



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

Priština, dana 23. oktobra 2015.god.

## IZVEŠTAJ SA PREPORUKAMA

**Ž.br: 201/2015**

**Behram Krasniqi**

**protiv**

**Vladine Komisije za priznavanje i verifikaciju statusa palih boraca, invalida OVK ili interniranih iz redova OVK**

Za: G. Isa Mustafa  
Premijer Republike Kosova  
G. Arban Abrashi  
Ministar, Ministarstva rada i socijalne zaštite (MRSZ)  
G. Agim Çeku  
Predsednik, Vladine Komisije za priznavanje i verifikaciju statusa palih boraca, invalida Oslobodilačke Vojske Kosova, ili interniranih iz redova Oslobodilačke Vojske Kosova

Predmet: Preporuke u vezi primene člana 8, stava 2 Zakona br. 04/L-054, o statusu i pravima boraca, invalida, veterana, učesnika Oslobodilačke Vojske Kosova civilnih žrtava i njihovih porodica.

**Pravna osnova:** Ustav Republike Kosovo, član 135, stav 3  
Zakon o Ombudsmanu, član 18, stav 1.7

## Cilj izvještaja

1. Cilj ovog izvještaja je da se skrene pažnja Vladi Republike Kosovo, Ministarstvu rada i socijalne zaštite (MRSZ) i Vladinoj komisiji za priznavanje i verifikaciju statusa palih boraca, invalida Oslobođilačke Vojske Kosova, ili interniranih iz redova Oslobođilačke Vojske Kosova (udaljem tekstu: *Vladina komisija*) u smislu člana 8, stava 2 Zakona br. 04/L-054, o statusu i pravima boraca, invalida, veterana, učesnika Oslobođilačke Vojske Kosova, civilnih žrtava i njihovih porodica (u daljem tekstu: *Zakon*)

## Nadležnosti Ombudsmana

2. Na osnovu člana 18, stav 1.7 Zakona o Ombudsmanu br. 05/L-019, Ombudsman je ovlašćen da: 1.7. “*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

3. Ništa od sadržaja ovog izvještaja 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

4. Ovaj izvještaj je zasnovan na podnetu žalbu od strane g. Behram Krasniqi, član Komisije porodica palih boraca, protiv *Vladine komisije* zbog nepriznavanja statusa boraca palih u periodu od 1968-1990godine.
5. Podnosilac žalbe prilikom podnošenja njegove žalbe u Instituciji Ombudsmana (IO), tvrdio je da član 8. stav 2. *Zakona* određuje da pravo na penziju i beneficije za porodice palih boraca i nestalih iz redova OVK ostvaruju i sve porodice nacionalnih boraca, koji su pali u različitim oblicima za slobodu zemlje, u različitim istorijskim periodima. Žalilac je dostavio u IO spisak sa 168 imena, koji su prema Komisiji porodica palih boraca imena nacionalnih boraca, palih u različitim periodima nacionalnog otpora.
6. Podnosilac žalbe tvrdi da je *Vladina Komisija* odbila zahteve porodica boraca nacije palih u periodu 1968-1990.godine. Prema žaliocu on je neformalno saznao da su razlozi za odbijanje bili to da je *Vladina komisija* bila izjavila da nije nadležna da odlučuje o kategoriji boraca palih u tom periodu.
7. Dana 12. maja 2015. godine, Ombudsman se obratio predsedniku *Vladine komisije*, gospodinu Agim Çeku, kako bi saznao o kojim kategorijama se radi u članu 8 stav 2 *Zakona*.
8. Predsednik *Vladine komisije* nije odgovorio na pismo od 12. maja 2015.god., stoga Ombudsman je dana 1. juna 2015. godine poslao pismo podsećanja, na koje on ponovo nije dobio odgovor

## Ne saradnja Vladine komisije sa Ombudsmanom

9. Ombudsman nije uspeo da obezbedi informacije o zvaničnom stavu *Vladine komisije* u vezi sa zahtevima porodica boraca palih tokom različitih istorijskih perioda, zbog nedostatka saradnje od strane *Vladine komisije*.
10. Ombudsman u ovom slučaju podseća da nedostatak saradnje organa, institucija ili vlasti, koje vrše legitimnu vlast u Republici Kosovo, predstavlja kršenje člana 132, stav 3. Ustava Republike Kosovo, i člana 25 Zakona br.05/L-019 o Ombudsmanu.

