

TREĆE
IZDANJE

Kontrolna lista u oblasti vladavine prava na Kosovu:

“U stanju stagnacije”



Group for Legal
and Political
Studies



Embassy of the
Kingdom of the Netherlands

Kontrolna lista u oblasti vladavine prava na Kosovu:

"U stanju stagnacije"
Treće izdanje

Maj 2022 – oktobar 2022

© Grupa za pravna i politička istraživanja, novembar 2022.godine

Grupa za pravna i politička istraživanja
Ulica "Rexhep Luci" br. 16/1
Priština 10 000, Kosovo
Veb-sajt: www.legalpoliticalstudies.org
E-mail: office@legalpoliticalstudies.org
Tel/fax.: +381 38 234 456

Ova aktivnost je deo projekta pod nazivom „Praćenje i procena sprovođenja principa vladavine prava na Kosovu na osnovu kontrolne liste Saveta Evrope za vladavinu prava", koji finansira Ambasada Kraljevine Holandije na Kosovu, a sprovodi Grupa za pravna i politička istraživanja.



Group for Legal
and Political
Studies



Embassy of the
Kingdom of the Netherlands

Sadržaj tabele

<i>Izvršni pregled</i>	4
<i>Uvod</i>	5
<i>Metodologija</i>	6
<i>Vladavina prava na kosovu – analiza podataka</i>	7
A. <i>Zakornost</i>	7
B. <i>Pravna sigurnost</i>	11
C. <i>Sprečavanje zloupotrebe (prekoračenja) ovlašćenja</i>	13
D. <i>Jednakost pred zakonom i nediskriminacija</i>	14
E. <i>Pristup pravdi</i>	15
<i>Zaključci</i>	19

Izvršni pregled

Ovaj izveštaj sadrži šestomesečnu procenu trenutnog stanja sprovođenja vladavine prava na Kosovu na osnovu Kontrolne liste za vladavinu prava, koju je kreirala i odobrila Venecijanska komisija.¹ Ova kontrolna lista služi kao sredstvo za sistematsku i sveobuhvatnu procenu osnovnih stubova u oblasti vladavine prava. Trenutni izveštaj o proceni pruža detaljne informacije o vremenskom periodu od maja do oktobra 2022.godine.

Tokom ovog perioda, prosečna ocena ispunjenosti za Kosovo je 53,24%, što znači da je Kosovo ponovo dobilo ocenu iznad „prelazne ocene“, koja nema mnogo razlike sa ocenom za prethodni period (novembar 2021 – april 2022.godine). Od pet (5) ocenjenih kategorija, kategorija Jednakost pred zakonom je ponovo dobila najviše poena, sa ocenom 70%, ali u poređenju sa prethodnom ocenom gde je dobila ocenu od 80%, ova kategorija je pretrpela pad. S druge strane, kategorija Sprečavanje zloupotrebe (prekoračenja) moći ponovo je dobio najnižu ocenu, sa 37,5% usklađenosti, bez ikakvih promena u poenima u odnosu na prethodnu procenu. Sve ostale kategorije, Zakonitost (44,28%), Pravna sigurnost (56,25%), Pristup pravdi (58,2%) dale su prosečan rezultat, koji je analiziran u ovom izveštaju. Vredi napomenuti da u poređenju sa prethodnom procenom nema velike promene, međutim, procena je pretrpela pad usklađenosti od 2,8%.

¹ Kontrolna lista za vladavinu prava, koju je usvojila Venecijanska komisija na svojoj 106. plenarnoj sednici, Venecija, 11-12. marta 2016, dostupno na: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2016\)007-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2016)007-e)

Uvod

Kosovo se i dalje suočava sa izazovima i problemima u sektoru vladavine prava. Ova procena ne predstavlja nikakvu promenu u odnosu na prethodne ocene, nema očiglednih poboljšanja, a čak se pokazuje i blagi pad rezultata u odnosu na prethodni period. Izazovi i problemi se pojavljuju u skoro svakom stubu kontrole vladavine prava.

U kategoriji Zakonitost napominjemo da ima kašnjenja u donošenju zakona ili podzakonskih akata, gde smo tokom ovog perioda ocene imali slučaj Zakona o platama i Zakona o javnim funkcionerima, gde iako je Ustavni sud obavezao Skupštinu Kosova da preduzme sve neophodne mere za izmene i dopune ovih zakona u skladu sa nalazima Suda, još uvek nemamo usvojene zakone. U stvari, primećeno je da je Nacrt zakona o javnim funkcionerima objavljen na platformi za javne konsultacije u suprotnosti sa Zakonom o SSP-u, ne fokusirajući se na razvoj karijere u javnoj službi. Takođe, vredi napomenuti da je potrebna veća posvećenost objavljivanju pravnih akata za javne konsultacije, bez izuzetaka, odnosno da svaki predloženi pravni akt mora proći kroz proces konsultacija u skladu sa važećim zakonodavstvom, kao i prateći dokumenti obrazlažu razloge za predložene izmene. Takođe, u ovoj kategoriji potrebno je više pažnje posvetiti sprovođenju zakona, iz razloga što ima dosta nedostataka i primećuje se da postoje slučajevi kada se ne preduzimaju mere za nesprovođenje zakona. U kategoriji Pravna sigurnost napominjemo da se zakoni veoma često menjaju, što utiče na stabilnost i konzistentnost zakona, jer se često ove zakonske promene ne mogu opravdati i odobriti po ubrzanom postupku. Takođe, u kategoriji sprečavanja zloupotrebe (prekoračenja) ovlašćenja, videli smo slučajeve da su organi vlasti prekoračili svoja ovlašćenja ili postupali suprotno zakonskim aktima na snazi. Takođe, čak i u kategoriji jednakosti pred zakonom i nediskriminacije, može se primetiti da su izazovi i dalje prisutni, gde su, na primer, žene često diskriminisane na radnom mestu. Izazovi i problemi u kategoriji pristupa pravdi predstavljeni su u svim aspektima, uključujući i efikasnost sudskih odluka, gde često uočavamo nedostatke u nadzoru nad sprovođenjem sudskih odluka.

