



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

OMBUDSMAN

MIŠLJENJE

R.nr.151/2024

U vezi sa obavezama Univerziteta u Prištini „Hasan Priština“ da postupi u skladu sa principima Zakona o zaštiti od diskriminacije

Upućen:

Prof. dr. Arben Hajrullahu, Rektor
Univerzitet Prištine “Hasan Priština”

G. Altin Sahiti, Predsedavajući
Upravni Savet
Univerzitet Prištine “Hasan Priština”

Priština, 13 decembar 2024.god.

Cilj

1. Ombudsman će ovim mišljenjem pružiti opšti stav u vezi sa obavezama Prištinskog univerziteta „Hasan Priština“, da tokom obavljanja svojih dužnosti i odgovornosti postupi u skladu sa principima Zakona o zaštiti od diskriminacije i relevantnog zakonodavstva na snazi.

Pravni osnov postupanja Ombudsmana

2. Ustav Republike Kosova, član 132, stav 1, definiše: *“Ombudsman nadzire i štiti prava i slobode pojedinaca od nezakonitih i neregularnih radnji javnih organa.”*
3. Član 135, stav 3, definiše: *“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.”*
4. Zakon br. 05/L-019 o Ombudsmanu, između ostalog, definiše nadležnosti i odgovornosti Ombudsmana kao u nastavku: *“Ombudsman 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.”* (Član 16.4); kao i *“da objavi obaveštenja, mišljenja, preporuke, predloge i svoje izveštaje;”* (Član 18, stav 1, podstav 1.6).
5. Zakon br. 05/L-021 o zaštiti od diskriminacije, član 9 [Ombudsman], stav 1, propisuje: *“Ombudsman je državna institucija koja promoviše i štiti ljudska prava. Ombudsman se bavi pitanjima koja se odnose na diskriminaciju prema odgovarajućem zakonu o ombudsmanu.”*

Okolnosti slučaja

6. Ombudsman je na osnovu člana 16. stav 1. Zakona br. 05/L-019 o Ombudsmanu, dana 1. februara 2024. godine, primio je žalbu od g....., podnetu protiv Univerziteta u Prištini „Hasan Priština“ (u daljem tekstu: UP), u vezi sa navodima za povredu prava na rad i obavljanje profesije, kao i nejednak tretman i diskriminaciju u postupku zasnivanja radnog odnosa u UP.
7. Na osnovu navoda podnosioca žalbe i dokumentacije koju je Institucija Ombudsmana imala na raspolaganju, konstatovano je da UP, u okviru nadležnosti utvrđenih članom 173, stav 4, Statuta UP-a, u skladu sa Zakonom br. 04/L-037 o visokom obrazovanju, kao i Pravilnikom br. 886 o postupku izbora u vezi sa izborom, reizborom i unapređenjem akademskog osoblja, 31. maja 2023. godine raspisao Javni konkurs br.1/331, o imenovanju, ponovnom imenovanju i napredovanju akademskog osoblja na fakultetima UP-a. Podnosilac žalbe je, na osnovu tačke 1. konkursa, konkurisao za radno mesto broj 13: *„Jedan asistent za predmete: Istorija Jugoistočne Evrope II (O), Javna istorija, Upravljanje programima o očuvanju istorije (O), Sređivanje i obrada arhivske građe (O), Arhivistika – teorija i praksa (O), Arhivsko zakonodavstvo (O), Istorija moderne civilizacije (O),* poziciju za koju su se prijavila još 4 kandidata.