## Zakonodavstvo na snazi

11. Ombudsman primećuje da član 8 *Zakona* utvrđuje pravo na penziju i beneficije za porodice palih boraca i nestalih iz OVK, dok stav 2. člana 8. posebno definiše:  
*“Ova prava ostvaruju i sve porodice poginulih boraca, palih u raznim oblicima za slobodu zemlje u različitim istoričnim periodama.”*
12. Ombudsman primećuje da po *Zakonu*, član 3 stav 1.6 Nacionalnim palim borcem se smatra učesnik OVK-a, koji je:
  - 1.6.1. *pao u borbi za slobodu zemlje od 1997-1999.godine;*
  - 1.6.2. *bio ranjen u borbi za slobodu zemlje u periodu 1997-1999, i umro od zadobijenih rana u roku od tri (3) godine.*

## Legitimna očekivanja

13. Koncept legitimnih očekivanja u zaštiti individualnih prava je sveobuhvatan koncept tumačenja u međunarodnoj sudskoj praksi. Koreni principa legitimnih očekivanja se nalaze namačkom javnom pravu, princip koji je u širokoj upotrebi od strane upravnih sudova zemlje.
14. Takođe, Evropski sud za ljudska prava integrisala je koncept legitimnih očekivanja u razmatranju podnetih slučajeva pri ovom sudu.
15. Po članu 22, stav 2 Ustava Republike Kosova, Evropska konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda i njeni Protokoli, direktno se primenjuju u Republici Kosovo. Dok, po članu 53 Ustava Republike Kosova *“Osnovna prava i slobode zagarantovana ovim Ustavom se tumače u saglasnosti sa sudskim odlukama Evropskog suda za ljudska prava.”*
16. Prema jurisprudenciji Evropskog suda za ljudska prava (vidi predmet *Kopecky protiv Slovačke*, presuda od 28. septembra 2004. godine, stav 45-52; *Gratzinger i Gratzingerova protiv Češke (dec.)*, br 39794/98, stav 73, *ESLJP 2002-VII*), *“legitimno očekivanje”* treba da bude konkretnije prirode i treba se osnivati na osnovu zakonskih odredbi ili pravnog akta. U konkretnom slučaju, legitimno očekivanje porodica boraca nacije palih u različitim istorijskim periodima bazira se u zakonu koji je usvojen od strane Skupštine Republike Kosovo, koji se sprovodi od 1. januara 2012. godine.
17. Ombudsman smatra da je član 8, stav 2 *Zakona* stvorio legitimna očekivanja kod porodica nacionalnih boraca palih u različitim istorijskim periodima u vezi

ostvarivanja njihovih prava. Neispunjavanje legitimnih očekivanja koje je nastalo kod porodica nacionalnih palih boraca, od strane vlasti Republike Kosovo predstavlja kršenje njihovih prava utvrđenih zakonom.