Važno je napomenuti da je u izveštajnom periodu Ministarstvo unutrašnjih poslova objavio dva nacrta zakona za konsultacije koji su deo upravne reforme, Nacrt zakona o državnim funkcionerima i Nacrt zakona o platama, koji su u reviziji. -izrađen po odgovarajućim presudama Ustavnog suda. Ustavni sud je, nakon razmatranja ustavnosti usvojenih zakona, utvrdio da su neke odredbe u suprotnosti sa Ustavom Republike Kosovo, ili u slučaju Zakona o platama, utvrdio da je zakon u celini u suprotnosti sa Ustavom Republike Kosovo. Takođe, u ovom periodu Ministarstvo pravde je nastavilo da radi na inicijativama koje su pokrenute u pravosudnom sistemu. Zakon o Tužilačkom savetu Kosova uspeo je da bude usvojen u Skupštini, ali je opozicija uputila zakon Ustavnom sudu na ocenu ustavnosti. Ustavni sud još nije doneo odluku iako je prekoračio zakonski rok određen Zakonom o Ustavnom sudu. Povodom inicijative Ministarstva pravde za proveru sudija i tužilaca, Venecijanska komisija je u junu odobrila svoje mišljenje i preporučila, između ostalog, da se kosovske vlasti fokusiraju samo na zakonske promene, koje su lakše sprovodljive i ograničene na proveru integriteta članova Sudskog saveta, Tužilačkog saveta, predsednika sudova i glavnih tužilaca. Štaviše, inicijativu za građanskopravnu konfiskaciju neopravdane imovine i osnivanje Državnog biroa u načelu je odobrila Skupština i očekuje se da će usvojeni Nacrt zakona pretrpeti određene izmene kako bi se odgovorilo na nalaze i preporuke Venecijanske komisije.

Metodologija

Grupa za pravna i politička istraživanja (GLPS) sprovodi redovno praćenje i procenu sprovođenja vladavine prava na Kosovu, na osnovu kontrolne liste Saveta Evrope za ocenu vladavine prava sa stanovišta ustavnih odredbi, zakona, podzakonskih akata kao i proceduralnih pravila za ocenu razlika između pisanog prava i njegove primene.

Kontrolna lista sadrži osam glavnih standarda, koji zauzvrat uključuju nekoliko indikatora za praćenje i procenu trenutnog stanja. Smatra se da dole navedene kategorije obezbeđuju zajedničke osnovne koncepte vladavine prava. Ustav je uzet kao najviši izvor prava, praćen primarnim i sekundarnim zakonodavstvom, sudskim odlukama i relevantnim monitoring izveštajima OCD-a.

Metodologija zasnovana na kontrolnoj listi ima 5 kategorija:

1. Zakonitost (legalnost);
2. Pravna sigurnost;
3. Sprečavanje zloupotrebe (zloupotrebe) ovlašćenja;
4. 4. Jednakost pred zakonom i nediskriminacija;
5. Pristup pravdi.

Indikatori unutar svake grupe dalje uključuju pitanja na koja se mora odgovoriti da bi se indikator u potpunosti ispunio. Svakom operativnom pitanju se dodeljuje ocena 1 ako je operativno pitanje ispunjeno, 0 ako nije i, u slučajevima kada je situacija sumnjiva, daje se 0,5. Ispunjenost indikatora daje procenat ispunjenosti – na primer, ako indikator ima 6 operativnih pitanja i 3 su postignuta, onda možemo reći da je indikator ispunjen 50%. Štaviše, analiza takođe pruža deskriptivno tumačenje i objašnjenje rezultata.

Vladavina prava na kosovu – analiza podataka

A. ZAKONITOST

Načelo zakonitosti dozvoljava ograničavanje arbitrarnog vršenja izvršne vlasti.² Ovaj princip odražava nadmoć zakona, odnose između međunarodnog prava i domaćeg prava, zakonodavna ovlašćenja izvršne vlasti, zakonodavne procedure, izuzetke u vanrednim situacijama, dužnost sprovođenja zakona, privatne aktere zadužene za javne dužnosti.

Prevlast zakona je dobio 3,5 poena od ukupno 8 poena. Ova potkategorija se bavi kompatibilnošću državnih postupaka sa ustavnim i zakonskim ovlašćenjima. Pored toga, proverava usklađenost zakona sa Ustavom i donošenje zakona kada to Ustav zahteva, kao i donošenje podzakonskih akata blagovremeno i unapred određeno.

