pružaju dokazi da je zakonski vršena promena ličnog imena pokojnog Pashk Gjon Abazi kao i ostalih članova porodice podnosioca žalbe u skladu sa Zakonom Br. 02/L-118 o ličnom imenu [...]"",* upućivajući nezadovoljnu stranku da u zakonskom roku ponovo pokrene upravni spor pred Vrhovnim Sudom Kosova (*odluka br. 04-03/412, od 9. oktobra 2012.god.).*

8. Dana 21. marta 2014. godine, Osnovni Sud u Prištini, Odeljenje za upravne poslove doneo je rešenje zahtevom za g-đu. Krasniqi da obavi dopunu tužbe u roku od 8. dana (*Rešnje A.br.1354/2012, od 21. marta 2014.god.*).

9. Dana 15. oktobra 2014. godine, Osnovni Sud u Prištini, Odeljenje za upravne poslove doneo je Presudu, "*Usvaja se tužbeni-zahtev podnosioca žalbe Marije Krasniqi iz sela Ramoc, opština Đakovica. Poništava se Odluka Vlade Kosova - Ministarstvo Rada i Socijalne Zaštite, Odeljenja za Porodice Palih Boraca, Vojnih Invalida i Civilnih Žrtava, u Prištini pod Br. 04-03/412, od 09.10.2012.god. i predmet se vraća tužene strane na ponovno odlučivanje*". (*Presuda A.1354/2012, od 15. oktobra 2014.god.).*

10. Dana 15. decembra 2014. godine, OPPBRIPCŽ u postupku razmatranja u slučaju g-đe. Krasniqi, postupajući u skladu sa presudom Osnovnog Suda u Prištini, Odeljenje za upravne poslove (A.*1354/2012, od 15. oktobra 2014.god.*) donelo je odluku da se gđi Krasniqi priznaje pravo na penziju porodica civilnih žrtava rata od dana 1. novembra 2014.god.

11. Dana 12. januara 2015 godine, Sektor za žalbe pri OPPBRIPCŽ, u svojstvu drugostepenog organa u žalbi g-đe. Krasniqi, prava na naknadu od dana podnošenja zahteva (18 mart 2009), odlučio da odbije njenu žalbu upućivajući nezadovoljnu stranku da pokrene upravni spor pred Osnovnim Sudom u Prištini, Odeljenje za upravne poslove (*Odluka 04-03/412 od 12. januara 2015.god.*).

12. Dana 3. februara 2015.godine, g. Prek Krasniqi je podneo žalbu Instituciji Ombudsmana u ime njegove majke gospođe Marije Krasniqi, protiv Ministarstva Rada i Socijalne Zaštite (MRSZ), odnosno Odeljenju za porodice palih boraca, ratnih invalida i civilnih žrtava (OPPBRIPCŽ) u vezi odbijanja zahteva za priznavanje porodične penzije civilnih žrtava rata od dana podnošenja zahteva.

13. Dana 6. februara 2015. godine, gđa Krasniqi ponovo je podnela tužbu za pokretanje upravnog spora sa zahtevom za retroaktivnu naknadu prava na porodičnu penziju za civilne žrtve rata (*Sudski Predmet A.25/15, datirano 6. februar 2015.god.*).

II. RELEVANTNI PRAVNI INSTRUMENTI

14. Član 21. stav 2. i 3. Ustava Republike Kosovo (u daljem tekstu "Ustav") navodi sledeće*:*

    "Republika Kosovo štiti i garantuje ljudska prava i osnovne slobode, predviđene ovim Ustavom." I " Svi su dužni da poštuju prava i osnovne slobode ostalih"

15. Član 24. stav 1. Ustava navodi sledeće: *"Pred zakonom su svi jednaki. Svako ima pravo na jednaku zakonsku zaštitu, bez diskriminacije"*, dok član 32 Ustava navodi: *"Svako lice ima pravo da koristi*

pravna sredstva na sudske i administrativne odluke, koje uskraćuju njena/njegova prava ili interese, na zakonom propisan način".

16. Član 53. Ustava navodi:"*Osnovna prava i slobode zagarantovana ovim Ustavom se tumače u saglasnosti sa sudskom odlukom Evropskog suda za ljudska prava",* dok član 54 navodi: *"Svako ima pravo na sudsku zaštitu u slučaju kršenja ili uskraćivanja nekog prava koje je garantovano ovim Ustavom, kao i* ***pravo na efikasne pravne mere ukoliko se utvrdi da je pravo prekršeno****".*

17. Član 6. Evropske Konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda, (u daljem tekstu "Konvencija") u stavu 1, navodi: *"Svako, tokom odlučivanja o njegovim građanskim pravima i obavezama ili o krivičnoj optužbi protiv njega, ima pravo na pravičnu i javnu raspravu u razumnom roku pred nezavisnim i nepristrasnim sudom [...]".*

18. Član 13. Evropske Konvencije o Ljudskim Pravima navodi *"Svako kome su povređena prava i slobode predviđeni u ovoj Konvenciji ima pravo na delotvoran pravni lek pred nacionalnim vlastima, bez obzira jesu li povredu izvršila lica koja su postupala u službenom svojstvu".*

19. Član 14 Evropske Konvencije o Ljudskim Pravima navodi: *"Uživanje prava i sloboda predviđenih u ovoj Konvenciji obezbeđuje se bez diskriminacije po bilo kom osnovu, kao što su pol, rasa, boja kože, jezik, veroispovest, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno poreklo, veza s nekom nacionalnom manjinom, imovno stanje, rođenje ili drugi status"*.

20. Član 2. **Zakona Br. 02/L-2** o statusu i pravima palih boraca, invalida, veterana, pripadnika OVK, civilnih žrtava i njihovih porodica u stavu 6. navodi: *"Civilnom žrtvom rata – smatra se osoba koja je umrla od posledice rata na Kosovu u periodu od 27.02.1998.god do 20.06.1999.god, i osobe koje se smatraju nestalim tokom ovog vremenskog perioda, kao i osobe koja su stradala od mina i od drugih eksplozivnih sredstava zaostalih iz rata"*, dok stav 11. ovog člana navodi: *"Članovi uže porodice - u smislu ovog Zakona su: suprug, supruga, deca, van-bračna deca, usvojena deca,* ***roditelji****, očuh, maćeha, pastorak, pastorka, kao i vanbračni suprug/a."*

21. Član 11 Zakona **Br. 02/L-2** o statusu i pravima palih boraca, invalida, veterana, pripadnika OVK, civilnih žrtava i njihovih porodica navodi: "*Članovi uže porodice civilne žrtve rata, prema uslovima i kriterijumima određenih Ovim Zakonom,ostvaruju ova prava i beneficije:*

    a. *porodičnu civilnu penziju rata,*

    b. *zdravstvenu negu primarnu i sekundarnu bez nadoknade u javnim zdravstvenim institucijama;*

    c. *oslobađanje sa poreza na imovinu, ukoliko je uže porodica u teškom materijalnom stanju;*

    d. *jeftinu i reduciranu tarifu potrošnje električne energije, ukoliko je uže porodica suočena sa teškim ekonomskom stanjem, i ispunjava kriterijume u skladu sa šemom za socijalnu pomoć;*

    e. *Korisnici penzije prema redosledu su: suprug/a, deca, vanbračna deca, usvojena deca, roditelji, pastorak, pastorka".*

22. Član 1 Zakona **Br. 04/L-054** o statusu i pravima palih boraca, invalida, veterana, pripadnika OVK, civilnih žrtava i njihovih porodica navodi: "*Cilj donošenja ovog Zakona je određivanja statusa* ***i finansijska podrška preko penzija i posebnih beneficija*** *za kategorije proizašle iz rata OVK-a, koja sa svojim požrtvovanjem i doprinosom bili su odlučujući faktori za slobodu i oslobađanje zemlje*", dok član 3, stav 1.10, navodi: "***Civilna žrtva rata*** *- osoba koje je ubijena ili ranjena od neprijateljskih snaga ,a kasnije poginula(umrla) u periodu od 27.02.1998 do 20.06.1999, kao i osobe koja su*

stradala od mina i od drugih eksplozivnih sredstava zaostalih iz rata u toku od tri godine nakon završetka rata".

23. Član 5, stav 1 Zakona **Br. 04/L-054** o statusu i pravima palih boraca, invalida, veterana, pripadnika OVK, civilnih žrtava i njihovih porodica navodi: "*U skladu sa prepoznavanjem i određivanjem statusa za kategorije ratnih penzija predviđene ovim zakonom:* ***Porodična penzija*** *koju ostvaruju uža porodica palog borca, uže porodice nestalih OVK,* ***uža porodica civilne žrtve rata*** *[...]",* dok član 22, stav 1 navodi: *" Svi podneti zahtevi u nadležnom organu Ministarstva prema Zakonu Br. 02/Z-02, o Statusu i Prava Porodice Palih Boraca, Invalida, Veterana i Pripadnika OVK-a i Civilnih Žrtava Rata, koji su u toku razmatranja, posle stupanja na snagu ovog Zakona".*

24. Član 12 Zakona Br. 03/L-202 o Upravnim Sporovima navodi: "*Presude suda donesene u upravnim sporovima su obavezne*", dok član 43, stav 3 navodi: " *Ako poništenje upravnog akta prema stavu 2 ovog člana i ponovno odvijanje postupka pred nadležnim upravnim organom izazvaće za tužioca neku štetu, koji sa velikim poteškoćama popraviti.,ili ako na osnovu službenih dokumenata ili drugih dokaza u predmetnim spisima jasno je da faktično stanje menja se od onoga što je potvrđeno u upravnom postupku, ili ako je* ***u istom upravnom sporu poništen pravni akt****, dok* ***nadležnim upravni organ nije postupio po presudi, sud može i sam potvrditi činjenično stanje ili drugog organa i na osnovu potvrđene činjenične stanje doneti presudu, odnosno odluku****".*

25. Član 46, stav 4 Zakona Br. 03/L-202 o Upravnim Sporovima navodi*: "Kada sud utvrđuje da osporeni upravni akt treba poništiti, može, ako priroda stvari dozvoljava i ako utvrđeno činjenično stanje tokom upravnog postupka pruža pouzdan osnov za to,* ***presudom može rešiti o upravnom stvar. Takva presuda zamenjuje poništeni akt****",* dok član 67, stav 1 navodi*: " Ako nadležni organ posle poništenja upravnog akta donese upravni akt protivno pravnom shvatanju suda, ili protivno primedbama suda u pogledu postupka, pa tužilac podnese novu tužbu, sud će poništiti osporeni upravni akt i* ***po pravilu, sam rešiti stvar presudom****. Takva presuda u svemu zamenjuje aktom od nadležnog organa ".*

Analiza slučaja

26. Ustav kao najviši pravni akt jedne zemlje štiti i garantuje osnovna ljudska prava i slobode, stoga je u interesu funkcionisanja vladavine zakona i praktičnog ostvarivanja ovih prava. Ustavne garancije služe zaštiti ljudskog dostojanstva i funkcionisanja vladavine prava. Ustav u članu 21, izrazito navodi obavezu svih organa da poštuju slobode i prava ostalih, stoga ovo načelo je imperativ i treba da se poštuje od svih, uključujući i OPPBRIPCŽ i sudske institucije.

27. Član 24, Ustava u stavu 1 navodi da pred zakonom su svi jednaki. Svako ima pravo na jednaku zakonsku zaštitu, bez diskriminacije, dok član 32 Ustava navodi da svako lice **ima pravo da koristi pravna sredstva** na sudske i administrativne odluke, koje uskraćuju njena/njegova prava ili interese, na zakonom propisan način. Na osnovu te činjenice stvoren je širok spektar pravnih i drugih vezanih akata (pod zakonskih), uključujući od skora i osnivanje Odeljenja za upravna pitanja u okviru Osnovnog Suda u Prištini, sa nadležnošću da odlučuje o svim upravnim sporovima na Kosovu. Zakonodavac je predvideo značajnim regulisanje ove oblasti, stoga istu je uredio imperativnim normama.

28. Ombudsman navodi da u skladu sa članom 53. Ustava, ljudska prava i osnovne slobode garantovane ovim Ustavom se tumače u skladu sa sudskim odlukama Evropskog suda za ljudska prava (u daljem tekstu "Evropski sud"), dok član 54 Ustava navodi da svako ima pravo na sudsku zaštitu u slučaju kršenja ili uskraćivanja nekog prava koje je garantovano ovim Ustavom ili zakonom, kao i pravo **na**

delotvoran pravni lek ako se utvrdi da je takvo pravo prekršeno. Sa pravne analize slučaja vidi se da uprkos činjenici da postoji povreda prava gđe. Krasniqi od strane OPPBRIPCŽ-a, i uprkos činjenici da zakonodavstvo na snazi je obezbedio garancije za potrebne pravne lekove, ova sredstva se nisu pokazala kao efikasna.

29. Odluka Evropskog Suda, u slučaju ***Leshçenko & Toliupas protiv Ukrajine*** (*slučaj br. 56918/00, od 8 novembra 2005*), u vezi sa navodima tužitelja da je dužina postupka u njihovom slučaju prekoračila zahtev za "***razuman rok***" propisan u članu 6, stav 1. Konvencije, Sud je utvrdio da ima kršenja, uprkos tome da je vlada tvrdila da je postupak bio složen i da ne postoje značajni periodi zakašnjenja koji se mogu pripisati domaćim vlastima, pokušavajući da argumentira da su podnosioci zahteva bili odgovorni za kašnjenja u predmetu koji je trajao deset godina, tako da je završeno konačnom odlukom Vrhovnog Suda, zaključivši da je **složenost predmeta** i ponašanje podnosilaca zahteva i njihovih zastupnika **ne mogu da objasne preteranu dužinu trajanja postupka**.

30. U odluci Evropskog Suda u slučaju ***Lukenda protiv Slovenije***, od 6. oktobra 2005.god. podnosilac predstavke se žalio da ***raspoloživi pravni lekovi*** u Sloveniji u vezi trajanja postupaka, ***nisu bili efikasni***. On se pozvao uglavnom u članu 13. Konvencije koji predviđa: "*Svako čija su prava i slobode, priznata ovom konvencijom, narušena ima pravo na pravni lijek pred nacionalnim vlastima, čak i onda kada su povredu ovih prava i sloboda učinila lica u vršenju svoje službene dužnosti*". Sud nakon razmatranja slučaja proglasio je zahtev prihvatljivim i procenio da je bilo povrede člana 6. stava 1. Konvencije, utvrdio da je takođe da je bilo povrede člana 13. Konvencije, zaključio da ***pronađeno kršenje potiče zbog lošeg funkcionisanja zakonodavstva i nacionalne prakse***. Može se konstatovati da se slično dogodilo i u slučaju podnosioca žalbe, jer uprkos tome da je konstatovano da su pravni lekovi na raspolaganju gđe Krasniqi, isti se pokazali neefikasni, jer su bili zapostavljeni od strane OPPBRIPCŽ-a i nisu vratili pravdu na pravom mestu.

31. U odlukama Evropskog Suda kod pitanja "***Qufajco. shpk protiv Albanije,"*** od 2. oktobra 2003.god., i pitanje **" *Ramadhi i drugi protiv Albanije",*** od 13. novembra 2007.god. o kršenju prava podnosilaca žalbe da imaju redovno pravilan postupak, kao rezultat neuspeha odgovornih vlasti da izvrše upravne odluke konačnog oblika, i konačne sudske presude, sud je upozorio da je izvršenje odluka sastavni deo "suđenja" u smislu člana 6. i kašnjenja u izvršenju istih može da povrediti suštinu prava na pravično suđenje. Evropski Sud napominje da**, bez obzira na činjenicu da li smo pred sudskom ili administrativnom odlukom koja je konačna, domaći zakon i Konvencija predviđa da se odluka sprovede inače predstavlja kršenje člana 6, stava 1. Konvencije.**

32. U smislu odredbe člana 14. Evropske Konvencije o ljudskim pravima, Ombudsman podseća da Konvencija navodi da uživanje prava i sloboda predviđenih u Konvenciji obezbeđuje se bez diskriminacije po bilo kom osnovu kao što su pol, rasa, boja kože, jezik, vera, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno poreklo, pripadnost nacionalnoj manjini, imovinsko stanje, rođenje ili bilo koji drugi status. U smislu ove odredbe primećuje se da se radi o nejednakom tretmanu gđe Krasniqi u odnosu na druge korisnike koji su imali koristi od socijalne penzije prema socijalnoj šemi za lica u ovoj kategoriji, stoga može se zaključiti da je postupanje OPPBRIPCŽ-a bila diskriminaciona.

33. Član 2 **Zakona Br. 02/L-2** o statusu i pravima palih boraca, invalida, veterana i članova OVK i porodica civilnih žrtava rata u stavu 6, navodi da se civilnom žrtvom rata smatra osoba koja je ubijena ili ranjena od neprijateljskih snaga, a kasnije poginula (umrla) u periodu od 27.02.1998 do 20.06.1999, kao i osobe koje su stradala od mina i od drugih eksplozivnih sredstava zaostalih iz rata u

toku od tri godine nakon završetka rata", dok stav 11 ovog člana navodi Da su članovi uže porodice - u smislu ovog Zakona su: suprug, supruga, deca, van-bračna deca, usvojena deca, **roditelji**, očuh, maćeha, pastorak, pastorka, kao i vanbračni suprug/a*"*. Iz analize ovog slučaja vidi se da je gospođa Krasniqi podnela zahtev da joj se priznaje pravo na penziju za ubijenog sina, prema ovoj zakonskoj odredbi, ali njen zahtev je odbijen od strane OPPBRIPCŽ-a, u suprotnosti sa zakonom.

34. Član 1. Zakona **Br. 04/L-054** o statusu i pravima palih boraca, invalida, veterana, pripadnika Oslobodilačke Vojske Kosova, civilnih žrtava i njihovih porodica (*koji je stavio van snage Zakon Br. 02/l*-2), navodi da cilj donošenja ovog Zakona je određivanja statusa i **finansijska podrška preko penzija i posebnih beneficija** za kategorije proizašle iz rata OVK-a, koja sa svojim požrtvovanjem i doprinosom bili su odlučujući faktori za slobodu i oslobađanje zemlje, dok član 3, stav 1.10, navodi da je **Civilna žrtva rata** osoba koja je ubijena ili ranjena od neprijateljskih snaga, a kasnije poginula (umrla) u periodu od 27.02.1998 do 20.06.1999, kao i osobe koja su stradale od mina i drugih eksplozivnih sredstava zaostalih iz rata u toku od tri godine nakon završetka rata. Ombudsman s pravom postavlja pitanje da li je konkretan slučaj tretiran na osnovu njegovih zasluga u skladu sa ciljem zakona koji navodi da su ove kategorije proizašle iz rata OVK-a sa njihovim požrtvovanjem i doprinosom ključni faktori za slobodu i oslobođenje zemlje?

35. Član 5, stav 1. Zakona **Br. 04/L-054** o statusu i pravima palih boraca, invalida, veterana, pripadnika Oslobodilačke Vojske Kosova, civilnih žrtava i njihovih porodica navodi da u saglasnosti sa priznavanjem i utvrđivanjem statusa za kategorije proizašle iz rata, Utvrđene penzije ovim Zakonom su: **porodična penzija** koju ostvaruje uža porodica palog borca, uža porodica nestalog pripadnika OVK-a, **uža porodica civilne žrtve rata**, itd, dok član 22, stav 1 ovog zakona navodi da svi podneti zahtevi u nadležnom organu MRSZ prema Zakonu Br.02/Z-02, o statusu i prava porodice palih boraca, invalida, veterana i pripadnika OVK-a i civilnih žrtava rata, **koji su u toku razmatranja, posle stupanja na snagu ovog Zakona**, regulisaće se i odrediće se prema odredbama ovog Zakona. Iako je ovaj zakon stupio na snazi dok se razmotrila žalba gđe Krasniqi, izmena zakona nije imala nikakav uticaj na rešavanje ovog pitanja, ali zahtev gđe. Krasniqi je nastavio da cirkuliše od jedne institucije na drugu na relaciji MRSZ - Sud i obrnuto.

36. Član 12. Zakona Br. 03/L-202 o upravnim sporovima definiše da su presude suda donesene u upravnim sporovima **obavezujuće** za stranke kojima su upućene**,** dok član 43, stav 3. definiše mogučnost da kod slučajeva kada se vrši poništenje upravnog akta i ponovno odvijanje postupka pred nadležnim upravnim organom prouzrokuje za tužioca štetu, koja bi se velikim poteškoćama mogla popraviti, ili ako na osnovu službenih dokumenata ili drugih dokaza u predmetnim spisima jasno je da **faktično stanje menja** se od onoga što je potvrđeno u upravnom postupku, ili ako **je u istom upravnom sporu poništen je upravni akt**, dok **nadležni upravni organ nije postupio po presudi, sud može i sam potvrditi činjenično stanje ili drugog organa i na osnovu potvrđenog činjeničnog stanja doneti presudu, odnosno odluku**. Okolnosti slučaja pokazuju da imamo ponavljanje postupka i kontinuirano odbijanje zahteva od strane OPPBRIPCŽ-a, ali nijedan od Sudova u njihovim sudskim postupcima nije koristio zakonsku mogućnost da donese zaslužnu odluku u vezi sa sporom.

37. Član 46, stav 4 Zakona Br. 03/L-202 o upravnim sporovima utvrđuje mogučnost da kada sud može da zakjluči da osporeni upravni akt treba da se poništiti, može poništiti isti, ako priroda stvari dozvoljava i ako podavi i izvođene činjenice tokom upravnog postupka pruža pouzdan osnov za to, stoga sud **presudom može rešiti o upravnoj stvari i presuda zamenjuje poništeni akt**. Takva presuda zamenjuje poništeni akt", dok član 67, stav 1 navodi mogućnost da u nekoj situaciji kada sud može da

zaključuje da osporeni upravni akt treba da se poništi ponovo donese upravni akt protivno pravnom shvatanju suda, ili protivno primedbama suda u pogledu postupka, dok tužilac podnosi novu tužbu, sud treba poništiti osporeni upravni akt i **po pravilu**, **sam će rešiti stvar presudom**. Prema analizi ovog slučaja je jasno da je sud imao sve raspoložive pravne mogućnosti za rešavanje u suštini ovaj slučaj podnosioca žalbe, jer nakon poništenja upravnog akta bilo je jasno da naredni upravni akt OPPBRIPCŽ-a je donošen ponovo u suprotnosti sa pravnim mišljenjem suda i u suprotnosti sa napomenama suda u pogledu postupka, stoga kada je gospođa Krasniqi podnela novu tužbu, **sud je trebao da stavi na snagu ovu zakonsku odredbu, da poništi osporeni akt i, po pravilu, sam da odlučuje o ovom pitanju presudom**.

Zaključci Ombudsmana

38. Ombudsman, na osnovu izvođenih dokaza i prikupljenih činjenica, kao i relevantnih zakona, **zaključuje da je žalba podnosioca žalbe opravdana i da je došlo do kršenja osnovnih ljudskih prava i sloboda**. Ombudsman na osnovu činjenica i gore opisanih okolnosti, smatra da je OPPBRIPCŽ, doneo neosnovane i nezakonite odluke kojima je odbio pravo na porodičnu penziju gđi Krasniqi, uprkos tome da su sudovi utvrdili da su upravne odluke OPPBRIPCŽ-a neosnovane. Sud je preporučio OPPBRIPCŽ-u da ima u obzir nalaze u odlukama istog, uz obrazloženje da promena porodičnog prezimena u slučaju podnosioca žalbe nije promenila nijednu okolnost u odnosu na člana porodice, kao i promena porodičnog prezimena je odobreno po presudi br. 201-82 od 3. maja 2002. godine.

39. Ombudsman smatra da Sudovi u nijednu od svojih postupaka u ovom slučaju (*vidi stavove 6, 8 i 11 ovog izveštaja*) nisu se upustili u primeni materijalnog prava u slučaju gđe Krasniqi i ovaj defekat je pratio sistematično sudove u upravnim sporovima, pošto su oni samo konstatovali zakonske prekršaje u odlukama OPPBRIPCŽ-a, ali **nisu** iskoristili mogućnost i pravnu nadležnost da isprave ove povrede menjajući odluku OPPBRIPCŽ-a presudom, u skladu sa Zakonom o Upravnim Sporovima (vidi stav 38).

40. Ombudsman zaključuje da je sud, vraćanjem predmeta kod upravnog organa za ponovno odlučivanje, je učinio da presude budu neefikasne i pravda da ne bude uspostavljena na pravom mestu. Besmislena je činjenica da u sudskim odlukama (u sve tri presude) samo je zaključeno da je bilo zakonskih povreda, ali nisu preduzete mere da se obavezuje prekršilac (OPPBRIPCŽ) da preduzima neophodne mere za eliminisanje povreda i da nadoknadi oštećenu stranku, čime je oslabila snaga i poverenje u sudstvo.

41. Ombudsman, na osnovu gore rečenog, u skladu sa članom135, stav 3. Ustava Republike Kosovo: "*Ima pravo da vrši preporuke i predlaže mere, onda kada primeti kršenje prava i sloboda ljudi od strane organa javne administracije i ostalih državnih organa*". U smislu člana 16, stav 8, Zakona o Ombudsmanu Br. 05/L-019, Ombudsman je nadležan: "*Da pruža opšte preporuke za funkcionisanje sudskog sistema* ", dok prema članu18, stav 1.2 istog zakona, Ombudsman snosi odgovornost: "*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 ".*

Stoga, Ombudsman

PREPORUČUJE

Ministarstvu Rada i Socijalne Zaštite, da:

- ***U skladu sa nadležnostima i ovlaštenjima koja proizilaze iz zakona, da tretira zahteve i žalbe građana na osnovu izvedenih dokaza, i da se pruži posebna pažnja sudskim presudama i da ih proceni za donošenje pravične odluke za stranke i da ih ne vrate nazad na sudskim postupcima.***

Osnovnom Sudu u Prištini, *Odeljenje za upravna pitanja da*:

- ***U skladu sa nadležnostima i zakonskim ovlašćenjima da preduzme sve neophodne radnje da u parnici upravnog spora, osim povreda postupaka da se odlučuje i o zaslužnim pitanjima predmeta, jer u mnogim slučajevima odluka za kršenje postupaka strankama se ponovo odbija zahtev od strane upravnog organa.***

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 članom 28. Zakona Br. 05/L-019 o Ombudsmanu ("Autoriteti, kojima je Narodni Advokat 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,

Hilmi Jashari

Ombudsman

IZVEŠTAJ SA PREPORUKAMA

Žalba br. 564/2016
Halili i ostali

Izveštaj u vezi sa pravima optuženog u krivičnom postupku - u fazi istrage i pokretanja optužnice

Za: g. Blerim Isufaj , Predsedavajući Tužilačkog Saveta Kosova

g. Aleksandër Lumezi, Glavni Državni Tužilac

g. Nehat Idrizi, Predsedavajući Sudskog Saveta Kosova

g. Besim Morina, V.D. Direktor Sudskog Instituta Kosova

Priština, 20. oktobar 2016.god.

Cilj izveštaja

1. Cilj ovog izveštaja je upozorenje na kršenje osnovnih ljudskih prava u krivičnom postupku, odnosno u fazi istrage tokom pokretanja optužnice i slanja predmeta u sudu. U tom smislu će se posebno tretirati objavljivanje obaveštenja za pokretanje optužnice bez prethodnog obaveštenja okrivljenih lica.

2. Institucija Ombudsmana (IO) je primila 3 žalbe od osoba sa inicijalima F.H., D.K. HA (u daljem tekstu podnosioci žalbe) koji imaju zajedničku zabrinutost, tvrdeći da su prekršena njihova prava u slučaju pokretanja optužnice od strane Specijalnog Tužilaštva Republike Kosovo (u daljem tekstu Specijalno Tužilaštvo) pri Odeljenju za Teška Krivična Dela Suda u Gnjilanu, gde su uključena 39 osoba, koji nisu bili informisani o ovoj akciji od strane tužilaštva, već su tu činjenicu naučili od medija 16 septembra 2016 godine. Po prijemu ovih žalbi, IO je otvorio slučaj sa svrhom prikupljanja činjenica i njihovu analizu kako bi se utvrdilo da li postoji kršenje zakonskih prava stranaka koje su bile uključene u optužnici Specijalnog Tužilaštva zbog njihovog ne-obaveštenja pre javnog oglašavanja u medijima.

3. Stoga, kroz ovaj izveštaj, Ombudsman ima kao glavni cilj:

   - Da upozori neophodnost zaštite ljudskog dostojanstva, implementaciju principa pretpostavke nevinosti i ostalih prava lica koja mogu biti predmet istrage i optužnice za krivična dela;
   - da argumentira kršenje prava stranaka u krivičnom postupku, kroz ispravno tumačenje zakonskih odredbi koje garantuju ova prava i koja su obavezujuće za organe pravosuđa, odnosno Specijalno Tužilaštvo;
   - da ukaže na kršenje zakonskih odredbi u slučaju o kojem su se žalili optužena lica, i pružajući dublje tumačenje u svetlu osnovnih ljudskih prava, da daje konkretne preporuke da se takve povrede ne ponove u budućnosti.

Pravna osnova

4. Izveštaj se oslanja na član 135, *stav* 3 Ustava Republike Kosova, i Zakon Br. 05/L-019 o Ombudsmanu, odnosno član 16 (*stavovi* 1-4 i 8) i člana 18, *stav* 1 (pod stav 1.1-1.2 i 1.6). Na toj osnovi, Ombudsman kao odgovor na žalbe gore navedenih lica, kroz ovaj izveštaj, odlučuje da razmotri slučaj navodnog kršenja ljudskih prava garantovanih Ustavom, zakonima i međunarodnim instrumentima, i dati odgovarajuće preporuke.

Rezime činjenica i početne akcije Institucije Ombudsmana

5. IO datumom 23.09.2016 je primio tri žalbe putem službene e-mail adrese od različitih žalilaca, koji tvrde da su obavešteni samo u medijima za pokretanje optužnice protiv njih od Specijalnog Tužilaštva i smatraju da su prekršena njihova osnovna prava zagarantovana ustavom i važećim zakonima.

6. Podnosioci žalbe u njihovim pismima prikazuju činjenicu da datumom 16.09.2016 u 14:30 sati, na portalima novina "Telegafi" i "Ekpress", a kasnije na televiziji KTV i ARTA, na kontinuiran način su date informacije u vezi pokretanja optužnica od Specijalnog Tužilaštva protiv 39 optuženih, među njima i podnosilaca žalbe. Uprkos tome, podnosioci žalbe nisu dobili nikakvo zvanično obaveštenje ili potvrdu od strane tužilaštva u vezi sa pokrenutim optužnicama nad njima, kao što je više puta navedeno u izveštajima medija, tako da smatraju da time su prekršena njihova prava zagarantovana Ustavom Republike Kosovo (odnosno članovi 21, 23 i 30) i Zakonik o Krivičnom Postupku Kosova.

Prema podnosiocima žalbe, u večernjim satima 16.09.2016 su doživeli traumu, kada o pokretanju optužnice su bili informisani uži i širi porodični krug direktno iz sredstava informisanja, izazivajući ozbiljan emocionalni poremećaj. Ovom akcijom, odnosno pružanjem saopštenja u medijima od strane Specijalnog Tužilaštva bez najave i njihovog prethodnog obaveštenja kao osobe koji su uključeni u optužnici, podnosioci žalbe smatraju da je prekršeno njihovo lično i porodično dostojanstvo, kao i prejudicirani su kao krivci, što predstavlja kršenje principa pretpostavke nevinosti. Podnosioci žalbe, smatrajući da su posledice koje su sledile davanjem obaveštenja za medije od strane Specijalnog Tužilaštva ne može se ublažiti žalbom upućenom IO-u, ali zbog njihove vere u IO, zahtevaju rešavanje ovog problema sa ciljem preduzimanja mera da takve povrede se ne ponove u budućnosti.

7. Nakon prijema žalbe, IO je otvorio je slučaj i pored drugih akcija, kontaktirao je i stranke, koje su svedočile da i nakon obaveštenja u medijima još uvek nisu primili optužnicu od Specijalnog Tužilaštva, i nisu angažovali niti advokata, jer nisu upoznati sa sadržajem optužnice koja je objavljena u medijima (Izjave datuma 29.09.2016). Dakle, shodno tome, u skladu sa ovim dokazima proizilazi da je obaveza obaveštavanja stranke o optužnici Specijalnog Tužilaštva nije ispunjena, niti preko advokata.

8. IO je primetio da pored medija koji su citirani od strane podnosioca žalbe, obaveštenje o pokretanju optužnice od strane Specijalnog Tužilaštva datumom 16.09.2016 protiv 39 osoba, uključujući i podnosioce žalbe, objavljena je u nekoliko drugih medija i službenoj veb stranici Tužilaštva Kosova (Vidi http://www.psh-ks.net/sq/lajme/ prokuroria-speciale-e-republikes-se-kosoves-ka-ngritur-aktakuze-kunder-39-personave-per-vepra-penale-qe-nderlidhen-me-krim-te-organizuar-dhe-korrupsion).

9. Na osnovu komuniciranja sa podnosiocima žalbe, IO je u međuvremenu obavešten da su oni primili kopiju optužnice datumom 06.10.2016.

10. U vezi sa ovim slučajem, Ombudsman je primetio da postoji osnova za procenu navodne povrede koja se pretenduje od podnosioca žalbe, kao okrivljena lica u krivičnom postupku, i u nastavku izveštaja odlučuje da analizira osnovna prava lica koja su predmet istrage i gonjenja u krivičnom postupku kako je to garantovano formalnim zakonskim odredbama u vezi sa pravom na informisanje, da budu smatrani nevinim i da budu tretirani sa dostojanstvom. Analiza u ovom izveštaju će se uglavnom ograničiti u vezi sa navodnim povredama, u konkretnom slučaju podnet od podnosilaca žalbe, odnosno javnog obaveštenja o činjenici pokretanja optužnice Specijalnog Tužilaštva (preko medija), bez prethodnog obaveštavanja osoba uključenih u optužnici.

Analiza slučaja

I.Pravo da bude obavešten o optužnici i njezin sadržaj u odnosu na pripremi efektivne zaštite - pravne garancija za optuženog

11. Pravo okrivljenog lica u krivičnom postupku da bude informisan što je pre moguće u vezi sa optužnicom i drugim dokazima, sačinjava jednu od njegovih osnovnih prava. U konkretnom slučaju, gde su uključeni i podnosioci žalbe, Specijalno Tužilaštvo nije uspelo da sprovede ovo zakonsko pravo. Ombudsman ističe da je obaveštenje optuženog sa optužnicom i stavljanje dostupnosti dokaza što je pre moguće, ne predstavlja samo formalnu obavezu, već samo po sebi garantuje očuvanje dostojanstva okrivljenog (direktnim i jasnim obaveštenjem o optužbama), i sa druge strane se pojavljuje kao preduslov za efikasnu zaštitu okrivljenog u drugim fazama postupka.