8. S tim u vezi, Filozofski fakultet je, nakon završenog postupka regrutovanja, u biltenu UP-a objavio Izveštaj u kome je podnosilac žalbe izabran kao uspešan kandidat i istoga zajedno sa predlozima sa izabranim kandidatima uputio Kancelariji za nastavne poslove pri Rektoratu UP-a, kancelarija koja nije utvrdila povrede na poziciji za koju je podnosilac žalbe izabran.
9. Dalje, odnosilac žalbe je potom saopštio da se 21 novembra 2023 godine Rektor obratio Etičkom savetu sa zahtevom za preispitivanje akademskog integriteta podnosioca žalbe, tvrdeći. Podnosilac žalbe tvrdi da je takav zahtev podnet samo za njega, a ne i za desetine drugih kandidata koji su izabrani u ovom postupku regrutovanja.
10. Dana 22 januara 2024 godine, Etički savet je doneo Odluku br. 159, kojom je preporučio Akademskom Senatu: „*Da uzme u obzir činjenicu da bi ugled i kredibilitet Univerziteta bili ozbiljno ugroženi ukoliko se u procesu regrutovanja akademskog osoblja potpuno apstrahuje etička podobnost i sumnjiva prošlost kandidata, posebno ako se ova prošlost uzme u obzir u odnosu na Univerzitet*”.
11. Dana 27 februara 2024, Senat Univerziteta doneo je Odluku br. 647, kojom je odbio imenovanje podnosioca žalbe/kandidata na akademsko zvanje za koje je konkurisao. „*Jedan asistent za predmete: Istorija Jugoistočne Evrope II (O), Javna istorija, Upravljanje programima o očuvanju istorije (O), Sređivanje i obrada arhivske građe (O), Arhivistika – teorija i praksa (O), Arhivsko zakonodavstvo (O), Istorija moderne civilizacije (O)*,
12. Podnosilac žalbe je tražio uvid u zapisnik sa sednice Etičkog saveta od 22. januara 2024. godine, zahtev koji je odbijen od strane UP-a. Nakon odbijanja zahteva za pristup traženom dokumentu, podnosilac žalbe se žalio Agenciji za informacije i privatnost (AIP), a nakon odluke AIP-a zahtev za pristup je ispunjen.

Procena Ombudsmana

13. Ombudsman, znajući da je Javni konkurs br. 1/331 za imenovanje, ponovno imenovanje i napredovanje akademskog osoblja na fakultetima UP-a objavljen je 31. maja 2023. godine, dok je bio na snazi Statut UP-a, usvojen 12. oktobra 2012.godine (sada Statut nije na snazi), novi Statut UP stupio je na snagu 11 jula 2024.god., (objavljen u Službenom Listu 17. jula 2024.godine), smatra da će se u vezi navedenog pitanja pozvati na Statut UP-a koji je usvojen 12 oktobra 2012.godine.
14. Ombudsman, uzimajući u obzir gore navedene okolnosti, ističe da Statut UP-a, koji predstavlja najviši pravni akt ove institucije, u članu 7. definiše da se UP: „*Obavezuje da stvori jednake mogućnosti za sve bez ikakve diskriminacije... [...] ili bilo kojeg drugog statusa*“. Ombudsman smatra da svi drugi akti koje donosi UP treba da budu u duhu ove odredbe.
15. Dalje Ombudsman je primetio da Statut UP-a,
 - Član 9 propisuje: „*Akademsko i administrativno osoblje i studenti Univerziteta moraju se ponašati u skladu sa najvišim standardima posvećenosti, integriteta, objektivnosti, odgovornosti, iskrenosti, poštenja i liderstva.*”
 - član 47, stav 1, podstav 1.3, propisuje:
 1. *Bez obzira na odgovornosti Upravnog veća i Rektora, Senat je odgovoran za*

[...]

1.3. *Usvajanje predloga Saveta fakulteta u vezi sa izborom i unapređenjem akademskog osoblja*

- Član 173 Statuta UP-a utvrđuje postupak imenovanja akademskog osoblja:

“1. Akademsko osoblje će imenovati rektor odlukom Senata na predlog veća akademske jedinice.

2. Ukoliko predlog bude odbijen, isti se vraća na ponovno razmatranje Veću akademske jedinice.

3. Ukoliko veće akademske jedinice i nakon ponovnog razmatranja donese isti predlog, konačnu odluku donosi Senat.

4. Procedure imenovanja se sprovode transparentno raspisivanjem javnog konkursa za poziciju.

5. Sva imenovanja se vrše nakon razmatranja prijavne dokumentacije od strane komisije za ocenjivanje koju obrazuje veće akademske jedinice na predlog ogranka/departmana. Komisija za ocenjivanje ocenjuje kandidate za koje se smatra da su ispunili uslove za za raspisane položaje.

6. Komisija za ocenjivanje izveštava savet koji ju je formirao, u određenom roku.

7. Niko ne može biti član komisije za ocenjivanje ako je supružnik, partner ili član uže porodice kandidata koji će biti imenovan.