Ova potkategorija je priznata Ustavom Republike Kosovo, koji kaže da je Ustav najviši pravni akt i da zakoni i drugi pravni akti moraju biti u skladu sa ovim Ustavom.³ Međutim, vrlo često se zakonodavstvo na Kosovu usvaja sa zakašnjenjem, a podzakonski akti takođe često karakterišu brojna kašnjenja. Na primer, u slučaju Zakona o platama i Zakona o javnim funkcionerima, iako je Ustavni sud obavezao Skupštinu Kosova da preduzme sve neophodne mere za izmenu i dopunu ovih zakona u skladu sa nalazima Suda,⁴ još uvek nemamo saglasnost za nove zakone. Ova dva predloga zakona imala su rok za usvajanje u Vladi u martu 2022. godine i još nisu usvojena. Pored ova dva zakona, kasni se i sa usvajanjem mnogih drugih zakona. Ako pogledamo Zakonodavni program za 2022. godinu, postoji nekoliko zakona koji su uključeni u godišnji zakonodavni program najmanje 6 godina uzastopno (npr. Nacrt zakona o izmenama i dopunama Zakona br. 04/L-004 o privatnoj Službi bezbednosti, Nacrt zakona o izmenama i dopunama Zakona br. 02/L-31 o verskim slobodama na Kosovu, itd.). Takođe, vredni napomenuti da se Zakonodavni program veoma često menja tokom godine i da se ponekad u zakonodavni program dodaju nacrti zakona bez koncept dokumenta. Na primer, u 2022. godini do septembra meseca Zakonodavni program je menjan 7 puta (Zakonodavni program za 2022. odobren je na 56. sednici Vlade Republike Kosovo, sa Odlukom br. 01/56, od 26.01.2022. godine, izmenjen i dopunjen Odlukom br. 01/63, od 24.02.2022, Rešenje br. 01/69 od 13.04.2022, Rešenje br. 06/78 od 16.05.2022, Rešenje br. 01/84 od 22.06.2022, Rešenje br. 03/89 od 20.07.2022.godine, Rešenje

2 Steven Greer, Margin of Appreciation: Tumačenje i diskreciono pravo prema Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima (Strazbur: Izdavaštvo Saveta Evrope, 2000), 15-16.

3 Ustav Republike Kosovo, član 16.

4 Presuda Ustavnog suda u predmetu br. KO219/19 za ocenu ustavnosti Zakona br. 06/L-111 o platama u javnom sektoru, <https://gjk-ks.org/decision/vleresim-i-kushtetetshmerise-se-ligjit-nr-06-l-111-per-pagat-ne-sektorin-publik-3/> ; Presuda Ustavnog suda u predmetu KO203/19 o oceni pojedinih članova Zakona br. 06/L-114 za javne službenike, <https://gjk-ks.org/decision/vleresim-i-kushtetetshmerise-se-neneve-te-caktuara-te-ligjit-nr-06-l-114-per-zyrtaret-publike/>

br. 20/94 od 24.08.2022 i Rešenje br. 03/99 od 30.09.2022).⁵ dok je 2021. godine Program takođe menjan 7 puta.⁶

Takođe, što se tiče podzakonskih akata, ima dosta kašnjenja, posebno podzakonskih akata koji potiču iz Zakona br. 06/L-113 za organizaciju i rad državne uprave i nezavisnih agencija. Ovaj zakon, u članu 28, definiše šta treba da sadrži propisi o unutrašnjem uređenju organa državne uprave.⁷ S tim u vezi, Uredba (KRK) br. 01/2020 o standardima unutrašnje organizacije, sistematizaciji radnih mesta i saradnji u institucijama državne uprave i nezavisnim agencijama (u daljem tekstu: Uredba (KRK) br. 01/2020) utvrđuje rok u kome se primenjuju relevantni propisi za unutrašnju organizaciju i sistematizaciju radnih mesta, navodeći da se ovi propisi moraju izraditi u roku od šest (6) meseci od stupanja na snagu Uredbe (KRK) br. 01/2020⁸, kao i da se dostavi na odobrenje. Uredba (KRK) br. 01/2020 stupio na snagu februara 2020. Do sada su samo četiri (4) institucije usvojile svoje pravilnike o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mesta, dok sve ostale kasne.

Usklađenost sa zakonom dobio je 2,5 poena od 6 poena što znači da ostao nepromenjeno u odnosu na prethodni period ocenjivanja. Ova potkategorija ima za cilj da prikaže da li je postupanje organa javne vlasti u skladu sa zakonom ili ne. Takođe, ako su ovlašćenja organa javne vlasti definisana zakonom i ako je definicija ovlašćenja između različitih institucija jasna. Ustavne odredbe i zakoni daju jasnu definiciju nadležnosti, kosovske javne vlasti i dalje ne poštuju utvrđene zakone. Delovanje i delokrug javnih ovlašćenja uređuju se Ustavom i podzakonskim aktima (propisima). Vredi napomenuti da je iz procene Pravne kancelarije kabineta premijera utvrđeno da je od 1762 podzakonska akta koja su doneli ministri, od osnivanja do decembra 2021. godine, 289 podzakonskih akata bez pravnog osnova. Međutim, ova situacija se pozabavila od strane Vlade, koja je donela odluku o stavljanju van snage ovih podzakonskih akata.⁹ Takođe, pozitivno je što će se ovo nastaviti sa ocenjivanjem podzakonskih akata koje je usvojila Vlada Kosova.