12. Osim toga, Zakon o Krivičnom Postupku Republike Kosova (ZKP) koji je na snazi od 1 januara 2013 godine, dok se primenjuje model sa premisama tipa optuženog za razliku od prethodnog kodeksa[74], blagovremene informisanje o pokretanju optužnice i efikasna priprema odbrane dobijaju posebnu vrednost zbog uloge koju sada imaju stranke u krivičnom postupku. U tom smislu, obaveza državnog tužioca je još veća da se brine za očuvanje i garantiranje prava optuženih lica tokom istrage i pokretanja optužnice, dok nemamo istu aktivnu ulogu sudije u ovoj fazi. I iz tog razloga, ne obaveštavanje stranke o optužnici Specijalnog Tužilaštva u vremenu njenog pokretanja, pre nego što se ta činjenica objavljuje u medijima, Ombudsman smatra akciju u suprotnosti sa obavezama državnog tužioca.

13. Na osnovu člana 242, *stav* 1 KPK "*Optužnica se podnosi nadležnom sudu u onoliko primeraka koliko ima okrivljenih lica i njihovih branilaca i jedan primerak za sud. Državni tužilac takođe dostavlja sudu i sve spise sačinjene tokom istrage*". Iz ovoga proizilazi obaveza državnog tužioca u trenutku pokretanja optužnice mora se osigurati da su materijali spremni da se dostave optuženom.[75]

14. Uvezi sa konkretnim slučajem, treba navoditi da KPK u odredbi o "**Materijali koji se trebaju dostaviti optuženom pokretanjem optužnice"** u članu 244, *stav* 1 (pod stav 1.1-1.6) navodi da: " *Najkasnije do podnošenja optužnice državni tužilac je dužan da braniocu ili glavnom braniocu dostavi primerak sledećih materijala ili kopije materijala koji poseduje, kontroliše ili nadzire, uključujući i materijal koji poseduje, kontroliše ili nadzire policija, ako ovaj materijal već u toku istrage nije dat braniocu*:

- *zapisnike o izjavama i priznanjima okrivljenog, potpisanim ili nepotpisanim;*
- *imena svedoka koje tužilac namerava da pozove radi svedočenja i ranije izjave tih*
- *svedoka;*
- *informacije o licima za koje tužilac zna da poseduju prihvatljive i oslobađajuće dokaze ili informacije o tom slučaju i zapisnike o izjavama tih lica o datom slučaju, potpisanim ili nepotpisanim;*
- *nalaze fizičkog i mentalnog ispitivanja, naučnih testova ili eksperimenata obavljenih u vezi sa tim slučajem;*
- *krivične prijave i policijske izveštaje; i*
- *kratak pregled materijalnih dokaza ili pozivanje na materijalne dokaze pribavljene tokom istrage.*

15. Iz ovih odredbi proizlazi da državni tužilac, u konkretnom slučaju Specijalni tužilac nije sproveo ovu obavezu u odnosu na okrivljenog (podnosioca žalbe). Nadalje, treba napomenuti da u stavu 3 se navodi da: *" Nakon podnošenja optužnice, tužilac je dužan da dostavi odbrani svaki novi materijal propisan stavom 1. ovog člana u roku od deset (10) dana od dana njegovog prijema".* U ovom slučaju, između ostalog, Ombudsman konstatuje da Specijalno Tužilaštvo nije iskoristila ni ovu

---

[74] Kao što je poznato, do stupanja na snagu novog Zakonika o Krivičnom Postupku (1 januar 2013 godine) u našem sistemu se sprovodio sistem inkvizicije, u kojem je sudija imao aktivnu ulogu u prikupljanju dokaza i veće funkcionalne odgovornosti za zaštitu prava optuženih lica u krivičnom postupku. Novim Kodeksom je prihvaćen model tužilačkog sistema u kome sudija sada nema tu ulogu, nego teret je na državnog tužioca i okrivljenom za prikupljanje i izvođenje dokaza, stoga, i obaveze i odgovornosti tužioca za zaštitu prava stranaka u postupku su povećana. Za više informacija vidi i Vodič Kodeksa Krivičnog Postupka Kosova, Priština 2013 (u daljem tekstu Vodič KPK) str. 3 pa nadalje.; Izveštaj OEBS-a: Pregled sprovođenja novog Zakonika o Krivičnom Postupku na Kosovu, 26 jun 2016. (u daljem tekstu: izveštaj OEBS-a).

[75] Za više informacija, vidi i Vodič KPK, str.62.

opciju definisanu u KPK da obavesti optuženog za podnetu optužnicu protiv njih (tj rok od 10 dana, u smislu razumnog roka), kao što proizilazi iz izjava podnosioca žalbi da ni nakon tog roka nisu dobili optužnicu i relevantne materijale i nemaju ovlašćenog advokata (izjave datuma 29.09.2016). Umesto toga, IO je obavešten da su podnosioci žalbe primili kopiju optužnice (*Optužnica PPS.Nr.129/2014*) samo na 10.06.2016, otprilike 1 mesec od njenog pokretanja (10.09.2016 - datum pokretanja optužnice).

16. Ombudsman smatra da, iako postoji zakonsku mogućnost da sudija (u slučaju podnosilaca žalbe predsedavajući sudija) da dostavi kopiju optužnice okrivljenima tokom prvog saslušanja (član 245 KPK), u svakom slučaju to se ne može smatrati kao zamena obaveštenja od strane tužioca za pokretanje i sadržaj optužnice[76]. Čak, na odredbi iz stava 2 člana 245, koji ističe da: "*Tokom prvog saslušanja, sudija pojedinac ili predsednik veća dostavlja primerke optužnice okrivljenom ili okrivljenima, ukoliko već nisu dobili primerke optužnica.*", primećuje se da je obaveza sudije, odnosno predsedavajućeg veća sudija je komplementarne priroda. Pored toga, Ombudsman upozorava da u cilju zaštite dostojanstva i osnovnih prava okrivljenih lica, obaveza tužioca je da obavesti optuženog o pokretanju optužnice i njen sadržaj uvek postoji pre nego obaveštenje za ovu akciju postane javno, što se nije desilo u slučaju podnosilaca žalbe.

17. U vezi sa konkretnim slučajem podnosilaca žalbe i drugih slučajeva, Ombudsman je takođe naveo da ne informisanje o pokretanju optužnice i njen sadržaj, pored povrede dostojanstva optuženih osoba samo od informisanja od medija, logično je rezultira drugim posledicama za optužene, kao što je pravo na *"pregovaranje uslova o priznanju krivice*" pre pokretanja optužnice (vidi član 233, *stav* 1), ili primena drugih pravnih mogućnosti koje se određuju sa KPK kao što su "*odustajanje od kazne*" (član 234) i proglašenje "*svedok saradnik*" (članovi 235-239).

18. U odnosu na nastavak krivičnog postupka, Ombudsman konstatuje da ne informisanje na vreme za optužnicu, o dokazima i spisima predmeta, kao u slučaju žalilaca, ima kao posledicu slabljenje pozicije optuženih za efikasnu pripremu zaštite, posebno za fazu protivljenja dokaza na koje se oslanja optužnica ili podnošenja zahteva za odbacivanje optužnice od strane okrivljenog (član 259 i 250). Ombudsman smatra da nedostatak obaveštenja o pokretanju optužnice i njezinom sadržaja za okrivljene osobe, i ne stavljanje na raspolaganju dokaza i drugih materijala ugrožava efikasno korišćenje ovih zakonskih mogućnosti od optuženih, i krši načelo jednakosti stranaka u postupku, kao jedan od osnovnih principa krivičnog postupka na Kosovu. Iako je zakonodavac utvrdio jednaku poziciju za tužioce i optužene, obaveza je tužilaštva i suda da vodi računa o ovim pravima tokom krivičnog postupka, uključujući istražne faze i pokretanja optužnice od strane tužilaštva.

19. Zbog važnosti obaveštenja i dostavljanje dokumenata za strane u postupku, KPK reguliše ovaj aspekt detaljno u svojim odredbama (*vidi* članove 476-484). U vezi sa slučajem žalbe, Ombudsman posebno podseća navode u članu 478, *stav* 2, gde se navodi da: "*Okrivljenom licu koje nema branioca lično se uručuje optužnica, presuda i druge odluke u kojima propisani rok za podnošenje žalbe počinje da*

[76]Treba napomenuti da u slučaju podnosilaca žalbe još uvek nije istekao rok od 30 dana za održavanja prvog saslušanja (u skladu sa članom 245 KPP), ali to ne opravdava ni u kom slučaju uskraćivanje prava pojedinih optuženih u fazi istrage i pre pokretanja optužnica (kao što je gore argumentirano), posebno davanje obaveštenja u medijima za pokretanje optužnice bez informisanja optuženih lica.

teče danom uručivanja,...". Na osnovu toga (*Ex lege*) proističe da optuženom obaveštenje i spisove predmeta treba poslati u razumnom roku i na način propisan zakonom.[77]

20. Pored ne primenjivanje odredbi KPK koje smo razmatrali gore, u vezi sa pravom podnosilaca žalbe da se upoznaju sa činjenicom pokretanje optužnice i da se jasno obaveste o optužbama kojima se terete, ovakvo delovanje Specijalnog Tužilaštva je u suprotnosti sa odredbama i duhom Ustava Republike Kosova (Ustav), Evropske konvencije o Ljudskim Pravima (EKLJP), praksi Evropskog Suda za Ljudska Prava (ESLJP), i generalno međunarodnih standarda poštovanja ljudskih prava. Ombudsman podseća sledeće:

U vezi sa ovim aspektom, član 30 Ustava predviđa: "*Svako ko je optužen za krivično delo uživa sledeća minimalna prava*:

(1) da se odmah, na jeziku koji razume, obavesti o prirodi i razlozima optužbe pokrenute protiv njega/nje;
(2) da se obavesti o svojim pravima, na osnovu zakona;
(3) da ima dovoljno vremena i sredstava za pripremanje svoje odbrane;
(4) da dobije besplatnu pomoć prevodioca, ako ne govori ili ne razume jezik na kojem se sprovodi suđenje;
(5) pravo na branioca kojeg odabere, da slobodno komunicira sa istim i, ako nema dovoljno sredstava, ovu pomoć dobije besplatno;
(6) da se ne primorava da svedoči protiv sebe ili prizna krivicu.

Takođe, u članu 6, *stav* 3 KEDNJ-a navodi se da svaki optuženi za krivično delo ima sledeća minimalna prava:

a. da se u što kraćem roku informiše, na detaljan način i na jeziku koji razume, o prirodi i razlozima optužbe protiv njega;
b. da mu se pruži dovoljno vremena i moguće olakšice za pripremu odbrane;
c. da se sam brani ili da dobije pomoć advokata po svom izboru, ili ako nema dovoljno sredstava da plati izabranog advokata, da dobiju besplatnu pravnu pomoć kada interesi pravde to zahtevaju;
d. da ispita ili zahteva da se ispitaju svedoci optužnice i da ima pravo prisustva i saslušanja svedoka u njegovu korist pod istim uslovima kao i svedoci optužnice.

21. Evropska Unija, na dosledan način i u okviru sekundarnog zakonodavstva je obratio pažnju na definisanje i unapređenje prava osoba koje su uključene u krivičnom postupku, sa posebnim naglaskom na pravo na informisanje o optužbama.[78]

---

[77] Za poređenje ovog aspekta vidi odluku Krivičnog Veća Vrhovnog suda Republike Albanije (br 5 Osnovni Registar, Odluka br 5) od 10.04.2009, o prestanku krivičnog postupka br. 1, 2007, gde sud, između ostalog, je utvrdio da postoji povreda odredbi zakonika o krivičnom postupku od strane tužilaštva, zbog ne informisanja i stavljanje na raspolaganje optuženima (ili njihovim zastupnicima) akata krivičnog postupka protiv njih, u bliku i načinu propisan zakonom, pre nego što je slučaj se šalje na sud. Ovaj zaključak suda posebno se oslonio na član 327, stav 2 Zakona o Krivičnom Postupku Republike Albanije, navodeći da: "... *tužilac, nakon što... se uverava da je okrivljeni ili njegov advokat upoznat sa delima (predmeta), odlučuje... slanje predmeta na sudu.*" Za više informacija, vidi odluku na zvaničnoj internet stranici suda: http://www.gjykataelarte.gov.al/.

[78] Vidi Direktive (EU) 2012/13 datuma 22 Maj 2012, o pravu na informisanje u krivičnom postupku (http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32012L0013&from=EN), Direktiva (EU) 2016/343 datuma 09 Mart 2016, o ojačanju određenih aspekata pretpostavke nevinosti i prava da bude prisutan na sudu u krivičnom postupku (http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri= CELEX:32016L0343&from=en), etj.

22. Takođe, treba napomenuti da je Evropski Sud u svojoj praksi, od početka je bio rigorozan i vrlo pažljiv u odnosu na pravo na informisanje lica o optužnici i stavljanje na raspolaganju na jasan način za optuženog, u smislu detaljnog objašnjenja činjenica i dokaza protiv njega.

23. U vezi sa slučajem podnosioca žalbe, treba istaknuti da, štaviše, ESLJP je u jednom predmetu zaključio kao kršenje prava optuženog lica, kada " *Iako je podneta optužnica, ipak, činjenica da okrivljeni nije bio italijanskog porekla niti je imao prebivalište u Italiji. On je obavestio nadležne italijanske sudske vlasti, na nedvosmislen način, da je imao teškoća u razumevanju sadržaja dokumenta koji mu je, u pisanoj formi, upućen, zbog nepoznavanja italijanskog jezika. Podnosilac je od vlasti zahtevao da mu pošalju taj dokument na njegovom maternjem jeziku ili na jednom od zvaničnih jezika Ujedinjenih nacija…", ne ispunjenje ovog zahteva od italijanskih vlasti je smatrano od suda da je onemogućilo optuženom da bude upoznat sa optužbama protiv njega, i to je kvalifikovano kao kršenje člana 6 stav 3(a), ESLJP*" (*Vidi Brozicek v. Italije 10964/84, 19 decembar 1989*).

24. Takođe, u jednom slučaju suđenja za krivično delo "silovanja", nakon utvrđivanja teške prirode ovog dela, Sud je, između ostalog, utvrdio da je pravo podnosioca žalbe (optuženog) da bude detaljno informisan o prirodi i razlozima optužbe protiv njega i njegovo pravo da ima vremena i olakšanja za pripremu odbrane je prekršeno jer " *podaci sadržani u optužbi, koji su se ticali suštinskih detalja, kao što su vreme i mesto, bili neodređenog karaktera, da su bili više puta osporavani i menjani tokom suđenja..."* (*Mattoccia v. Italije, 23969/94, 25 jul 2000*)**.**

25. U drugom slučaju (*Sadak i Ostali v. Turske, 29900/96, 29901/96, 29902/96 i 29903/96, 17 jul 2001*)**,** ESLJP zaključuje da " *Sud, stoga, smatra da je, primenom prava kojim je nesporno raspolagao da prekvalifikuje činjenice u svojoj nadležnosti, Sud državne bezbednost u Ankari, trebalo da obezbedi podnosiocima mogućnost uživanja prava na odbranu, na praktičan i delotvoran način, posebno obezbeđujući im za to potrebno vreme. Dosijei slučaja pokazuju da državni sud bezbednosti, koji je mogao, na primer, da donese odluku o odlaganju glavnog pretresa zbog odluke o prekvalifikaciji činjenica u predmetu, nije pružio priliku podnosiocima da se pripreme za postupak po novoj optužbi, o kojoj nisu bili obavešteni do poslednjeg dana javnog pretresa, neposredno pre donošenja presude, što je očigledno bilo suviše kasno…. Uzimajući u obzir ove činjenice, Sud je došao na zaključak da pravo podnosilaca žalbe za detaljno informisanje o prirodi i razlogu optužbe protiv njih i njihovo pravo da imaju adekvatno vreme i olakšice za pripremu njihove odbrane je prekršeno*".[79]

26. Od ovih slučajeva, primećuje se da je u odnosu na pravo da bude obavešten o optužnici i njen sadržaj (jasno i detaljno) i pružanje prilike za pripremu efektivne odbrane od optužbi, dobre prakse u ESLJP su utvrdile visok standard u skladu sa odredbama Evropske EKLJP. Zbog toga, Ombudsman upozorava da ovaj standard treba da se primenjuje od strane tužilaštava i sudova u Republici Kosovo, koji u slučaju podnosioca žalbi koji nisu bili informisani o optužnicama protiv njih pre javnog objavljivanja u medijima, Specijalno Tužilaštvo ni približno nije ispunio zakonsku obavezu ili zahteve ovog standarda.

II. Obaveza zaštite ljudskog dostojanstva i poštovanje pretpostavke nevinosti u krivičnom postupku

---

[79] Za više informacija o praksi ESJLP u odnosu na prava informisanja i prava o pripremi odbrane na efektivan način vidi i slučajeve: *Vaudelle v. Francuske, 35683/97, 30 januar 2001, Miraux v. Francuske, 73529/01, 26 septembar 2006 , X v. Ujedinjenog Kraljevstva, 8231/78, 6 mart 1982, itd.*

27. Ombudsman navodi da u slučaju podnosilaca žalbe pored povrede njihovih prava što je gore pomenuto, objavljivanjem u medijima optužnice bez prethodne najave je takođe kršeno njihovo ljudsko dostojanstvo. Kao što proizilazi iz izjava od podnosilaca žalbe i dokaza prikupljenih iz IO, obaveštenje optuženih za optužnicu dolazi samo preko medija, i razumevanje ove činjenice na ovaj način je izazvalo veliku zabrinutost za uključene osobe i njihove porodice.

28. Obaveza poštovanja dostojanstva svake osobe proizilazi iz Ustava, koji u članu 23 navodi da "*Ljudsko dostojanstvo je neprikosnoveno i predstavlja osnov svih ljudskih prava i osnovnih sloboda*". Na osnovu toga, Ombudsman podseća da su radnje i odluke svih pravosudnih organa trebale da bude u duhu ove definicije, kao osnovni princip i okvir tumačenja osnovnih prava svakog čoveka, uključujući stranke u krivičnom postupku.

29. Zaštita "ljudskog dostojanstva" je osnovni princip naveden u ključnim međunarodnim dokumentima o zaštiti ljudskih prava, kao što su Univerzalna Deklaracija o Ljudskim Pravima iz 1948 godine (član 5), Međunarodni Pakt za Građanska Prava i Politička Prava (član 7), itd.

30. Nema sumnje da u duh ovih odredbi je i KPK, čak u njenim odredbama eksplicitno se definiše obaveza zaštite dostojanstva pojedinih okrivljenih u krivičnom postupku (vidi posebno članove 83, stav 6, član 108, stav 5 i član 154, stav 3).

31. Stoga, Ombudsman insistira da princip zaštite dostojanstva lica koja su okrivljeni u krivičnom postupku, treba da bude osnova za sva tumačenja i proceduralne radnje od strane tužilaštva i suda.

32. Ombudsman upozorava da objavljivanje optužnica, a posebno otkrivanje identiteta osumnjičenih putem medija, bez velike pažnje i uz strogo poštovanje zakona na snazi, predstavlja rizik za narušavanje dostojanstva stranaka u krivičnom postupku i principa pretpostavke nevinosti optuženih.

33. U slučaju podnosilaca žalbe, kršenje principa pretpostavke nevinosti sastoji se od njihovog ne informisanja o pokretanju optužnice i ne stavljanje na uvid raspoloživih dokaza i predmeta materijala nad njima, čime pored prava na informisanje na vreme, njima je takođe otežana efikasna priprema odbrane kako bi se osporili dokazi o njihovoj krivici.

34. Pretpostavka nevinosti je osnovni princip u krivičnom postupku sadržan u odredbama Ustava, koji u članu 31, stav 5 navodi da: " *Svako ko je optužen za krivično deo će se smatrati nevinim, sve dok se ne dokaže njegova/njena krivica, u saglasnosti sa zakonom*". Dok KPK u članu 3, stav 1, štaviše precizira da: "*Svako lice koje je osumnjičeno ili optuženo za krivično delo smatra se nevinim dok se ne dokaže njegova krivica pravosnažnom odlukom suda".* Kao takvo, princip pretpostavke nevinosti proizilazi iz teksta i duha glavnih međunarodnih dokumenata o ljudskim pravima kao što je Univerzalna Deklaracija o Ljudskim Pravima (član 11 stav 1) i Evropske Konvencije (član 6, stav 2) koji su direktno primenjuju u Republici Kosovo (član 22 Ustava).

35. Kao takva, pretpostavka nevinosti okrivljenog u krivičnom postupku na Kosovu ne treba samo da se podrazumeva, već moraju biti izražene u bilo kojoj akciji pravosuđa, posebno u fazi istrage i pokretanja optužnice. U odnosu na slučaj podnosilaca žalbi i drugih slučajeva u ovoj fazi postupka, tužilaštvu pripada da se brine za očuvanje identiteta osumnjičenog/optuženog, i dostupnost optužnice i dokaza koji ih terete, treba uvek biti urađeno pre nego što se obaveštenje o slučaju optužbe objavi u medijima (ili zvanični sajt).

Glavni zaključci Ombudsmana

36. U ovaj izveštaj je tretirano gledište prava okrivljenih u krivičnom postupku, što se tiče faze istrage i pokretanje optužnice. Kao odgovor na podneske stranaka na adresi IO-a, ova prava su tretirana u vezi sa pravnim normama na snazi, odnosno pravo da bude informisan o optužbi i njegovom sadržaju pre davanja obaveštenja u medijima, pravo optuženih lica na pretpostavku nevinosti i zaštitu njihovog dostojanstva.

37. Na osnovu analize konkretnog slučaja u odnosu na Ustav, zakone i međunarodna dokumenta, Ombudsman smatra da ne postoji pravna praznina, iz perspektive regulisanja prava okrivljenog u krivičnom postupku (u fazi istrage i pokretanje optužnice), ali problem leži u nedostatku primene zakonskih obaveza od strane sudstva, kao u slučaju pokretanja optužnice od Specijalnog Tužilaštva i objavljivanje u medijima bez prethodnog obaveštenja osoba uključenih u optužnici.

38. U slučaju podnosioca žalbe, Ombudsman zaključuje da:

- Postoje kršenja osnovnog prava okrivljenih u krivičnom postupku, da budu informisani o optužbama neposredno nakon pokretanja optužnice, i pre nego se ta činjenica objavi u medijima.
- Ovom akcijom Specijalnog Tužilaštva, narušeno je načelo jednakosti stranaka u postupku, i kao što je gore utvrđeno u tužilačkom sistemu koji određuje KPK, ovaj princip ima posebnu vrednost za optuženog.
- Takođe, Ombudsman smatra da je davanje saopštenja za štampu za pokretanje optužnice bez prethodnog obaveštenja optuženih, je u suprotnosti sa obavezom tužilaštva za zaštitu ljudskog dostojanstva i predstavlja kršenje poznatog principa pretpostavke nevinosti.
- Konačno, Ombudsman smatra da je potrebno da se ta praksa ne ponovi u budućnosti, da bi odluke sudstva (u ovom slučaju Specijalnog Tužilaštva), proceduralne radnje i obaveštenja o krivičnim predmetima treba da služe za zaštitu prava i dostojanstva stranaka u postupku, kao i povećanja poverenja građana u sistem krivičnog pravosuđa.

Preporuke Ombudsmana

39. Na osnovu analize slučaja i zaključaka do kojih se došlo, u skladu sa članom 135, *stav* 3 Ustava Republike Kosovo, člana 16, *stav* 4 Zakona Br. 05/L-019 o Ombudsmanu, Ombudsman preporučuje za:

- **Tužilački Savet Kosova i Glavnog Tužioca Države**, da na osnovu ustavnih i zakonskih nadležnosti preduzmu potrebne mere:

- da usmeravaju i nadgledaju poštovanje prava okrivljenih lica da budu informisani na vreme o optužnicama protiv njih i da im se omogući da efikasno koriste zakonsko pravo za osporavanje optužbi.
- da u svakom slučaju se poštuje pretpostavka nevinosti i zaštite dostojanstva optuženih osoba u skladu sa KPK, Ustavom Republike Kosova i međunarodnim standardima (posebno EKLJP).
- u pogledu poštovanja ovih principa da se obavesti i javnost u fazi istrage. Za slučajeve pokretanja optužnice, okrivljeni da se uvek obaveste pre davanja saopštenja za štampu u medijima.

- **Sudski Savet Kosova:**

- da usmerava sve Osnovne Sudove u Republici Kosovo, kako bi sudije u preliminarnom postupku imali dodatnu pažnju za striktno poštovanje prava optuženih osoba u fazi istrage i pokretanja optužnice.

- **Sudski Institut Kosova:**

- da u okviru njihovog programa nude dodatne obuke fokusirane na prava okrivljenog u fazi istrage i pokretanja optužnice u skladu sa najvišim standardima ljudskih prava.

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 Narodni Advokat uputio preporuke, zahtev ili predlog za preduzimanje konkretnih mera, uključujući i disciplinske mere, 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,

Hilmi Jashari
Ombudsman

III. MIŠLJENJE OMBUDSMANA

MIŠLJENJE

OMBUDSMANA REPUBLIKE KOSOVA

Ex officio br.25/2016

Mišljenje u vezi sa sprovođenjem Presude Evropskog Suda za Ljudska Prava u predmetu Grudić protiv Srbije, Aplikacija Br. 31925/08

Priština, 15. februara 2016.god.

SAŽETAK

U slučaju *Grudić protiv Srbije*, predstavka br. 31925/08 (2012.god.), Republika Srbija iznenada prekinula penzije podnosiocima predstavke, dvojici stanovnika Kosova, uprkos činjenici da su ispunili zakonske uslove za primanje takvih penzija. Evropski sud za ljudska prava je jednoglasno zaključio da je ovaj prekid prekršio pravo podnosilaca predstavke na mirno uživanje njihovog posedovanja, na osnovu člana 1. Protokola broj 1. Evropske konvencije o ljudskim pravima, i naložio Srbiji da pruži podnosiocima predstavke pravičnu naknadu u skladu sa članom 41. Konvencije (vidi *Grudić*, st. 90-96). Sud je takođe odlučio - u skladu sa članom 46, stav 2, Konvencije – da imajući u vidu veliki broj zahteva od strane drugih stanovnika Kosova, čije su penzije na sličan način mogle biti pogrešno prekinute, " Tužena vlada mora preduzeti sve odgovarajuće mere da obezbedi da će nadležni srpski organi usvojiti relevantne zakone kako bi se obezbedila isplata predmetnih penzija i dugovanja.“ (*Grudić*, §99).

Pravilo 9.2 *Pravilnika Komiteta ministara za nadzor nad izvršavanjem presuda i uslova prijateljskog poravnanja*). predviđa: “Komitet ministara je ovlašćen da razmotri svako saopštenje od strane …. nacionalnih institucija za promovisanje i zaštitu ljudskih prava u vezi sa sprovođenjem presuda shodno članu 46. stav 2. Konvencije . "

U skladu sa ovim pravilom, pišem Vam da izrazim svoju ozbiljnu zabrinutost što Republika Srbija nije uspela da ispuni svoje obaveza po presudi *Grudić* “da obezbedi isplatu penzija i nadoknadi navedene prethodne neplaćene rate.” Na osnovu javno dostupnih podnesaka Republike Srbije upućene Sudu i Komitetu ministara, izgleda da je Srbija povredila obadve, pismo i duh presude *Grudić*, posebno (1) pozivajući se na pogrešnim pravnim osnovama kako bi negirala pravo potencijalno hiljade legitimnih podnosioca zahteva sa Kosova za ponovno pokretanje isplate penzija; i (2) postavljanjem nezakonitih ograničenja na naknadu neisplaćenih rata, obuhvatajući i zakonsku kamatu za mali broj građana, za čije se zahteve ispostavilo da su bili uspešni.

Ovo Mišljenje počinje kratkim rezimeom o Presudi *Grudić* i izvršenju te presude do sada. Zatim mišljenje predstavlja detaljno pravne nedostatke koji stoje iza zapanjujućeg negiranja od strane Srbije, 96.1% podnesenih prijava podnetih od strane stanovnika Kosova za nastavak isplate penzija, kao protivzakonito ograničenje od 12 meseci, koje je Srbija postavila nad nivoom naknade za neisplaćene rate. Mišljenje takođe pominje mogućnost da, s obzirom na procenat izuzetno velikog broja zahteva (84,3%) za koje je Srbija konstatovala da im nedostaje potrebna prateća dokumentacija, Srbija odobrava političkom sukobu oko suvereniteta Republike Kosovo, da ometa potpunu primenu presude *Grudić*. Završetak Mišljenja pokazuje korake koje Republika Srbija treba preduzeti kako bi bila u potpunosti u skladu sa presudom Suda.

ISTORIJAT

1. Presuda Evropskog suda o ljudskim pravima u slučaju *Grudić protiv Srbije*

Podnosioci zahteva u slučaju *Grudić* su bračni par koji živi na Kosovu i kojima je priznato pravo na invalidsku penziju u 1995. i 1999. godini, iz Fonda za penzijsko i invalidsko osiguranje Srbije ("RFPIO") (*Grudić*, § §6-7). Dana 9. juna 1999.god. i 15. januara 2000. god. RFPIO iznenada je prekinuo isplatu njihovih penzija, bez ikakvog objašnjenja. (Id., §9). Najzad, nakon zahteva podnisilaca predstavke 2003. godine da se nastavi isplata penzija, RFPIO je izdao zvaniču odluku 2005.godine o suspenziji isplate njihovih penzija retroaktivno (id., §§10-11). Obrazloženje RFPIO za suspenziju, prema presudi Suda, između ostalog je da se „Kosovo nalazi pod međunarodnom upravom“ (id., §11), i “pošto tužena država

nije bila u stanju da naplati bilo kakve doprinose za penzijsko osiguranje na Kosovu od 1999. godine, lica koja su već stekli pravo na penziju od strane RFPIO na ovoj teritoriji,više ne mogu da ih prime" (id., §13).

Sud je jednoglasno odbacio ovo opravdanje. Polazna tačka presude Suda je bila da " Prvi i najvažniji zahtev člana 1. Protokola broj 1 je da bi svako mešanje državnog organa u mirno uživanje imovine trebalo da bude zakonito"(id., stav. 73). Budući da "postojeća stečena prava na penziju podnosilaca predstavke predstavljaju imovinu u smislu člana 1. Protokola broj 1." (Id., Stav. 77) obustava isplate penzija u pitanju od strane RFPIO " jasno je predstavljala mešanje u mirno uživanje njihove imovine "(id.). Stoga obustava je trebala da se podvrgava uslovu zakonitosti.

Primena uslova zakonitosti od strane Suda oslanjala se odlučno u Mišljenju koje je usvojeno 2005. godine od strane Vrhovnog suda Republike Srbije, Građanskog odeljenja, u pogledu prava na penziju na Kosovu: "kao odgovor na stanje na, ovo Shvatanje navodi . . . da se priznato pravo na penziju može jedino ograničiti na osnovu člana 110. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju "(Grudić, stav 31.). Vidi *id.*, st. 80 Vrhovni sud je, …., u vezi sa situacijom na Kosovu, izričito konstatovao da se priznato pravo pojedinca na penziju može jedino ograničiti na osnovu člana 110. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju").

Zatim, član 110 priznaje samo dva osnova na kojima se pravo korisnika za osiguranje mogu zakonito ograničiti. *Prvo,* ova prava se mogu prekinuti ukoliko "u toku njihovog korišćenja, prestanu da postoje uslovi za sticanje i ostvarivanje tih prava." (Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju, član 110, stav 1), ili tekstom presdue *Grudić* "ako se ispostavi da pojedinac više ne ispunjava prvobitne zakonske uslove" za sticanje i ostvarivanje ovog prava (*Grudić,* §26). *Pod dva,* prava na penziju takođe mogu da prestaju kad korisnik "ostvari pravo iz ovog osiguranja kod organizacije za obavezno penzijsko i invalidsko osiguranje države koja je formirana na području prethodne Jugoslavije" (*id.*, Član 110, stav. 2). Pored ova dva osnova, član 110 ne prepoznaje neki drugi osnov za prestanak ili ograničenje prava korisnika za osiguranje. Posebno, ne postoji "pozivanje za neodređeno obustavljanje penzija u ovoj odredbi" zbog nemogućnosti da RFPIO naplati doprinose u određenoj teritoriji (Grudić, §78).

Sud je utvrdio da ni jedan od dva pravna osnova iz člana 110. za prekid penzije nije ispunjen u slučaju podnosilaca zahteva (id.). Prema tome, sud je došao do zaključka da mešanje u "imovinu" podnosilaca predstavke nije bilo u skladu sa relevantnim domaćim pravom" (id., §81), i prema tome, Srbija je prekršila prava podnosilaca utvrđene u članu 1. Protokola 1 Konvencije (id., §83).

Na osnovu konstatacije kršenja prava Sud je naložio Republici Srbiji da podnosiocima predstavke dodeljuje pravičnu naknadu u skladu sa Članom 41. Konvencije. Osim naloga da svakom podnosiocu zahteva isplati sumo od 7.000 evra za pretpelu nematerijalnu štetu, Sud je naložio da „Tužena vlada mora isplatiti prvoj podnositeljki i drugom podnosiocu predstavke ..., njihove dospele penzije od 9. juna 1999. godine, odnosno 15. januara 2000. Godine, odnosno … zajedno sa zakonskom kamatom (*Grudić,* §92). Presuda *Grudić* na ovaj način je dala pravo podnosiocima zahteva ne samo na nastavak plaćanja njihovih penzija, već i pravo na naknadu za neplaćene rate, računajući **od odgovarajućih datuma kada su ove isplate obustavljene**, uključujući zakonsku kamatu.

Osim toga, Sud je primetio da konstatacija povrede je nametnula šire obaveze za Republiku Srbiju, obzirom da verovatno ima mnogo više stanovnika Kosova čije su penzije obustavljene od strane RFPIO po istoj nezakonitoj osnovi kao u slučaju podnosilaca, i su koji kao u slučaju podnosilaca, imali pravo na ponovno pokretanje isplate penzija i naknadu za neplaćene rate, obuhvatajući i zakonsku kamatu. U

stvari čak i Republika Sbija u svojim tvrdnjama pondetim pred sudom, otvoreno je priznala da je broj građana Kosova sličnom stanju sa podnosiocima u predmetu Grudić prilično veliki:

"Vlada je primetila da bi ukupan potencijalni dug Tužene države u situacijama kao što je situacija podnosilaca predstavke zaista bio veoma veliki, ... zvanične podatke koje je dostavio RFPIO, koji navode da se predmetna suma procenjuje na 1.008.358.614 evra (EUR), dok je samo Ministarstvo utvrdilo ovu sumu na EUR 1.050.468.312, tj. manje od 10% ukupnih deviznih rezervi Srbije." (*Grudić*, §71).

Stoga, Sud je konstatovao da "S obzirom na gore navedeno, kao i na veliki broj potencijalnih podnosilaca predstavki, Tužena vlada mora preduzeti sve odgovarajuće mere da obezbedi da će nadležni srpski organi usvojiti relevantne zakone kako bi se obezbedila isplata predmetnih penzija i dugovanja. (*id*., §99), naglašavajući dalje da "Podrazumeva se da bi izvesna razumna i brza činjenična i/ili administrativna procedura verifikacije možda bila neophodna u tom pogledu. (*id.*). Sud je naložio da se ove mere preduzimaju u roku od "šest meseci od datuma kada ova presuda postane pravosnažna" (*Grudić*, Zaključak, §3(d)).

2. Primena presude *Grudić* do sada

Kada je presuda postala pravosnažna, dana 24. septembra 2012. godine, Komitet ministara, na svom 1157 sastanku po redosledu, održanom 6. decembra 2012.god., "pozvao srpske vlasti da obezbede, što je pre moguće, akcioni plan za određivanje preduzetih mera i/ili predviđenih kako bi informisao Komitet o toku situacije "(Odluka br. 3).