8. Ostala pitanja u vezi sa postupcima ocenjivanja utvrđuju se pravilima koja donosi Senat u skladu sa ovim Statutom.”

- član 174, propisuje: *“Uslovi za imenovanje i unapređenje akademskog osoblja u bilo koje akademsko zvanje su odgovarajuće kvalifikacije i iskustvo relevantno za poziciju.”*
- Član 185. Propisuje da: *„Akademsko osoblje Univerziteta dužno je da poštuje: 1.1 Duh humanizma, 1.2 Autonomiju Univerziteta, 1.3 Slobodu naučnog i umetničkog stvaralaštva, 1.4 Propise i odluke univerziteta zasnovane na njima, 1.5 Načela profesionalnog i naučnog poštenja; 1.6. Etički kodeks ponašanja; 1.7. Ugled Univerziteta i da unaprede isti.”*

16. Dalje, Ombudsman primećuje da Pravilnik br. prot.886 o procedurama izbora u vezi imenovanja, ponovnog imenovanja i napredovanja akademskog osoblja na Univerzitetu u Prištini “Hasan Priština” (u daljem tekstu Pravilnik br. 886) od 27.4.2022.godine, utvrđuje postupak izbora i postupak imenovanja, ponovnog imenovanja i unapređenja akademskog osoblja, u zvanja *redovnog profesora, vanrednog profesora, profesora asistenta, asistenta i lektora* na svim fakultetima, osim Fakulteta umetnosti, odnosno u zvanja iz oblasti umetnosti.

17. Štaviše, Ombudsman uočava da je postupak za navedeni slučaj vođen u skladu sa Pravilnikom br. 886, do trenutka kada je Služba za akademska pitanja pri Rektoratu ocenila i razmotrila predlog kandidata koji su izabrano od strane Filozofskog fakulteta.

18. Ombudsman, imajući u vidu činjenicu da je postupak izbora u vezi sa imenovanjem, ponovnim imenovanjem i unapređenjem akademskog osoblja na UP-u jasno definisan

Pravilnikom 886, a imenovanje akademskog osoblja definisano i članom 171. Statuta UP-a, smatra da je rektor, u slučaju kada se obratio Etičkom savetu, sa zahtevom za preispitivanje akademskog integriteta podnosioca žalbe, postupio mimo ovlašćenja definisanih Statutom UP-a i suprotno Pravilnika br.886. Štaviše, takav zahtev je podnet samo za podnosioca žalbe, a ne za desetine drugih kandidata koji su izabrani u ovoj proceduri regrutovanja.

19. Shodno tome, na osnovu člana 173. Statuta UP, akademsko osoblje će se imenovati od strane rektora prema odluci Senata, zasnovane na predlog veća akademske jedinice. Ukoliko se predlog odbije, vraća se na ponovno razmatranje **Veću akademske jedinice**. Ali, ukoliko Veće akademske jedinice, i nakon ponovnog razmatranja, donese isti predlog, konačnu odluku donosi Senat. Sva imenovanja se vrše nakon što se razmatra dokumentacije aplikacija, od strane komisije za ocenjivanje koju formira veće akademске jedinice na predlog grane - departmana.

Uzimajući u obzir činjenicu da podnosilac žalbe nije bio i nije u radnom odnosu na UP i nije student, Ombudsman ocenjuje da rektorov zahtev upućen Etičkom savetu predstavlja povredu procedura utvrđenih Pravilnikom 886. Ombudsman ovu ocenu zasniva na određenjima Etičkog kodeksa (br.prot.1/751, od 19.7.2013.), koji u članu 3. definiše delokrug ovog kodeksa i koji se primenjuje za svo akademsko osoblje zaposleno na UP-u, bez obzira na oblik i vrstu ugovora o radu, nivo imenovanja, uključujući, ali ne ograničavajući se i na pozicije *lektora, asistenta, profesora asistenta, vanrednog profesora i redovnog profesora*. Dakle ne primenjuju se odredbe Etičkog kodeksa UP-a na kandidate u postupku izbora/regrutovanja akademskog osoblja.