## Zaključak

18. Ombudsman napominje da *Zakon* ne definiše jasno i koncizno kategoriju nacionalnog boraca. Prema definicijama *Zakona*, član 3, stav 1.6 predviđa da se nacionalnim palim borcem smatra *lice koje je pao u borbi za slobodu zemlje od 1997.godine do 1999. godine, ili je ranjen u borbi za slobodu zemlje u periodu od 1997.godine do 1999. godine i umro od rana zadobijenih u periodu od tri (3) godine*. Dok član 8. stav 2 propisuje da prava i beneficije propisane u članu 8. *Zakona* ostvaruju i *sve porodice poginulih boraca, palih u raznim oblicima za slobodu zemlje u različitim istoričnim periodama*. Praktično, reč je o dve različite kategorije, istim imenom.
19. Ombudsman smatra da prilikom izrade *Zakona* moguće je da su kršena neki osnovni principi za izradu zakona, koja su predviđena od strane Saveta Evropske unije<sup>1</sup>. Ovi principi primenjuju se i od strane Vlade Kosova u izradi zakona.<sup>2</sup>
20. Međutim, Ombudsman smatra da nedostaci u *Zakonu* ne bi trebalo da utiču na pravnu sigurnost lica, protiv kojih se primenjuje akt. Pravnom sigurnošću, između ostalog, traži se da se data obećanja pojedincima od strane države (*legitimna očekivanja*), moraju poštovati. Takođe, pravna sigurnost podrazumeva da zakon bude primenljiv i da se siti primenjuje u praksi.<sup>3</sup>

Na osnovu gore rečenog, polazeći od principa primene zakonitosti, i u cilju poboljšanja i povećanja efikasnosti javne uprave, u skladu sa članom 135. stav 3. Ustava Republike Kosovo, kao i članom 18, stav 1.7 Zakona o Ombudsmanu, Ombudsman:

### Preporučuje da:

1. ***Vlada Republike Kosovo daje mandat Vladinoj komisiji da prizna i verifikuje status nacionalnog boraca, invalida Oslobođilačke Vojske Kosova, ili interniranog Oslobođilačke Vojske Kosova, ili da osnuje novu komisiju koja će razmotriti zahteve za priznavanje statusa nacionalnih boraca palih u različitim istorijskim periodima, u saglasnosti sa definicijom samog Zakona.***
2. ***Ministarstvo rada i socijalne zaštite uz podršku Vlade Republike Kosovo, da preduzme inicijativu za izmenu i dopunu Zakona Br. 04/L-054, o statusu i pravima palih boraca, invalida, veterana, pripadnika Oslobođilačke vojske Kosova, kako bi definicije zakona bile u skladu sa sadržajem zakona.***

U skladu sa članom 132, stavom 3. Ustava Republike Kosovo, i članom 28 Zakona o

<sup>1</sup> Rezolucija Saveta Evropske unije, 8. juni 1993.god., o kvalitetu izrade zakona EU, (93/C 166/01), 8.juni 1993.god.

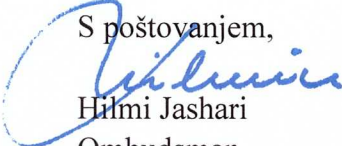
<sup>2</sup> [http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/PERMBLEDHJE\\_LEGJISLACIONI\\_PER\\_PROCESIN\\_E\\_HARTIMIT\\_TE\\_POLITIKAVE\\_DHE\\_LEGJISLACIONIT\\_B.M.PDF](http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/PERMBLEDHJE_LEGJISLACIONI_PER_PROCESIN_E_HARTIMIT_TE_POLITIKAVE_DHE_LEGJISLACIONIT_B.M.PDF) (pristup, dana 1. septembra 2015.god).

<sup>3</sup> EUROPEAN COMMISSION FOR DEMOCRACY THROUGH LAW (VENICE COMMISSION) REPORT ON THE RULE OF LAW Adopted by the Venice Commission at its 86th plenary session (Venice, 25-26 March 2011) (44-51).

Ombudsmanu br. 05/L-019, molimo Vas da nas obavestite o radnjama koje će Vlada Republike Kosovo i Ministarstvo rada i socijalne zaštite preduzeti po ovom pitanju, kao odgovor na napred date Preporuke.

Zahvaljujući vam se na saradnji, molim Vas da vaš odgovor u vezi ovog pitanja dostavite u razumnom vremenskom roku, a najkasnije do **23.novembra 2015.godine.**

S poštovanjem,



Hilmi Jashari  
Ombudsman

Kopija za: G. Kadri Veseli  
Predsednik Skupštine Republike Kosovo