U odgovoru na poziv Komiteta, Republika Srbija je prosledila Komitetu pismo koje je upućeno Evropskom sudu za ljudska prava 20. decembra 2012. godine, u komo je tražila produženje roka zbog kašnjenja u izvršenju opštih mera koje su naložene od strane suda. Srbija je iznela niz opravdanja za kašnjenje. Između ostalog, Republika Srbije je tvrdila da zbog usvajanja "Uredbe br. 2001/35 – o penzijama na *Kosovu, od strane* UNMIK-a, dana 22. decembra 2001.god. mnogi građani Kosova i Metohije, bivši korisnici penzija Fonda za penzijsko i invalidsko osiguranje Republike Srbije, ostvarili su pravo na penziju od strane međunarodne administracije, priznajući im radne godine realizovanih u okviru Fonda penzijskog i invalidskog osiguranja Republike Srbije."

I "imajući u vidu činjenicu da korisnik ne može ostvariti pravo na penziju na istim osnovama i od međunarodne administracije i Republike Srbije," Srbija je tvrdila da joj je potrebno dodatno vreme kako bi "uporedila podatke u vezi penzija, zajedno sa UNMIK-om." Između ostalog, u pismu je navedeno da uopšteno "Republika Srbija ne priznaje tzv akte Republike Kosovo, tako da je sva dokumentacija koja se podnosi od strane potencijalnih korisnika za dokazivanje prava na penziju treba da bude izdata od strane UNMIK-a." I konačno, na kraju pisma, Republika Srbija je rekla da će "takođe preduzeti korake kako bi ovo pitanje postalo predmet pregovora između Prištine i Beograda, koji su bili u toku i koji se razvijaju u pozitivnom smeru."

Nekoliko meseci kasnije, Komitet ministara, na svom sastanku 1164 održanom 7. marta 2013. godine, izveštavao je da je najzad dobio akcioni plan od Republike Srbije koji obuhvata "raspored mera koje će se preduzeti za implementaciju" presude *Grudić*, kao i "informaciju o preduzetim merama za identifikaciju i verifikaciju lica kojima će se priznati pravo na nastavak isplate penzija i pravo na naknadu za prethodne neplaćene rate" (Odluka br. 1). Imajući u vidu da je Evropski sud za ljudska prava produžio rok za sprovođenje ovih mera do 24. septembra 2013. godine, Komitet je "ohrabrio srpske vlasti da pojačaju njihove napore, ne samo kako bi se proces verifikacije završio, već i kako bi se preduzele sve odgovarajuće mere u okviru ovog roka" (Odluka br. 3).

Dana 8. aprila 2016.god. Srbija je dostavila Komitetu "Izveštaj o preduzetim merama za izvršenje Akcionog plana Vlade Republike Srbije u vezi sa isplatama penzija ostvarenim na teritoriji Autonomne Pokrajine Kosovo i Metohija." Ovaj Izveštaj je informisao Komitet, između ostalog, da je do sada dostavljeno 1,643 zahteva za ponovno pokretanje isplate penzija. Ali, Komitet je u svom sastanku održanom 6. juna 2013.god. tražio dodatne informacije. Posebno, "je pozvao srpske vlasti da pruže informacije o broju primljenih prijava, uključujući ovde i prijave sa nekompletiranom dokumentacijom i broj do sada donetih odluka, uključujući broj i pozitivnih i negativnih odluka" (Odluka br. 2). Takođe je tražio dodatne informacije o merama koje su preduzete kako bi se osigurala isplata dugova" (Odluka br. 3). U okviru produžetka roka od 24. septembra 2013. godine, koji je sud dao Srbiji, Komitet je ohrabrio Srbiju da preduzme sve odgovarajuće mere u skladu sa ovim rokom (Odluka br. 4).

Dana 20. septembra 2013. godine, samo nekoliko dana pre isteka produženog roka, Srbija je poslala "Prateći Izveštaj o slučaju *Grudić protiv Srbije* u vezi sa opštim merama", u kome izveštava da je ista do sada primila 8.151 prijava za nastavak isplate penzija i da su od tog broja, samo 1.278 (15,7 %) prijava dostavljene sa svim potrebnim pratećim dokumentima. Od aplikacija koje je Srbija smatrala kompletiranim, samo u 37 slučajeva (2,9 %) su donete pozitivne odluke za nastavak isplate. Takođe, "odluke o nastavku isplate penzija takođe određuju naknadu za prethodne neisplaćene rate do 12 meseci." Ovaj prateći izveštaj, ipak ne daje nikakav znak da je Srbija platila zakonsku kamatu, bez obzira na smernice presude u slučaju *Grudić*.

1.241 negativnih odluka, prema Srbiji su "donete isključivo zbog toga što su podnosioci zahteva podneli dokaze u svojim aplikacijama da su oni korisnici penzija na teritoriji Autonomne pokrajine Kosovo i Metohija." Srbija tvrdi da "u skladu sa propisima UNMIK-a, sva lica koja su stanovnici ove teritorije i imaju najmanje 15 godina staža osiguranja sa Fondom za penzijsko i invalidsko osiguranje Republike Srbije imaju pravo na penziju." I "obzirom da odredbe relevantnog zakonodavstva Srbije isključuju mogućnost primanja dve penzije istovremeno, njihovi zahtevi su odbijeni zbog toga"

Ubrzo nakon izveštaja Srbije, Komitet ministara se sastao ponovo u vezi sa izvršenjem presude *Grudić*, na svom 1179 sastanku 26. septembra 2013. god. Na ovom sastanku, ukazujući na mali broj pozitivnih odluka o zahtevima za nastavak isplate penzija, Komitet je "istakao u tom smislu važnost da se osigura da svako odbijanje zahteva za nastavak isplate penzije ima jasnu osnovu u domaćem zakonu" (Odluka br. 2). Komitet dalje "poziva vlasti Srbije, da u uskoj saradnji sa Sekretarijatom, obezbedi dodatne informacije u pogledu obnovljenja isplate penzija, uključujući ovde i zakonske odredbe koje opravdavaju odbijanje takvih isplata i razmatranje isplata prethodnih neisplaćenih rata" (Odluka br. 4). Konačno, imajući u obzir produženi rok od strane Suda od 24. septembra 2013.god. Komitet je pozvao vlasti Srbije da obezbede isplatu penzija i dugova "bez ikakvog odlaganja" (Odluka br.5).

U "Pratećem izveštaju u slučaju *Grudić protiv Srbije* u vezi Opštih mera", podnet dana 24. oktobra 2013.godine, Republika Srbija je dostavila svoj poslednji pregled sa ažuriranim statističkim podacima. U ovom izveštaju Srbija tvrdi da je 8.238 zahteva podneto do sada za obnavljanje nastavka isplate penzija. Od ukupnog broja ovih zahteva Srbija smatra da je 1.295 (15,7 %) aplikacija bila popraćena sa kompletnom dokumentacijom. Od ovog malog broja, ukupan broj pozitivnih odluka za nastavak isplate penzija je bio 51 (3,9 %).

Za navedenih 51 uspešnih aplikanata, "odluke o obnavljanju nastavka isplate penzija takođe određuju naknadu za prethodne neisplaćene rate do 12 meseci unazad u skladu sa članom 123. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju," koji predviđa da "Dospeli mesečni iznosi penzije, novčanih naknada, koji nisu mogli biti isplaćeni zbog okolnosti koje je prouzrokovao korisnik, naknadno će se

isplatiti najviše za 12 meseci unazad računajući od dana kada, po prestanku delovanja tih okolnosti, korisnik podnese zahtev za isplatu.” Ponovo, ovaj Prateći izveštaj, kao i onaj zadnji ne pokazuje ništa o isplati zakonske kamate shodno presudi *Grudić*.

Srbija je naglasila za Komitet šta je ona uzela kao pravni osnov za odbijanje 96,1% zahteva za obnavljanje isplate penzija. Srbija tvrdi da "u skoro svim slučajevima, pravna osnova za odbijanje ovih zahteva jeste činjenica da su ovi podnosioci zahteva već korisnici penzija na Kosovu." Ipak, uprkos jasnoj izjavi presude u slučaju *Grudić* da "Što se tiče situacije na Kosovu,. . . jedno priznato pravo na penziju može se ograničiti samo na osnovu člana 110. Zakona o Penzijskom i invalidskom osiguranju "(*Grudić*, §80), Srbija je zasnivala svoje skoro univerzalno odbijanje aplikacija sa Kosova u jednoj drugoj zakonskoj odredbi, članu 119: "Na osnovu člana 119 Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju, *ako osiguranik, odnosno korisnik penzije, stekne pravo na dve ili više penzija na teritoriji Republike, može koristiti samo jednu od tih penzija, i to po sopstvenom izboru.* " (naglasak u originalu).

Na svom zadnjem sastanku u vezi sa sprovođenjem presude *Grudić*, sastanku 1186 po redosledu Komiteta ministara, održanom dana 5. decembra 2013. godine, Komitet je "istakao data objašnjenja od strane srpskih vlasti u pogledu pravnog osnova za odbijanje obnavljanja isplate penzija, kao i procedure sudskog preispitivanja, koje su na raspolaganju licima čiji su zahtevi odbijeni, i naložio Sekretarijatu da obavi temeljnu analizu pitanja u bliskoj saradnji sa srpskim vlastima" (Odluka br. 2). Komitet je takođe "pozvao srpske vlasti da što je pre moguće obezbede konkretne informacije za Komitet po pitanju naknade za prethodne neizmirene rate, kao što se zahteva od strane Suda u njegovoj presudi "(Odluka br. 3).

Isto tako, u vezi prethodnih neplaćenih rata, podaci iz sastanka Komiteta koji je održan decembra meseca 2013. godine, pokazuju da je Srbija dužna da plati rate više od pukog 12 meseci. Beleške podsećaju da "u presudi *Grudić* Evropski sud je dodelio pravičnu naknadu po osnovu materijalne štete pretrpeljenu kao rezultat obustave penzija podnosilaca od 1999. i 2000. godine." Polazeći od ove činjenice Komitet je obrazložio da "neplaćene rate između datuma suspenzije navedene isplate penzija i datuma njihovog obnavljanja treba da se isplate. Informacije u tom pogledu se još uvek čekaju."

Konačno 8-mi Godišnji izvještaj (2014) Komiteta ministara o nadzoru izvršenja presuda i odluka Evropskog suda za ljudska prava, koji je objavljen u martu 2015. godine, izveštava da nakon sastanka Komiteta koji je održan u decembru 2013.godine, isti "čeka informacije o razmatranju zahteva koji su podneti nakon usvojenih mera do sada - naročito u svetlu rezultata jednog broja dodatnih predmeta pred sudom i dostavljenih Vladi."

Prema mojim saznanjima, ovaj izveštaj 2014. godine pruža najnovije dostupne informacije o sprovođenju presude *Grudić*.

ARGUMENTI

A. Odbijajnem zahteva građana Kosova na osnovu člana 119. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju, Srbija je delovala direktnom neposlušnošću prema jasnoj izjavi presude u slučaju *Grudić* da "Što se tiče situacije na Kosovu,. . . jedno priznato pravo na penziju može se ograničiti samo na osnovu člana 110. Zakona o Penzijsko i invalidsko osiguranje Zakon "*Grudić*, §80).

Kao što se upravo vidi, Republika Srbija, u svom poslednjem izveštaju "Izveštaj sprovođenja o slučaju *Grudić protiv Srbije* u vezi opštih mera" od 24. oktobra 2013.godine, konačno otkrila je navodne pravne osnove, na osnovu kojih je odbila skoro svaki zahtev od strane građana Kosova potpuno dokumentovan (96,1%) za obnavljanje isplate penzija. Ali, pozivajući se na član 119 Zakona o penzijskom i invalidskom

osiguranju, Republika Srbija flagrantno ignoriše jasnu i ponovljenu izjavu presude *Grudić* i, na osnovu Mišljenja Građanskog odeljenja Vrhovnog suda Srbije, da Kao odgovor na stanje na Kosovu, … priznato pravo na penziju može jedino ograničiti na osnovu **člana 110**. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju" (*Grudić*, stav 31; Naglasak dodat), takođe ponovo naglašen, koristeći skoro iste tačne reči, kasnije u presudi: "Što se tiče situacije na Kosovu ,. . . da se priznato pravo pojedinca na penziju može jedino ograničiti na osnovu člana 110. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju"(*Grudić,* §80; Naglasak dodat).

Vredi napomenuti da pre nego što je Komitet ministara vršio pritisak na Republiku Srbije da citira "zakonske odredbe koje bi opravdale odbijanje isplate za penzije" (Odluka br. 4, Sastanak 1179 Komiteta ministara, 26. septembar 2013.god.) čini se da nikom nije padao na um da se član 119 čak može koristiti kao zakonsko opravdanje za odbijanje isplate penzija za građane Kosova. Član 119 nije pominjen pre u Mišljenju Vrhovnog suda koji je osnovano na presudu *Grudić*. U stvari, nije mi poznat bilo koji dokumenat javno dostupan pre Pratećeg izveštaja od 24. oktobra 2013. godine, u kome bilo koja nadležna institucija Republike Srbije pokušala da tvrdi da bi član 119 Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju mogao da posluži kao osnova za izuzeće građana Kosova iz ostvarivanja prava na penziju.

Detaljniji razmatranje pravnog smisla člana 119 otkriva zašto je u potpunosti neprimenljiv na situaciju Kosova. U prevodu koji je korišćen u Pratećem izveštaju Republike Srbije, Član 119 propisuje da "Ako osiguranik, odnosno korisnik penzije, stekne pravo na dve ili više penzija na teritoriji Republike, može koristiti samo jednu od tih penzija, i to po sopstvenom izboru". Kao što je gore izneto Srbija, Srbija tvrdi da ova odredba sprečava građane Kosova da u isto vreme prime Osnovnu penziju, predviđenu UNMIK Uredbom 2001/35, koja se zasniva samo na starost, i penzije koje imaju pravo da dobiju u skladu sa Zakonom o penzijskom i invalidskom osiguranju Republike Srbije, koje se zasniva na doprinosima na radno mesto. Vidi id. Član 3. ("Obaveznim penzijskim i invalidskim osiguranjem obezbeđuju **se prava** za slučaj starosti, invalidnosti, smrti i telesnog oštećenja" ; naglasak dodat).

Ali, kada Član 119 zabranjuje korisnicima ostvarivanje "prava na dve ili više penzija u Republici Srbiji" to ne uključuje predviđeno penzionisanje UNMIK Uredbom 2001/35. Umesto toga, reči "dve ili više penzija" se odnose na tri vrste penzija koje su definisane u članu 18. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju, koji predviđa da "Prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja, jesu obavezujuća: (1) za slučaj starosti – pravo da se dobije starosna penzija; (2) za slučaj invalidnosti - pravo na invalidsku penziju; 3) za slučaj smrti - pravo na porodičnu penziju [.]" Drugim rečima, ono što zabranjuje Član 119 jeste da korisnik ne otvaruje njegovo/njeno pravo da bi dobio više od jedne od tri vrste penzija predviđene zakonom.

Ovo je postalo sasvim jasno u pravnom smislu člana 119. Samo dve odredbe pre člana 119 Zakona, propisuje se da: "**Ako se korisniku porodične penzije, ne isplaćuje porodična penzija koja mu pripada, … zbog korišćenja starosne ili invalidske penzije**, ostalim članovima uže porodice isplaćuje se za to vreme porodična penzija u visini koja se određuje kao da korisnik penzije nema pravo na porodičnu penziju." (Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju, član 117, (dodat naglasak). Član 119 jednostavno jasnije pokazuje šta se ranije podrazumevalo u gore navedenom članu 117: ako korisnik ispunjava zakonske uslove da dobije više od jedne od tri penzije koje su predviđene zakonom (starosti, invalidnosti, porodična), on ili ona ne može dobiti sve penzije, već mora da izabere jednu od njih. Ali penzije predviđene Uredbom UNMIK-a 2001/35, jasno nisu jedna od penzija predviđenih u Zakonu o penzijskom i invalidskom osiguranju Srbije. Zbog toga ne postoji ni jedna osnova da se član 119 Zakona tumači kako bi primorao građane Kosova da biraju između UNMIK penzija i penzija koje imaju pravo da primaju od RFPIO.

Iz tog razloga Mišljenje iz 2005.godine Vrhovnog suda Srbije, Građanskog odeljenja, i presuda *Grudić* na osnovu istog, ne obraćaju pažnju ni malo na član 119 i izjavljuju da "Što se tiče situacije na Kosovu ,. . . da se priznato pravo pojedinca na penziju može jedino ograničiti na osnovu člana 110. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju"(*Grudić*, §80; Naglasak dodat). Ignorisanjem člana 110 i odbijanjem 96.1% zahteva građana Kosova, na osnovu nerelevantnog člana 119, Republika Srbija je delovala u direktnoj suprotnosti sa presudom *Grudić* i nezakonito je umešana u pravu, potencijalno hiljade građana Kosova, na mirno uživanje svoje imovine.

B. Član 110 Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju ne odobrava Srbiji da odbija zahteve stanovnika Kosova uz obrazloženje da oni primaju Osnovne penzije predviđene propisima UNMIK-a, jer primanje osnovne penzije ni na koji način ne predstavlja "ostvarivanje prava prema . . . osiguranju" koje je garantovano Fondom za penzijsko i invalidsko osiguranje Srbije (*id.*, član 110).

Pošto je član 110 jedina odredba na osnovu koje Srbija može da ograniči zakonski pravo na penzijsko osiguranje, da postavimo sada pitanje, da li prema ovoj odredbi, postoji razlog za odbijanje zahteva od građana Kosova zbog primanja osnovne penzije garantovane od UNMIK-a. Kao što smo ranije videli, član 110 predviđa samo dve osnove na osnovu kojih pravo na penzijsko osiguranje može biti prekinuto. Prvo, prava na osiguranje mogu prestati "ako se ispostavi da pojedinac više ne ispunjava prvobitne zakonske uslove " za sticanje i ostvarivanje tih prava (*Grudić*, stav 26). Primanje osnovne penzije od UNMIK-a jasno ne utiče na pitanje, da li neko "ispunjava prvobitne zakonske uslove " za ostvarivanje prava na penziju (npr, doprinose, potvrde invalidnosti, itd), i Republika Srbija niti nastoji da utiče na ispunjenje ovih zahteva.

Stoga, jedina osnova u članu 110 za odbijanje zahteva građana Kosova bi bio stav 2 ove odredbe, koji propisuje da Prava korisnika na osiguranje prestaju ako on ili ona već "ostvari pravo iz ovog osiguranja kod organizacije za obavezno penzijsko i invalidsko osiguranje države koja je formirana na području prethodne Jugoslavije" (*id.*, Član 110, stav. 2).

Kao što smo ranije videli, Republika Srbija je tvrdila da primanje osnovne penzije po Uredbi UNMIK-a 2001/35, na neki način može se smatrati kao ostvarivanje prava koja su stećena Zakonom o penzijskom i invalidskom osiguranju, ili se nadovezuje na bilo koji način sa osiguranjem RFPIO. Vidi Prateći izveštaj Republike Srbije od 20. septembra 2013. godine ("u skladu sa propisima UNMIK-a, sva lica koja su rezidenti ove teritorije **i imaju najmanje 15 godina staža penzijskog osiguranja sa Fondom za penzijsko i invalidsko osiguranje Republike Srbije** imaju pravo na penziju", dodati naglasak), kao i pismo od 20. decembra 2012.god., poslato od strane Republike Srbije Evropskom sudu za ljudska prava i poslato ponovo Komitetu ministara ("usvajanjem Uredbe br. 2001/35 - o penzijama na Kosovu od UNMIK-a 22. decembra 2001. godine, mnogi ljudi na Kosovu i Metohiji, bivši korisnici penzija od Fonda za penzijsko i invalidsko osiguranje Republike Srbije, stekli pravo na penzije od međunarodne administracije, **priznajući im se godine rada sa fondom za penzijsko i invalidsko osiguranje Republike Srbije** ", naglasak dodat).

Ovaj pokušaj Srbije da primanje penzija po Uredbi 2001/35 UNMIK-a na bilo koji način nadovezuje sa pravima na penziju kao doprinosioci u RFPIO, **očigledno nije tačan**. Član 4.1. navedene Uredbe jasno propsiuje da je Osnovna penzija pravo "svih lica koja imaju stalno mesto boravka na Kosovu i koja su navršila životnu dob za penzionisanje." Presuda *Grudić* takođe čini isto više nego jasno, tvrdeći da Uredba predviđa da "sva lica "sa prebivalištem" na Kosovu, starosti 65 godina ili iznad, imaju pravo na "osnovnu penziju". (*Grudić*, §39). Stoga, pravo na isplatu naknade po Uredbi 2001/35 ne zavisi ni na koji način od doprinosa u šemi osiguranja RFPIO. U stvari u čitavoj uredbi ne pominje se, niti se sugeriše da

se pravo na penziju prema Uredbi nadovezuje sa pravima u svojstvu platiša doprinosa RFPIO. Stoga, možemo zaključiti da primanje osnovne penzije UNMIK-a ne čini "ostvarivanje prava u skladu sa . . . osiguranjem" koje je garantovano od strane RFPIO. Prema tome, član 110 ne pruža ni jedno opravdanje za odbijanje od strane Srbije 96.1% zahteva građana Kosova, zato što isti primaju osnovnu penziju predviđenu Uredbom 2001/35.

Ovi građani još uvek nisu dobili isplatu penzija koje su stekle sa pravom, na osnovu njihovog višegodišnjeg doprinosa u RFPIO. Negirajući im ove isplate jednostavno zato što oni primaju Osnovnu penziju UNMIK-a, Srbija se meša nezakonito u njihovo pravo na mirno uživanje svoje imovine, na isti način kao što je učinila i sa podnosiocima zahteva u slučaju *Grudić*.

Međutim, radi transparentnosti i potpunog informisanja, želeo bih da naglasim da Republika Kosovo već ima zakon na snazi, koji za razliku od UNMIK Uredbe 2001/35, u stvari omogućava građanima Kosova da uživaju koristi od statusa svojih doprinosa RFPIO. Ovaj Zakon br. 04/L-131 O Penzijskim Šemama Finansiranim Od Države (Zakon o Penzijskim Šemama), propisuje da osim "osnovne starosne penzije"**koja** će se isplatiti svim licima stalnim državljanima Republike Kosova, licima koja imaju identifikaciona dokumenta i koja su navršila šezdesetpet (65) godine starosti (65)" (*id.*, Član 7, stav. 1), građani Kosova koji su stekli pravo osiguranja RFPIO imaju pravo na "penzijski staž platiša doprinosa" (*id.*, Član 8, stav. 1, podstav. 2), "penziju invalida rada" (*id.*, Član 11, stav. 1) i "porodičnu penziju" (*id.*, Član 12, stav. 1-2), po sonovi datih doprinosa u RFPIO bivše Jugoslavije. "Primanje jedne od ovih tri neosnovnih penzija može da posluži kao osnova za prekid penzije od Republike Srbije, prema kriterijumima iz člana 110. st. 2. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju, jer primanje neosnovnih penzija se može smatrati legitimno kao "ostvarivanje prava iz osiguranja [RFPIO] sa organizacijom za obavezno penzijsko i invalidsko osiguranje države formirane na području prethodne Jugoslavije utvrdila pravo na penziju.

Međutim, treba naglasiti tri važne tačke. *Prvo*, od tri neosnovnih penzija koje su predviđene Zakonom o penzijskim šemama Republike Kosovo, samo jedna od njih, starosna penzija platiša doprnosioca se trenutno plaća građanima. Za razliku od toga, oni građani koji imaju pravo, po zakonu, na radne invalidske penzije i porodične penzije, nisu uživali i ne uživaju ni sada, koristi na koje imaju pravo. Razlog za to je jednostavan: Republika Srbija još uvek drži u svom posedu sve uplaćene doprinose u RFPIO od strane građana Kosova pre 1999. godine i još uvek se nije složila da prenese ove doprinose Republici Kosovo. I sadašnji primaoci starosne penzije platiša doprinosa ne isplaćuju se od bilo kakvog penzijskog fonda. Umesto toga, oni se isplaćuju iz opšteg budžeta Republike Kosovo. Vidi Zakon o penzijskim šemama, član 5 ("Finansijska sredstva za isplatu svih penzija utvrđenih ovim zakonom, obezbediće se iz budžeta Republike Kosova."). Dugogodišnje doprinose koje su ovi građani plačali pre 1999. godine i dalje ostaju do dan danas u RFPIO. Ova činjenica ne samo čini nemogućnim Republici Kosovo da plati radne invalidske penzije i porodične penzije na osnovu doprinosa građana Kosova u RFPIO, već i ugrožava stabilnost starosnih penzija platiša doprinosa, jedina penziju koja se trenutno isplaćuje korisnicima u skladu sa zakonom.

Kao što je napred navedeno, Republika Srbija je dala koristan predlog da se pitanje penzija raspravlja u tekućim pregovorima za normalizaciju odnosa između Republike Srbije i Republike Kosova. Ako je svrha tih pregovora da se obezbedi prenos doprinosa građana Kosova iz Republike Srbije Republici Kosova, u potpunosti podržavam ovaj cilj. Ali ja bih hteo naglasiti da svako nastojanje, tokom ovih pregovora, da smanji prava zakonito stečenih penzija građana Kosova, bilo u direktnom sukobu sa presudom *Grudić*. Pravo građana Kosova da primaju penzije na osnovu njihovih ranijih doprinosa, je sada zakonski odlučeno presudom Suda. Ovo pravo ne može da se žrtvuje procenama političkih pregovora.

Pod dva, dok se odbijanje zahteva građana Kosova za obnavljanje isplate penzija zasniva na činjenici da su isti dobili Osnovnu penziju, sva ova odbijanja da se revalorizuju, iz razloga koji je već citiran: uzimanje Osnovne penzije od UNMIK-a ne daje osnov za ukidanje prava na penziju iz člana 110. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju Srbije. Umesto toga, kako bi se pravdeno procenili primljeni zahtevi građana Kosova, Srbija bi trebalo da obezbedi informacije o penzijama ne od UNMIK-a, već Ministarstva rada i socijalne zaštite Republike Kosova. Samo ova zadnja može dati podatke koji pokazuju da li građani Kosova koji su podneli zahteve u RFPIO za obnavljanje isplate penzija, već uzimaju starosne penzije platiša doprinosa, u skladu sa Zakonom o penzijskim šemama Republike Kosova.

Pod tri, čak iu onim slučajevima kada RFPIO odbija zahtev za nastavak isplate penzije, jer podnosilac već prima starosnu penziju platiše dorpinosa od Republike Kosovo, RFPIO je dužan da po presudi *Grudić*, nadoknadi ove podnosioce zahteva za neplaćene rate do dana kada je on ili ona počeo/la da prima starosnu penziju od Republike Kosova, zajedno sa pravnom kamatom. Neupseh Republike Srbije da u potpunosti nadoknadi građane Kosova za prethodne neplaćene rate, uključujući pravnu kamatu, predstavlja ozbiljnu zabrinutost. Ovom pitanju se vraćamo sada.

C. Postavljanjem ograničenja od 12 meseci na neizmirene obaveze prema stanovnicima Kosova, Republike Srbija dolazi u suprotnosti sa (1) Presudom *Grudića*, koji zahteva da zaostale neisplaćene rate izračunaju od dana kada su penzije korisnika nepravedno prekinute (id., stav 92.), i (2) Zakonom o penzijsko i invalidskom osiguranju Srbije, koji predviđa ograničenje od 12 meseci na neizmirene obaveze samo ukoliko je prekid penzija "uzrokovano od strane korisnika"(*id., Član* 123)

Kao što je gore izneto, prema samoj Republici Srbiji, ona je odlučila ogranićenje od 12 meseci na nivo naknade koje je platila građanima Kosova. Vidi Prateće izveštaje Republike Srbije od 20. septembra 2013.god. ("Odluke o nastavljanju plaćanja penzija takođe određuju naknadu za prethodne neisplaćene rate do pre 12 meseci") i od 24. oktobra 2013.god. ("Odluke o nastavljanju plaćanja penzija takođe određuju naknadu za prethodne neisplaćene rate do pre 12 meseci, u saglasnosti sa Članom 123 Zakona o invalidskom i penzijskom osiguranju". Zatim Član 12 određuje "Dospeli mesečni iznosi penzije, novčanih naknada, koji nisu mogli biti isplaćeni zbog okolnosti koje je prouzrokovao korisnik, naknadno će se isplatiti najviše za 12 meseci unazad računajući od dana kada, po prestanku delovanja tih okolnosti, korisnik podnese zahtev za isplatu."

Ovo ograničenje od 12 meseci o naknadi za neplaćene rate predstavlja ozbiljno kršenje obaveza Republike Srbije prema presudi *Grudić* i potpuno je bez opravdanja i shodno članu 123, na koji se poziva Srbija.

U slučaju dva podnosioca *Grudić*, presuda Suda je izričito naredila da "Tužena vlada mora isplatiti prvoj podnositeljki i drugom podnosiocu predstavke, …, njihove dospele penzije **od 9. juna 1999. godine, odnosno 15. januara 2000. godine** ... , zajedno sa zakonskom kamatom. (*Grudić*, §92, dodati naglasak). Navedeni datumi su od veliko značaja, jer su upravo datumi kada su penzije dva podnosioca prekinuti od strane RFPIO (vidi *Grudić*, §9). Zbog toga, presuda *Grudić* uvodi princip da oni građani Kosova, čije su penzije obustavljene nepravedno, imaju pravo ne samo na naknadu za prethodne neplaćene rate za period od 12 meseci, već i za ceo period tokom kojeg su njihove penzije nepravedno bile obustavljene. Ova tačka se eksplicitno pominje u beleškama sa sastanka Komiteta ministara, koji je održan od 3-5 decembra 2013. godine, u kojima se eksplicitno navodi da "neplaćene rate između datuma suspenzije isplate navedenih penzije i datuma nastavka moraju biti plaćene." Presuda suda u predmetu *Grudić ne*

omogućava manje od pune naknade za neplaćene rate tokom perioda nezakonite suspenzije, bez nametanja ograničenja od 12 meseci.

Međutim, još više je iznenađujuća činjenica da ograničenje od 12 meseci koje je postavila Republika Srbije ne može da se opravda ni pravnom odredbom, koju sama Srbija citira kao podršku ovog ograničenja. Jezik člana 123. čini vrlo jasno da se granica od 12 meseci postavlja samo kada penzija korisnika ne isplaćuje "**zbog okolnosti koje je prouzrokovao korisnik**." U slučaju građana Kosova, kao što su podnosioci *Grudić*,, neuspeh za isplatu penzija nije se dogodio "zbog okolnosti koje je prouzrokovao korisnik." Naprotiv, neuspeh plaćanja je bio direktna posledica jednostrane odluke donete od strane RFPIO da obustavi penzije, po osnovi koju je Sud u slučaju *Grudić* utvrdio da je nezakonita. U takvim okolnostima, ni presuda *Grudić*, ni član 123. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju, ne može da opravda neuspeh Republike Srbije da nadoknadi u potpunosti građane Kosova za prethodne neplaćene rate.

Prateći izveštaji dostavljeni od strane Republike Srbije ukazuju na druga dva pravna neuspeha od strane srpskih vlasti u vezi naknade za neplaćene rate. *Prvo*, o ovim Izveštajima se potpuno čutalo u pogledu plaćanja pravne kamate. Pravo da se dobije kamata na neplaćene rate je naglašeno u presudi *Grudić* (vidi id., §92). Isto kao što je odlučeno da podnosioci u tom slučaju imaju pravo da prime pravnu kamatu, takva kamata takođe treba da se isplati svim podnosiocima koji imaju pravo na naknadu za prethodne rate.

Pod dva, Prateći izveštaji dostavljeni od strane Republike Srbije ukazuju da su vlasti priznale da daju nadoknadu za neisplaćene rate, samo u onim slučajevima u kojima su doneli odluku o nastavku plaćanja penzija. Međutim, čini se, da postoji značajan broj podnosioca zahteva koji možda nemaju pravo na nastavak plaćanja penzija, jer uzimaju starosnu penziju platiša doprinosa od Republike Kosovo, ali ipak oni imaju pravo na nadoknadu za neplaćene rate, dok su njihove penzije bile nepravedno ukinute, pre nego što su počeli primati starosnu penziju platiša doprinosa. Ova dva neuspeha moraju se razmotriti od strane Republike Srbije kako bi obezbedila potpuno uvažavanje presude *Grudić*.

D. Insistiranje Republike Srbije da "sva dokumentacija koja se dostavlja za dokazivanje prava na penziju od strane potencijalnih korisnika trebalo bi da se izdaje od UNMIK-a" je verovatno to što ozbiljno ometa sprovođenje presude *Grudić.*

Zadnju zabrinutost koju želim da izražavam je izuzetno veliki broj zahteva za koje Republika Srbije smatra da im nedostaje potrebna dokumentacija. U svom poslednjem pratećem izveštaju, Srbija naglašava da od 8.238 zahteva koji su pristigli do sada za nastavak isplate penzija, konstatovala je da samo 1.295 (15,7 %) imaju u prilogu svu potrebnu dokumentaciju. Uzimajući u obzir stalne tvrdnje Republike Srbije za saradnju sa UNMIK-om po pitanju penzija i njene izjave da "sva dokumentacija koja se dostavlja za dokazivanje prava na penziju od strane potencijalnih korisnika treba da bude izdata od strane UNMIK-a", jer "Republika Srbije ne priznaje takozvane akte Republike Kosova" poslao sam pismo Specijalnom predstavniku generalnog sekretara i čelniku UNMIK-a g. Zahir Tanin, dana 21. januara 2016.god., i tražio objašnjenje u vezi sa alarmantnim nivoom odbijanja zahteva građana Kosova. Između ostalog, pitao sam UNMIK, da li "je upoznat o kakvom dokumentu ili dokumentima koji se traže da se podnose uz zahtev za penziju radi, ali koje građani imaju poteškoča da dobiju" Do danas nisam dobio odgovor od g. Tanin, i zato nisam u stanju da donesen sigurne zaključke u vezi razloga koje stoje iza nalaza Srbije u vezi sa nedostatkom dokumentacije podnosilaca zahteva sa Kosova.

Međutim, moguće objašnjenje za visoki stepen nedostatka dokumentacije, jeste činjenica da UNMIK više ne izdaje civiline dokumente za građane Kosova. Nadležnost za izdavanje dokumenata je preneto

Ministarstvu unutrašnjih poslova Zakonom o ličnoj karti, koji je stupio na snagu 1. novembra 2008. godine. Odbijanje Srbije da prihvati bilo koji dokument koji je izdat na Kosovu, osim onih koje izdaje UNMIK, može da pruži objašnjenje za izuzetno veliki broj građaana Kosova, čiji su zahtevi odbijeni kao nekompletirani. Zbog toga, puna primena presude *Grudić* - kojom se nalaže plaćanje penzija, prethodnih neisplaćenih rata i pravne kamate svim građanima Kosova, koji ispunjavaju pravne uslove za dobijanje takvih penzija - može da traži od Republike Srbije da ukloni svoje kategoričko odbijanje da prihvati lične isprave izdate od strane Republike Kosova.