Što se tiče odnosa međunarodnog prava i lokalnog prava, ova potkategorija je dobila 1 od ukupno 2 poena. Iako Kosovo nije deo mnogih međunarodnih ili regionalnih sporazuma i konvencija o ljudskim pravima, član 22 Ustava¹⁰ definiše koji se međunarodni sporazumi i instrumenti o ljudskim pravima i slobodama neposredno primenjuju u Republici Kosovo, kao i u slučaju sukoba za prednost imaju odredbe zakona i drugih akata. Međutim, ova potkategorija je pretrpela pad u odnosu na prethodnu procenu. Ovo iz razloga što se u Nacrtu zakona o javnim funkcionerima objavljenom na platformi za javne konsultacije može videti da je u suprotnosti sa članom 120. Zakona br. 05/L-069 za ratifikaciju Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Republike Kosovo, s jedne strane, i Evropske unije i Evropske zajednice za atomsku energiju, s druge (u daljem tekstu: Zakon o SSP-u).¹¹ Ovim članom je utvrđeno da će saradnja u oblasti državne uprave, između ostalog, biti usmerena na razvoj karijere u javnoj službi, a da nedavne izmene Nacrta zakona o državnim funkcionerima to ne odražavaju. Pored toga, sudovi još uvek ne primenjuju praksu Evropskog suda za ljudska prava u svojim odlukama.

Potkategorija **Zakonodavna ovlašćenja izvršne vlasti** dobila je 1 od 3 poena. Ustav Republike Kosovo predviđa da je Vlada Republike Kosovo odgovorna za sprovođenje zakona i da je pod parlamentarnom kontrolom. Međutim, ovo se ne praktikuje redovno. Uredba Skupštine Republike Kosovo predviđa opšta pravila o parlamentarnoj kontroli, gde je određeno da skupštinski odbori kontrolišu opštu delatnost resornog ministarstva. Poslednjih meseci izostao je redovan parlamentarni nadzor nad radom Vlade, osim energetike, tačnije energetske krize na Kosovu i izbornih reformi. U maju su osnovane dve istražne komisije za električnu energiju, jedna istražna komisija za ispitivanje svih mera preduzetih u periodu vanredne situacije u oblasti energetike i druga za istraživanje aktivnosti u energetsom

5 Zakonodavni program za 2022. godinu, <https://lds.rks-gov.net/DraftLaws/ProgramiLegjislativ>

6 Zakonodavni program za 2021. godinu, <https://kryeministri.rks-gov.net/blog/programi-legjislativ-per-vitin-2021-26-11-2021/>

7 Zakon br. 06/L-113 o organizaciji i radu državne uprave i nezavisnih agencija, <https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=18684>

8 Uredba (KRK) br. 01/2020 o standardima unutrašnje organizacije, sistematizaciji radnih mesta i saradnji u institucijama državne uprave i nezavisnim agencijama, <https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=27043>

9 Odluka Vlade br. 02/50 od 23. decembra 2021. godine za davanje saglasnosti na pravnu analizu za ocenu pravnog osnova podzakonskih akata koje su doneli ministri;

10 Ustav Republike Kosovo, član 22

11 Zakon br. 05/L-069 za ratifikaciju Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Republike Kosovo, s jedne strane, i Evropska unija i Evropska zajednica za atomsku energiju, s druge, <https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=11239>

sektoru u periodu 2006-2022.¹² Međutim, članovi većinske istražne komisije za period 2006-2022. godine smatraju da rad nije dobar, ali se nadaju da će na kraju mandata komisije izaći sa izveštajem.¹³ Vredi napomenuti da iako su zakonodavna ovlašćenja Izvršne vlasti definisana zakonom, u nekim slučajevima se ova ovlašćenja mešaju sa Skupštinom, kao npr. u slučaju regulatornih agencija, tačnije u slučaju Nezavisne komisije za rudnike i minerale, koja obavlja administrativnu funkciju. Na Kosovu su nezavisne regulatorne agencije osnovane bez ikakvih kriterijuma, a ponekad i u skladu sa članom 119. Ustava, uspostavljajući ih kao regulatorne agencije iako neke od njih nisu takve.¹⁴

Zakonodavni postupci se bave činjenicom koliko je postupak donošenja zakona transparentan, sveobuhvatan i demokratski. U ovom periodu, ova potkategorija je dobila 4 od 6 poena. Ustav jasno prikazuje proceduru donošenja zakona, kao i utvrđuje da je Skupština vrhovni organ u utvrđivanju sadržaja zakona, odgovornosti, transparentnosti i uključivanja. Međutim, iako su pravila javnih konsultacija jasna, ona se često zanemaruju ili rade samo da bi se rekla da su poštovala ove zakonske uslove, a posebno u početnim postupcima. Na javnoj platformi javnih konsultacija svaki građanin ima pravo da podnese komentare na objavljene konsultacije. Prema statističkim podacima objavljenim na ovoj platformi, od maja 2022. do septembra bilo je 44 komentara na ovoj platformi. Međutim, označeno je 0 primljenih komentara, što zapravo nema podataka o tome da li su ovi komentari primljeni ili ne.¹⁵ Dakle, nedostaju podaci o tome kako su poslani komentari adresirani, bilo preko onlajn platforme ili čak putem e-pošte. U ovom periodu na platformi za konsultacije objavljeno je 105 dokumenata, gde najviše publikacija čine Administrativna uputstva, ukupno 43, zatim 25 uredbi i 19 zakona. Dok se u početnim, preliminarnim konsultacijama, zainteresovane strane retko konsultuju, jer praksa nalaže da se ove vrste konsultacija sprovode na institucionalnom nivou. Obično se nacrti pravnih akata objavljuju na platformi za javne konsultacije, međutim, npr. Administrativno uputstvo (MIB) br. 04/2022 za registraciju „RKS“ registarskih oznaka vozila koja imaju „PR“, „KM“, „PZ“, „GL“, „UR“, „PE“ i „DA“ ili „DA“ registarske oznake ima nije objavljen u platformi javnih konsultacija, pa je ovaj akt usvojen bez prolaska kroz propisane zakonske procedure. Vredi napomenuti da su obrazloženja, koja su deo dokumentacije nacrta akta, i dalje površna i ne obrazlažu zašto se prave izmene.