20. Dalje, Statut UP-a u članu 9 propisuje: „*Akademsko i administrativno osoblje i studenti Univerziteta moraju se ponašati u skladu sa najvišim standardima posvećenosti, integriteta, objektivnosti, odgovornosti, iskrenosti, poštenja i liderstva.*” Dakle, nije reč o kandidatima u postupku izbora/regrutovanja akademskog osoblja..
21. Ombudsman ističe da ni Pravilnik br. 886 ne sadrži nijednu odredbu koja reguliše pitanje kredibiliteta ili integriteta lica koja učestvuju u postupku izbora za osoblje UP-a. Međutim, pitanje integriteta za kandidate u postupku izbora, a koji nisu zaposleni u UP, ocenjuje se izvođenjem dokaza od strane nadležnog suda da kandidat nije pod istragom i da nije osuđen. Takav dokaz je naveden u **Opštim uslovima raspisanog konkursa, tačka II. - Dokumentacija potrebna za apliciranje, tačka j)**, navedena na Javnom konkursu br. 1/331, od 31. maja 2023. godine, o imenovanju, ponovnom imenovanju i napredovanju akademskog osoblja na fakultetima UP-a.
22. Ombudsman ocenjuje da postupci rektora, odluka Etičkog saveta i na kraju odluka Senata, osim što stavljaju podnosioca žalbe u neravnopravan položaj, isti predstavljaju i diskriminaciju prema definicijama člana 1. Zakona br. 05/L-021 o zaštiti od diskriminacije: „*borbu protiv diskriminacije po osnovu nacionalnosti ili veze sa nekom zajednicom društvenog ili nacionalnog porekla, [...] ili na drugoj osnovi, u cilju sprovođenja principa jednakog tretmana.*“
23. Takođe, Zakon br. 05/L-021 o zaštiti od diskriminacije propisuje: “*Princip jednakog tretmana znači da neće biti nikakve neposredne ili posredne diskriminacije, u pogledu bilo kojeg navedenog osnova koji je određen u članu jedan (1) ovog zakona.*”(neni 3 stav

- 1), gde se na listi ovih „*navedenih osnova*“ *nalazi kao otvorena kategorija „ili drugoj osnovi*“ (član 1. stav 1.).
24. Dalje, tumačenje ustavnog koncepta diskriminacije mora uzeti u obzir član 53. Ustava, koji nalaže: *”Osnovna prava i slobode zagaranтована ovim Ustavom se tumače u saglasnosti sa sudskom odlukom Evropskog suda za ljudska prava.”* (u daljem tekstu ESLJP).
25. Prema sudskim odlukama Evropskog suda za ljudska prava: *„[P]ravo [...] da ne bude diskriminisan [...] je povređeno kada države tretiraju osobe u sličnim situacijama nejednako bez pružanja objektivnog i razumnog opravdanja“.* (*Thlimmenos protiv Grčke*, Predstavka br. 34369/97, ECtHR, 6. april 2000., stav 44). Kako bi takvo opravdanje bilo „objektivno i razumno“, ono mora da ispuni još dva uslova: 1) mora da postoji „*legitiman cilj*“ za navedenu nejednakost i 2) mora da postoji „*razuman odnos srazmere između korišćenih sredstava i željenog cilja*.“
26. Isto kao presude Evropskog suda za ljudska prava, Zakon o zaštiti od diskriminacije propisuje da se nejednak tretman može opravdati ukoliko postoji *“opravdani legitimni cilj i postoji jedan razuman odnos srazmere između korišćenih sredstava i željenog cilja”* (član 6).
27. U konkretnom slučaju, zahtev Rektora upućen Etičkom savetu za preispitivanje akademskog integriteta podnosioca žalbe, a ne drugih kandidata izabranih u istom postupku regrutovanja je proizvoljan zahtev i podnosioca žalbe stavlja u neravnopravan položaj u odnosu na druge kandidate, shodno tome, takav postupak predstavlja diskriminaciju.
28. Štaviše, zahtev rektora nema legitimnu svrhu za navedenu nejednakost, jer su pravila izbora kandidata jasno definisana i ne ostavljaju prostora za pogrešnu interpretaciju, te nema razumne veze sa ciljem koji se teži postići.
29. Diskriminacija podnosioca žalbe je nastavljena postupkom Etičkog saveta, što je rezultiralo Odlukom br. 159, kojim je ovo Veće preporučilo Senatu UP da uzme u obzir ugled i kredibilitet UP-a ukoliko se apstrahuje sumnjiva prošlost kandidata. Takođe, Etički savet je u ovoj odluci naglasio da organi odlučivanja u postupku prijema nisu uzeli u obzir član 185. Statuta UP-a, sa naglaskom na članove 6, 13. i 14., i da se ovaj član treba uzeti u obzir i za kandidate koji se pojavljuju na javnom konkursu.
30. Ombudsman uočava da član 185 Statuta UP-a definiše obaveze **akademskog osoblja UP-a**, kao i Etički kodeks, koji se odnosi na **svo akademsko osoblje zaposleno na UP-u, bez obzira na oblik i vrstu ugovora o radu**. A podnosilac žalbe nije zaposlen u UP-u.
31. Etički savet je u ovoj odluci upušten u tumačenju sudske odluke u krivičnom predmetu, gde je deo istrage bio i podnosilac žalbe u vreme dok je bio student, ali je podnosilac žalbe **pravosnažnom presudom oslobođen optužbi** (PAKR br. 402/2017). Štaviše, dve osobe navedene u ovoj presudi su zaposleni u UP-u (E.B. i G.M.), koji su u vreme kada su bili optuženi za navedeno delo u presudi bili studenti. Dakle, podnosilac žalbe je nejednako tretiran i diskriminisan u odnosu na druga lica u istoj situaciji, a osim što je takva odluka suprotna Zakonu o zaštiti od diskriminacije, Statutu UP-a i Pravilniku br. 886, takođe je u suprotnosti sa izjavama Etičkog saveta o njegovoj praksi odlučivanja