ZAKLJUČAK

Iz gore navedenih razloga, mogu zaključiti sa skromnošću da, kako bi Republika Srbija postupala u potpunosti u skladu sa presudom Evropskog suda za ljudska prava u slučaju *Grudić protiv Srbije*, srpske vlasti treba:

(1) da ponovo procene sve zahteve građana Kosova za nastavak plaćanja penzija, u slučajevima kada su građani odbijeni zato što su oni primali Osnovnu penziju predviđenu UNMIK Uredbom 2001/35;

(2) da objave javno, za dobrobit građana Kosova koji još nisu dostavili zahtev za nastavak isplate penzija, da se činjenica da su isti dobili osnovnu penziju predviđenu UNMIK Uredbom 2001/35, neće više smatrati kao isključujući faktor;

(3) da objave javno da sadašnji korisnici starosne penzije platiša doprinosa, i ukoliko se ne kavlifikuju za nastavak isplate penzije od Republike Srbije, ipak mogu se kvalifikovati za naknadu neisplaćenih rata, uključujući i pravnu kamatu za period pre nego što su počeli da primaju penzije od Republike Kosovo;

(4) da donose pozitivne odluke za nastavak isplate penzija u slučaju svih građana Kosova koji ispunjavaju originalne pravne kriterijume za dobijanje penzije iz Fonda za penzijsko i invalidsko osiguranje (RFPIO), i koji trenutno ne primaju starosnu penziju platiše doprinosa od Republike Kosovo;

(5) da isplate u potpunosti neisplaćene rate, uključujući i pravnu kamatu, građanima Kosova, čije su penzije bile prekinute nezakonito, izračunajući naknade od dana kada su penzije obustavljene do dana kada (a) su ove penzije počele da se isplate ponovo od strane Republike Srbije, ili (b) su podnosioci počeli da prime starosnu penziju platiša doprinosa od Republike Kosova;

(6) da se tačno razjasni nedostatak koje dokumentacije je razlog za odbacivanje od strane Republike Srbije 84,3% zahteva građana Kosova, kao nekompletirani zahtev, i ukoliko je potrebno, da priznaju kao validne dokumente Republike Kosovo kako bi se u potpunosti sprovela presuda *Grudić*; i

(7) da preduzimaju sve neophodne mere da se vrši transfer u Republici Kosova svih doprinosa koji su plaćeni od strane građana Kosova pre 1999. godine, a koji su ostali u posedu RFPIO, kao dugoročno rešenje, i kako bi se osigurala stabilnost plaćanja penzija građanima Kosova, koji su dali svoj doprinos u RFPIO, u skladu sa zakonom .

S poštovanjem,

Hilmi Jashari
Ombudsman Republike Kosovo

Pravno Mišljenje Ombudsmana

Ex officio br.528/2016

Mišljenje u vezi sa procedurama za žalbe o upravnim odlukama po pitanju priznavanja i verifikacije statusa veterana Oslobodilačke Vojske Kosova

Priština, 2 septembar 2016.god.

PRAVNA OSNOVA

Ustav Republike Kosovo, član 135 (3):“ *Ombudsman ima pravo da vrši preporuke i predlaže mere, onda kada primeti kršenje prava i sloboda ljudi od strane organa javne administracije i ostalih državnih organa.”.*

Zakon Br. 05/L-019 o Ombudsmanu, član 18 (3): *“ da savetuje i preporučuje vlastima Vlade Kosova za njihove programe i politike za osiguranje zaštite i unapređenja ljudskih prava i sloboda na teritoriji Republike Kosovo”.*

CILJ IZVEŠTAJA

1. S obzirom na odluku br . 05/90 od 1 juna 2016 godine Vlade Republike Kosovo, i imajući u vidu značaj primenljivosti zakona koji su na snazi, sa posebnim naglaskom na poštovanje postupka kojim se uređuje položaj ratnih veterana, ovo mišljenje Ombudsmana ima za cilj da:

   - Da skrene pažnju Vlade Republike Kosova da Odluka 05/90, od 1 juna 2016 godine nije u skladu sa važećim zakonima i na ovaj način krši prava postupka kojim se reguliše status ratnog veterana,
   - Da predloži najpogodniji žalbeni postupak za zainteresovane strane da regulišu status ratnog veterana, protiv odluke usvojene od organa javne uprave, odnosno Vladine Komisije za Priznavanje i Verifikaciju Statusa Palih Boraca, Invalida, Veterana, Pripadnika ili Prognanih Oslobodilačke Vojske Kosova (u daljem tekstu: Komisija).

PRAVNA OSNOVA DELOVANJA OMBUDSMANA

2. U skladu sa članom135 (3) Ustava Republike Kosovo, “*Ombudsman ima pravo da vrši preporuke i predlaže mere, onda kada primeti kršenje prava i sloboda ljudi od strane organa javne administracije i ostalih državnih organa”.* Dalje, *Lex specialis* o radu Ombudsmana, konkretnije Zakona Br. 05/L-019 (u nastavku se odnosi kao: Zakon o Ombudsmanu), predviđa u članu 18 (3) da je u nadležnosti istog:“*da savetuje i preporučuje vlastima Vlade Kosova za njihove programe i politike za osiguranje zaštite i unapređenja ljudskih prava i sloboda na teritoriji Republike Kosovo”,* i 18 1.6 *“da objavi obaveštenja, mišljenja, preporuke, predloge i svoje izveštaje*;.

STVARNA SITUACIJA

3. U aprilu 2014 godine Skupština Kosova usvojila je Zakon Br. 04/L-261 o Ratnim Veteranima Oslobodilačke Vojske Kosova (u daljem tekstu: Zakon o Veteranima) koji predviđa pogodnosti za borce, uključujući i ne ograničavajući se na, penzije, besplatne zdravstvene usluge, prioritetno pravo na zaposlenje, pravo na besplatno putovanje, staranje za smeštaj, beneficirani staž kao i prednost prijema u javnim obrazovnim ustanovama.

4. U vezi sa onim što je gore navedeno, Organizacija Ratnih Veterana Oslobodilačke Vojske Kosova (u daljem tekstu organizacija veterana) je zatražila[80] od Vlade Republike Kosova da sprovodi ovaj Zakon, smatrajući da nakon usvajanja istog, socijalni i ekonomski položaj veterana treba da bude značajno poboljšan.

5. Zakon o Veteranima predviđa vladinu Komisija za priznavanje i verifikaciju statusa veterana, koja je osnovana na osnovu Zakona 04/L-054 o Statusu i Pravima Palih Boraca, Invalida, Veterana,

[80] Portal koha.net: “Veterani se zahvaljuju poslanicima za Zakon”, datuma 3 april 2014.

Pripadnika Oslobodilačke Vojske Kosova, Civilnih Žrtava i Njihove Porodice (u daljem tekstu Zakon za status i prava palih boraca, invalida, veterana, pripadnika OVK, civilnih žrtava i njihovih porodica). Ova komisija ima mandat priznavanja statusa veterana i drugih kategorija. Rad ove komisije je regulisano Uredbom br. 23/2012 o Vladinoj Komisiji za priznavanje i verifikaciju statusa palih boraca, invalida, veterana, pripadnika ili prognanih Oslobodilačke Vojske Kosova (u daljem tekstu: Uredba o Komisiji).

6. Pored toga, Predsedništvo Organizacije Veterana u jednom od svojih sastanaka[81] takođe je razmatralo pitanje verifikacije ratnih veterana i zaključio da je preuveličan broj veterana i onih koji su dobili status veterana bez osnove, što je u suprotnosti sa zakonima koji su na snazi. U tom smislu, ova organizacija je pozvala Državno Tužilaštvo da proveri tačan broj veterana.

7. U odnosu na gore pomenuto, Državno Tužilaštvo je dalo izjavu[82] na osnovu kojih je zaključeno da takvo pitanje ne spada u domen rada Državnog tužilaštva, i da ista može da bude odgovorna i kompetentna samo za gonjenje osumnjičenih lica da su počinili krivična dela, i da će sprovesti istragu u svakom slučaju kada postoji opravdana sumnja da je izvršeno delo i kada se ispunjavaju uslovi predviđeni zakonom.

8. Takođe, u vezi sa ovim pitanjem se izjasnio i Međunarodni Monetarni Fond (u daljem tekstu: MMF) [83] koji je upozorio Vladu Republike Kosovo da ugrožava državni budžet, raspodelom novca za veterane. Prema MMF-u, iako su izdvojena 60 miliona evra, Vlade rizikuje da se uključi u trošak od 100 miliona evra za realizaciju obaveza prema veteranima koji su definisani zakonom. MMF smatra da takvo trošenje budžeta ne bi trebalo da bude za pitanja koja nisu hitna.

9. Na kraju, ali ne i po važnosti, Vlada Republike Kosova 1 juna 2016 je usvojila Odluku Br. 05/90 kojim je odobrila izveštaj Komisije. Na osnovu ove Odluke, prikazani dokazi od Komisije u izveštaju iz stava 1.: "*usvoja se kao ne zaključeni spisak verifikacije lica koja su razvrstana po Zakonu o Veteranima*" i da konačna lista tek treba da se pregleda i odobri u budućnosti, što je u protivnosti sa zakonskim odredbama na snazi.

PRAVNI OKVIR

10. Zakon Br. 04/L-054 O Statusu i Pravima Palih Boraca, Invalida, Veterana, Pripadnika Oslobodilačke Vojske Kosova, Civilnih Žrtava i Njihovih Porodica (Zakon O Statusu i Pravima Palih Boraca, Invalida, Veterana, Pripadnika Oslobodilačke Vojske Kosova, Civilnih Žrtava i Njihovih Porodica) kojim se reguliše status koji uključuje, ali nije ograničen na veteranima. Takođe, delokrug ove Zakona prostire se za regulisanje prava i posebne pogodnosti za članove porodice veterana kao i upravnih postupaka za realizaciju ovih prava.

11. Član 6 gore pomenutog Zakona eksplicitno navodi beneficije koje pripadaju kategorijama određenim ovim zakonom, "*zavisno od statusa i kriterijuma utvrđenim ovim zakonom,zbog sublimskog žrtvovanja i visokog doprinosa u ratu za slobodu OVK-a*". Pomenuti član uključuje, ali se ne ograničava na: dodatak za negu, medicinsku rehabilitaciju, bolničke službe u inostranstvu bez naknade, dvostruki staž, oslobađanje od poreza na imovinu, prednost registracije i prijem u javne

[81] Portal koha.net: "ORV-OVK-: Broj veterana preuveličan, Tužilaštvo da pokrene istragu", datuma 8 jun 2016.
[82] Portal koha.net: "Državno Tužilaštvo: Ne bavimo se čišćenjem lista veterana, nego istragom", datuma 28 jun 2016
[83] Portal telegrafi.com: "MMF oštro kritikuje Vladu: Za veterane rizikujete budžet", jun 2016.

obrazovne institucije i oslobađanje od naknade i smanjenje troškova električne energije za lične potrebe.

12. Član 12 koji uređuje status i prava veterana OVK određuje da: *"Preko ovi odredaba ovog zakona, od odgovarajućeg organa Vlade, određuje se status veterana OVK*-a*" i "Prava na beneficije za veterane OVK-a kao i kriterije za kvalifikaciju za realizaciju beneficije određuje se posebnim zakonom*.

13. Član 15(1) ovog Zakona uređuje priznavanje i status, predviđajući kao ovlašćenje za ovo pitanje: "*Vladine Komisije za priznavanje i verifikaciju statusa palog boraca,invalida OVK-a,veteran,pripadnika OVK-a ili interniranog iz OVK-a*". Dalje, u stavu 8 istog člana određuje se da: "*Organizovanje rada, funkcionisanje, zadaci i odgovornosti, isplata za angažovanje članova kao i druga značajna pitanja Vladine Komisije uređivače se sa zakonskim pod-aktom, donošen od strane Vlade*". Na kraju, stav 9 ovog člana određuje se da: "*Vladina Komisija…()..određuje Spisak Osoba kategorija utvrđenih sa ovim Zakonom*".

14. Dalje, član 19 ovog Zakona predviđa: *"…primenjuju se direktno odredbe Zakona o opštem upravnom postupku".*

15. Na kraju, član 20 istog Zakona predviđa obavezu Vlade da usvoji: "uredba o delovanju i funkcionisanju *Vladine Komisije za priznavanje i određivanje statusa kategorije proizašlih iz rata OVK-a".*

16. Zakon Br. 04/L-261 o Ratnim Veteranima Oslobodilačke Vojske Kosova (Zakon o Veteranima) u članu 2 uređuje delokrug ovog Zakona utvrđujući da: *"Ovim Zakonom utvrđuju se prava na beneficije veteranima OVK i njihovim članovima uže porodice, kriterijumi kvalifikacije za njihovo priznanje i realizaciju kao i upravni postupci za ostvarenje tih prava, kao što je utvrđeno u članu 12 stav 2 Zakona o statusu i pravima palih boraca, invalida i veterana učesnika Oslobodilačke vojske Kosova, civilnih žrtava i njihovih porodica"*.

17. Član 5 ovog Zakona utvrđuje da: *"Status lica iz svih kategorija koje su učestvovale u OVK utvrđuje Komisija."*.

18. Dalje, član 6 u stavu 2 uređuje objavljivanje početne liste, utvrđujući da: *"Komisija objavljuje početne spiskove prema odgovarajućim kategorijama*". Inicijalni spiskovi ostaju objavljeni 30 dana na osnovu trećeg stava ovog člana. *"Lica koja iz nekog razloga nisu bila u stanju da se prijave za priznavanje statusa veterana mogu podneti zahtev za priznavanje tog statusa na osnovu kriterijuma utvrđenih posebnim podzakonskim aktom"*, na osnovu stava 4 člana 6.

19. Štaviše, član 7 ovog Zakona uređuje žalbeni postupak, predviđajući vremenski rok od trideset (30) dana od javnog objavljivanja Početnih Lista unutar koje"svaki podnosilac prijave koji ima nove dokaze ili smatra da mu je učinjena nepravda, može da se obrati Komisiji za ponovno razmatranje zahteva". Isti rok je primenjiv i za: *"svaki građanin ima pravo da podnese žalbu ili prijavi činjenice koje se odnose na lica koja jesu uvrštena ili koja ne treba da budu uvrštena u inicijalne spiskove kategorija proisteklih iz borbe OVK*", na osnovu stava dva ovog člana. Na kraju, stav 5 ovog član predviđa da: *"Nezadovoljna strana ima pravo da pokreće postupak u nadležnom sudu"*.

20. Član 36 ovog Zakona predviđa primenjivost odredbi Zakona o Opštem Upravnom Postupku.

21. Zakon Br. 05/L-031 o Opštem Upravnom Postupku (u nastavku: Zakon o Upravnom Postupku) uređuje efektivnu realizaciju javne vlasti u službi javnog interesa, pronalazeći primenu u svakoj

situaciji kada javno telo ostvaruje javnu vlast, konkretno (član 2): *"odlučuje o pravima, obavezama i pravnom interesu lica..."*.

22. Na osnovu člana 52 (1.5.) ovog Zakona o Upravnom Postupku, jedan upravni akt je nezakonit kada: *"je u suprotnosti sa materijalnim zakonom"*.

23. Vezano sa gornjim stavom, član 57 ovog Zakona o Upravnom Postupku predviđa stavljanje van snage nekog pravnog upravnog akta: *"zbog izmena situacije ili faktičnih ili zakonskih okolnosti, ili zbog drugih razloga predviđenih zakonom."*

24. Na kraju, ali ne po značaju, član 98 ovog Zakona o Upravnom Postupku predviđa rok za završetak upravnog postupka, navodeći u stavu 2 da *"u slučaju da poseban zakon nije predvideo neki rok, kao što je predviđeno u stavu 1 ovog člana, opšti primenjivi rok do zaključka upravnog postupka je četrdeset i pet (45) dana od dana njegovog početka"*, koji se odnosi na član 131 koji predviđa postupak za ispitivanje žalbe od strane nadležnog državnog organa, gde prema stava 4: *"kada nadležni javni organ smatra da je žalba prihvatljiva i utemeljena u potpunosti, novim upravnim postupkom će ukinuti ili izmeniti osporeni akt, izdaće odbijeni akt, kao što se zahteva od stranke"*.

25. Na osnovu člana 144 ovog Zakona, jedan upravni akt će biti izvršiv: *"istekom roka za žalbu protiv njega, ukoliko takva žalba nije podneta."*

26. Nadležni sud odlučuje o zakonitosti upravnih akata sa kojima nadležni organi javne uprave da o pravima, obavezama i pravnim interesima fizičkih i pravnih lica, u skladu sa Zakonom Br. 03/L-202 o Upravnim Sporovima (u daljem tekstu: Zakon o Upravnim Sporovima).

27. Dok član 13 ovog Zakona o Upravnim Sporovima određuje da: *"upravni spor može da započne samo protiv upravnog akta usvojenog u upravnom sporu u drugom stepenu"*, član 16 predviđa mogućnost da upravni akt se uspori: *"jer nisu primenjeni uopšte ili nisu pravilno primenjene pravne odredbe."*

28. Na osnovu člana 18: *"Tužilac u upravnom sporu može biti fizičko lice, pravno lice, Ombudsman i druga udruženja i organizacije koje deluju u zaštiti javnog interesa"*, dok na osnovu člana 19: *"kada fizičko lice je član neke nevladine organizacije, () ova organizacija može () u svoje ime da predstavi optužnicu i obavlja upravni spor protiv upravnog akta"*.

29. Osim toga, Uredba o Vladinoj Komisiji reguliše članom 9 žalbeni postupak, pridržavajući se zakona i imajući u vidu mogućnost podnošenja žalbe *"mesec dana nakon što Registri postaju javni*". Osim toga, pregled vrši Posebna Komisija od tri člana Komisije, imenovani od strane Komisije u skladu sa stavom 4 ovog člana.

30. Član 10 Uredbe o Vladinoj Komisiji predviđa određivanje završnih registara: *"mesec dana nakon što Registri postaju javni"*.

31. Odluka Br. 05/90 Vlade Republike Kosovo, datuma 1 jun 2016 usvaja izveštaj Vladine Komisije i usvaja prikazanu evidenciju od Komisije kao: *"ne zaključen, u vezi sa verifikacijom kategorizovanih lica na osnovu Zakona 04/L-261 o ratnim veteranima OVK"*. Štaviše: *"završna lista () ostaje da se razmatra i usvoji u budućnosti"*.

PRAVNA ANALIZA

32. Zakon o statusu i pravima palih boraca, invalida, veterana, pripadnika OVK, civilnih žrtava i njihovih porodica pruža pogodnosti koje pripadaju ovim kategorijama, predviđajući stvaranje Vladine Komisije čije nadležnosti se ogledaju u određivanju statusa neke od navedenih kategorija. U skladu sa

članom 15 ovog Zakona određuje se sastav Vladine Komisije, gde u stavu 8 predviđa se organizacija rada ove Vladine Komisije pod zakonskim aktom.

33. Dalje, poseban Zakon o veteranima reguliše prava na naknadu specifične kategorije, znači veterana OVK, pozivajući se između ostalog na: dodatak za staranje, besplatnu zdravstvenu zaštitu u inostranstvu i dvostrukog staža. Isti zakon se odnosi na rad Vladine Komisije predviđen Zakonom o statusu i pravima palih boraca, invalida, veterana, pripadnika OVK, civilnih žrtava i njihovih porodica. Može se zaključiti van svake sumnje da je Vladina komisija nadležna da odredi status ratnog veterana i da će ista delovati na osnovu pod zakonskog akta koju usvaja Vlada Kosova. Utvrđivanje statusa veterana od strane Vladine Komisije, omogućiće korisnicima ovog statusa da koriste prednosti koje pružaju dva navedena zakona, na osnovu žrtava, angažiranja i vrednog doprinosa u Oslobodilačkom Ratu Kosova.

34. Na osnovu gore navedenog, Vladina Komisija radi na sledeći način: objavljuje početnu listu i omogućava rok od trideset (30) dana tokom kojeg svaki podnosilac ima pravo na žalbu na osnovu novih dokaza, ili ko misli da mu je naneta nepravda, i to na osnovu člana 7 Zakona o Veteranima. U tom smislu, u skladu sa stavom 2 istog člana, svaki građanin ima pravo da ulože žalbu ili činjenice u vezi sa licima koja su ili bi trebalo da budu u prvobitnom spisku, u propisanom roku od trideset (30) dana.

35. Vladina Komisija na osnovu Uredbe o Vladinoj Komisiji određuje žalbeni postupak. Ova Uredba predviđa period od trideset (30) dana unutar kojih stranka može podneti žalbu i na osnovu te žalbe odlučuje Specijalna Komisija za razmatranje zahteva u sastavu od tri člana Komisije, imenovani od strane Komisije. Dok rok za žalbu je utvrđen, Zakon ali i Uredba ne izjašnjavaju se kada je u pitanju vremenski okvir unutar kojeg bi trebalo da se odluči o žalbi. Međutim, Zakon o Veteranima, izričito se odnosi na odredbe o Upravnom Postupku koji će se primenjivati ukoliko nije drugačije određeno zakonskim odredbama, i to skladu sa članom 36 Zakona o Veteranima. U tom smislu, u skladu sa članom 98 Zakona o Upravnom Postupku, ukoliko poseban zakon nije uspostavio rok za završetak postupka, kao što je to slučaj sa Zakonom o Veteranima, opšti važeći rok za završetak upravnog postupka je četrdeset pet (45) dana od dana njenog pokretanja. S obzirom na činjenicu da član 98 se odnosi na završetak upravnog postupka, koji podrazumeva izdavanje odluke u prvom stepenu, može se zaključiti da isto pravilo važi i za okončanje postupka nakon žalbe, jer: 1) i član 98 predviđa završetak postupka što je pre moguće, jer takvo načelo je u proporcionalnosti sa zaštitom prava stranaka u postupku i radi sprečavanja kašnjenja u postupku i 2) poglavlje Zakona o Upravnom Postupku kojim se reguliše žalbeni postupak ne obezbeđuje posebna pravila u vezi sa rokovima za završetak postupka. U vezi sa onim što je do sada rečeno, može se zaključiti da Posebna Komisija za razmatranje žalbi, usvaja konačnu listu o statusu veterana unutar roka predviđenog Zakonom o Upravnom Postupku.

36. Nakon odredbe Upravnog Postupka navika o rokovima, može da se stvori utisak da se odredbe člana 78 primenjuju u odlučivanju o žalbama Posebne Komisije za razmatranje žalbi. Stav 2 ovog člana se navodi da: *"ako zakon ili pod-zakonski akt ne precizira određeni rok, rok se određuje od samog javnog organa koji sprovodi postupak u skladu sa članom* 10*"*, član koji u stavu dva ističe da: *"javni organ vodi upravni postupak što je brže moguće i sa što manjim troškovima, za njega i stranku,ne dovodeći u rizik ono što je potrebno za legitiman i prikladan rezultat upravnog postupka"*. Uzimajući ovo u obzir pojavljuje se potreba da se ponovo odnose na odredbe člana 98 koji reguliše rokove za završetak postupka kao što je objašnjeno u gornjem članu. Ne dovodeći u pitanje odredbe člana 78,

mora se uzeti u obzir da član 98 se odnosi na rokove o okončanju postupka *"pokrenut na zahtev stranke"*. Podnošenje žalbe na upravni akt koji donosi upravni organ može se smatrati kao ponovljeni zahtev stranke, pri čemu se *ponovo traži* priznanje ili nepriznavanje statusa veterana. Tako da, treba da se zaključi da primenjive odredbe u vezi sa rokovima za završetak upravnog postupka nakon podnošenja žalbe, su odredbe člana 98.

37. Bez obzira na ono što je gore navedeno, Uredba o Vladinoj Komisiji predviđa pravo na žalbu nadležnom sudu protiv odluke Posebne Komisije. Na osnovu Zakona o Upravnim Sporovima, cilj istog je sudska zaštita prava fizičkih i pravnih lica, interesi koji su pogođene pojedinačnim odlukama ili radnjama organa javne uprave. Osim toga, ovaj Zakon predviđa članom 13 pokretanje upravnog spora protiv upravnog akta izdat u upravnom postupku u drugom stepenu i u članu 16 predviđa odbijanje iste, jer nisu primenjene uopšte ili nisu pravilno primenjene zakonske odredbe. Osim toga, ovaj Zakon predviđa u ulozi tužioca fizičko, pravno lice kao i Ombudsmana, ne isključujući i nevladinu organizaciju u kojoj je član fizičko lice i u čije ime organizacije može da deluje, kao što može biti slučaj sa Organizacijom Ratnih Veterana OVK-a. S obzirom na to, i ne zaobilazeći činjenicu da određivanje statusa veterana prolazi kroz upravni postupak sa usvojenom odlukom od strane organa javne uprave, kroz zakone koji propisuju primenjivost zakonskih odredbi o upravnom postupku, i kroz rad Komisije koja usvaja odluku u vidu upravnog akta koja se može osporiti kroz sudski postupak, odnosno upravni spor, može se reći van svake sumnje da je ovo odgovarajući postupak za praćenje od strane oštećene strane koja je zainteresovana za priznavanje statusa ratnog veterana. Ovo i zbog mogućnosti protivljenja završnog akta zbog ne primene ili primene pogrešnih zakonskih odredbi i zbog činjenice da upravni spor služi *a priori* za zaštitu interesa koji su oštećeni pojedinačnim odlukama ili radnjama **organa javne uprave.**

38. Na osnovu gore rečenog, poseban osvrt treba postaviti na Odluku 05/90 koju je izdala Vlada Kosova 1 juna 2016, kojom se usvaja evidencija prikazana od strane Komisije i liste koja nije zaključna. Dalje, u istoj Odluci predviđa se razmatranje i usvajanje konačne liste u budućnosti. Ova odluka ne predviđa i ne pominje rok od trideset (30) dana za podnošenje žalbe protiv prvobitne objavljene liste. Usvojena lista na ovaj način, kao *"ne zaključena"*i koja ne evidentira vremenski rok za žalbe, podstiče pravnu nesigurnost koja ne garantuje status veterana registrovanih na listi posebno ne predviđajući poštovanje pravnih koraka koji se odnose na žalbeni postupak i rok za ostvarivanje istog. Isto važi i za *"usvajanje konačne liste u budućnosti"*, budućnost koja se ne određuje vremenskim okvirom, što automatski podstiče pravnu nesigurnost i nepoštovanje pravnih odredbi propisane Zakonom o Upravnom Postupku, u pogledu vremenskih rokova ali i o opštim principima postupka, na osnovu kojih: *"javni organ treba što brže da obavlja postupak (), ne dovodeći u rizik ono što je potrebno za zakonit i prikladan rezultat upravnog postupka"*.

Na osnovu gore rečenog, Ombudsman, u skladu sa članom 135, stav 3 Ustava Republike Kosovo i članom 18, stav 1.6 Zakona Br. 05/L-019 o Ombudsmanu, usvaja ovo:

M I Š L J E N J E

Potrebno je da Vlada Republike Kosova razmatra rad Vladine Komisije u pogledu nepoštovanja, u vezi zakonskih odredba koje se prevashodno odnose na poštovanje rokova za podnošenje žalbe, objavljivanje početnih lista, ali i u vezi sa rokovima za završetak upravnog postupka nakon žalbi, na osnovu analize zakonskih odredaba Zakona o Upravnom Postupku gore opisane.

Ombudsman procenjuje da je potrebna izmena Uredbe o Vladinoj Komisiji u smislu izrade odredbi koje definišu rokove za donošenje odluka Vladine Komisije nakon žalbe i određivanje prirode odluke Posebne Komisije za razmatranje žalbi (odlučivanje kroz konačni upravni akt), i

Izmenu Uredbe o Vladinoj Komisiji u pogledu sastava Posebne Komisije za razmatranje žalbi, jer u skladu sa trenutnom situacijom, članovi se biraju iz reda članova Vladine Komisije, koje su usvojile odluku u prvom stepenu . Da bi se osigurala nezavisnost u donošenju odluka, posebno u regulisanju osetljivih pitanja, kao što je regulisanje statusa veterana rata, koji podrazumeva uživanje pogodnosti koje su određena zakonom, treba se delovati u pravcu izmene Uredbe o Vladinoj Komisiji, u skladu sa datim opisom.

S poštovanjem,

Hilmi Jashari

Ombudsman

Pravno Mišljenje Ombudsmana

Ex officio br.280/2016

Mišljenje u vezi sa nastalom situacijom u zonama od posebnog ekonomskog interesa na osnovu Odluke br. 4/119, datum 3 novembar 2004 i Odluke 02/57, datum 13 mart 2009 Vlade Kosova i predlog za preduzimanje efektivnih mera za rešavanje pitanja

Za: Gđa. Duda Balje, predsednica
Komisija za poljoprivredu, šumarstvo, životnu sredinu i prostorno planiranje
Skupština Republike Kosovo

Priština, 13. oktobra 2016.god.

Kratka istorija slučaja

Vlada Kosova, dana 3. novembra 2004.godine, Odlukom br. 4/119, proglasila je sela Hade, Sibovac, Leškovik i Crkvena Vodica opštine Obilića, područjem od posebnog interesa. Odluka u članu II, obavezuje Ministarstvo životne sredine i prostornog planiranja (MSPP) i Skupštinu Opštinu Obilića da zabrani izgradnje i nove nadgradnje.

Dana 13. marta 2009.godine, Vlada Kosova, je izdala drugu Odluku br. 02/57 kojom proglašava područjem od posebnog ekonomskoh interesa “"Novo rudarsko polje" sa površinom od 143.254 km^2, koje obuhvata katastarske zone Obilića, Kosovo Polja, Vučitrna i Glogovca.

Proces raseljavanja i ekproprijacije pojedinih naselja u selu Hade, je praćeno nedostatkom informacija u vezi postupka koji je stvorio nejasnoću.

Prostor koji je namenjen za preseljenje stanovnika nazvan Nova Hada nikada nije kompletiran stambenom infrastrukturom koja bi obezedila i garantovala stanovnicima dostojanstvene i kvalitativne uslove boravka.

Nove izgradnje, u područjima od velikog interesa nastavljena su u selu Hade, a takođe vrlo ubrzanim koracima i u Šipituli, neometano. Minstarstvo životne sredine i prostornog planiranja, a takođe i Opština Obilića propustili su da izvrše svoje zakonske nadležnosti za kontrolu i zabranu izgradnje u područjima od interesa.

U vezi sa situacijom i uticajem na ljudska prava

Institucija Ombudsmana je primila i prima u kontinuitetu pritužbe od građana koji žive na području od posebnog interesa, tvrdeći da se njihova prava i slobode krše, nakon objavljivanja njihovih staništa kao zone od od posebnog interesa.

Ombudsman je istražio i razmotrio u kontinuitetu pritužbe građana u vezi uticaja rudarskih aktivnosti kopanja na njihovom pravu za bezbedno i zdravo okruženje, pravu na život, privatnost, uživanje doma, uživanje imovine čak i slobodu kretanja.

Na osnovu istrage na terenu i drugih informacija, Ombudsman skreće pažnju da su rudarske aktivnosti u selu Hade u Šipitula otežavali živote stanovnika. Proglašenje ovih područija kao posebna zona ometalo je uživanje prava na imovinu/kuću.

Iako je situacija životne sredine daleko od poželjnog standarda, a norme zagađenja u skladu sa postojećim izveštajima često prelaze dozvoljene granice utvrđene domačim zakonodavstvom, sa mogućim negativnim uticajem na zdravlje građana, iako pozitivna obaveza države, premeštanje, aproprijacija ili pomeranje stanovništva sa tih područja, kao proporcionalna i efikasna mera za rešavanje problema, **od 2004. godine nije završena.**

Dok se stanovnici konstantno suočavaju i nastavljaju da se suočavaju sa zagađenjem vazduha, vode i zemljišta, bukom i vibracijama zbog rada teške mašinerije, nadležni organi su nastavili da ćute, da ne pokušavaju da nađu neko rešenje za ovu **nejasnu situaciju, u kojoj nema poboljšanja, već je uvek sa tendencijom pogoršanja.**

Osim negativnog uticaja na životnu sredinu, i nerešavanje situacije sa efektivnim merama uticalo je negativno na ekonomsku dobrobit stanovnika. Ombudsman primećuje da neuspeh države i operatera da investira, ili da investira dovoljno u proporciji sa štetom koja je naneta životnoj sredini, i nasleđenenoj infrastrukturi unutar navedenog prostora, stvorio je nesigurno okruženje za život i zdravlje građana.

Građani ovih prostora ostavljeni u Limbo situaciji, država nije stigla da ispuni svoje pozitivne obaveze predviđene u Ustavu i zakonima, prema građanima *da poštuje njihova prava, pravo na bezbedno i zdravo okruženje, pravo na život, privatnost i uživanje kuće/imovine itd.*

Ustavna i zakonska osnova

Ombudsman vas podseća na ustavnu osnovu i samo jednog od širokih spektara pravne osnove u Republici Kosovo, koji garantuje životnu sredinu drugačiju od one koje je stvorena i istovremeno obavezuje državu i nadležne organe da preduzimaju mere za rešavanje situacije.

Član 3 [Jednakost pred Zakonom], "*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*".

Član 7 [Vrednosti] **"***Ustavni red Republike Kosovo se zasniva na načelima slobode, mira, demokratije, jednakosti, poštovanja ljudskih prava i sloboda i vladavine zakona, nediskriminacije,imovinskog prava, zaštite sredine, društvenog prava*, …"

Član 23 [Ljudsko Dostojanstvo] **"***Ljudsko dostojanstvo je neosporivo i predstavlja osnov svih ljudskih prava i osnovnih sloboda.*"

Član 25 [Pravo na Život] **"***Svako lice ima pravo na život*"

Član 36 [Pravo na Privatnost] **"***Svako ima pravo na poštovanje svog privatnog i porodičnog života, nepovredivost stana ….*".

Član 46 [Zaštita Imovine], **"**1. *Garantuje se pravo na imovinu. 2. Korišćenje imovine je regulisano zakonom, u skladu sa javnim interesom. 3. Niko se ne može arbitrarno lišiti lične imovine. Republika Kosovo ili javne vlasti Republike Kosovo mogu izvršiti eksproprijaciju imovine ako je ista u skladu sa zakonom, ako je neophodna ili adekvatna za postizanje javnih ciljeva ili podržavanje javnog interesa, a za koju se vrši neposredna adekvatna kompenzacija licu ili licima, imovina kojih se eksproriiše. 4. O sporovima koje uzrokuje neko delo Republike Kosovo ili javne vlasti Republike Kosovo, a koji se smatraju eksproprijacijom, odlučuje nadležni sud*."

Član 52 [Odgovornost za Zivotnu Sredinu], **"** 1. *Priroda i biodiverzitet, životna sredina i nacionalno nasleđe su obaveza svakog lica*."

Zakon br. 03/L- 025 o zaštiti životne sredine

Član 1. Stav 2.2. "*Cilj ovog zakona je da promoviše stvaranje zdrave životne sredine za narod Kosova postepenim prihvatanjem standarda za životnu sredinu Evropske unije*."

Član 2. Stav 1."Ovaj zakon uredjuje integralni sistem zaštite životne sredine, smanjenje opasnosti za zagadjenje životne sredine, zivot zdravlje ljudi prema konceptu održivog razvoja."