Dalje, Skupština javno raspravlja o predloženim zakonima, ali ne postoje obrazloženi izveštaji koji su dostupni javnosti. Iako se nacrti objavljuju i na sajtu Skupštine Kosova i građani se informišu o procesu u Skupštini, ali građani više nemaju mogućnost da daju komentare.

Ocena analiza, ek-post ili ek-ante (koncept dokument), rade se u novije vreme. Na primer, za 2022. godinu planira se izrada 71 idejnog dokumenta. Međutim, ovu listu je teško i gotovo nemoguće postići u celini. Takođe, iako se ovi koncept dokumenti izrađuju i ponekad usvajaju, izrada novih pravnih akata se ne zasniva na njima. Na primer, izrada Nacrta zakona o javnim funkcionerima, iako je Ustavni sud obavezao Skupštinu da preduzme mere za izmenu Zakona o javnim funkcionerima u tačkama za koje je Ustavni sud ocenio da je u suprotnosti sa Ustavom Republike Kosova, Ministarstvo unutrašnjih poslova izradilo je novi nacrt zakona kojim se u potpunosti menja prethodni zakon. Za ovaj nacrt zakona nije izrađen koncept dokument koji bi analizirao nekoliko opcija i omogućio Vladi da odobri jednu od predloženih opcija i koju bi smatrala najpovoljnijom. Što se tiče ek-post analiza, prema Programu za naknadnu evaluaciju zakonodavstva za 2022. godinu planirano je da se izradi sedam (7) izveštaja o naknadnoj proceni. Sa ove liste odobrena su četiri (4) izveštaja o naknadnoj proceni, dok su od maja meseca tri (3) (kao što je izveštaj o naknadnoj proceni za Zakon br. 06/L-092 o puštanju u rad i razmeni nepokretnu imovinu opštine, za Zakon br. 06/L-026 o azilu i Zakon o advokaturi).¹⁶ Izveštaj o naknadnoj analizi Zakona br. 06/L-092 o davanju na korišćenje i razmeni nepokretne imovine opštine dostupan je javnosti na zvaničnom sajtu Ministarstva administracije lokalne samouprave.¹⁷ Vredi

12 Skupština glasa za formiranje dve istražne komisije za energetiku, <https://www.evropaelire.org/a/komisione-hetimore-energji-elektrike-/31835941.html>

13 Većinska anketna komisija za energetiku za period 2006-2022, <https://kosovapress.com/%E2%80%8Bkonstituohet-komisioni-hetimor-i-shumices-per-energjiine-per-periudhen-2006-2022/>

14 Racionalizacija nezavisnih regulatornih agencija na Kosovu: Koje su opcije?, objavljeno u maju 2021. od strane Grupe za pravne i političke studije, http://www.legalpoliticalstudies.org/wp-content/uploads/2021/05/GLPS_ShenimPolitikash_Racionamilizimi-i-ARP-ve.pdf

15 Platforma za javne konsultacije, pristupljeno 23. septembra 2022, <https://konsultimet.rks-gov.net/statistics.php>

16 Dokument primljen zahtevom za pristup javnim dokumentima dostavljenom Kabinetu premijera 26.10.2022.;

17 Izveštaj o naknadnoj analizi Zakona br. 06/L-092 za prenos i zamenu nepokretne imovine opštine, <https://mapl.rks-gov.net/wp-content/uploads/2022/07/RAPORT-FINAL-i-analizas.pdf>

napomenuti da je potrebno dodatno regulisati proceduru za izradu izveštaja o naknadnoj evaluaciji zakonodavstva, uključujući i pitanje objavljivanja izveštaja.

Izuzeci u vanrednim situacijama postigli su 3 poena od ukupno 4 poena. Ova potkategorija je jasno opisana u članu 131. Ustava, precizirajući koje se odredbe primenjuju tokom vanrednog stanja, obim, trajanje i ograničenja. Takođe, utvrđeno je da se neki zakoni ne mogu menjati za vreme vanrednog stanja, kao npr. Zakon o izborima. Ovim članom Ustava utvrđeno je da se zakonom uređuju i druga načela za postupanje javnih ustanova za vreme vanrednog stanja. U međuvremenu, Skupština Kosova je 9. decembra odobrila hitne mere za snabdevanje energijom uzimajući u obzir energetska situaciju u zemlji. Vlada Republike Kosovo je 23. septembra 2022. godine donela odluku br. 01/98 za produženje hitnih mera u snabdevanju energijom tako što predlaže Skupštini Kosova produženje mera za još 30 dana u cilju potpune normalizacije situacije¹⁸. Ovaj predlog usvojila je Skupština Kosova 3. oktobra 2022. godine.¹⁹ Prema Zakonu br. 05/L-081 o energetici, hitne mere u energetskom sektoru mogu trajati maksimalno šezdeset (60) dana, osim ako ih Skupština ne produži za još trideset (30) dana do ukupno sto osamdeset (180) dodatnih dana.²⁰