kada se govori o kredibilitetu i reputaciji UP-a. Ombudsman uočava da je nejednak i diskriminatorski tretman podnosioca žalbe nastavljen i Odlukom Senata (Odluka br. prot. 647, od 27.2.2024.).

32. Shodno tome, na osnovu tumačenja člana 1. Protokola 12, kojim se obim zaštite proširuje na „**Svako pravo koje zakon predviđa**“ i utvrđuje opštu zabranu diskriminacije, što podrazumeva situacije kada to pitanje spada u delokrug materijalnog prava zagarantovanog domaćim zakonom, takođe i pitanje utvrđivanja kriterijuma prvenstva za kandidate koji su završili studije na UP spada u delokrug prava koje je regulisano zakonom.

Zaključak

33. Ombudsman, uzimajući u obzir gore navedene okolnosti, ocenjuje da je Univerzitet u Prištini „Hasan Priština“ aktima (Statutom i Pravilnikom br. 886) utvrdio procedure izbora u vezi sa izborom, reizborom i unadredeñjem akademskog osoblja na Univerzitetu u Prištini „Hasan Priština“.
34. Što se tiče konkretnog slučaja, uzimajući u obzir gore istaknute okolnosti i pravni osnov, Ombudsman smatra da u slučaju podnosioca žalbe UP nije sproveo postupke prema odredbama Statuta niti Pravilnika br. 886.
35. Kao rezultat nepoštovanja procedura prema gore navedenim aktima, Ombudsman ocenjuje da je u konkretnom slučaju podnosilac žalbe stavljen u nepovoljan položaj tokom procesa zapošljavanja na UP.
36. Štaviše, Ombudsman smatra da postupci UP-a preduzeti prema podnosiocu žalbe u kontekstu postupka izbora akademskog osoblja ukazuju na nejednak tretman lica u sličnim situacijama i da su diskriminatorne u smislu člana 1. stav 1. i člana 3. stav 1. Zakona br. 05/L-021 o zaštiti od diskriminacije.
37. Ombudsman naglašava da UP, pored primene važećeg zakonodavstva uopšte i kojeg primenjuje u svojim svakodnevnim aktivnostima, dužan je da postupa u potpunosti u skladu sa principima Zakona o zaštiti od diskriminacije.
38. Na kraju, Ombudsman skreće pažnju Univerzitetu u Prištini „Hasan Priština“ da nepoštovanje internih akata prema njihovoj svrsi i njihovom delokrugu, kao i nesprovođenje principa Zakona o zaštiti od diskriminacije, dovodi do kršenja ljudskih prava, odnosno do diskriminacije, kao što je slučaj sa podnosiocem žalbe u vezi sa navedenim pitanjem.

S poštovanjem,

Naim Qelaj
Ombudsman