2. Ovaj zakon ima za cilj: „2.1. racionalno korišćenje prirodnih resursa i ograničavanje emisija zagadjenja životne sredine, sprečavanje ostećenja i rehabilitaciju ostećene životne sredine; 2.2. pobolšanje uslova životne sredine koje su vezane za kvalitet života i zaštitu zdravlja ljudi; 2.3. očuvanje i održavanje obnovljivih i neobnovljivih prirodnih resursa i njihovo održivo upravljanje; 2.4. koordinaciju državnih delatnosti da bi se ispunili zahtevi u zaštiti životne sredine;"

Zaključak

Ombudsman na osnovu činjenica, i gore navedene ustavne i pravne osnove, i u cilju nastojanja:

1. Da se situacija neizvesnosti i nesigurnosti, kojom se suočavaju stanovnici navedenih područja, gde se ne primećuje napredak i poboljšanje, već samo pogoršanje, okonča;
2. Da se izbegavaju potencijalni rizici od klizišta ili sličnih nesreća životne sredine;
3. Da se nemar i propusti nadležnih organa da kontrolišu situaciju, od 2004. godine, okonča;
4. Da država vrši balansiranje državnih interesa između građana i ekonomskih interesa; i

5. Da država ispuni svoje pozitivne obaveze u zaštiti prava i sloboda građana.

PREDLAŽE

1. Da se ovo pitanje predloži kao tačka dnevnog reda na narednim zasedanjima Skupštine;
2. Da ministar za ekonomski razvoj, i v.d. ministra životne sredine i prostornog planiranja održe govor na plenarnu sednicu o koracima koji obezbeđuju rešenje i najbliže vreme kada se mogu obezbediti uslovi za početak prve faze preseljenja/eksproprijacije;
3. Da zakaže najbliži datum, poslednji datum, kada će početi preseljenje/eksproprijacija; i
4. Da se ceo proces preseljenja/eksproprijacije vrši na osnovu prioriteta i shodno zakonima na snazi.

S poštovanjem

Hilmi Jashari
Ombudsman

PRAVNO MIŠLJENJE

Žalba br. 322/2015
Samile Pruthi

protiv

Opštine Đakovica

Mišljenje o razjašnjenju pravnih postupaka koje Opština Đakovice trba da preduzme u cilju rešavanja problema životne sredine u ulici "Durgut Vokshi" u Đakovici.

Za: Gđa. Mimoza Kusari-Lila,
gradonačelnica Opština Đakovica

Priština, 14. oktobar 2016.god.

Cilj Pravnog Mišljenja

Cilj ovog Pravnog Mišljenja je razjašnjenje zakonskih procedura u vezi aktivnosti koje Opštine Đakovica treba da preduzme u pravcu rešavanja problema sa životnom sredinom i pristup gradskom kanalizacionom sistemu stanovnika ulice "Durgut Vokshi" u Đakovici.

Nadležnost Ombudsmana

Na osnovu Zakona o Ombudsmanu br. 05/L-019, Ombudsman, između ostalog, ima ove nadležnosti i odgovornosti:

- "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." (član 18, stav 1, podstav 1.2);
- " 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" (član 18, stav 1, podstav 5);
- "da objavi obaveštenja, mišljenja, preporuke, predloge i svoje izveštaje" (čl. 18, stav 1, podstav. 6);
- "da preporuči donošenje novih zakona u Skupštini, izmene zakona koji su na snazi i donošenje ili izmene podzakonskih i upravnih akata od strane institucija Republike Kosovo (član 18, stav 1, podstav 7);
- "da pripremi godišnje, periodične i druge izveštaje o stanju osnovnih ljudskih prava i sloboda, ravnopravnosti i diskriminacije i da obavlja istraživanje o pitanjima osnovnih ljudskih prava i sloboda, ravnopravnosti i diskriminacije u Republici Kosovo " (član 18, stav 1, podstav 8);
- "da preporuči Skupštini usklađivanje zakonodavstva sa međunarodnim standardima o ljudskim pravima i slobodama kao i njihovu efektivnu primenu " (član 18, stav 1, podstav 9).

Opis pitanja

Ombudsman je obavešten putem žalbe gđe. Samile Pruthi, da njena kuća i oko petnaest drugih kuća u ulici "Durgut Vokshi", u Đakovici, nemaju pristup kanalizacionoj mreži, stoga kanalizaciona voda i fekalije se slivaju na površinu, degradirajući životnu sredinu, i stanovnici ove ulice se suočavaju opasnošću od pojave zaraznih bolesti.

Sažetak činjenica

1. Dana 23 jun 2015.g., Ombudsman je primio žalbu gđe Samile Pruthi, protiv Opštine Đakovica, u vezi nerešavanja problema kanalizacije za oko petnaest porodica, u ulici "Durgut Vokshi" u Đakovici.

2. Nakon istrage obavljene od strane Institucije Ombudsmana (IO), dana 4 marta 2016, Ombudsman je objavio Izveštaj sa Preporukama, upućen Opštini Đakovica da preduzme sledeće mere:

    a. *U skladu sa ovlaštenjima i zakonskim nadležnostima i u saradnji sa svim drugim nadležnim organima, da preduzme hitne korake za rešavanje problema kanalizacije za stanovnike ulice "Durgut Vokshi" u Đakovici;*
    b. *Direkcija za Zdravstvo i Socijalnu Zaštitu opštine Đakovica, u skladu sa ovlašćenjima i zakonskim nadležnostima, da preduzme sve neophodne radnje da bi se ispitala epidemiološka situacija i zdravlje stanovnika i nivo zagađenja životne sredine. U zavisnosti od nalaza na terenu, da sačini pisani izveštaj i informiše građane i institucije o stanju i potencijalnim rizicima, i da preduzme neophodne mere za zaštitu zdravlja stanovnika;*

c. *Direkcija za Urbanizam i Zaštitu Životne Sredine opštine Đakovica, u skladu sa svojim ovlašćenjima i zakonskim nadležnostima, da počne sa procedurom izrade urbanističkog plana za ulicu "Durgut Vokshi" u Đakovici, kojom će odrediti neophodne infrastrukture životne sredine za stanovnike ovog dela, u skladu sa relevantnim standardima kao konačno rešenje ovog problema.*

3. Dana 13 juna 2016, Ombudsman se sastao sa gradonačelnicom Đakovice, sa kojom je razgovarao o pitanju sprovođenja preporuka i pri tom je obavešten u vezi sa poteškoćama u pogledu sprovođenja preporuka.

4. Dana 4. jula 2016. godine, Ombudsman u skladu sa članom 16. stav11 Zakona Br. 05/019 o Ombudsmanu, posredovao je između stranaka u sporu *opštine Đakovica i g. O.H.*, sa ciljem dostizanja dogovora za rešavanje problema, ali gospodin O.H. je bio čvrst u svom stavu da neće dozvoliti polaganje kanalizacionih cevi u vlasništvu njegove porodice.

Pravna analiza problema

5. Ustav Republike Kosovo štiti i garantuje osnovna ljudska prava i slobode, stoga je u interesu funkcionisanja vladavine zakona i praktičnog ostvarivanja ovih prava. Ustav Republike Kosovo u članu 52, stav 1, eksplicitno definiše svačiju odgovornost za životnu sredinu, naglašavajući da: "*Priroda i biodiverzitet, životna sredina i nacionalno nasleđe su obaveza svakog lica* ", dok stav 2 ovog člana navodi obaveze organa za poštovanje sloboda i prava drugih, zahtevajući da " *Institucije javne vlasti su dužne da se angažuju kako bi svakom licu garantovale mogućnost uticaja na odluke koje se tiču životne sredine u kojoj žive* ", stoga, ove ustavne odredbe su imperativni principi i treba da se poštuju od svih vlasti, uključujući i Opštinu Đakovica.

6. Evropska Konvencija o Ljudskim Pravima (EKLJP), u članu 8, stav 1 navodi: "*Svako ima pravo poštovanja njegovog privatnog i porodičnog života, stana*, [...]". U skladu sa Članom 8, uloga je Evropskog Suda Ljudskim Pravima (ESLJP) da daje procenu, o činjenici da li uplitanje na neko pravo Konvencije je opravdano na osnovu javnog interesa ili kada se proceni da li je država učinila dovoljno u skladu sa bilo kojom pozitivnom obavezom sadržane u ovoj odredbi. Generalno, prebivalište, u smislu člana 8, je mesto gde lice živi ili gde lice uspostavlja svoje baze, i u tom kontekstu, sva mesta prebivališta predstavljaju boravište. **Međutim, u nekim slučajevima, Konvencija zahteva od države da preduzme korake kako bi se pojedincima osiguralo njihova prava iz člana 8, i može zahtevati da zaštiti lica od aktivnosti drugih privatnih lica koji ih sprečavaju da uživaju efikasno svoja prava. Prema mišljenju Suda, država, kako bi se utvrdilo da li postoji pozitivna obaveza ili ne, treba uzeti u obzir činjenicu da li je uspostavljena pravična ravnotežu između opšteg interesa zajednice i interesa pojedinaca**.

7. Evropski Sud o Ljudskim Pravima na suđenju datuma 23 novembar 1994 u slučaju *Lopez Ostra protiv Španije*[84] zaključio je da je bilo kršenja člana 8 Konvencije, zaključujući da **zagađenje životne sredine može da utiče na blagostanje pojedinca i da ga sprečava da uživa u njegovu kuću na takav način da negativno utiče na privatni i porodični život**. Analogno ovom slučaju može se nazvati celo naselje koja okružuje komšiluk kuće podnosioca žalbe, koji su izloženi opasnostima životne sredine zbog smrada otpadnih voda koje teku po površini zemlje. Isto tako, stanovnici su podložni opasnosti od insekata koji su u kontaktu sa kanalizacijom i mogu biti izvor zaraze, sve to

[84] **CASE OF LÓPEZ OSTRA v. SPAIN** (Application No. 16798/90) stav 51

kao posledica neuspeha opštinskih vlasti da ispune svoje pozitivne obaveze prema građanima ovog naselja**.**

8. Zakon o Lokalnoj Samoupravi Br. 03/L-040, u članu 17, navodi da Opština ima potpunu i isključivu nadležnost u pogledu brige o lokalnim interesima, poštujući pri tom standarde predviđene važećim zakonodavstvom iz oblasti lokalnog ekonomskog razvoja, urbanog i ruralnog planiranja, korišćenja zemljišta i razvoj, implementaciju građevinskih propisa i standarda za kontrolu izgradnje, zaštitu lokalnu životne sredine, pružanje i održavanje javne i opštinske službe, uključujući vodosnabdevanje, kanalizaciju i odvode, tretman otpadnih voda, upravljanje otpadom i drugih nadležnosti.

9. Zakon o Eksproprijaciji Nepokretne Imovine Br. 03/L-139, član 1, stav 1 određuje pravila i uslove prema kojima Vlada ili neka opština može obaviti eksproprijaciju vlasničkih prava ili ostalih prava na nepokretnoj imovini nekog lica. Prema ovom zakonu izraz **eksproprijacija podrazumeva svako delo nekog Organa Eksproprijacije koja uključuje oduzimanje nekog prava ili legitimni interes koji je u posedovanju ili vlasništvu nekog lica u nepokretnoj imovini, obavezno stvaranje potčinjenosti, ili drugo pravo na korišćenje nepokretne imovine**. Organi eksproprijacije u skladu sa ovim zakonom je ovlašćen da izvrši eksproprijaciju nepokretne imovine samo nakon ispunjavanja svih uslova da eksproprijacija se obavlja jasno i direktno za postizanje legitimnog javnog cilja u okviru svojih nadležnosti kao što je definisano u zakonu i kod slučajeva gde zakoniti javni cilj se ne može postići na praktičan način, bez eksproprijacije. Javna korist od eksproprijacije treba da bude veća od interesa od kojih će se negativno uticati od eksproprijacije i nepokretne imovine, koja je predmet eksproprijacije a da nije izabrana za postizanje neke diskriminatorne namere ili svrhe.

Zaključak

Na osnovu nalaza ovog slučaja može se zaključiti da su ispunjeni svi zakonski uslovi da se donosi odluka, kojom se prostor u pitanju proglašava oblast od javnog interesa. Odluka treba da se donosi pošto u našem konkretnom slučaju sve druge opcije su iscrpljene, stoga ova akcija je neophodna za efikasno funkcionisanje opštine, kao i spada u okviru nadležnosti i isključivo je nadležnost opštine. Takva odluka može se doneti jer se radi o legitimnom cilju i ovaj cilj se oslanja na Zakon Br. 03/L-139 o Eksproprijaciji Nepokretne Imovine sa izmena i dopunama Zakona Br. 03/L-205, od 28 oktobra 2010 godine. U smislu ovog zakona, Telo za Eksproprijaciju je ovlašćeno da izvrši eksproprijaciju nepokretne imovine samo nakon ispunjavanja svih sledećih uslova:

a. *eksproprijacija se jasno i neposredno odnosi na ostvarenje jednog od sledećih legitimnih javnih ciljeva unutar njegovih ovlašćenja određenih u donjim stavovima*;
b. *Legitimni javni cilj ne može da se ostvari na praktičan način bez obavljanja Eksproprijacije*;
c. *Javna korist od eksproprijacije je veća od interesa koji bi se negativno uticali od eksproprijacije;*
d. *Nepokretna imovina koja je predmet eksproprijacije nije birana za ispunjenje nekog diskriminatorskog cilja ili svrhe;*
e. *Telo za Eksproprijaciju je ispunila sve primenljive odredbe Zakona Br. 03/L-139 o Eksproprijaciji Nekretnina sa obavljenim izmenama i dopunama Zakonom Br. 03/ L-205 datuma 28 oktobar 2010.*

Član 4, stav 2 Zakona o Eksproprijaciji Nekretnina br. 03/L-139, propisuje da je Telo za Eksproprijaciju Opštine gradonačelnik, osim ako skupština opštine dotične opštine, kroz akt usvojen u skladu sa članom 12 Zakona o Lokalnoj Samoupravi, imenuje drugi javni organ opštine postupajući u svojstvu Tela za Eksproprijaciju Opštine. Prema ovom članu Telo za Eksproprijaciju Opštine može da izvrši eksproprijaciju nepokretnosti kada eksproprijacija utiče na privatna prava u okviru stava 3 člana 3 ovog

zakona, kada je u pitanju nepokretna imovina koja se u celosti nalazi unutar granica opštine, kada eksproprijacija se jasno i direktno nadovezuje sa ostvarenjem jednog od javnih ciljeva, kao što su:

2.4.1.sprovođenje urbanističkog i/ili prostornog plana koji je usvojen i proglašen od opštinskog javnog organa u skladu sa odgovarajućim zakonskim odredbama;

2.4.3. izgradnju ili proširenje jedne zgrade ili objekti koji će se koristiti od jednog opštinskog javnog organa za izvršavanje njegovih javnih funkcija, ili izgradnju, proširenje, osnivanje ili postavljenje bilo koje sledeće infrastrukture i/ili objekta ako on unapređuje opšte ekonomsko i/ili socijalno blagostanje u opštini ili pruža javnu korist za stanovništvo opštine i inače je u skladu s važećim zakonskim zahtevima, kao što su:

2.4.3.1. opštinski putevi (putevi koji se prostiru u celosti unutar opštine) koji pružaju saobraćajne usluge za javnost; javni objekti koji su potrebni javnom organu za pružanje usluga u oblasti obrazovanja i zdravstva i/ili usluga za socijalno staranje u okviru opštine;

2.4.3.2. ***cevi koji se koriste za obezbeđenje usluga za vodu i kanalizaciju*** *za stanovništvo opštine, opštinske deponije i lokacije za odlaganje javnog otpada, opštinska javna groblja ili opštinski javni parkovi i javni opštinski sportski objekti [...].*

Član 5 ovog zakona predviđa da organ koji pokreće postupak eksproprijacije mora ovlastiti sprovođenje **pripremnih radova** za određivanje potencijalne prikladnosti jedne ili više parcela nepokretne imovine za javnu namenu. Opština ili ministarstvo ovaj postupak nazivaju **elaborat**, stoga gore pomenuto ovlašćenje treba detaljno da se odredi u pisanoj odluci Tela za Eksproprijaciju. Ova pismena odluka će odrediti parcelu ili parcele nepokretne imovine koja su predmet ovlašćenja, dok zakon dozvoljava da pripremni radovi mogu se obavljati bez dozvole njihovih vlasnika i dotičnih vlasnika interesa. U ovim slučajevima se preporučuje da za sve pripremne radove i tokom postupka eksproprijacije, telo za eksproprijaciju da obaveštava Regionalnu Kompaniju Vodosnabdevanja, kao i da prima tehničke savete od njih, jer u kasnijoj fazi opština ima pravo da za dostizanje legitimnog javnog cilja za koji je obavljena eksproprijacija imovine, da prenese pravo korišćenja ili upravljanja ove imovine, kod Regionalne Kompanije Vodosnabdevanja, u ovom konkretnom slučaju pravo na održavanje kanalizacije.

Iniciranje i završetak procedure eksproprijacije treba da se uradi u skladu sa članom 7 Zakona Br. 03/L-139 o eksproprijaciji nepokretne imovine sa izmena i dopunama Zakona Br. 03/L-205 od 28 oktobra 2010, dok zahtev za eksproprijaciju mora biti u skladu sa članom 8 ovog zakona.

Telo za Eksproprijaciju treba da organizuje javnu raspravu radi uključivanja javnosti u donošenju odluka, u skladu sa Zakonom o Eksproprijaciji Nepokretne Imovine, pošto svaka odluka eksproprijacije bez učešća javnosti u donošenju odluka može predstavljati dovoljan osnov da bude osporena tužbom i da se poništi od strane suda (*vidi presudu Ustavnog Suda Kosova KI 56/09 Fadil Hoxha i 59 ostalih protiv Skupštine opštine Prizren, od 22 decembra 2010).*

Ombudsman zaključuje da u konkretnom slučaju ispunjene su svi zakonski uslovi da Opština Đakovica preduzme zakonske mere na raspolaganju u rešavanju ovog problema, koristeći ovlašćenja Zakona o Eksproprijaciji Nepokretne Imovine i drugih zakona koji regulišu ovu oblast.

S poštovanjem,

Hilmi Jashari
Ombudsman

Pravno mišljenje

Ex officio br.668/2016

Mišljenje u vezi sa uticajem nasilja na zdravlje i socijalni život dece, kao i mere koje trebaju preduzeti odgovorne institucije

Upućeno:

- G. Arban Abrashi, Ministar
  Ministarstvo Rada i Socijalne Zaštite
- G. Arsim Bajrami, Ministar
  Ministarstvo Obrazovanja Nauke i Tehnologije
- G. Imet Rrahmani, Ministar
  Ministarstvo Zdravlja
- G. Skender Hyseni, Ministra
  Ministarstvo Unutrašnjih Poslova

Priština,15 novembar 2016.god.

CILJ MIŠLJENJA

Cilj ovog mišljenja je da privlači pažnju u vezi sa negativnim uticajem nasilja nad decom, kao i značaj njene prevencije, identifikovanjem, referisanjem i tretiranjem na vreme.

PRAVNA OSNOVA

Ustav Republike Kosovo, u članu 50, stav 1, navodi: " *Deca imaju pravo na zaštitu i brigu koja je neophodna za njihovo blagostanje";* stav 3 navodi: *" Svako dete ima pravo da bude zaštićeno od nasilja, iskorišćavanja i eksploatacije " i stav* 4 ovog člana navosi: " *Sve radnje koje se tiče deteta, preduzete od strane državnih javnih ili privatnih institucija, moraju biti u najboljem interesu deteta".*

Ustav Republike Kosovo, član 135 (3):" *Ombudsman ima pravo da vrši preporuke i predlaže mere, onda kada primeti kršenje prava i sloboda ljudi od strane organa javne administracije i ostalih državnih organa ".*

Na osnovu Zakona Br. 05/L-019 o Obdusmanu, Obdusman, između ostalog, ima ove nadležnosti i odgovornosti:

- " 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 " (član 18, stav 1, pod stav 5);
- " da objavi obaveštenja, mišljenja, preporuke, predloge i svoje izveštaje " (član 18, stav 1, pod stav 6);
- " Narodni Advokat može dati svoj savet i preporuke autoritetima Republike Kosovo o programima i njihovim politikama radi obezbeđivanja zaštite i unapređivanja ljudskih prava i sloboda u Republici Kosovo " (član 18, stav 3).

Takođe, Međunarodna Konvencija o Pravima deteta predviđa zaštitu dece od svih oblika nasilja, koja ima direktnu primenu u Republici Kosovo.

OPIS PITANJA

Institucija Ombudsmana (IO) u okviru rada koji obavlja, kako bi se ispunio svoju misiju i mandat, održao je direktne sastanke sa školskom decom iz niže srednje i više srednje škole, nudeći mogućnost razgovora u vezi sa njihovim zabrinutostima sa kojima se suočavaju, ne samo u prostorijama škole, ali i u porodici ili na drugom mestu.

Većina izraženih zabrinutosti su se ticale psihičkog i fizičkog nasilja, ali i seksualnog uznemiravanja, koje je IO istražio, tretirao i adresirao nadležnim institucijama.

Takođe, IO, po službenoj dužnosti je pokrenuo istragu u vezi sa postupcima institucija odgovornih za zaštitu dece u uličnim situacijama (deca koja prose na ulici, čišćenje šoferšajbni automobila, prodaja raznih predmeta, itd), koji nailazimo na ulice ili lokalima tokom kasnih večernjih sati, a koji se direktno suočavaju rizikom od zloupotrebe.

Nasilje na Kosovu, kao i u celom svetu, je zabrinjavajuće i nastavlja da bude problematično. Nju pogoršava stajalište značajnog broja ljudi koji vide fizičko nasilje kao sredstvo edukacije i disciplinirnja dece. Ovo gledište je posledica nasleđenog mentaliteta i načina kako su oni uzgojeni i obrazovani. Još više je zabrinjavajuće kada sama deca prihvataju kao prirodnim nasilje kao sredstvo discipline i edukacije. Ova deca imaju indirektne predispozicije da postanu nasilni, u poređenju sa decom koja se nisu suočavala sa nasiljem.

NASILJE NAD DECOM

Nasilje nad decom može se manifestovati kao fizičko, emocionalno/psihološko iskorišćavanja, nesavesno tretiranje, seksualna iskorišćavanja, ili kao bilo koje drugo iskorišćavanje koja ima kao rezultat oštećenje zdravlja deteta.

Fizičko iskorišćavanja nad decom uključuje bilo koji način udaranja, šamaranja ili ostalim sredstvima, i svaki drugi postupak koji izaziva fizičku bol i može dovesti do telesnih povreda koje nisu slučajne.

Obično, fizička iskorišćavanja se javljaju zajedno sa emocionalnim/psihološkim zlostavljanjem. Ovaj oblik iskorišćavanja oštećuje samopoštovanje dece, negativno utiče na fizičke, emocionalne, kognitivne ili funkcije ponašanja deteta.

Psihološka iskorišćavanja uključuje oblike vikanja, okrivljavanja, pretnje, zastrašivanja, diskriminacije, podsmeha, klevetanja, prezrive kritike, izolacije ili sprečavanja druženja sa vršnjacima. Ovi oblici se nazivaju psihološka maltretiranja dece koja prenose ideju da su deca bezvredne, imaju nedostatke, da su ružni, nepoželjni i preteći.

Zanemarivanje se odnosi na neuspeh roditelja ili staratelja odgovornog za obezbeđivanje pravilnog razvoja deteta. Dakle, kada dete trpi uticaj nedostataka ili slabosti brige u vezi sa osnovnim potrebama kao što su hrana, siguran smeštaj, uslovi, zdravstvena nega, obrazovanje, nedostatak ljubavi.

Kao znakovi zanemarivanja deteta su: izostanci u školi, krađa, primećuje se nečistoća tela, nedostatak odeće u skladu sa vremenskim prilikama, nedostatak stomatološke zaštite, često se primećuje i kod težine i fizičkog razvoja gde nisu u skladu sa kalendarskim uzrastom i dolazi se do zaključka o neuhranjenosti, zatim angažovanje u radu, lutanje ulicama, prosjačenje, prodaja predmeta na ulici ili kafani.

Neki stručnjaci sada tvrde da psihološko/emotivno zlostavljanje i zanemarivanje su najistaknutiji faktori rizika za dugoročnu duševnu bol.

Drugi oblik nasilja nad decom je "*seksualna iskorišćavanja*, koja podrazumeva svaku seksualnu aktivnost sa detetom kroz prinudu, sile ili pretnje, zloupotrebom poverenja, autoriteta ili uticaja (uključujući i odnose zavisnosti unutar porodice) ili zloupotrebu otežane situacije deteta, naročito u slučajevima psihičkog ili fizičkog invaliditeta ili situacije zavisnosti"[85].

Konvencija o pravima deteta ima za cilj sprečavanje i borbu protiv svih oblika seksualnog iskorišćavanja dece, zaštita prava dece koji su bili žrtve zlostavljanja i seksualnog iskorišćavanja.

Uticaj nasilja na zdravlje i društveni život dece

Nasilje nad decom je izuzetno složeno i sa ozbiljnim psiho-socijalnim posledicama, koje direktno utiču na rast i razvoj dece. *Ove posledice mogu da nastave pružati uticaje i u odraslom dobu*[86].

Istraživanja pokazuju da traumatska iskustva, kao što su razni oblici zlostavljanja u detinjstvu, dete kao svedok nasilnog zločina, ili ponavljanje nasilja nad decom može da promeni strukturu mozga u razvoju (skorije dobijeni rezultate studija slika mozga), menja hemijski balans, što otežava deci da se koncentrišu, da stvaraju uspomene i izgrade uzajamno poverenje, znači oštećuju sve sposobnosti deteta da ima dobre rezultate u školi, ili društvenom okruženju.

---

[85]Institucija Ombudsmana & Save the Children; Izveštaj: "Seksualna zloupotreba dece na Kosovu", Priština 2012

[86]Danese, A. *et al.* (2009) Adverse childhood experiences and adult risk factors for age-related disease: depression, inflammation, and clustering of metabolic risk markers. *Archives of Pediatrics & Adolescent Medicine* **163**, 1135–1143.

Iz literature imamo mnogo zaključaka koji opisuju negativne efekte nasilja nad decom u njihov psiho-socijalni razvoj, jedna od kojih ističe:

*" Zlostavljanja dece može dovesti do **toksičnog stresa**. To može uticati na mozak i izazvati kognitivna oštećenja (prepoznavanje) i promene u ponašanju. Sa druge strane, to može rezultirati usvajanjem rizičnih ponašanja po zdravlje, oštećenja mentalnog i fizičkog zdravlja, slabe rezultate učenja i slabih izgleda za zapošljavanje u budućnosti i pogoršava društvene nepravde. Zlostavljanje dece takođe može da doprinese nasilju tokom života i njeno praćenje u uzastopnim generacijama. Ako se bude produžilo reagovanje toksičnog stresa, može da se poveća rizik i za bolesti srca, dijabetesa, zloupotreba hemijskih supstanci[87]"*

Zlostavljana deca imaju povećan rizik za psihijatrijske i medicinske poremećaje [88].

"Tokom poslednje decenije, došlo je do dramatičnog porasta broja kliničkih izveštaja koji se povezuju sa seksualnim zlostavljanjem u detinjstvu sa specifičnim oblicima psihopatologije odraslih. Kod odraslih, kao kratkoročni i dugoročni psiho-socijalni problemi koji su uočeni su: kognitivne poremećaji (prepoznavanja), kao što su osećaj krivice, stida i samo krivice; Poremećaji raspoloženja, kao što su anksioznost ili depresija; Post-traumatski stres; Međuljudski problemi, kao što su izolacija, strah od intimnosti, i ponovna viktimizacija; Ponašanje samo-ozleđivanja (pokušaji samoubistva ili samo-povređivanja); Zloupotreba supstanci; Granični poremećaj ličnosti; "Somatoformi poremećaji"[89], Poremećaji u ishrani, neki oblici hroničnog psihoze i mnogostruki poremećaji ličnosti".[90]

Čak i u slučajevima kada postoji poremećaj koji se dijagnozira, oni trpe značajnu patnju kao i oštećenje u kognitivnom razvoju i funkcionisanju, socijalnu i emocionalnu.

Sa praćenja dece sa istorijom zloupotrebe utvrđeno je da često oni imaju lošija obrazovna postignuća, nezaposleni su i imaju povećan rizik učešća u kriminalnim aktivnostima[91].

U vezi sa *posledicama u ponašanju*, deca koja su doživeli kontinuirano psihičko nasilje, mogu biti manje kompetentni u okviru društvene interakcije sa vršnjacima. Za neku decu koja su fizički zlostavljana, može se manifestovati u povlačenju ili izbegavanju, ili strahu, besu i agresiji. Zanemarena deca imaju tendenciju da imaju loše mišljenje o njihovom samopouzdanju i sposobnostima; oni su nestabilni, emocionalno neosetljivi; nasilni i imaju negativan pogled na svet.

Postoji veza između detinjstva viktimizacije i kasnije delikvencije, gde fizički zlostavljana i zanemarena deca imaju predispozicije, i u riziku su da izvrše delikventna dela.

Ako je dete doživelo bilo kakav oblik zlostavljanja, bilo u porodičnom okruženju, u ustanovama za decu ili u školi, i ako nije dobilo neophodnu pomoć, imaće negativne posledice kasnije kao odrasla osoba i biće veoma teško prevazići ih bez adekvatnog tretmana.

Sve ove posledice, čine da ova pojava se pridružuje visokim ličnim i društvenim troškovima, i kao takva

---

[87] Berg, T (Augeo Foundation), Dekker. M; Kooi.C. Tackling violence against children in Europe

[88] Nanni, V. et al. (2012) Childhood maltreatment predicts unfavorable course of illness and treatment outcome in depression: a meta-analysis. *American journal of psychiatry* 169, 141–151.

[89] Somatoformni poremećaji koji se odlikuju fizičkim simptomima za koje ne postoji očigledni fizički razlozi. Žale se na velike bolove za koje ne postoji poznat organski uzrok.

[90] http://www.nap.edu/read/2117/chapter/8#224

[91] Currie, J. & Widom, C.S. (2010) Long-term consequences of child abuse and neglect on adult economic well-being.*ChildMaltreatment* **15**, 111–120.

njegovu prevenciju treba shvatiti ne samo kao moralnu odgovornost, ali i kao hitan cilj za dobrobit društva.

Zaštita dece od nasilja ostaje izazov za države i društva koja zahteva blisku koordinaciju i saradnju stručnjaka iz oblasti medicine, psihologije, obrazovanja, socijalnog rada, prava, itd.

Imajući u vidu gore rečeno, Ombudsman smatra da je potrebno da:

Ministarstvo Obrazovanja, nauke i Tehnologije:

- održava kampanju javnog informisanja za podizanje svesti i senzibilizaciju društva o posledicama zlostavljanja dece, kao i da kontinuirano promoviše nenasilne metode obrazovanja i discipline;
- da angažuje psihologe, pedagoge u svim školama, za podršku i pomaganje dece;
- da se stvore sistemi pogodni za decu, da bi mogli izveštavati nasilje i da se informišu o mehanizmima kojima mogu uputiti žalbe;
- da se izgrade kapaciteti obrazovnih radnika u vezi sa posledicama nasilja nad decom, kao i značaj pravovremene identifikacije i upućivanja ovih predmeta odgovornim organima.

Ministarstvo Rada i Socijalne Zaštite, odnosno Centri za Socijalni Rad, kao i **Ministarstvu Unutrašnjih Poslova** :

- U skladu sa nadležnostima i zakonskim ovlašćenjima i u saradnji sa svim drugim nadležnim organima, da preduzmu odgovarajuće mere za zaštitu i pomaganje dece u nevolji, naročito, dece koja obavljaju poslove koji ugrožavaju njihovo zdravlje, deca koja prikuplja stvari u kontejnere, deca koja prodaje predmete na ulicama i kafićima, deca koja prose i deca koja mogu biti potencijalne žrtve raznih oblika zlostavljanja.

Ministarstvu Zdravlja:

- da razvije programe obuke za zaposlene u ustanovama primarne zdravstvene zaštite, u vezi sa značajem pravovremenog identifikovanja i prijavljivanje slučajeva zlostavljanja dece, kao i pravnih posledica koje mogu snositi zdravstveno osoblje u slučajevima neprijavljivanja.
- da se poveća broj službi za zaštitu mentalnog zdravlja za decu i maloletnike na Kosovu, jer ist4 su oskudn4 na Kosovu. Takve usluge treba da se ojačaju kroz programe intervencije za ispunjenje potreba razvoja, kao i ranu identifikaciju i tretiranje slučajeva u riziku za psihijatrijske poremećaje.

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 Narodni Advokat 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,

Hilmi Jashari
Ombudsman

IV. OMBUDSMAN U SVOJSTVU PRIJATELJA SUDA (AMICUS CURIAE)

Pravno mišljenje Ombudsmana Kosova

u svojstvu Amicus Curiae (Prijatelja suda)

Osnovnom sudu u Mitrovici

Žalba br.2/2016

Amicus Curiae u vezi sa povredom prava lica lišenih slobode za adekvatni lekarski tretman

Na osnovu člana 16. stav 9. Zakona br . 05 / L -019 o Ombudsmanu, Ombudsman se može pojaviti u svojstvu Prijatelja suda (amicus curiae) u sudskim postupcima koji se odnose na ljudska prava, stoga dana na osnovu gore navedenog člana daje ovo:

Priština, 2. februara 2016.god.

PRAVNO MIŠLJENJE

U vezi kršenja prava lica lišenih slobode na adekvatno lečenje, garantovano članom 27. Ustava Republike Kosovo, član 43 Zakona o izvršenju krivičnih sankcija, član 3. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, kao i Evropskim zatvorskim pravilima, koja jasno definiše obavezu države da leče bolesne ljude.

Slučaj A.br. 2/2016, Sami Lushtaku, koji se žali na nedostatak adekvatnog medicinskog tretmana u zatvoru.

OBRAZLOŽENJE

U ovom slučaju, žalitelj tvrdi da nije dobio adekvatan tretman ili odgovarajući lekarski pregled, u skladu sa njegovim zdravstvenim stanjem.

Ustav, kao najviši pravni akt jedne zemlje, štiti i garantuje ljudska prava i osnovne slobode, tako da je u interesu funkcionisanja vladavine prava primena i praktično ostvarivanje ovih prava. Ustavne garancije služe zaštiti ljudskog dostojanstva i funkcionisanju vladavine zakona. Ustav, u članu 27, izričito predviđa da "Niko ne sme biti izložen mučenju, surovom neljudskom ili ponižavajućem postupanju“.

U smislu člana 3. Konvencije da “Niko ne sme biti podvrgnut mučenju, ili nečovečnom ili ponižavajućem postupanju ili kažnjavanju”, Ombudsman podseća da u saglasnosti sa članom 53. Ustava, osnovna prava i slobode zagarantovana ovim Ustavom se tumače u saglasnosti sa sudskim odlukama Evropskog suda za ljudska prava (ESLJP), dok Konvencija u Republici Kosovo se primenjuje direktno, i u slučaju sukoba, ima premoć nad odredbama, zakonima i drugim aktima javnih institucija.

Sud ističe da član 3. Konvencije govori o jednoj od najvažnijih vrednosti demokratskog društva. Ona apsolutno zabranjuje mučenje ili nečovečno postupanje, ili nečovečno ponižavajuće kažnjavanje, bez obzira na okolnosti i ponašanje žrtve (vidi Labita protiv Italije, br. 26772/95, stav 119, ECHR 2000-IV).