S druge strane, potkategorija **Dužnosti za sprovođenje zakona** od strane javnih organa dobila je 0 poena od ukupno 5. Javne institucije su sklone usvajanju zakona u skladu sa pravnim okvirom EU, bez vršenja odgovarajuće ek-ante analize, kako bi se analizirala kompatibilnost sa odgovarajućom državom. Štaviše, ne postoje delotvorne pravne mere koje obezbeđuju delotvornu primenu zakona od strane javnih organa i ne postoje posebne mere definisane u slučaju nesprovođenja zakona. Takođe, moramo naglasiti da javne institucije i dalje zaostaju u proceni uticaja zakona, kako u preliminarnoj i naknadnoj proceni, tako i u primeni zakona. Kao primer možemo navesti nesprovođenje Zakona br. 04/L-156 o kontroli duvana, koji, iako precizira organe koji su dužni da sprovedu ovaj zakon, ovaj zakon se ne primenjuje (obavezuje sanitarne inspektore, zdravstvene inspektore, tržišne inspektore itd.).²¹ Naime, nedavno je u Skupštini bilo izjava predsednice parlamenta da prihvataju brojne pritužbe za pušenje u skupštinskom bifeu, odnosno u zatvorenom prostoru što je suprotno ovom zakonu.

Dok je potkategorija **Privatni akteri zaduženi za javne dužnosti**, Ustav Kosova ne predviđa odredbe za delegiranje javnih dužnosti privatnim akterima. Međutim, Zakon o opštem upravnom postupku (ZUP)²² primenjuje se kad god privatno lice deluje u ime javne ustanove sa jasnim ovlašćenjem po zakonu ili na osnovu zakona, što je jasno određeno u članu 2. stav 2. ovog zakona. A takođe i Zakon o uređenju i funkcionisanju državne uprave i nezavisnih agencija (ZOFDUINA)²³, članom 33. to je definisano da: "Državna uprava može poveriti vršenje određenih poslova za obavljanje upravnih funkcija u skladu sa ovim zakonom profitabilnim i neprofitnim fizičkim ili pravnim licima." Takođe, ovim zakonom u članu 34. i 35. definisani su uslovi delegiranja i nadzora poverenih poslova. Međutim, ova potkategorija je dobila 0,5 od 1 poena, jer iako se ZUP primenjuje na slučajeve gde se javna dužnost prenosi na nedržavne subjekte, nedostaje efikasan nadzor nad sprovođenjem delegiranih dužnosti.

Uopšteno gledano, kategorija Legalnost je ostvarila 44,28% ispunjenosti (15,5 od ukupno 35) za period maj - oktobar 2022. godine. Potkategorija o odnosu domaćeg pravnog sistema i međunarodnog prava imala je pune ocene u prethodnoj oceni, uzimajući u obzir tendenciju izmene i dopune Predloga zakona o državnim funkcionerima. Kao što je gore objašnjeno, ove izmene mogu biti u suprotnosti sa članom 120. Zakona o SSP-a. S druge strane, može se zaključiti da su Kosovu potrebne fundamentalne reforme u zadatku sprovođenja zakona, gde je rezultat bio manji, jer Kosovo ima poteškoća u primeni zakona i nedostaju efikasni instrumenti koji bi omogućili precizniju primenu zakona. Takođe, potrebne su reforme u pogledu poštovanja zakona i supremacije zakona, pri čemu rezultat pokazuje da ima prostora za poboljšanje i da su potrebni stvarni napori u procedurama donošenja zakona.

18 Odluka Vlade Republike Kosovo br. 01/98 od 23.09.2022 za produženje vanrednih mera u snabdevanju energijom, <https://kryeministri.rks-gov.net/wp-content/uploads/2022/09/Vendim-i-mbledhje-se-98-te-Queverise-1.pdf>

19 Skupština daje saglasnost za produženje vanrednih mera za električnu energiju, 03.10.2022, <https://www.evropaelire.org/a/masa-emergjente-rryme-kosove-/32063165.html>

20 Zakon br. 05/L-081 o energiji, član 25, stav 2, <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=12689>

21 Zakon br. 04/L-156 o kontroli duvana, član 19, <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=8665>

22 Zakon br. 05/L-031 za opšti upravni postupak, <https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=12559>

23 Zakon br. 06/L-113 o organizaciji i radu državne uprave i nezavisnih agencija, <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=18684>

B. PRAVNA SIGURNOST

Pravna sigurnost je druga kategorija kontrolne liste za vladavinu prava koja se sastoji od sledećih potkategorija: **Pristup zakonodavstvu**, **Pristup sudskim odlukama**, **Predvidljivost zakona**, **Stabilnost i doslednost zakona**, **Legitimna očekivanja**, **Ne-retro aktivnost**, **principi Nullum Crimen Sine Lege** i **Nula Poena sine Lege** kao i **Res Judicata**.

Potkategorija **Pristup zakonodavstvu** dobila je 2 poena od ukupno 2 poena (100%) i nije bilo promena u odnosu na prethodne ocene. Ova procena je postignuta zbog činjenice da se nacrti zakona pre stupanja na snagu objavljuju na zvaničnom sajtu Kabineta premijera nakon usvajanja od strane Vlade.²⁴ Takođe, nacrti zakona se objavljuju na zvaničnom sajtu Skupštine Kosova, gde građani imaju pristup i mogu videti u kojoj fazi je nacrt zakona dodeljen.²⁵ Nakon usvajanja, zakoni se objavljuju na zvaničnoj internet stranici Službenog lista²⁶, gde su svima dostupni na pet jezika: albanskom, engleskom, srpskom, turskom i bosanskom.

Što se tiče potkategorije **Pristup sudskim odlukama**, ova potkategorija je dobila 1,5 poena od ukupno 2 poena. Važno je napomenuti da se odluke Ustavnog suda objavljuju svaki put u razumnom roku, na zvaničnom sajtu Ustavnog suda, ali i u Službenom listu Republike Kosovo.

Pored toga, Administrativno uputstvo br. 04/2019 o objavljivanju obrađenih presuda propisano je da svi sudovi objavljuju sve presude, osim nekih izuzetaka, u roku od šezdeset (60) dana od dana donošenja presude. Većina odluka osnovnih sudova, Apelacionog i Vrhovnog suda, i dalje je dostupna na njihovim veb stranicama. Međutim, slučajevi izuzeća često nisu opravdani za javnost. Do sada je na sajtu SSK-a je objavljeno ukupno 88.238 presuda redovnih sudova.²⁷

Potkategorija **Predvidljivost zakona** dobila je 1 poen od ukupno 2 poena. Zakoni su u određenoj meri jasno napisani i zakoni izričito navode koji prethodni zakon se ukida ili menja. Takođe, čak i u Službenom glasniku lako se može primetiti da je relevantni zakon ukinut ili izmenjen. Međutim, izmene zakona nisu uključene u konsolidovanu verziju, jer trenutno nemamo nijednu konsolidovanu verziju izmenjenih zakona. U ovom aspektu, Nacrt zakona o pravnim aktima predviđa da se reguliše pitanje konsolidacije pravnog akta, pri čemu će predlagač biti dužan da sprovede postupak objedinjavanja. Takođe, predviđeno je donošenje podzakonskog akta – administrativnog uputstva za bliže regulisanje ovog postupka u skladu sa zakonom. Nacrt zakona se trenutno nalazi u Skupštini, gde ga je u julu 2022. godine u načelu razmatrala Funkcionalna komisija, koja je zaključila da Nacrt zakona ispunjava uslove da bude prosleđen Skupštini na razmatranje i načelno usvajanje.²⁸ Bilo bi pozitivno kada bi se regulisalo pitanje objedinjavanja zakona, jer bi to olakšalo pristup i rad sa ovim zakonima.

Što se tiče potkategorije **Stabilnost i konzistentnost zakona**, vredni napomenuti činjenicu da se zakoni veoma često menjaju. Ova potkategorija je dobila 0,5 poena od ukupno 2. Mada, promena zakona se obično dešava uz razumno upozorenje. Međutim, dešava se da se zakoni menjaju brzo i bez razumnog prethodnog upozorenja. Na primer, Nacrt zakona o izmeni i dopuni Zakona o Nezavisnom nadzornom savetu državne službe nije planiran za izmenu početkom 2022. godine. Ovaj predlog je uvršten u zakonodavni program odlukom br. 06/78 od 16. maja 2022. godine za izmenu i dopunu Programa zakonodavstva za 2022. godinu.²⁹ Ovaj Nacrt zakona objavljen je na platformi za javne konsultacije 14. jula 2022. godine sa ukupno 4 člana.³⁰ Dok je 30. septembra 2022. godine ovaj Nacrt zakona usvojila Vlada odlukom br. 30/99 sa ukupno 9 članaka.³¹ Dakle, nisu svi amandmani dostupni javnosti za komentarisanje i ovaj Nacrt zakona u celini je objavljen tek nakon usvajanja od strane Vlade.

24 <https://kryeministri.rks-gov.net/dokumente/>

25 <https://www.kuvendikosoves.org/shq/projektligjet-dhe-ligjet/>

26 <https://gzk.rks-gov.net/LawInForceList.aspx>

27 <https://www.gjyqesori-rks.org/aktgjkimet/>

28 Nacrt zakona o pravnim aktima, <https://www.kuvendikosoves.org/shq/projektligjet/projektligji/?draftlaw=345>

29 Odluka Vlade br. 06/78, od 16.05.2022 <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=58974>

30 Na platformi za javne konsultacije objavljen Nacrt zakona o izmenama i dopunama Zakona o Nezavisnom nadzornom savetu državne službe, <https://konsultimet.rks-gov.net/viewConsult.php?ConsultationID=41464>

31 Nacrt zakona o izmeni i dopuni Zakona o Nezavisnom nadzornom savetu državne službe usvojen Odlukom Vlade br. 30/99, od 30.09.2022, <https://kryeministri.rks-gov.net/wp-content/uploads/2022/10/PROJEKTLIGJI-PER-PLOTESIMIN-DHE-NDRYSHIMIN-E-LIGJIT-NR.-06L-048-PER-KESHILLIN-E-PAVARUR-MBIKEQYRES-PER-SHERBIMIN-CIVIL-TE-KOSOVES.pdf>

Takođe je vredno napomenuti da je npr. Zakon br. 06/L-114 za javne službenike³² definiše određeni oblik zapošljavanja državnih službenika, dok novi nacrt zakona³³ objavljen na platformi za javne konsultacije u potpunosti menja zakon, koji zakon još uvek nije uspeo da se u potpunosti primeni i takođe bez ikakve preliminarnе analize kako bi ovaj sistem funkcionisao. Sve ove promene se dešavaju u periodu od tri (3) godine.