Osnovni sud u Mitrovici, dana 18. januara 2016.god. u predmetu br. P938/13, rešenjem je doneo odluku da odbije zahtev stranke, koji je podnešen preko advokata, za hospitalizaciju u Univerzitetskom kliničkom centru Kosova (UKCK). U prvom stavu obrazloženja odbijanja hosipitalizacije sudija je naveo kao u nastavku:

> *"Tokom nekoliko prethodnih prilika Sami Lushtaku je iskoristio bolničke preglede da povredi uslove pritvora i da se sastane sa drugim licima bez ikakvog nadzora korektivnih službenika zatvora, i zbog toga, bilo je neophodno da se isti smesti u Zatvoru visoke bezbednosti*"

Prema sudskoj praksi Evropskog suda, a naročito slučaju 39806/05 *Paladi protiv Moldavije*, gde je sud jednoglasno odlučio da je došlo do povrede člana 3. (zabrana nehumanog i ponižavajućeg postupanja) Evropske konvencije, Sud je jednoglasno utvrdio je bilo kršenja člana 3. Evropske konvencije, u smislu neosporne potrebe podnosioca zahteva za konstantni specijalizovani lekarski tretman i nedostatak ili proširenje takve pomoći tokom njegovog pritvora.

Stoga, u slučaju g. Lushtaku, ograničenje prava na adekvatan medicinski tretman se ne može smatrati disciplinskom merom, zbog prekoračenja ili kršenja pravila Korektivne službe. Šta više, nesporna je činjenica da Zatvor visoke sugurnosti, ne može pružiti tražene usluge. Stacionar ovog zatvora pruža usluge do 16:00 časova, odnosno 19:00 časova, ali nema kardiologa, već samo lekara opšte prakse. I dok je bio u zatvorskoj bolnici, on je očigledno patio od fizičkih posledica njegovih medicinskih uslova. U vezi mentalnih posledica, on je mogao znati da je bio u opasnosti lekarske hitnosti u svakom trenutku, hitnost sa ozbiljnim posledicama i da nije bilo dostupne kvalifikovane lekarske pomoći. Podnosiocu

zahteva ne samo što je odbijena potrebna medicinska pomoć od strane vlasti, već je isti smešten u režimu visoke bezbednosti, što je moglo dovesti do značajne anksioznoszi istoga.

ESLJP, ponovo ističe da "Država treba da garantuje da lice bude zadržano u uslovima koji su u saglasnosti sa njegovim ljudskim dostojanstvom, da način i metod izvršenja mere ne pretvore pritvorenika u predmet anksioznosti i poteškoća intenziteta koji prelazi neizbežni nivo prirodne patnje u pritvoru i imajući u vidu praktične zahteve držanja u pritvoru, da se njegovo zdravlje i blagostanje adekvatno obezbeđuju, između ostalog, pritvoreniku da se obezbedi odgovarajuća medicinska pomoć."

ESLJP dalje ističe da, prema svojoj sudskoj praksi, zlostavljanje mora imati minimalni nivo strožnosti, kako bi se smatralo da spada u okviru člana 3. Procena tog minimuma je relativna; ovaj minimum zavisi od celokupnost okolnosti slučaja, njenih efekata na fizičko i mentalno zdravlje, i u nekim slučajevima, od pola, starosti, zdravstvenog stanja žrtve (vidi, između ostalog, Irska protiv Ujedinjenog Kraljevstva, odluka od 18. januara 1978. godine, Serije A br. 25, str. 65, § 162). Iako je cilj takvog tretmana predstavlja faktor koji se treba uzeti u obzir, posebno pitanje da li je cilj istog bio da ponizi ili degradira žrtvu, nedostatak takvog cilja ne vodi neminovno do zaključka da nije bilo kršenja člana 3. (vidi Peers protiv Grčke, br. 28524/95, stav 74, ECHR 2001 - II).

U gorenavedenom Rešenju Osnovnog suda u Mitrovici, u stavu pet obrazloženja, sud ističe kao u nastavku:

> *"Bilo koji ustupak učinjen u korist optuženog zbog "štrajka glađu", može ohrabriti istoda ali i druga lica da nastave sa istim postupcima, kako bi ometali pravdu "*

[...] Vraćajući se na navedeno pitanje, može se videti da se član 3 ne može svakako tumačiti kao da isti predviđa opštu obavezu da oslobodi zatvorenike zbog zdravstvenih razloga. On u stvari državi nameće obavezu da štiti fizičku dobrobit lica lišenih slobode. Sud priznaje da medicinska pomoć dostupna u zatvorskim bolnicama ne može uvek da bude na istom nivou kao medicinska pomoć u najboljim zdravstvenim ustanovama za širu javnost. Svakako, država mora da obezbedi da se adekvatno štiti zdravlje i blagostanje zatvorenika, između ostalog, putem obezbeđivanja potrebne medicinske pomoći (*vidi Kudla protiv Poljske*). U *Farbtuhs protiv Letonije* (br. 4672/02, stav 56, 2. decembra 2004.god.), Sud je istakao da ukoliko bi vlasti odlučile da odvedu i drže ozbiljno bolesno lice u zatvoru, oni bi trebali da pokažu posebnu pažnju za obezbeđenje uslova pritvora, koji odgovaraju specifičnim potrebama zatvorenika, koja su rezultat njegove nesposobnosti (*vidi takođe Paladi protiv Moldavije*).

U izuzetnim slučajevima, kada je zdravstveno stanje pritvorenika u potpunosti nespojivo sa pritvorom, član 3. može da zahteva premeštaj takvog lica pod određenim uslovima (*vidi Papon protiv Francuske* (br. 1) (odluka), Br 64 666/01, ECHR 2001-VI, i *Priebke protiv Italije* (odluka), br. 48799/99, 5. april 2001.god.). Postoje tri važna elementa koje treba razmotriti kada se ocenjuje kompatibilnost zdravstvenog stanja podnosioca predstavke sa njegovim lišenjem slobode: (a) zdravstveno stanje zatvorenika, (b) adekvatnost medicinske pomoći i nege pružene u zatvoru; i (c) koliko je preporučljivo da se ostane pri meri lišenja slobode, s obzirom na zdravstveno stanje podnosioca predstavke (vidi *Mouisel protiv Francuske*, br. 67263/01, st. 40–42, ECHR 2002-IX).

Ombudsman smatra takođe da je prozrokovana patnja zatvorenika, ne dopuštajući istom tretman prema preporuci lekara, predstavlja neljudsko i ponižavajuće postupanje. Kao i u slučaju Tekin Yıldız protiv Turske, st. 48-53, Evropski sud je ustanovio povredu člana 3. Konvencije. Sud je posebno utvrdio da zdravstveno stanje podnosioca zahteva nije kompatibilno sa pritvorom [...] ne uzimajući u obzir ne menjanje uslova, ne može se smatrati da je postupano u skladu sa uslovima određenim u članu 3. Patnja koja je prouzrokovana podnosiocu zahteva, [...] Sud je takođe konstatovao da bi do povrede člana 3.

Konvencije došlo, i ukoliko bi se podnosilac zahteva vratio u zatvor bez značajnog poboljšanja njegovog zdravstvenog stanja.

Kao i u slučaju Serifis protiv Grčke, gde je Sud presudio da je došlo do povrede člana 3. Konvencije, navodeći posebno da je iz spisa predmeta bilo jasno da bez obzira na ozbiljnost bolesti od koje je patio podnosilac zahteva, grčke vlasti su odugovlačili pitanje pružanja podnosiocu zahteva vrste medicinske pomoći tokom njegovog boravka u pritvoru, koja bi mogla da odgovara njegovim aktuelnim potrebama. Sud je smatrao da način na koji su vlasti tretirali zdravstveno stanje podnosioca zahteva tokom prve dve godine njegovog zatvora pretvorili su istoga u predmet anksioznosti i poteškoća intenziteta koji prelazi neizbežni nivo prirodne patnje u pritvoru." U slučaju g. Lushtaku, Ombudsman smatra da Zatvor visoke sigurnosti, ne može da pruži uslove za njegovo lečenje i smeštanje zatvorenika u javnoj bolnici ili javno zdravstvenoj ustanovi, gde se istome mogu pružiti potrebne usluge je neophodno.

Ombudsmana na osnovu istraga slučaja g. Lushtaku, primećuje da nije poštovano mišljenje tri lekara, iz stručne oblasti kardiologa da je osuđenom potrenma hospitalizacija, za dalje ispitivanje, obzirom da Zatvor visoke sigurnosti, ne može da pruži tražene usluge. Stacionar ovog zatvora pruža usluge do 16:00 časova, odnosno 19:00 časova, ali nema kardiologa, već samo lekara opšte prakse.

Ombudsman je obavešten od strane direktora zatvora ali i od strane osuđenog da je obavljena medicinska ekspertiza od strane jednog međunarodnog lekara, dana 16. decembra 2015.god., stručnjak koji angažovan od strane Osnovnog suda u Mitrovici, i plaćen iz budžeta Kosova, ali nalazi te ekspertize nikada nisu obelodanjeni za zatvorske vlasti, ni za Direkciju za zdravstvo Korektivne službe.

U našem slučaju, kako bi ostvario pravo na adekvatan medicinski tretman, podnosilac žalbe je stupio u štrajk glađu i štrajkovao je od 14. januara do 25. januara 2016.god. Ombudsman smatra da je došlo do povrede ljudskih prava i osnovnih sloboda, jer uprkos preporuci tri lekara za dalje ispitivanje, sud je doneo odluku kojom je odbijen zahtev za hospitalizaciju u ustanovi javnog zdravstva ili zatvora, koji pruža neophodne uslove za neophodni specilaizovani tretman. Sud treba da ima u obzir da postupi u skladu sa ustavnim principima i zakonima na snazi izrekavši srazmernu meru.

Isto tako neinformisanje osuđenog o nalazima ekspertize obavljene od strane međunarodnih stručnjaka predstavlja kršenje člana 3. Povelje o pravima pacijenata, pošto stranka nikada nije informisana o rezultatima ekspertize koja je vršena dana 16. decembra 2015.god. Stoga, preduzete radnje od strane suda su u suprotnosti sa Ustavom, Evropskom konvencijom, Evropskim zatvorskim pravilima i Poveljom pacijenta.

ZAKLJUČAK

Nedostatak blagovremene medicinske pomoći, koje se dodaje odbijanju vlasti da istome pruži odgovarajući medicinski tretman, dat od strane civilnih lekara, stvorili jak osećaj nesigurnosti, koja u kombinaciji sa njegovom fizičkom patnjom dovode do ponižavajućeg tretiranja predviđenog u članu 3. Kao rezultat istoga u tom smislu bilo je povrede člana 3. Konvencije.

PRILOG I

Činjenice, koje do sada mogle biti overene, osnivaju se na Zdravstveno hronološkom izveštaju, primjlen od strane Stacionara ZVS; Obaveštenje Kardiološke klinike, UKCK, upućen ZVS, da je Lushtaku bio smešten u ovom odeljenju od 11. januara 2016.god. diagnozom Angina pectoris instabilis; Nalog Osnovnog suda u Mitrovici, od 13. januara 2016.god.; Otpusna lista Kardiološke klinike od 13. januara 2016.god.; nakon što je g. Lushtaku odveden od bolnice; Rešenje Osnovnog suda u Mitrovici, od 18.

januara 2016.god.; Lekarski izveštaj ZVS od 20. januara 2016.god.; da je stanje pacijenta teško i da je istome potrebna lekarska nega 24 časa dnevno; kao i ostale informacije koje je Ombudsman imao na raspolaganju, mogu se izneti kao u nastavku:

- Dana, 23. sepetmbra 2015.god. g. Lushtaku je smešten u ZVS, gde je premešten od KC Dubrave. U istoriji prijema vidi se da on pati od hronične bolesti *Angina pectoris* i u istom je navedeno da je "*pacijent smešten na koronarnu jedinicu, gde je vršeno proširenje aorte (ne precizira se vreme kada je vršena ova intervencija*). "Telesna težina (TT) 106 kg, krvni pritisak (KP) 130/85;
- Dana 28. septembra 2015. godine, iz Lekarskog izveštaja ZVS, Jeton Shala i Salih Tovërlani, može se videti da je na zahtev pacijenta, istog je posetio doktor zatvorske bolnice zbog žalbi na teškoće sa disanjem, posebno noću. Ne prepisuje se terapija;
- Dana 29. septembra 2015. godine, pacijent je opet tražio lekarski pregled, zbog žalbi, suženja u grudima, otežanog disanja i pacijent je hitno prebaćen u UKCK;
- Dana, 1. oktobra 2015.god. pacijent se žali na stenokardiju stezanje na levoj strani ramena i vilice, poslat je hitno na UKCK kod kardiologa, preporučuje mu se prestanak pušenja;
- Dana, 2. oktobra 2015.god. sumnja se na anksioznost (bolove anksioznosti);
- Dana, 3. oktobra 2015.god., 00:05 časova, pacijent ima bolove u grudima, znojenje, teškoće sa disanjem i hitno je poslat u UKCK, prepisuje se terapija;
- Dana, 5. oktobra 2015.god. u dokumentaciji se opisuje stanje od datuma 3. oktobra 2015.god., nalazi kod pacijenta, terapija koja je data i preporuke za dalji lekarski tretman. Stanje se opisuje kao hipertenzivna kriza (visok krvni pritisak), EKG u redu, prepisuje se terapija i potrebne dodatne analize. Zahteva se da mu se svaki dan u ZVS meri AP;
- Dana, 6. oktobra 2015.god. izveštava se o stanju pacijenta: nestabilni krvni pritisak, žalbe na bol u očima i druge žalbe, analize nisu još obavljene i nije početo sa terapijom kardiologa po njegovoj preporuci;
- Dana, 7. oktobra 2015.god. pacijent se upućuje u UKCK na lekarski specijalistički pregled opreman sa analizama po zahevu kardiologa;
- Dana, 8. oktobra 2015.god. izveštava se o visokom krvnom pritisku i povećanje šećera u krvi. Preporučuje se da mu se meri krvni pritisak i šećer u krvi dva puta dnevno, ujutru i posle jela u 15:00 časova, deset dana uzastopno;
- Dana, 11. oktobra 2015.god. pacijent odbija sistematski pregled;
- Dana, 15. oktobra 2015.god. pacijentu je pocrvenelo lice, uznemiren, otežano disanje, i uprkos svom odbijanju je upućen kod kardiologa i tom prilikom mu se preporučuje terapija;
- Dana, 2. novembra 2015.god. tokom lekarskog pregleda pacijent izražava zabrinutost o svom zdravstvenom stanju i traži da bude pod stalnim nadzorom kardiologa, u suprotnom **upozorava da će stupiti u štrajk glađu;**
- Dana, 16. novembra 2015.god. doktor obavlja sistematski pregled, pacijent odbija da mu se meri krvni pritisak;
- Dana, 17. novembra 2015.god. pacijentu se odobrava da poseduje preparat za zube Pepermint zato što je imao problema sa zubima;

- Dana, 19. novembra 2015.god. pacijent sa žali na bolove u grudima (Angina Pectoris) i visoki krvni pritisak, daje mu se terapija i opisuje se da: „*za davanje mišljenja za bolničko lečenje potrebno je mišljenje Kolegijuma direktora i direktora Kardiologije*".
- Dana, 21. novembra 2015.god. pacijentu se vrši pregled u paviljonu br. 2 i daje mu se terapija pošto je imao Distorziju zgloba (izvrnuće) leve noge;
- Dana, 23. novembra 2015.god. izveštava se o distorziji i preporučivanju terapije od strane Emergentskog odeljenja i o potrebi za dalju kontrolu u Ortopedij;
- Dana, 24. novembra 2015.god. izveštava se da pacijent ima anksiolitičke poremećaje, preporučuje se terapija. Takođe se izveštava o problemima sa zubima i stomatolog preporučuje pregled i RTG u klinici;
- Dana, 1. decembra 2015.god. doktor u bolnici preporučuje pregled kod ortopeda;
- Dana, 4. decembra 2015.god. vrši se pregled kod ortopeda, pacijentu se uklanja gips i preporučuje se fizikalna terapija. Istog dana pregleda ga fizijatar i preporučuje dnevnu fiziklanu terapiju u odeljenju. Istog dana iz lekarskog pregleda kod kardiologa vidi se da je kardiolog dr. Imri Jashari preporučio da pacijent bude smešten u Kardioločkoj klinici i da se vrši dijagnostička diferencijacija pacijenta. Izveštava se o Angina pektoris i Arterijskoj hipertenziji;
- Dana, 7. decembra 2015.god. pacijent se upučuje u Kardilogiji i Fizikalnoj terapiji, po preporuci lekara specijalista odgovarajućih oblasti;
- Dana, 9. decembra 2015.god. pacijent se žali na nepodnošljive bolove u nozi i na ograničeno kretanje. Isto tako, žali se i na stezanja u grudima i ukočenost leve ruke. Lekar zatvora preporučuje da što pre podlegne pregledu kardiologa i da se počinje sa fizikalnom terapijom;
- Dana, 10. decembra 2015.god. pacijent ima anksiozne poremećaje, daje se terapija. Edematozna noga sa bolom tokom dodira, stavlja mu se elastični zavoj;
- Dana, 15. decembra 2015.god. sistematski pregled, težina 102 kg. Krvni pritisak 110/75, puls 63. Opisuje se anksiozni poremećaj, preporučuje se psihoterapija. Takođe se izveštava o umoru, malaksalosti, zamagljeni vid i dehidraciju, preporučuje se infuzija sa vitaminima;
- Dana, 23. decembra 2015.god. pacijent se žali na bolove u grudima, gušenje, vrtoglavicu, nestabilan krvni pritisak. Preporučuje se lekarski pregled kod kardiologa;
- Dana, 24. decembra 2015.god. izveštava se o gušenju, mori, uznemirenju, daje se terapija;
- Dana, 29. decembra 2015.god. opisuje se isto stanje sa istim uznemirenjima;
- Dana, 30. decembra 2015.god. izveštava se o Cephalea (glavobolji), pacijent se upućuje u UKCK za određivanje dioptrije;
- Dana 11. januara 2016.god. pacijent se žali na jake bolove u grudima, na malaksalost, gušenje i znojenje, i tom prilikom se urgentno premešta u kardiološko odeljenje u UKCK i hospitalizuje se za dalje ispitivanje;
- Dana 12. januara 2016.god. v.d. šefa Koronarne jedinice g. Kelmend Pallaska obaveštava pismeno (09/01, datum 12. januar 2016.god.) direktora ZVS da „*pacijent Sami Lushtaku nalazi se na lečenju u Koronarnu jedinicu Kardiološke klinike u Prištini. Tokom jutarnje posete zaključuje se da je stanje bolesnika stabilno, iako je pacijent tokom noći imao bolove u grudima i stanje istog treba da se prati i dalje. Narednih dana treba da se vrše predviđene dijagnostičke procedure koje*

obuhvataju: rtg.pulmo et cor,C-Th u dva pravca, test Ergomettije, ehokardiografija, koronarna angijografija, i eventualno Anglo CT koronanih sudova. Realizacija ovih postupaka, u uslovima adekvatnog funkcionisanja odgovarajućih uređaja može se realizovati do kraja sledeće nedelje."

- Dana 12. januara 2016.god. iz Kardiološke klinike – Koronarne jedinice Direktorat ZVS (spis br. protokola 183), gde se kaže: „*Poštovani obaveštavamo vas da se pacijent Sami Lushtaku nalazi u Kardilošku kliniku, Koronarnu jedinicu od 11.01.2016.god. sa Dg. Angina pectoris instabilis"*. Potpisao i pečatio Direktor Prof. assoc. Gani Bajraktari, Internista-Kardiolog, (Ko-02645-01-57), Šef odeljenja, Ass. dr. Kelmend Pallaska, Internista - Kardiolog (Ko-00220-61-04) nadležni doktor sobe, Dr. Nexhmi Zeqiri, dr. sci., Specijalista profesionalnih bolesti – Internista - Kardiolog (Ko-00359-01-04);
- Dana 13. januara 2016.god. Osnovni sud u Mitrovici, (P 938/13), izdaje nalog kojim se nalaže: „1. *Korektivna služba Kosova da prati Sami Lushtaku u Univerzitetskom Klničkom Centru Kosova (UKCK) za kompletiranje lekarskih testova, ispitivanje i lečenje u skladu sa preporukom v.d. šefa Koronarne jedinice g. Kelmend Pallaska od 12. januara 2016.god. objašnjeno sa njegove strane kao u nastavku: rtg.pulmo et cor,C-Th u dva pravca, test Ergomettije, ehokardiografija, koronarna angijografija, i eventualno Anglo CT koronanih sudova.* 2. *Svaki dan po završetku medicinskih testova i ispitivanja, optuženi Sami Lushtaku treba odmah da se vrati u pritvornom centru (Zatvor visoke sigurnosti- u Grdovcu). 3. Policija Kosova SE NAREĐUJE da zajedno sa Korektivnom službom bude prisutna u UKCK dok optuženi Sami Lushtaku bude na lekarskom tretmanu i da obezbede da se ne desi nijedan kontakt sa nijednom osobom, osim lekarskom jedinicom UKCK. U vezi ovoga Korektivnoj službi sa daje nalog da saopšti Policiji Kosova vreme polaska i otprilike stizanja u UKCK. I pod 4. Ovime se nalaže UKCK da rezultate lekarskih testa i ispitivanja nakon što budu kompletirani da se dostave sudu u roku od 3 radna dana".*
- Dana 13. januara 2016.god.Kardiološka klinika UKCK izdaje otpustnu listu (Br protokola:183), gde se na kraju kaže: „*Pacijent je odveden od strane policije EULEX-a bez saglasnosti dežurnog lekara u 17:00 časova. Preporučujemo da pacijent bude pod nadzorom lekara 24 časa dnevno, zbog njegovog zdravstvenog stanja. Kontrola u svako vreme kod kardiologa u slučaju potrebe."*
- Dana 14. januara 2016.god. lekari ZVS preporučuju da se pacijent uputi u UKCK ili bilo koju drugu zdravtsvenu ustanovu prema lekarskom izveštaju, koji zahtevaju da pacijent bude pod prismotrom kardiologa 24 časa neprekidno;
- Dana 14. januara 2016.god. direktorat ZVS obaveštava se da će od jutra **pacijent stupiti i štrajku glađu**, uz tvrdnju da se njemu ne dozvoljava zdravstveni trenam pod nadzorom kardiologa. Pacijent odbija da potpiše dokument „*Oblik dogovora –štrajk glađu*". Stanje se opisuje kao: težina 100,4 kg. Krvni pritisak 100/80, puls 80, pacijent odbija hranu ali ne i vodu. Lekarsko osoblje prati njegovo stanje i drži posebnu evidenciju nazvanu *Protokol dnevnog obaveštenja o štrajku glađu;*
- Dana 15. januara 2016.god. iz dokumentacije se vidi da pacijent odbija hranu, ne vodu, odlučnost da nastavi štrajk visoka, krvni pritisak: 100/80, pul: 80, težina: 100.4 kg., mukoza, blago izbledela, trenutno stanje, orijentisan u vremenu i prostoru, Zaključak: dobro stanje, nizak krvni pritisak, savetuje se da prekine štrajk i obaveštava se o zdravstvenim opasnostima koje može prozrokovati štrajk;
- Dana 16. januara 2016.god. iz dokumentacije se vidi da pacijent odbija hranu, ne vodu, odlučnost da nastavi štrajk visoka, krvni pritisak: 100/70, puls: 85, težina: 99.2 kg., mukoza, blago izbledela,

trenutno stanje, orijentisan u vremenu i prostoru sa žalbama da gubi snagu, zaključak: Dobro stanje, nizak krvni pritisak, savetuje se da prekine štrajk;

- Dana 17. januara 2016.god. iz dokumentacije se vidi da pacijent odbija hranu, ne vodu, odlučnost da nastavi štrajk visoka: krvni pritisak: 105/70, puls: 75, težina: 98.6 kg., mukoza, izbledela, trenutno stanje: orijentisan u vremenu i prostoru, ne postoji pisani zaključak od strane lekara;
- Dana 18. januara 2016.god. iz dokumentacije se vidi da pacijent odbija hranu, ne vodu, odlučnost da nastavi štrajk visoka, krvni pritisak: 110/70, puls: 70, težina: 98.1 kg., mukoza bleda, trenutno stanje: psihološki opterećeno, zaključak: glavobolja, malaksalost, vrtoglavica, i pacijent izgleda uznemiren; Lekari ZVS izveštavaju u pisanoj formi direktora ZVS u vezi stanja pacijenta (Ref. Izveštaj MZ/DZUZ br.48/2015, datum 18. januar 2016.god.). Izveštava se da se stanje pacijenta pogoršalo i preporučuje se da prekine štrajk;

  Dana 18. januara 2016.god.Osnovni sud u Mitrovici izdaje rešenje, kojom se odlučuje da: 1. Kojom se peticija za hopsitalizaciju Sami Lushtaku u Univerzitetskom Kliničkom Centru Kosova (UKCK) od 18. januara 2016.god. ODBIJA: 2. Svaki dan po završetku medicinskih testova i ispitivanja, optuženi *Sami Lushtaku treba odmah da se vrati u pritvornom centru (Zatvor visoke sigurnosti- u Grdovcu), kako se ističe u nalogu predsednika sudskog veća od 13. januara 2016.god. Obrazloženje ovog rešenja kaže da: " "Tokom nekoliko prethodnih prilika Sami Lushtaku je iskoristio bolničke preglede da povredi uslove pritvora i da se sastane sa drugim licima bez ikakvog nadzora korektivnih službenika zatvora, i zbog toga, bilo je neophodno da se isti smesti u Zatvoru visoke sigurnosti*."

- Dana 19. januara 2016.god. iz dokumentacije se vidi da pacijent odbija hranu, ne vodu, odlučnost da nastavi štrajk - visoka, krvni pritisak: 110/75, puls: 75, težina: 96.6 kg., mukoza bleda, trenutno stanje: psihološko opterećen, zaključak: glavobolja, malaksalost, vrtoglavica, gastrične bolove i žalbe na bubrežno funkcionisanje;
- Dana 20. januara 2016.god. iz dokumentacije se vidi da pacijent odbija hranu, ne vodu, odlučnost da nastavi štrajk visoka, krvni pritisak: 90/60, puls: 70, težina: 96. kg., mukoza bleda, trenutno stanje: nije opisan zaključak: Predstavljeno je pogoršano zdravstveno stanje, pacijent pokazuje malaksalost, nesanicu, gubitak snage, glavobolja, gastrične bolove, i žalbe bubrežne prirode. Tokom posete zaključuje se da isti gubi koncentrisanje i pokazuje usporenu komunikaciju;
- Istog dana, lekari ZVS izveštavaju pismeno direktora ZVS o stavnju pacijenta (Ref. Izveštaj MZ/DZUZ, br.48/2015, datum 20. januara 2016.god.). Izveštava se da je stanje pacijenta ozbiljno i da mu je potrebna medicinska nega 24 sata, tako da obzirom da ova institucija ne može da pruži takvu uslugu preporučuje se da se pacijent hitno premesti u bilo koju zdravstvenu ustanovu gde se istome može pružiti nadgledanje lekara 24 časa dnevno;
- Dana 20. januara 2016.god. ekipa IO je razgovarala sa g. Sami Lushtaku, lekarima i drugim medicinskim osobljem, i posetila je zgradu Stacionara u ZVS, i tom prilikom je detaljno informisana o stanju pacijenta i uslovima koje pruža Stacionar. Iz razgovora sa g. Lushtaku, očigledno je da je njegovo zdravstveno stanje ozbiljno, kao posledica dehidracije tela i tokom komuniciranja njemu se sušio jezik, i imao je polu-pospani govor, i jasno se videlo da je njegovo telo iscrpljeno. Što se tiče uslova koje nudi Stacionar, videlo se jasno da se tu mogu pružiti opšte medicinske zdravstvene usluge do 16:00 – 19:00 časova, a nakon tog vremena tu nema lekara, već samo tehničko medicinsko osoblje. Stacionaru je nedostajao laborant (iako je stacionar opremljen laboratorijom), opremom za endotrahealnu intubaciju, opremom za mehaničku ventilaciju

(veštačko disanje), aparatima za mehaničko disanje i stručnim osobljem specijalizovano za ovu opremu, koje imaju sve regionalne bolnice u Republici Kosovo.

- Ekipa IO je takođe informisana da je g. Sami Lushtaku dana 16. decembar 2015.god. urađena jedna super–ekspertiza od strane međunarodnih lekara, a rezultat nije obelodanjen ni za zvaničnike zatvora ni za g. Lushtaku.

S poštovanjem,

Hilmi Jashari
Ombudsman

Priština, 8 februara 2016.god.

G. Sahit Sylejmani, predsednik
Specijalna Komora Vrhovnog Suda
Palata Pravde, Hajvalija
10000 Priština

Žalba br. 440/2015
Asim Rexhepi
protiv
Posebne Komore Vrhovnog Suda

Amicus Curiae u vezi sa tretiranjem predmeta C-III-13/0514 od Specijalne Komore Vrhovnog Suda

Poštovani g. Sylejmani,

Ombudsman, na osnovu člana 16.1 Zakona o Ombudsmanu, br. 05/L-019, 26 avgusta 2015 godine, primio je žalbu g. Asim Redžepija, protiv Posebne Komore Vrhovnog Suda.

Podnosilac žalbe tvrdi da je podneo zahtev Posebnoj Komori Vrhovnog Suda (PKVS) protiv PIK "Kosova Export" iz Kosova Polja predstavljena od strane Agencije za Privatizaciju. Broj slučajeva SKVS je C-III-13/0514 i sa informacija od Ombudsmana je primila od pravnog zastupnika podnosioca prijave, 18 decembra 2015 godine, PKVS još uvek nije preduzela nikakvu odluku o predmetu.

Slučaj se odnosi na privatizaciju imovine, koja od strane vlasnika je oduzimana u 1963 godinu za osnivanje društvenog preduzeća. U 1997 godini, podnosilac žalbe je pokrenuo postupke za povraćaj imovine i prema podnosiocu žalbe Sud je odlučio da se imovina vrati vlasnicima ali zbog tadašnjih okolnosti podnosilac predstavke nije prihvatio odluku suda.

Uzimajući u obzir pravnu složenost predmeta i uzimajući u obzir činjenicu da prema informacijama koje Ombudsman poseduje, trenutno je sličan slučaj koji se očekuje da se odluči od strane Ustavnog Suda (KI 76/2015), Ombudsman preporučuje da PKVS privremeno obustavi suđenje u slučaju C-II-13/0514, do odlučivanja u vezi sa ovim slučajem KI 76/2015 u Ustavnom Sudu, jer postoje osnovane sumnje da se može izazvati nepopravljiva šteta po stranku.

U skladu sa članovima 18.4, 18.6 i 25, stav 1, Zakona O Ombudsmanu br. 05/L-019 i člana 132, stav 3, Ustava Republike Kosova, Molimo vas da vaš odgovor, u vezi sa ovim pitanjem, da pošaljete u razumnom roku, a najkasnije do **19. februara 2016. godine.**

S poštovanjem,

Hilmi Jashari
Ombudsman

Ombudsman Amicus Curiae

Rezime o pravnoj sigurnosti

Apelacionom Sudu u Prištini

Žalba br.406/ 2016
Nazmi Abazi i ostali

Amicus Curiae u vezi sa presudama sudova za ista pitanja, ali sa različitim ishodima

U skladu sa članom 16, stav 9 Zakona br. 05/L-019 o Ombudsmanu (u daljem tekstu: Zakon o Ombudsmanu), Ombudsman može da se pojavi u svojstvu prijatelja suda (amicus curiae) u sudskim postupcima koji se bave ljudskim pravima, jednakosti i zaštite od diskriminacije.

Priština, 16 Septembar 2016.god.

Opseg rezimea

Ovaj rezime amicus curiae (u daljem tekstu: Rezime) će se usredsrediti na pravnu sigurnost kao osnovni princip vladavine prava, sa fokusom na sudskim presudama izdatim od strane suda o već presuđenim pitanjima. Osim toga, ovaj Rezime će se koncentrisati na pravne prakse Evropskog Suda za Ljudska Prava (u daljem tekstu: ESLJP) koji se odnosi na povredu člana 6 Evropske Konvencije o Ljudskim Pravima (u daljem tekstu: EKLJP), *pravo na pravično suđenje*, kako bi se ukazalo na to kako gore pomenute povrede se odražavaju na pravnu sigurnost i poverenje građana u pravosudni sistem. Ovaj Rezime će uključivati, ali neće biti ograničen na sledećim presudama:

Presuda Osnovnog Suda u Prištini: C.nr. 486/ 11 27 Februara 2015 i Presuda Osnovnog Suda u Prištini: C.nr. 1522/10 2 Novembra 2015.

Pravne osnove Ombudsmana da deluje kao Amicus Curiae

1. Član 132 stav 1 Ustava Republike Kosovo, ovlašćuje Ombudsmana da: "*nadzire i štiti prava i slobode pojedinaca od nezakonitih i neregularnih radnji javnih organa* ".
2. Član 16 Zakona o Ombudsmanu na njegovom stavu 4 propisuje da: "*Narodni Advokat ima nadležnost da obavi istragu bilo da bi odgovorio na podnetu žalbu ili samoinicijativno (Ex officio), ako iz nalaza, dokaza i podnetih činjenica u podnesku ili iz stečenih saznanja na drugi način, ima osnova da proizilazi da su od strane vlasti kršena ljudska prava i slobode, utvrđene Ustavom, zakonima i drugim aktima, kao i međunarodnim instrumentima o ljudskim pravima*".
3. Osim toga, pažnja će se pridodati stavu 8 ovog člana 16, gde, imajući u vidu nezavisnost sudija, predviđeno je da: "*Narodni Advokat može dati opšte preporuke za funkcionisanje pravosudnog sistema. Narodni Advokat neće se umešati u slučajevima i drugim pravnim procedurama koja se odvijaju pred sudovima, osim slučaja kada postoji odugovlačenjem procedura*".
4. Konačno, uzimajući u obzir sve što je gore rečeno, on je dužan da obrati pažnju na stav 9 ovog člana 16, koji ovlašćuje: "*Narodni Advokat može da se pojavi u svojstvu prijatelja suda (amicus curiae) u sudskim postupcima vezanim sa ljudskim pravama, pitanjima ravnopravnosti i zaštite od diskriminacije*".
5. Bez obzira na gore navedeno, treba uzeti u obzir da je Ombudsman odgovoran, na osnovu člana 18 stav 1.1 da: "*da istraži navedena kršenja ljudskih prava i diskriminatorno delovanje i da se angažuje za njihovo rešavanje*", i da, prema stavu 1.2. istog Člana: "*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* ".

Sažetak Činjenica

6. Dana 6 jula 2016, Ombudsman je pokrenuo slučaj na osnovu podnošenja stranke, gospodin Nazmi Abazi i dr, koji su se žalili na presude Osnovnog Suda u Prištini i koja se bavila istim pravnim pitanjem, ali koja se razlikuju u njihov ishod. Ove presude su sledeće: Presuda Osnovnog Suda u Prištini: C.nr. 486/ 11 27 Februara 2015 i Presuda Osnovnog Suda u Prištini: C.nr. 1522/10 2 Novembra 2015.

A R G U M E N T I

7. Princip pravne sigurnosti je eksplicitno sadržana u vezi sa članom 6 Evropske Konvencije, odnosno pravo na pravično suđenje. Kao što je održana u Brumarescu protiv Rumunije, ESLJP je smatrao da

"*jedan od osnovnih elemenata vladavine prava je princip sigurnosti pravnih odnosa, koji zahteva, između ostalog, da konačno rešenje proizvedeno od strane sudova da se ne dovodi ponovo u pitanje"*[92].

8. U skladu sa gore navedenim i na osnovu navedenog činjeničnog stanja, može se doći do jednostavnog zaključka da svi navedeni slučajevi predstavljaju kršenje člana 6 Evropske Konvencije, odnosno kršenje Ustava Republike Kosovo. Konačna rešenja, konkretno konačne presude su ponovo dovedena u pitanje, na veoma sličnim problemima, među različitim stranama, ali unutar istog pravnog interesa. Jasno je od samog početka da je princip pravne sigurnosti je doveden u pitanje i unutar njega je zabranjeno pravo na pravično suđenje, zagarantovano svim građanima Kosova u okviru njihovog Ustava.

9. Kada se citira Ustav u svetlu zaštite prava garantovanih međunarodnim instrumentima o zaštiti ljudskih prava, to se odnosi na član 21 stav 1: *"Ljudska prava i osnovne slobode su neodvojiva, neotuđiva i neosporiva i čine osnov pravnog reda Republike Kosovo",* Član 22 prema kojem: *"Ljudska prava i slobode, koja su utvrđena sledećim međunarodnim sporazumima i instrumentima garantovana su ovim Ustavom, i direktno se primenjuju na teritoriji Republike Kosovo i imaju premoć, u slučaju konflikta, nad svim zakonskim odredbama i ostalim aktima javnih institucija",* uključujući član 31 stav 2 specifično primenljiv u ovom slučaju, prema kojem: *" Svako ima pravo na javno, nepristrasno i pravično razmatranje odluka o pravima i obavezama ili za bilo koje krivično gonjenje koje je pokrenuto protiv njega/nje, u razumnom roku, od strane nezavisnog i nepristrasnog, zakonom ustanovljenog suda".*

10. Doći će se do zaključka van razumne sumnje da dovođenje u pitanje presude od strane druge presude u tom istom pitanju, sudija dovodi u pitanje pravnu sigurnost i dovodi pod znakom pitanja kršenje prava koje se brani Ustavom i međunarodnim pravnim instrumentima o zaštiti ljudskih prava koji su ugrađena u Ustavu. U tom smislu i kako bi se objasnilo na koji način je ugrožena pravna sigurnost od strane navedenih presuda, sa ciljem prevencije daljeg kršenja člana 6 EKLJP i bez bilo kakvog mešanja na nezavisnost sudija, ovaj Rezime će se koncentrisati na sledeće:
    a) Strukturu Člana 6 kao "građanska grana";
    b) Pravo da se dobije konačna sudska odluka koja je dovedena u pitanje;
    c) Obrazloženje sudskih presuda; i
    d) Objavljivanje konačnih sudskih odluka.

11. Član 6 EKLJP, jasno kaže da: *" Prilikom utvrđivanja građanskih prava i obaveza ili osnovanosti bilo kakve krivične optužbe protiv njega, svako ima pravo na pravično suđenje i javnu raspravu u razumnom roku..."*. Ovime EKLJP je primenio njen član 6 u svim pitanjima pokrenutim pred sudom, kako građanskog tako i krivičnog. Bez obzira na ove činjenice, važno je naglasiti da civilni predmet prvo zavisi od postojanja"spora". Kao što je utvrđeno u Alaverdyan protiv Jermenije, *član 6 se ne odnosi na vanparnični i jednostrani postupak koji ne uključuje suprotstavljene stranke i koji je dostupan samo kada ne postoji spor oko prava.* Baveći se definicijom "spora", ESLJP koji je održan u Benthem protiv Holandije, da *"rezultat postupka mora biti direktno odlučujući za pomenuto pravo".* Konačno, u Konig protiv Nemačke, ESLJP je utvrdio da: *"Bez obzira da li pravo se treba smatrati kao građansko ili ne u svetlu Konvencije, mora se utvrditi pozivanjem na suštinski sadržaj i*

---

[92] Ion Predescu, Sudija Ustavnog Suda i Marieta Safta, Pomoćnik Glavnog sudije; *Načelo pravne sigurnosti, osnova za vladavinu prava, orijentir sudskoj praksi*; st. 25 pronađeno na: www.ccr.ro/ccrold/publications/buletin/8/predescuen/pdf

uticaja prava a ne na njegovu pravnu klasifikaciju prema domaćem zakonu dotične države. U vršenju svojih nadzornih funkcija, Sud takođe mora uzeti u obzir predmet Konvencije i svrhu i nacionalne pravne sisteme druge Ugovorne Države". Ovime što je rečeno, jasno je da Presuda C.no.486/11 i C.no.1522/10 se bave zakonom o radu, i spadaju u *"parnički postupak"* i da ispunjavaju uslove pod pojmom "spor". Osim toga, oni dotiču status stalnog zaposlenja i prava zaposlenih zagarantovanih Kolektivnim Ugovorom. U tom smislu, oba slučaja spadaju pod članom 6 EKLJO, konkretno prema definiciji o parničnom postupku, pravo koje se garantuje zaštićenim pravom na *"pravično suđenje"*.

12. Kao što je već rečeno, pravo na pravično suđenje se uvek tumači u svetlu vladavine prava. Uzimajući u obzir da je veoma važan aspekt vladavine prava pravna sigurnost, moramo se odnositi na slučajeve Brumarescu protiv Rumunije i Agrokompleks protiv Ukrajine, gde: *"kada su sudovi konačno odredili neki problem, njihova odluka ne treba biti dovedena u pitanje"*. Osim toga, Ustavni Sud Republike Kosova u svojoj odluci da se ne izvrši Presuda Ustavnog Suda od 17 decembra 2010 u slučaju No.KI 08/09 da: *"vladavina prava je jedan od osnovnih principa demokratskog društva i pretpostavlja poštovanje principa pravne sigurnosti, posebno u pogledu sudskih odluka koje su postale res judicata"*, nastavljajući dalje, uključujući: *"Gde to nije slučaj, poništenje konačnih odluka bi dovelo do opšte atmosfere pravne neizvesnosti, smanjujući poverenje javnosti u pravosudni sistem i samim tim u vladavinu prava. Nadležni organi su, dakle, pod pozitivnom obavezom da organizuju sistem za izvršenje odluka koje je na snazi i u zakonu i u praksi i obezbeđuje njihovo izvršenje bez nepotrebnog odlaganja",* citirajući Pecevi protiv Bivše Jugoslovenske Republike Makedonije i Martinovska protiv Bivše Jugoslovenske Republike Makedonije. Osim toga, pravosudni sistemi koji se karakterišu konačnim presudama koje su podložne za pregled beskonačno i koje su u opasnosti da se ostave po strani više puta, su u suprotnosti sa članom 6 EKLJP. [93] Konačno, u skladu sa Tregubenko protiv Ukrajine: *"Dovođenje u pitanje odluke po ovom pitanju nije prihvatljivo, bilo da je od sudija ili članova izvršne vlasti"*. Presude C.no.486/11 i C.no.1522/10 pri čemu je sudija dovodio u pitanje prvog sa drugim, i na taj način stvarajući pravnu nesigurnost, predstavlja kršenje člana 6 i mora se privući pažnja Sudova u tom pogledu.

13. Obrazloženje presude predstavlja vrhunac ovog slučaja i ovog Rezimea, u njemu. U obe presude C.no.486/11 i C.no.1522/10 sudija je dao različita obrazloženja o istom pravnom pitanju. To je van svake sumnje da ovakav primer doprinosi neverici građana u pravosudni sistem, što je u suprotnosti sa ciljem da pravni sistem bude bliže građanima, uz podsticanje i stimulisanje poverenja u pravedan, nezavistan i efikasan pravosudni sistem. Treba imati u vidu nezavisnost sudija tokom odlučivanja prema meritumu-zaslugama predmeta i tumačenju važećih zakona. Ovime što je rečeno, takođe treba imati na umu da: *"iako domaći sud ima izvesnu slobodu razumevanja pri izboru argumente i prihvatanju dokaza, on je dužan da opravda svoje aktivnosti pružajući razloge za svoje odluke"*, kao što je utvrđeno u Suominen protiv Finske. Osim toga, priznanjem činjenice da su sudije, kao što je određeno kod H. protiv Belgije: *"Garancije sadržane u članu 6 uključuju obavezu sudova da daju dovoljnih razloga za svoje odluke"*. Osim toga, ono što su sudovi obavezni da ispitaju, kao što je predviđeno u Buzescu protiv Rumunije i Donadze protiv Gruzije, je *glavni argumenti"u sporu' kao i molbe koje se tiču prava i sloboda zagarantovana Konvencijom i njenim Protokolima"*, koje

[93] Ion Predescu, Sudija Ustavnog Suda i Marieta Safta, Pomoćnik Glavnog sudije; *Načelo pravne sigurnosti, osnova za vladavinu prava, orijentir sudskoj praksi*; st. 25 pronađeno na: www.ccr.ro/ccrold/publications/buletin/8/predescuen/pdf

nacionalni sudovi su obavezni da ispitaju sa posebnom pažnjom i strogošću.[94]

14. Pored toga, može se zaključiti da obrazloženje presude je suština ove konačne odluke i na taj način treba da sadrži gore navedene elemente, posebno obraćajući pažnju na kršenje garantovanih ljudskih prava i *"konačnosti"* odluke koje će biti dovedena u pitanje samo od strane suda u višoj instanci. U pomenutim slučajevima, naročito C.no.486/11 i C.no.1522/10 sudija je dao dva različita obrazloženja o istom činjeničnom stanju, u dve različite presude. U svetlu svega gore navedenog i imajući u vidu sprečavanje pravne nesigurnosti, pažnja sudova mora se obratiti ovom pitanju i kršenju člana 6, u svetlu obrazloženja sudske odluke u korelaciji sa pravom konačne sudske odluke koje se neće dovesti u pitanje.

15. Konačno, pažnja mora biti posvećena objavljivanju konačnih sudskih odluka. Kada se ima u vidu da prevencija pravne nesigurnosti doprinosi povećanju poverenja građana u pravosudni sistem, do unapređenja vladavine prava i zabrane kršenja ljudskih prava zagarantovanih međunarodnim instrumentima i Ustavom, mora se uvek misliti o neophodnosti da konačna presuda bude javna. U tom smislu, važno je naglasiti član 2 Zakona br. 05/L-032 o Izmenama i Dopunama Zakona br. 03/L-199 o sudovima, prema kojem: *" Sudovi objavljuju pravosnažne presude na njihovim zvaničnim internet stranicama, u roku od šezdeset (60) dana od dana postizanja pravosnažnosti presude, u skladu sa važećim zakonodavstvom i propisima Sudskog saveta Kosova (u daljem tekstu: Savet)", obezbeđujući zaštitu ličnih podataka".* Da, ova odredba ne uključuje presude izdate u prvom stepenu, stoga navedeni član se ne odnosi na ovaj slučaj. Ipak, cilj ovog stava je da se podigne svest Apelacionog suda u pravcu obaveze objavljivanja konačne presude, i tako ispuni obavezu propisanu zakonom na snazi i da pruži doprinos u prevenciji pravne nesigurnosti. Ovime što je rečeno do sad, Sud će takođe obratiti pažnju na Pravilnik Sudskog Saveta Kosova o anonimnosti pravosnažnih presuda.

U svetlu gore navedenog, ovaj Rezime daje ovaj:

Z A K L J U Č A K

Izdavanjem različitih presuda o istom pitanju, uključujući ali ne ograničavajući se na ispitivanje prethodne presude, davanjem različitog obrazloženja u drugoj presudi, sud krši član 6 "Pravo na pravično suđenje", garantovano Evropskom Konvencijom o Ljudskim Pravima i Ustavom Kosova. U cilju sprečavanja ponavljanja identičnog stanja stvari i bez stvaranja dodatne pravne nesigurnosti, mora se pridodati pažnja u praksi ESLJP-a, koja u slučaju sukoba ima primat nad domaćim pravnim okvirom i koja određuje da garancije sadržane u članu 6 uključuju obavezu za sudove da daju dovoljne razloge za svoje odluke i da konačna presuda ne može biti dovedena u pitanje od strane drugih presuda. Konačno, određeni značaj treba se dati obavezi na objavljivanje konačne odluke sudova, što dalje utiče na pravnu sigurnost.

S poštovanjem,

Hilmi Jashari
Ombudsman

---

[94] Ion Predescu, Sudija Ustavnog Suda i Marieta Safta, Pomoćnik Glavnog sudije; *Načelo pravne sigurnosti, osnova za vladavinu prava, orijentir sudskoj praksi*; st. 45 pronađeno na: www.ccr.ro/ccrold/publications/buletin/8/predescuen/pdf

V. ZAHTEVI ZA PRIVREMENE MERE

Priština, 29. septembar 2016.god.

Gđa. Dhurata Hoxha, ministarka
Ministarstvo pravde
Zgrada bivše Rilindije
10000 Priština

ZAHTEV ZA PRIVREMENU MERU

Žalba.br.568/2016 i **br.569/2016**

Zahtev upućen Ministarstvu Pravde o primeni Privremene Mere za sprovođenje odluke kojom je ponovo vraćen na odsluženju kazne s va lica koja su bila na lekarski tretman van zatvorskih prostorija

Poštovana gđo. Hoxha,

Nacionalni mehanizam za sprečavanje torture (NMSP) i drugih okrutnih tretmana i kazni nečovečnog i ponižavajućeg postupanja, osnovan od strane Ombudsmana na osnovu člana 17. Zakona br. 05/l-019, o Ombudmsnau, u okviru svojih zakonskih nadležnosti, dana 26. septembra 2016. godine posetio je Korektivni centar (KC) u Dubravi, u skladu sa zakonskim obavezama koje proizilaze iz stava 2. člana 17. Zakona br. 05 / l-019 o Ombudsmanu koji glasi: " *U okviru odgovornosti kao NPM, Ombudsman je obavezan da redovno i bez prethodne najave obilazi sva mesta gde borave lica lišena slobode, uključujući policijsko zadržavanje, pritvor, boravak u zdravstvenim institucijama, carinsko zadržavanje, zabranu emigracije i svako drugo mesto kada se sumnja da postoje kršenja ljudskih prava i sloboda*;" Tokom ove posete, NMST posetio je Bolnicu u zatvoru KC, i tom prilikom se sastao sa licima na izdržavanju kazne, starijih od 85 godina, neprokretni, bez zdravstvenog zbrinjavnja, sa mokrom odećom zbog urina i fekalija, koji leže na krevetima bez posteljina i čebadi, groznicom i u hladnoj prostoriji, a osoblje i sva ostala lica u ovom objektu bili su izloženi teškom smradu, koji se osećao u oba sprata zgrade.
Tokom ovog vremena, predstavnici NMPT susreli su se sa odgovornim licima bolnice i saznali su da su ovi zatvorenici bili van KC više od tri godine, *pošto im je suspendovana kazna, imajući u obzir njihovu starost i prirodu bolesti*, ali prema njima oni su vraćeni na izdržavanje kazne, na osnovu jedne odluke koju je nedavno doneo Ministarstvo pravde. Oni su obavestili NMST da je vračanje ovih osoba u bolnici činilo nemogućim njihovo zaslužno tretiranje, obzirom da bolnica ne obezbeđuje ni minimalne uslove za njihove potrebe, naročito kada se uzme u obzir činjenica da se neki od njih nalaze u terminalnoj fazi (*u poslednjim danima svog života*), dok su drugi stariji (preko 85 godine), neosetljivi u vršenju fizioloških potreba (*incontinetio alvi et urinae*), paralizovani (*hemiparesis*) sa stanjem nakon izliva krvi u mozgu i drugih bolesti (*st. post ICV, atrophia cerebri, car hypertofium etj* itd).

Z vezi gore navedenog pitanja, Ombudsman vodi istrage, **prema tome zahteva da se sva lica gore navedenog zdravstvenog stanja, hitno prebace za lečenje u institucijama Univerzitetske kliničke bolničke službe Kosova, u skladu sa zdravstvenim potrebama,** kako bi se istima omogućio adekvatni zdravstveni tretman.

Ova preporuka za uvođenje Privremene mere se zasniva na stavu 5. člana 18. Zakona br. 05/L-019, o Ombudsmanu koji propisuje: „*Ako tokom istrage, Ombudsman konstatuje da izvršenje neke upravne* ***odluke može imati nepopravljive posledice za fizičko ili pravno lice****, može dati svoju preporuku da nadležni autoritet* ***obustavi izvršenje navedene odluke do okončanja istrage*** *u vezi tog pitanja od strane Ombudsmana*."

Prema napred navedenom, vidi se da suštinski kriterijum za preporuku takvog obustavljanja jasno ispunjava ovaj slučaj, zato što se nemogućnost pružanja potrebne zdravstvene zaštite od strane nadležnih organa može smatrati *povredom ljudskog dostojanstva, kršenje prava na život, nepoštovanje normi o zabrani torture i drugih surovih nehumanih i ponižavajućih kazni i tretmana, povreda prava na zdravlje i nepoštovanje pozitivnih obaveza*, prava koja su garantovana Ustavom zemlje i međunarodnim instrumentima o ljudskim pravima, koji su direktno primenljivi u Republici Kosova.

Ombudsman zahteva da Privremena mera ostane na snazi dok se ne okonča istraga u vezi ovog pitanja, i objavi Izveštaj sa konkretnim preporukama za mere koje se treba preduzeti od strane odgovornih vlasti.

U skladu sa članovima 18.4, i 25, tačka 1, Zakona o Ombudsmanu, br. 05/L-019, kao i članom 132, tačka 3, Ustava Republike Kosova, molimo Vas da nas obavestite o radnjama koje će se preduzeti, kao odgovor na napred date preporuke za uvođenje Privremene mere, u razumnom vremenskom roku, najkasnije do **12. oktobra, 2016**. godine.

S poštovanjem,

Hilmi Jashari
Ombudsman

Kopija: G. Imet Rrahmani, ministar, Ministarstva za zdravlje

Priština, 29. januara 2016.god.

G. George Karagutoff
Kosovska Kompanija za Distribuciju i Snabdevanje Električnom Energijom d.o. (KEDSj.s.c)
Bulevar Bill Klinton br.3
10000 Priština
Republika Kosovo

ZAHTEV ZA PRIVREMENU MERU

Žalba br.1/2016 i br. 120/2016

Zahtev upućen KEDS-u za primenu Privremene Mere u vezi sa kontrolama unutar privatnih imovina građana

Poštovani g. Karagutoff,

Ombudsman, na osnovu člana 16 Zakona o Ombudsmanu br. 05/L-019, dobio je odvojene žalbe u vezi sa aktivnostima KEDS-a za kontrolu električne opreme po stanovima, kućama i privatnim prostorijama. Na osnovu tvrdnji podnosioca predstavke, radnici KEDS-a obavljaju ove provere, bez odobrenja odgovarajućih organa i da se ove kontrole sprovode na kolektivan način po pojedinim naseljima.

Ombudsman, na osnovu člana 1, stav 1, Zakona o Ombudsmanu, Br. 05/L-019, je pravni mehanizam *" za zaštitu, nadgledanje i promovisanje prava i osnovnih sloboda fizičkih i pravnih lica od nezakonitih i nepravilnih radnji ili neradnji javnih autoriteta, institucija i lica ili drugih autoriteta koja vrše javna ovlašćenja u Republici Kosovo [...]."*
U vezi sa time, ja vam se obraćam sa preporukom da obustavitr aktivnosti KEDS-s u kontroli stanova, kuća i privatnih prostorija, za koje se tvrdi da preduzima KEDS. Ova preporuka se daje na osnovu člana 18 stav 5 Zakona o Ombudsmanu, koji predviđa da: *"*Ako tokom istrage, Narodni Advokat konstatuje da izvršenje neke upravne odluke može imati nepopravljive posledice za fizičko ili pravno lice, može dati svoju preporuku da nadležni autoritet obustavi izvršenje navedene odluke do okončanja istrage u vezi tog pitanja od strane
Narodnog advokata*."*

Suštinski kriterij za preporuku takve obustave je jasno ispunjen u ovom slučaju, jer neovlašćena kontrola stana može da izazove povredu prava na privatnost i kršenje imovinskih prava, oba zagarantovano prava Ustavom Republike Kosovo i međunarodnim instrumentima o ljudskim pravima, koji su direktno primenljivi na Kosovu.

Ombudsman zahteva da privremena mera ostaje na snazi dok se ne okonča istraga o tom pitanju, o čijem rezultatu ćete biti obavešteni na vreme.

U skladu sa članovima 18.4 i 25, stav 1, Zakona O Ombudsmanu br. 05/L019, kao i člana 132, stav 3, Ustava Republike Kosovo, Molimo vas da nas obavestite o merama koje ćete preduzeti kao odgovor na preporuku za privremene mere u razumnom roku.

S poštovanjem,

Hilmi Jashari
Avokat i Popullit

CC: G. Blerand Stavileci, ministre
Ministarstvo Ekonomskog Razvoja
Trg " Majka Tereza"(bivša zgrada Toskane)
Priština 10000
Republika Kosovo

G. Enver Halimi, Predsedavajući Odbora
Kancelarija Regulatora za Energiju
Ulica: Dervish Rozhaja br.12
Priština 10000
Republika Kosovo 10000

VI. PISMA SA PREPORUKAMA UPUĆENA ODGORNIM VLASTIMA

Priština, 8 marta 2016.god.

G. Arsim Bajrami, Ministar
Ministarstvo Obrazovanja, Nauke i Tehnologije
Ul. "Agim Ramadani", b.b.
10000 Priština

Žalba br. 33/2016

Pismo preporuke

Mimoza Telaku
protiv
Ministarstva Obrazovanja, Nauke i Tehnologije

Poštovani g. Bajrami,

Ombudsman, na osnovu člana 16.1 Zakona o Ombudsmanu, br. 05/L-019, 16 februara 2016, je primio i razmatrao žalbu gđe. Mimoza Telaku, koja se žali protiv Ministarstva Obrazovanja, Nauke i Tehnologije u vezi sa odbijanjem zahteva za dodelu grantova (stipendiju) za doktoraturu.

Podnosilac predstavke tvrdi da ona nastavlja doktorske studije na Univerzitetu Ben Gurion University of the Negev, i da je ona konkurisala za konkursu MONT-a dana 23.09.2015, na osnovu kojeg osnovni kriterijum za dodelu granta (stipendije) je univerzitet gde podnosilac studira je rangiran među 500 najboljih na svetu. Prema konkursu rangiranje će se uzeti u obzir pod procene od strane Times Higher Education, ili bilo koje druge međunarodno priznatog rangiranja.

Gospođa Telaku nije izabrana kao korisnik donacije (stipendije) od strane Naučnog Veća MONT-a uz obrazloženje da univerzitet gde ona studira ne ispunjava uslove utvrđene konkursom, jer prema komisiji za procenu nije bila na listi 500 najboljih univerziteta u svetu.

10 decembra 2015 godine, podnosilac predstavke obratio se Ministarstvu Obrazovanja, Nauke i Tehnologije dokazajući da ispunjava sve kriterijume bude korisnik stipendije, a među njima je i uslov da Univerzitet je rangiran među 500 najboljih univerziteta u svetu. Štaviše, podnosilac žalbe je dodao link *www. Timeshighereducation.com/world-university-rankings/2016*, navodeći da je Univerzitet Ben-Gurion University of the Negev, među 500 najboljih univerziteta u svetu, ali njegova žalba je odbijena od strane Ministarstva Obrazovanja, Nauke i Tehnologije.

24. februara 2016, razgovarali smo sa vama i vašim saradnicima, između ostalog, i za žalbu gđe Telaku i dogovorili smo se preko zvanične prepiske da obradimo ovaj slučaj.

Ombudsman navodi da je gđa Telaku predstavila sve činjenice i dokaze da ispunjava kriterijume navedene u konkursu da bude korisnik granta (stipendije) za doktorske studije i obrazloženja data u odbijanjem zahteva nema održivu osnovu. Ministarstvo Obrazovanja, Nauka i Tehnologija nije ocenila pošteno i jednako tokom odlučivanju o grantu (stipendiji) i takav neravnopravan tretman u identičnim situacijama predstavlja diskriminaciju na osnovu člana 3 stav 2 Zakona o Zaštiti od Diskriminacije*:*

"Diskriminacija znači svako razlikovanje, isključivanje, ograničavanje ili davanje prednosti, na bilo kom osnovu navedenom u članu jedan (1) ovog zakona, koji ima za cilj ili efekat da obezvredi ili ugrozi priznavanje, uživanje ili obavljanje , osnovnih ljudskih prava i sloboda koja su priznata Ustavom Republike Kosova i važećim zakonodavstvom u Republici Kosovu."

Polazeći od toga, Ombudsman, u skladu sa članom 135, stav 3 Ustava Republike Kosovo, *"[...] ima pravo da vrši preporuke i predlaže mere, onda kada primeti kršenje prava i sloboda ljudi od strane organa javne administracije i ostalih državnih organa", i člana 16 stav 1 Zakona br. 05/L-019, o Ombudsmanu na osnovu kojeg "Narodni Advokat 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"* i stava 15 *"Objavljuje izveštaje i daje preporuke o politikama i praksama za borbu protiv diskriminacije, i za promovisanje jednakosti",* člana 9, stav 2.1 Zakona o Zaštiti od Diskriminacije na osnovu kojeg "*Ombudsman prima i istražuje žalbe osoba, posreduje, daje mišljenja i preporuke za konkretne slučajeve diskriminacije;*", na osnovu navedene pravne analize, u svojstvu onog koji preporučuje, odnoseći se na gore navedene argumente, kako bi se poboljšao rad u sistemu obrade zahteva i žalbi za dobitnike grantova (stipendije) za doktoraturu u Ministarstvu Obrazovanja, Nauke i Tehnologije:

PREPORUČUJE

1. ***Ministarstvo Obrazovanja, Nauke i Tehnologije da preduzme potrebne mere da aplikacija gđe Mimoza Telaku se ponovo razmatra i da se pravilno odluči na osnovu činjenica, evidencija i dokaza.***

U skladu sa članom 132, stav 3 Ustava Republike Kosovo i člana 28 Zakona o Ombudsmanu, br. 05/L-019, Molimo vas da nas informišete o merama koje će se preduzeti Ministarstvo Obrazovanja, Nauke i Tehnologije, u vezi sa ovim pitanjem, kao odgovor na gornje pomenutu preporuku.

Zahvaljujući vam na vašoj saradnji po ovom pitanju, molimo vas da vaš odgovor, u vezi sa ovim pitanjem, da pošaljete u razumnom roku, a najkasnije do **22 marta 2016 godine.**

S poštovanjem,

Hilmi Jashari
Ombudsman

Priština, 12.april 2016.god.

G. Shpend Maxhuni
Generalni Direktor Kosovske Policije
Kosovska Policija
10000 Priština

Žalba br. 441/2015

Pismo preporuke

Emir Tara
protiv
Kosovske Policije

Poštovani g. Maxhuni,

Ombudsman, na osnovu člana 16.1 Zakona o Ombudsmanu, br. 05/L -019, dana 31 avgust 2015, primio je žalbu g. Emir Tara, protiv Policije Republike Kosovo.

U svojoj žalbi g. Tara je istaknuo da je 2014 godine, Kosovska Policija objavila javni konkurs br. 01/2014, o regrutovanju kandidata za poziciju policijskog službenika u Kosovskoj Policiji. Aplikacija za zapošljavanje g. Tara se evidentiralo brojem 01-01144.

Na osnovu Administrativnog Uputstva br. 07/2012 o radnim odnosima u Kosovskoj Policiji, kandidati moraju dostaviti potvrdu od suda da nisu osuđeni i da nisu pod istragom.

9 januara 2014 godine, Osnovni Sud u Prištini, podnosiocu pritužbe je izdao potvrdu, kojom potvrđuje da protiv podnosioca zahteva nije pokrenuta važeća optužnica i da nije osuđivan za krivično delo koje je kažnjivo kaznom zatvora u trajanju do tri (godina).

20 januara 2015 godine, Kosovska Policija, izdala je podnosiocu žalbe uverenje kojom potvrđuje da podnosilac žalbe nema kriminalni dosije registrovan u bazi podataka SIPK. Kroz zvanični sajt Kosovske Policije podnosilac žalbe je obavešten da nije primljen u redove Kosovske Policije.

Podnosilac predstavke, pri Komisiji za Izbor za Proces Regrutacije, podneo je žalbu u vezi sa rezultatima protekle verifikacije. Dana 9 septembra 2016 Komisija za Izbor za Proces Regrutacije je zaključila da je verifikacija prošlosti podnosioca predstavke se završila 8 jula 2015 godine, i da podnosilac predstavke ne ispunjava standarde postavljene u Administrativnom Uputstvu br. 07/2012 Poglavlje III, član 9, stav 1, tačka f i člana 10 stav 3. Komisija nakon analize materijalnog dopisa je utvrdila da preporuka data od strane Direkcije za Profesionalne Standarde je opravdana i da je žalba neosnovana.

Dana 5 oktobra 2015, Ombudsman je uputio pismo Kosovskoj Policiji u kojoj je zatražio da bude informisan o nalazima i preporukama u vezi sa procesom verifikacije prošlosti podnosioca predstavke, koji su bili razlog njegovog neuspeha. Ombudsman je obavešten od Kosovske Policije da je razlog za neuspeh podnosioca predstavke su nastali pošto je podneo lažne podatke u svom odgovoru na pitanje u aplikaciji za posao o tome da li je bio predmet istrage za krivično delo nasilje u porodici/laka telesna

povreda u vezi sa krivičnim prijavom Kosovske Policije 2006 - AD-183 podneta pri Opštinskom javnom tužilaštvu u Prištini (sada Osnovno Tužilaštvo u Prištini) 23 januara 2006 godineć

Iz primljenih dokumenata rezultira da je Opštinsko Javno Tužilaštvo u Prištini 22 oktobra 2008 je odbacio krivičnu prijavu Kosovske Policije podnete 23 januara 2006.

Na dan 15 oktobra 2015 godine, Ombudsman je uputio pismo Osnovnom Tužilaštvo u Prištini tražeći da se informiše o gore pomenutoj krivičnoj prijavi. Datuma 6 januara 2016, Osnovno Tužilaštvo u Prištini obavestio je Ombudsmana da krivična prijava 2006-AD-183 je odbijen od strane tužioca u predmetu 22 oktobra 2008 godine. Dana 11 februara 2016, Ombudsman je tražio od Kosovske Policije da mu se šalje stranica 6 aplikacije podnosioca predstavke u kojoj se nalaze pitanja da li je kandidat ikad uhapšeni i bio predmet istrage.

Dana 16 februara 2016, Kosovska Policija putem službene pošte je poslala Ombudsmanu traženi dokument koji pokazuje da je podnosilac predstavke u popunjavanju aplikacije na ova pitanja je odgovorio "NE". Dana 1 marta 2016, podnosilac žalbe u instituciji Ombudsmana, predstavio je dokument izdat od strane Javnog Tužioca kojim se potvrđuje da su spisi predmeta krivične prijave 2006-AD-183 pokazuje da oštećena stranka nije bio obavešten da je krivična prijava odbačena.

Dana 2 marta 2016, podnosilac predstavke uputio je zahtev Glavnom Tužilaštvu u Prištini, da obavesti u pisanoj formi, ako na osnovu tadašnjeg presude Opštinskog Javnog Tužilaštva u Prištini sa brojem PP. br. 341-7/2006, PPM br. 9-11/2006 od 22 oktobra 2008, on je bio uhapšen i da li postoji bilo kakva evidencija o njegovom hapšenju.

Dana 2 marta 2016 godine, Osnovno Tužilaštvo u Prištini je izdalo obaveštenje podnosiocu predstavke kojom potvrđuje da nakon analize spisa predmeta za navedenu krivičnu prijavu, ispostavlja se da ne postoji neka odluka o pritvoru ili hapšenja podnosioca žalbe. Dalje u obaveštenju se navodi da ovo obaveštenje se izdaje kako bi se utvrdilo da podnosilac predstavke u ovom slučaju nije bio pritvoren, niti uhapšen.

Podnosilac predstavke se žali da mu nije bilo poznato da je Kosovska Policija pokrenula krivičnu prijavu i da je to bio razlog zašto on na postavljena pitanja u aplikaciji za zapošljavanje je odgovorio negativno. Iz prikazanih dokumenata se primećuje da Opštinsko Javno Tužilaštvo, nije obavestio oštećenu stranku za odbacivanje krivične prijave, koja je u suprotnosti sa članom 208, stav 2 Bivšeg Privremenog Zakonika o Krivičnom Postupku koji je bio na snazi u to vreme.

Prema obaveštenju izdatom od Osnovnog Tužilaštva u Prištini, podnosilac žalbe niti je bio pritvoren, niti uhapšen u vezi sa krivičnom prijavom na osnovu kojih podnosiocu predstavke je uskraćena mogućnost da potpiše radni ugovor sa Kosovskom Policijom. Stoga, na osnovu ovog obaveštenja nadležnog organa, ne stoji argument Kosovske Policije da je podnosilac predstavke pružio netačne podatke kada je odgovorio na pitanja negativno o tome da li je bio uhapšen i bio predmet istrage.

Privremeni Zakonik o Krivičnom Postupku Kosova izričito navodi da istraga počinje odlukom Javnog Tužioca. U slučaju podnosioca žalbe, krivična prijava Kosovske Policije je odbijena, stoga, nije postojala odluka da se počne istraga. Zbog toga, Ombudsman, na osnovu dokumenata prikazanih od podnosioca žalbe i izdatih od nadležnih organa zaključuje da podnosilac žalbe nije bio predmet istrage i nije bio uhapšen.

Ombudsman, na osnovu činjenica pomenutog slučaja i prikazanih dokumenata, kao i na osnovu pitanja postavljena u aplikaciji za zapošljavanje u Policiji Kosova, mišljenja je da u aplikaciji trebaju da se postavljaju dodatna pitanja koja bi uključivala i druge situacije predviđeno Zakonikom o Krivičnom

Postupku i drugim relevantnim zakonima, u kojima se mogu naći građani Republike Kosova kada se zbog različitih razloga pojave pred nadležnim organima, pogotovo pred policijskim organima, tužilaštvima i sudova.

Samo bogateći dodatnim pitanjima aplikaciju o zapošljavanju u Policiji Kosova, mogu da se izbegnu povrede ljudskih prava zagarantovanih Ustavom Republike Kosovo i važećim zakonima, koji se odnose na ovu oblast.

Stoga, Ombudsman, u skladu sa članom 135, stav 3 Ustava Republike Kosovo, "[...]***Ombudsman ima pravo da vrši preporuke i predlaže mere, onda kada primeti kršenje prava i sloboda ljudi od strane organa javne administracije i ostalih državnih organa***", pozivajući se na navedenim argumentima,

PREPORUČUJE

Policiji Republike Kosovo

- **U skladu sa Zakonikom o Krivičnom Postupku i drugim relevantnim zakonima, da se uključuju u dodatna pitanja u aplikaciji za posao za kandidate za poziciju policijskog službenika u Policiji Kosova, posebno pitanja koja se odnose na pitanje provere prošlosti kandidata.**
- **Dodatna pitanja u aplikaciji da uključuje i druge situacije u kojima se mogu naći aplikanti, koji iz raznih razloga moraju da se pojave pred policijskim organima, tužilaštva ili sudova.**

U skladu sa članom 132, stav 3 Ustava Republike Kosovo i člana 28 Zakona o Ombudsmanu Br. 05/L-019, molimo vas da nas obavestite o akcijama koje će preduzeti Kosovska Policija u vezi sa ovim pitanjem kao odgovor nad gornjim preporukama.

S poštovanjem,
Hilmi Jashari
Ombudsman

Priština, 23.maj 2016.god.

G. Nehat Idrizi
Sudski Savet Kosova
Ul. "Luan Haradinaj", b.b.
10000 Priština

Žalba br.557/2015

Pismo preporuke

Nebojša Vlajić
protiv
Sudskog Saveta Kosova

Poštovani g. Idrizi,

Pišem vam u vezi sa žalbom g. Nebojša Vlajić, i koristimo ovaj slučaj da vam čestitamo na vašem izboru na funkciju Predsedavajućeg Sudskog Saveta Kosova kao veoma važan ustavni organ koji upravlja i administrira pravosuđem u Republici Kosovo.

Kroz dva pisma poslata 26 novembra 2015 i 15 januara 2016 godine, obavestio sam vašeg prethodnika g. Peci o žalbi g. Nebojša Vlajić koji se žali za ne pružanje odgovora od Sudskog Saveta na njegov zahtev za pristup javnim dokumentima podnetim 21 maja 2015 godine, iako član 7 Zakona za uvid javnim dokumentima br. 03/ L-215, definiše rok od sedam (7) dana od trenutka podnošenja zahteva, da donese odluku da se odobri pristup traženom dokumentu, ili da pruža pismeni odgovor da se obrazloži potpuno ili delimično odbijanje, obaveštavajući podnosioca o pravima koje ima za podnošenje zahteva za razmatranje.

Dana 18 januara 2016 godine, kroz pismo g. Peci me obaveštava da jedan od razloga zašto se zakasnilo sa pružanjem odgovora na zahtev podnosioca predstavke je da SSK ne poseduje specifične podatke, na zahtev g. Vlajića, jer u sudskim izveštajima traženi podaci nisu specificirani, tako da za konkretni zahtev treba da se pregleda svaki slučaj posebno za duži vremenski period, kao što je traženo i da se vade podaci o slučajevima u svakom sudu, što oduzima mnogo vremena. Takođe je naglašena potreba da g. Vlajić konkretno opravda svoj zahtev zbog osetljive prirode krivičnih predmeta i zaštitu privatnosti u njima.

Od žalbe podnosioca predstavke rezultira da traženi podaci se odnose samo sa statističkim podacima, odnosno brojem lica, koji od 10 juna 1999 godine do danas su osuđeni pravosnažnom presudom za navedena krivična dela, ali zahtevom za pristup dokumentima ovih slučajeva, podnosilac zahteva ne zahteva lične podatke počinioca takvih krivičnih dela, ili bilo kojih drugih podataka, što bi moglo da naruši njihovu privatnost.

Po ovom pitanju mi smo primetili da je prošao dugi vremenski period unutar kojeg podnosilac žalbe nije dobio nijedan odgovor u vezi sa njegovim zahtevom, kao što su odredbe člana 7 Zakona za Uvid u Službenim Dokumentima br. 03/L-215, stoga i *preporučujemo da nadležni službenici odgovore unutar*

određenih vremenskih rokova u smislu zadataka, obaveza i odgovora koji proističu sa Zakona za Uvid u Službenim Dokumentima.

U skladu sa članom 132, stav 3 Ustava Republike Kosovo i člana 25 Zakona o Ombudsmanu br. 05/L-019, molimo vas da nas obavestite o merama koje ćete preduzeti po ovom pitanju, kao odgovor nad gornjim preporukama, najkasnije do **24. juna 2016 godine**.

S poštovanjem,

Hilmi Jashari
Ombudsman

Priština, 24. oktobra 2016.god.

Gđa. Hykmete Bajrami, ministarka
Ministarstvo Trgovine i Industrije
Ul.”Muharrem Fejza”, b.b. Bolničko Naselje
10000 Priština

Žalba br. 320/2015

Pismo preporuke

Esat Ibrahimi
protiv
Ministarstva Trgovine i Industrije

Poštovana gđa. Bajrami,

Ombudsman, na osnovu člana 16.1 Zakona o Ombudsmanu, br. 05/L -019, 24 juna 2015 godine, primio je žalbu g. Esat Ibrahimija protiv Ministarstva Trgovine i Industrije (MTI).

U svojoj žalbi g. Ibrahim je istakao da tokom snabdevanja gorivom (plin-gas) u prodajnoj tačcci "AL-Petrol" na putu "Ahmet Krasniqi" u naselju Arberia u Prištini, je oštećen jer rezervoar njegovog automobila ima maksimalan kapacitet od 45 litara, dok od kompanije u pitanju na osnovu aparatura je snabdevena sa ništa manje od 52.13 litara plina - gasa ili 16% više nego maksimalni kapacitet rezervoara, oštećujući na taj način kako u novčanoj vrednosti, tako i kvantitativno.

Na osnovu Zakona br. 03/L-203 o Metrologiji, predviđa se da preko Kosovske Agencije za Metrologiju (KAM) da se obavi uređenje sistema verifikacije, testiranje i kalibraciju mernih instrumenata i kontrolu kvaliteta na Kosovu po prodajnim tačkama goriva.

Dana 23 juna 2015, u vezi sa tim pitanjem podnosilac žalbe je podneo žalbu Odeljenju za Zaštitu Potrošača u okviru MTI, ali nikada nije dobio odgovor.

Dana 20 jula 2015, predstavnik Ombudsmana (IO) razgovarao je sa višim službenikom u Kancelariji za Zaštitu Potrošača MTI, koji je izjavio da u zadnje vreme je bilo nekoliko žalbi od nekoliko građana o problemu sa količinom litara goriva-gasa protiv nekoliko ekonomskih operatera i jedan od njih je i kompanija “Al Petrol”, dok što se tiče slučaja podnosioca žalbe, gore pomenuti službenik nas je obavestio da nakon prijema žalbe je odmah obaveštena Tržišna Inspekcija u MTI, koja zajedno sa KAM se bave slučajem.

Dana 10 septembra 2015 godine, predstavnik Ombudsmana je obavešten od strane pomenutog službenika u Kancelariji za Zaštitu Potrošača u MTI, da je od KAM-a obavešten da je uređaj za merenje količine gasa oštećen i nije u funkciji. On je takođe obavešten da, pošto aparat nije bio u funkciji nije bilo moguće izvršiti merenja, da bi se došlo do rezultata i samim tim nije mogao da odgovori stranci.

Dana 10 februara 2016 godine, predstavnik Ombudsmana ponovo je razgovarao sa direktorom Odeljenja za Zaštitu Potrošača MTI, koji takođe izjavljuje da već duže vremena uređaj za merenje količine gasa pri KAM je oštećen i pošto ovaj uređaj je nefunkcionalan ne poseduje nikakve rezultate ovih merenja. Takođe, on je naveo da su nekoliko puta tražili od pomenute agencije da što je pre moguće da se stavi u funkciju postojeća oprema ili da se kupuje nova i da se počne sa merenjem i verifikacijom uređaja za gas u kompanijama koje trguju sa ovim artiklom.

Dana 19 aprila, 2016, predstavnik Ombudsmana je obavestio podnosioca žalbe da nije još dobio odgovor od Odeljenja za Zaštitu Potrošača. Istovremeno je savetovan da na osnovu Zakona o Zaštiti Potrošača, preko Tržišne Inspekcije da koriste pravne lekove i nastavi sa predmetom kroz nadležni sud.

Dana 18 avgusta 2016 godine, jedan novinski članak na portalu "Telegrafi" sa naslovom "Skandalozno: MTI nema opreme niti osoblja za verifikaciju mernih uređaja za gas [95]", ističe se da "MTI nema nikakvu opremu niti osoblje za verifikaciju uređaja za merenje gasa na Kosovu, postoji mnogo automobila koji kao gorivo koriste gas, ali tokom njihovog snabdevanja u benzinskim pumpama u zemlji, nije poznato da li primaju količinu gasa koju su platili i da Agencija za Metrologiju ne obavlja verifikaciju uređaja za merenje gasa, u odsustvu stručnog osoblja, kao i opreme za njihovu verifikaciju".

KAM, prema Zakonu br. 03/L-203 o Metrologiji, izričito predviđa regulisanje mernih jedinica, sistema jedinica za merenje, postupke za ocenjivanje usklađenosti mernih instrumenata i primenjuje se u oblastima koje se bave zaštitom ljudskog i životinjskog zdravlja, zaštite potrošača, životne sredine i opšte tehničke bezbednosti, transakcije roba i usluga. Stoga, Ombudsman, prema istrazi na osnovu žalbe g. Ibrahimija zaključuje da MTI izdaje licence bez kalibracije agregata gasa, na taj način nepravedno oštećujući kupce, jer na osnovu dobijenih informacija i radnji Ombudsmana, jasno pokazuje da MTI ne poseduje opremu, niti osoblje za kontrolu kvantiteta i kvaliteta gasa, kojim se snabdevaju automobili i i koja se koristi u domaćinstvima.

Polazeći od činjenice da na Kosovu su približno 390 tačaka za prodaju goriva i gasa na malo, da MTI već tri godine nije obavila kalibraciju uređaja za gas i da izdaje licence bez kalibracije ovih uređaja, Ombudsman, na osnovu člana 4, Zakona br. br. 04/L-121 o Zaštiti Potrošača, kojim se predviđaju prava potrošača, za sprečavanje kršenja njihovih prava, mišljenja je da u narednom periodu MTI, odnosno KAM treba da se snabdeva odgovarajućom opremom za verifikaciju sredstava za merenje kao i da izvrši regrutaciju osoblja koje se bavi kalibracijom uređaja za naftine derivate i gas.

Stoga, Ombudsman, u skladu sa članom 135, paragrafi 3 Ustava Republike Kosovo, *"[...]ima pravo da vrši preporuke i predlaže mere, onda kada primeti kršenje prava i sloboda ljudi od strane organa javne administracije i ostalih državnih organa"*, pozivajući se na navedenim argumentima . . .

PREPORUČUJE

Ministarstvo Trgovine i Industrije

- U skladu sa Zakonom br. 03/L-203 o Metrologiji i drugim relevantnim zakonima, da KAM, što je pre moguće, da snabdeva adekvatnom opremom za verifikaciju mernih instrumenata i regrutuje osoblje koje se bavi kalibriranjem uređaja gasnih derivata,

[95] http://www.telegrafi.com/skandaloze-mti-ja-nuk-ka-pajisje-e-staf-per-verifikimin-mjeteve-matese-te-gazit/(18.08.2016).

- Da MTI-, prestane sa protivzakonitom praksom licenciranja kompanija koja trguju artiklom gasa bez prethodne kalibracije gasnih agregata.

U skladu sa članom 132, stav 3 Ustava Republike Kosovo i člana 28 Zakona o Ombudsmanu br. 05/L-019, molimo vas da nas obavestite o merama koje će preduzeti MTI po ovom pitanju, kao odgovor nad gornjim preporukama, u roku od 30 dana nakon prijema ovog pisma.

S poštovanjem,

Hilmi Jashari
Ombudsman

Priština, 10. novembar 2016. god.

Gđa Tonka Berishaj, v.d. predsednica suda
Apelacioni sud u Prištini
Palata pravde, Ajvalija
10000 Priština

Žalba br.398/2016

Pismo preporuke

Kamer Ukaj
protiv
Apelacionog suda u Prištini

Poštovana gđo Berishaj,

Ombudsman je na osnovu člana 16.1 Zakona o Ombudsmanu, 29.06.2016.g primio žalbu g. Kamer Ukaj, koji se žali na dužinu postupka pred Apelacionim sudom u Prištini u predmetu AC br.1159/13.

Prema tvrdnjama žalioca i dokumentaciji kojom Ombudsman raspolaže, predmet žalioca se odnosi na ostvarivanje i zaštitu prava iz radnog odnosa i u sudskoj proceduri pred sudovima na Kosovu nalazi se od 2010.g. U vezi s odugovlačenjem procedure, žalilac je više puta podnosio Apelacionom sudu urgencije za ubrzanje i hitno razmatranje njegovog predmeta.

U postupku istrage po žalbi žalioca, pravna savetnica Ombudsmana je dana 08.07.2016. i dana 08.09.2016. tokom sastanka u Apelacionom sudu, informisana da je slučaj žalioca od prethodnog sudije dat na postupanje sudiji Rafet Hadžaju, koji je primio predmet u rad 01.09.2015.g. i da isti još uvek čeka na razmatranje a da ovaj sud trenutno razmatra predmete pristigle u 2013.g.

Kako se predmet žalioca odnosi na ostvarivanje i zaštitu prava iz radnog odnosa, napominjem da Zakon o parničnom postupku br. 03/L- 006, u delu koji se odnosi na posebne parnične postupke, u poglavlju XVI o postupku u sporovima iz radnog odnosa, u članu 475. predviđa sledeće:

"U sporovima iz radnog odnosa a naročito prilikom određivanja rokova i zakazivanja sudske sednice, sud će uvek imati u obzir potrebu hitnog rešavanja sporova iz radnog odnosa."

Sledom navedenog, u skladu sa članom135, stav 3. Ustava Republike Kosovo i u smislu nadležnosti i odgovornosti Ombudsmana, u skladu sa članom 16, stav 8, Zakona o Ombudsmanu br. 05/L-019, " Ombudsman može dati opšte preporuke za funkcionisanje pravosudnog sistema (.....) u slučajevima kada postoji odugovlačenje procedure."

Kako Apelacioni Sud trenutno razmatra predmete pristigle u 2013.g iz koje datira i predmet žalioca, AC br.1159/13, koji pred Apelacionim sudom čeka na razmatranje duže od 3 godine, a čija priroda zahteva hitnost u rešavanju, **preporučujem**:

- ***Da Apelacioni sud, bez daljeg odlaganja, uzme navedeni predmet u razmatranje i odlučivanje, u cilju procesiuranja predmeta u razumnom roku, u skladu sa zakonom i čl. 6. Evropske konvencije o ljudskim pravima.***

U skladu sa članom 28 Zakona o Ombudsmanu br. 05/L-019, i članom 132. tačka 3. Ustava Kosova, molim Vas da mi odgovor na preporuku dostavite najkasnije **do 25. novembra 2016.godine.**

S poštovanjem,

Hilmi Jashari

Ombudsman

Priština,10. novembar 2016.god.

G. Shpend Maxhuni, Direktor
Generalni Direktor Kosovske Policije

G. Hilmi Mehmeti, Izvršni šef
Policijski Inspektorat Kosova

Ex officio br. 625/2016

Pismo preporuke

Poštovani g. Maxhuni,

Poštovani g. Mehmeti,

Predstavnici Ombudsmana dana 28 septembra 2016 godine, oko 17:00 časova, ispred Glavnom Porodičnog Medicinskog Centra u blizini Kancelarija IO-a u Prištini su slučajno naišli na situaciju teškog komuniciranja između dva saobraćajna policajaca, u pratnji dva civilna policajca i jednog građanina, u svojstvu pešaka u saobraćaju, u pratnji druge osobe.

S obzirom da je građanka bila u ozbiljnom emotivnom stanju i čulo se da se glasno pozivala na svoja prava i njihovo kršenje od strane jednog od saobraćajnih policajaca sa identifikacionim brojem # 1260, predstavnici IO-a smatrali su opravdanim da nadgledaju dalji razvoj incidenta. Komuniciranje je stalno bilo frustrirajuće uz verbalne sukobe između policijskih službenika i pomenute građanke, do trenutka kada je policija obavestila građanku da treba da ide sa njima u policijsku stanicu "Centar" u Prištini, i tom prilikom je pozvana druga policijska patrola.

Predstavnici IO-a na licu mesta, obavestili su prisutne policijske službenike, da predstavljaju IO i prema ustavnim i zakonskim ovlašćenjima, će doći u policijsku stanicu "Centar" da i dalje prate ovaj slučaj. U tom trenutku nije bilo nekog prigovora od strane policijskih službenika, ali u kancelariji pristupa Policijskoj stanici, policijska službenica sa identifikacionim brojem # 9309, nakon što je obaveštena o razlozima posete predstavnika IO-a, pokazujući joj i službene ID karte, obraća se njima tražeći informacije u vezi sa odnosom koji imaju sa pomenutim pešakom i tvrdeći da nema potrebe da se prati slučaj i da će se pešaku izreći novčana kazna.

Uprkos činjenici da su predstavnici IO objasnili razlog njihovog prisustva, na osnovu ustavnog i zakonskog prava koje ima OI za praćenje pritvornih centara, u svakom trenutku i okolnostima, kao i pozivajući je tri puta za redom, da pročita član Ustava, koji je napisan u službenoj legitimaciji predstavnika IO, navodeći da vlasti imaju obavezu da odgovore na zahteve Ombudsmana, policijska službenica sa brojem # 9309 je nastavila sa bahatim ponašanjem, odbijajući i zahtev predstavnika IO-a da kontaktira nekog od njenih pretpostavljenih i ne dozvoljavajući da se nastavi sa praćenjem.

U međuvremenu, još jedan policijski službenik koji je video ponašanje svog kolege, zatražio je od predstavnika IO, lične karte i odmah kontaktirao poručnika g. Eshrefa Beqirija, koji je potom komunicirao sa predstavnicima IO telefonom, objašnjavajući razlog za posetu Policijskoj Stanici. Nakon ove komunikacije, predstavnicima IO-a je dozvoljen ulazak u kancelariji u kojoj se držala stranka (pešak), kojoj je već izrečena kazna. I tamo, predstavnicima IO-a je zahtevano od policijskog službenika g. Agim Cerrvadiku, sa brojem identifikacije # 1260 (policajac koji je imao verbalni sukob sa pešakom), da objasni razlog za prisustvo predstavnika IO-a, jer nije znao šta predstavlja Ombudsman. Njemu su pružena odgovarajuća objašnjenja o mandatu IO-a i objašnjenje da predstavnici IO-a su tu da prate proces iz perspektive nadležnosti i ustavnih i zakonskih odgovornosti koje imaju.

Takođe, treba napomenuti činjenicu da, prema istraživanju predstavnika IO-a, oštra komunikacija između policajca i pešaka, nastavljeno je i u Policijskoj Stanici, praćeno veoma emotivnim stanjem pešaka. Pešak je obaveštena od strane policije da se ona može žaliti protiv izricanja kazne u policijskoj stanici Dardanija. Takođe, zaposleni IO-a su dobili informaciju da se pešak zove Mrika Sefaj, studentkinja, i takođe je obaveštena da ako smatra da su njegova prava prekršena, ona se može žaliti i pri IO.

Polazeći od toga, Ombudsman, u skladu sa članom 16 stav 4 Zakona br.05/L-019 o Ombudsmanu, ima ovlašćenja da istražuje bilo kao odgovor na podnetu žalbu ili po ***sopstvenoj inicijativi*** (***Ex officio***), ako iz nalaza, svedočenja i predočenih dokaza i prikazanih činjenica žalbom ili iz saznanja dobijenih na drugi način, ima osnovu da rezultira da od strane vlasti su kršena ljudska prava i slobode utvrđene Ustavom, zakonima i drugim aktima, kao i međunarodnim instrumentima o ljudskim pravima.

Ombudsman smatra da sprečavanje predstavnika IO da ispune svoje ustavne i zakonske obaveze i dužnosti i odbijanje da se odgovori na zahteve Ombudsmana, kao što je bio slučaj sa policijskom službenicom sa identifikacionim brojem # 9309, predstavlja kršenje Ustava Republike Kosovo, član 132, stav 3, koji definiše obavezu svakog organa, institucije ili drugog organa koji vrši legitimnu vlast u Republici Kosovo, da je dužna da odgovori na zahteve Ombudsmana i dostavi njemu/njoj sva potrebna dokumenta i informacije u skladu sa zakonom.

Ombudsman smatra da je kršen Zakon 05/L-019 o Ombudsmanu, član 17, stav 2, odeljak 2.1, gde se određuje da IO može redovno i bez upozorenja da poseti sva mesta gde se drže lica lišenih slobode, uključujući policijsko zaustavljanje, pritvor, boravak u zdravstvenim ustanovama, carinska zaustavljanja, zabranu imigracije i bilo kog drugog mesta gde se određuje da ima kršenja ljudskih prava i sloboda. Zatim kršenje zakona ima i za član 18 stav 7 i 8, gde se određuje da službenici Institucije Ombudsmana u bilo koje vreme i bez najave mogu ući i pregledati bilo koje mesto gde se nalaze lica lišena slobode kao i druge institucije sa ograničenom slobodom kretanja i mogu biti prisutni na sastancima ili saslušanjima koja uključuju takve osobe. Službenici Institucije Ombudsmana mogu održavati sastanke sa takvim licima bez prisustva službenika odgovarajuće institucije. Svaka vrsta korespondencije ovih lica sa institucijom Ombudsmana se ne sprečava niti kontroliše. Takođe, Ombudsman i njegovi predstavnici, po službenoj dužnosti, mogu da uđu u svim službenim prostorijama svih autoriteta.
Ombudsman ističe da se svi autoriteti obavezuju da odgovore ovoj instituciji na zahteve za obavljanje istrage, kao što je određeno Zakonom Br. 05/L-019 o Ombudsmanu, përkatësisht Član 25, stav 1, gde se određuje da *"Svi autoriteti imaju za obavezu da daju odgovor Narodnom Advokatu u sprovođenju istrage, kao i pruže adekvatnu pomoć prema njegovom zahtevu",* dok stav 2, određuje da "*Odbijanje saradnje sa Narodnim Advokatom od strane civilnog službenika, funkcionera ili javnog autoriteta čini razlog da Narodni advokat zatraži od nadležnog organa pokretanje upravnog postupka obuhvatajući i preduzimanje disciplinskih mera do otpuštanja sa posla ili civilne službe".*

Ombudsman zaključuje da policijska službenica sa brojem # 309 počinila je disciplinski prekršaj i zahteva od Policijskog Inspektorata Kosova da obavi disciplinske istrage, kao što je predviđeno u Zakonu br. 03/L-231 o Policijskom inspektoratu Kosova, odnosno člana 22 stav 1, gde se ističe da *"Po završetku disciplinske istrage iz člana 2 stav l, podstavovi 1.3 i 1.4 ovog zakona,* ***ako PIK utvrdi da je počinjen disciplinski prekršaj predviđen Zakonom o Policiji ili podzakonskim aktima donetim za njegovo sprovođenje, PIK treba da podnese Generalnom Direktoru preporučenu disciplinsku meru za pripadnika Policije".***

Takođe, Ombudsman smatra da policijska službenica u pitanju je prekršila Etički kodeks Kosovske Policije, koji delom ima veze sa policijskom istragom, koja moraju biti objektivna i nepristrasna. One se trebaju uzeti u obzir i da se prilagode specifičnim potrebama lica kao što su deca, mladi, žene, manjina uključujući etničke manjine i lica u opasnosti.

Policijska službenica sa brojem #9309, prekršila je članove Administrativnog Uputstva br. 06/2012 o Povredama, Merama i Disciplinskih Postupaka u Kosovskoj Policiji, uz ozbiljno nedostojno i neprofesionalno ponašanje, kao što je predviđeno u članu 14, stav 1.14, gde se govori o radnicima Kosovske Policije, gde se ističe da: *"Ponaša se na takav način bacajući lošu ili sramotnu senku na Kosovsku Policiju u vršenju dužnosti ili van nje",* zatim stav 1.23 *"Ponaša se na* ***neprofesionalan način*** *ili koristi banalne izraze,* ***ponižavajuće*** *i sa predrasudama u kancelariji i van nje".*

Takođe, policijska službenica sa brojem #9309 je ozbiljno prekršila ovlašćenja policije, kao što je definisano u članu 18 stav 1.8 ovog Administrativnog Uputstva, gde da određuje da radnik Kosovske Policije je kriv za ozbiljno kršenje ovlašćenje ako *"Postupa suprotno odredbama važećeg zakona o policijskim ovlašćenjima na način koji ozbiljno narušava prava drugog lica".* Zbog toga, Ombudsman na osnovu povreda policijske službenice sa brojem #9309, zaključuje da nad njom treba izreći jednu od mera utvrđenih u pomenutom Administrativnom Uputstvu, na osnovu člana 45, stav 1, koji navodi mere koje treba preduzeti protiv zaposlenih u KP u slučajevima težih disciplinskih prekršaja kao što su: "*1.1. prekid radnog odnosa, 1.2. degradiranje-ne više od jedne grade, 1.3. smenjivanje sa komandnog položaja ili uklanjanja na drugo mesto sa nižom menadžerskom odgovornošću bez gubitka stepena i funkcionalne kategorije, 1.4. Oduzimanje na platu od 20% do 30% bruto mesečne plate od dva do šest meseci.* Takođe, na članu 45, stav 2 ovog administrativnog uputstva ističe se *"pored mera iz stava 1 ovog člana mogu se izreći čak i dopunske mere: 2.1. administrativni transfer 2.2. Obavezna obuka 2.3. medicinsko/ psihološko savetovanje i 2.4. zabrana upravljanja vozila PK do godinu dana".* Takođe, u članu 46 ovog administrativnog uputstva, organ za tretman, pregled i izricanja disciplinske mere su: *nadzornik zaposlenog, Unutrašnja disciplinska komisija, Komisija za žalbe i nagrade, Generalni direktor policije sve disciplinske mere prema nadležnostima iz zakona PIK-a i Ministar MUP-a kao drugi stepen i Premijer prema Zakonu o policiji i PIK-a.*

Ombudsman zaključuje da u vezi sa slučajem su prekršeni i Administrativnog Uputstva br.01/2015 o Obavezi Organizacionih Jedinica Policije za Saradnju i Podršku Ombudsmanu u Obavljanju Dužnosti Njegovih Službenika, Kosovske Policije, uključujući član 2, koji ističe da je *"zadatak organizacionih jedinica policije na svim nivoima organizacije, u slučaju pravnog zahteva Ombudsmana, da se odgovori na zahteve Ombudsmana i da podnesi njemu/njoj sva potrebnih dokumenta i informacija u skladu sa zakonom"* i člana 5 ovog uputstva, koji ističe da *"Službenici Institucije Ombudsmana u bilo kom trenutku i bez prethodne najave, mogu ući i pregledati bilo koje mesto gde su lica lišena slobode i u drugim institucijama sa ograničenom slobodom kretanja i mogu biti prisutni na sastanku ili saslušanju gde se uključuju te osobe. Institucija Ombudsmana može održavati sastanke sa takvim licima bez prisustva policije. Bilo koja vrsta dopisa ovih lica sa Institucijom Ombudsmana se ne sprečava ili kontroliše"*

Na osnovu gornje pravne analize i odnoseći se na navedenim argumentima, Ombudsman smatra da je komunikacija između vlasti i građana i način kako ta komunikacija odvija, je neophodna da se održava poverenje i imidž institucije, u ovom slučaju Kosovske Policije, se odražava na javno mnjenje. Bez obzira na pravnu stranu i moguće povrede koje je pešak mogla izvršiti u saobraćaju, verbalni sukob, stil prepirke, koji se desio na javnom mestu i sprečavanje rada predstavnika IO-a, ostaje neprihvatljivo.

Polazeći od ovoga, Ombudsman, u skladu sa članom 135, stav 3, Ustava Republike Kosovo, *"[...] ima pravo da vrši preporuke i predlaže mere, onda kada primeti kršenje prava i sloboda ljudi od strane organa javne administracije i ostalih državnih organa", i člana 16 stav 1 Zakona br. 05/L-019, o Ombudsmanu na osnovu kojeg "Narodni Advokat 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",* stava 15, koji ističe da IO i stava 15 *"Objavljuje izveštaje i daje preporuke o politikama i praksama za borbu protiv diskriminacije, i za promovisanje jednakosti",* člana 9, stav 2.1 Zakona o Zaštiti od Diskriminacije na osnovu kojeg "*Ombudsman prima i istražuje žalbe osoba, posreduje, daje mišljenja i preporuke za konkretne slučajeve diskriminacije;*".

Stoga, Ombudsman:

P R E P O R U Č U J E

Kosovsku Policiju:

1. Kontinuirano povećanje kapaciteta Kosovske Policije za komunikaciju sa građanima i institucijama (njihovim predstavnicima), a posebno da ih obavesti o ulozi i mandatu koji ima IO kao i sa *Uputstvom br. 01/2015 o Obavezi Organizacionih Jedinica Policije za Saradnju i Podršku Ombudsmanu u Obavljanju Dužnosti Njegovih Službenika, Kosovske Policije.*

Policijski Inspektorat Kosova

2. Preduzimanje disciplinske istrage, sa ciljem izricanja hitnih disciplinskih mera prema važećem zakonu i drugim podzakonskim aktima nad policijskoj službenici sa br. #9309, ***zbog težeg disciplinskog prekršaja***, odnosno ***ozbiljnog ponašanja diskreditiranja*** i ***ozbiljnog kršenja ovlašćenja***.

U skladu sa članom 132, stav 3 Ustava Republike Kosovo i člana 28 Zakona o Ombudsmanu, br. 05/L-019, molimo vas da nas obavestite o merama koje će preduzeti Policijski Inspektorat i Kosovska Policija po ovom pitanju, kao odgovor nad gornjim preporukama.

Zahvaljujući vam na vašoj saradnji po ovom pitanju, molimo vas da vaš odgovor, u vezi sa ovim pitanjem, da pošaljete u razumnom roku, a najkasnije do **12 decembra 2016 godine.**

S poštovanjem,

Hilmi Jashari
Ombudsman

Priština, 14.decembar 2016. god.

G. Imer Beka, glavni tužilac
Osnovno tužilaštvo u Prištini
Palata pravde, Selo Ajvalija
10000 Priština

Žalba br.202/2016

Pismo preporuke

Ratko Krivokapić
protiv
Osnovnog tužilaštva u Prištini

Poštovani g. Beka,

Ombudsman je na osnovu člana 16.1 Zakona o Ombudsmanu, 18.04.2016.g primio žalbu g. Ratka Krivokapića, koji se žali na dužinu postupka pred Osnovnim tužilaštvom u Prištini po podnesenoj krivičnoj prijavi PP.8895/14, od 23.12.2014.g.

Iz informacija kojima Ombudsman raspolaže podnosilac žalbe je podneo navedenu krivičnu prijavu Osnovnom tužilaštvu u Prištini zbog nasilnog obijanja i uzurpacije njegovog stana i falsifikovanja ugovora o kupoprodaji nepokretnosti- stana, od strane uzurpatora i njegovog advokata. U vezi sa navedenim, žalilac se tri puta, pismeno, zahtevima obraćao Osnovnom tužilaštvu u Prištini, kako bi se informisao o statusu njegove krivične prijave ali na iste nije usledio nikakav odgovor.

U postupku istrage po žalbi žalioca, pravna savetnica Ombudsmana je dana 27.07.2016. na sastanku sa administratorkom Osnovnog tužilaštva u Prištini obaveštena da je predmet žalioca prvobitno bio dat na postupanje tužiteljki Besi Limani, nakon toga tužiocu Enver Krasniqiju, koji je u međuvremenu promenio departman, nakon čega je predmet PP 8895/2014 dodeljen na postupanje tužiocu Remzush Latifiju, kod koga se trenutno nalazi. Nakon primljene informacije pravna savetnica se sastala sa postupajućim tužiocem koji je obavestio da je sa predmetom žalioca zadužen od 18.03.2016. i da još nije počeo da radi na njemu, ali da je prethodni tužilac 16.12.2015. uputio ovlašćenje za saslušanje tuženog Policiji Kosova-Stanici policije Centar u Prištini ali da u predmet nema povratnih informacija od Policije.

Dana 08.07.2016.g pravna savetnica Ombudsmana, ponovo se sastala sa postupajućim tužiocem u predmetu žalioca g. Remzush Latifijem, pregledali su predmet i utvrdili da je žalilac priložio sve relevantne dokaze uz krivičnu prijavu. Tužilac je naveo da zbog velikog broja predmeta nije stigao da preduzme odgovarajuće istražne radnje u istom, te je tokom sastanka preduzeo istražnu radnju i telefonom pozvao istražioca u Jedinici za istrage u Stanici Policije Centar u Prištini i od njega zahtevao da preduzme već zahtevanu istražnu radnju u predmetu žalioca, po ovlašćenju Osnovnog tužilaštva u Prištini i da ga pismeno obavesti o istom. Nakon toga postupajući tužilac je obavestio pravnu savetnicu da će ukoliko ne dobije tražene informacije od Policije, pismeno ponoviti zahtev Tužilaštva i naložiti i druge istražne radnje.

Dana 27.09.2016.g. kako bi se upoznala, dokle se stiglo sa istragom u predmetu žalioca, pravna savetnica se sastala sa službenicom u kancelariji administratorke Tužilaštva i tom prilikom je obaveštena, da postupajući tužilac u slučaju žalioca još nije završio istragu i da detaljnjije informacije nije mogla dobiti, jer je tužilac trenutno odsutan.

U vezi sa navedenim, podsećam Vas da je imperativ rada svakog tužilaštva da vodi računa o zadacima i nadležnostima tužilaca, u smislu relevantnih zakonskih odredaba i preduzimanja potrebnih pravnih radnji za otkrivanje krivičnih dela i otkrivanje počinilaca, kao i sprovođenje blagovremene istrage krivičnih dela. Takođe **podvlačim** da posebnu pažnju usmerite ka rokovima u pravcu zastarelosti krivičnog gonjenja, na šta je svaka pravosudna institucija u obavezi da pazi po službenoj dužnosti.

Sledom navedenog, u skladu sa članom135, stav 3. Ustava Republike Kosovo i u smislu nadležnosti i odgovornosti Ombudsmana, u skladu sa članom 16, stav 8, Zakona o Ombudsmanu br. 05/L-019, " Ombudsman može dati opšte preporuke za funkcionisanje pravosudnog sistema (.....) u slučajevima kada postoji odugovlačenje procedure."

Kako se u konkretnom slučaju radi o krivičnoj prijavi PP.8895/14, od 23.12.2014.g, koja se odnosi na uzurpaciju imovine, koja sama po sebi iziskuje hitnost pri postupanju, a koja pred Osnovnim tužilaštvom u Prištini čeka na razmatranje skoro dve godine, **preporučujem**:

- ***Da Osnovno tužilaštvo u Prištini bez odlaganja sprovede istragu u predmetu PP.8895/14, od 23.12.2014 , i odluči o istom, u skladu sa zakonom i čl. 6. Evropske konvencije o ljudskim pravima.***

U skladu sa članom 28 Zakona o Ombudsmanu br. 05/L-019, i članom 132. tačka 3. Ustava Kosova, molim Vas da mi odgovor na preporuku dostavite najkasnije **do 28. decembra 2016.godine.**

S poštovanjem,

Hilmi Jashari
Ombudsman

Prilog: -Kopija krivične prijave podnesene Osnovnom tužilaštvu u Prištini dana 23.12.2014.g PP8895/14.

- Kopija dopisa upućenog Osnovnom tužilaštvu u Prištini dana 24.11.2015.g

- Kopija dopisa upućenog Apelacionom tužilaštvu u Prištini dana 29.02.2016.