Drugi slučaj je izmena Zakona o Tužilačkom savetu Kosova. Dve glavne promene utvrđene novim nacrtom zakona usvojenim u drugom čitanju od strane Skupštine Republike Kosovo su smanjenje broja članova Saveta i trenutna zamena dosadašnjih članova.³⁴ Ova pitanja su izazvala javnu raspravu, a ovim izmenama se bavila i Venecijanska komisija, koja je dala dva mišljenja, pri čemu je poslednje mišljenje od 23. marta 2022. godine, a koje se odnosilo na izmene unete u predmetni Nacrt zakona. Što se tiče prelaznih odredbi, u Mišljenju Venecijanske komisije je istaknuto da je u prvobitnom nacrtu predloženo da se odmah prestane mandat članovima Tužilačkog saveta, u kom slučaju je Venecijanska komisija saopštila da je bar nekim od dosadašnjih članova treba dozvoliti da nastave svoj mandat, osim ako se ne predvidi veliko poboljšanje u postojećem sistemu. U revidiranom nacrtu se odustalo od ove ideje i predloženo je da sadašnji članovi završe svoj mandat, tako da im mandat ne prestaje odmah. Venecijanska komisija je istakla da revidirana verzija prelaznih odredbi poštuje sigurnost mandata članova.³⁵ Uprkos ovakvom mišljenju, Predlog zakona u Skupštini je pretrpeo izmene, a iz prelaznih odredbi je izbačena odredba koja je pružala mogućnost da dosadašnji članovi Tužilačkog saveta ostanu na funkciji do kraja tekućeg mandata.

Dok, potkategorija **Legitimna očekivanja** bavi se činjenicom da se državni organi pridržavaju obećanja i očekivanja postavljenih, a ne samo zakonom. U ovom slučaju, u poslednjih godinu dana državni organi nisu poštovali princip legitimnih očekivanja.

Što se tiče potkategorije **retro aktivnosti zakonodavstva**, vredni napomenuti da ne postoji opšti zakon koji govori o retro aktivnosti zakona. Međutim, Krivični zakon Republike Kosovo izričito zabranjuje retro aktivnost zakona u krivičnim predmetima.³⁶ **Nullum Crimen Sine lege** i **Nulla poena sine lege** primenjuju se kao pravni principi i predviđeni su Krivičnim zakonikom kao i Ustavom. **Princip Res judicata** je predviđen Krivičnim zakonikom Kosova

S tim u vezi, konačan rezultat Pravne sigurnosti je 9 od ukupno 16 poena (56,25%), što je slična ocena prethodnoj oceni. Međutim, smatra se da je potrebno više raditi u pravcu predvidivosti zakona, a posebno na početku postupka konsolidacije zakona, kao i u pravcu stabilnosti i konzistentnosti zakona, omogućavajući veću pravnu stabilnost bez čestih zakonskih promena.

32 Zakon br. 06/L-114 za javne službenike, <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=25839>

33 Nacrt zakona o državnim funkcionerima, objavljen na platformi za javne konsultacije 15.09.2022., <https://konsultimet.rks-gov.net/viewConsult.php?ConsultationID=41546>

34 Nacrt zakona i br. 08/L-136 o izmenama i dopunama Zakona br. 06/L-056 za Tužilački savet Kosova, <https://www.kuvendikosoves.org/shq/projektligjet/projektligji/?draftlaw=372>

35 Venecijanska komisija - Mišljenje u revidiranom predmetu Nacrta zakona o izmeni i dopuni Zakona br. 06/L-056 za Tužilački savet Kosova, usvojen od strane Venecijanske komisije na 130. plenarnom sastanku, održanom 18-19. marta 2022., [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2022\)006-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2022)006-e)

36 Kod br. 06/L-074 krivični zakon Republike Kosovo, <https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=18413>

C. SPREČAVANJE ZLOUPOTREBE (PREKORAČENJA) OVLAŠĆENJA

Sprečavanje zloupotrebe (prekoračenja) ovlašćenja obuhvata samo jednu potkategoriju, a to je **postojanje zakonskih garancija protiv samovolje i zloupotrebe ovlašćenja od strane organa javne vlasti**. Kosovo ima zakonodavstvo u ovom pravcu. Međutim, postoji nedostatak sprovođenja ili adekvatnog funkcionisanja mehanizama za sprečavanje, ispravljanje i sankcionisanje ovih jednostranih radnji.

Poslednjih godina dokumentovano je mnogo slučajeva zloupotrebe ovlašćenja, od predsednika do premijera i drugih funkcionera. Jedan takav slučaj, koji se desio poslednjih meseci, je slučaj imenovanja glavnog inspektora Inspektorata rada. Vlada je odlukom br. 01/79, od 25. maja 2022. godine, imenovao glavnog inspektora Inspektorata rada na osnovu člana 3. stav 4. Zakona br. 2002/9 za Inspektorat rada, izmenjen Zakonom br. 03/L-017. Procedura imenovanja je morala biti razvijena u skladu sa ZOFDUINA-om i ZJS, iz razloga što su direktori državni službenici kategorije višeg rukovodstva. S tim u vezi, Nezavisni nadzorni savet za civilnu službu Kosova (NNSCSK), izvršio je vanredni nadzor Ministarstva finansija, rada i transfera u cilju razmatranja zakonitosti imenovanja glavnog inspektora Inspektorata rada. godine, i 14. jula 2022. godine doneo rešenje MJ br.50.2022.³⁷, usvajanje izveštaja o praćenju u kojem se ističe da je izrađena procedura imenovanja u suprotnosti sa odredbama ZJS. NNSCSK je preporučio da, u cilju vraćanja zakonitosti, premijer treba da preduzme sve neophodne radnje da poništi Odluku o imenovanju glavnog inspektora Inspektorata rada. Međutim, premijer nije preduzeo takav korak.

Drugi slučaj je slučaj konkursa za izbor direktora Poreske uprave Kosova (PUK). Čak i u ovom slučaju, NNSCSK je utvrdio da je proces sproveden nezakonito, iz razloga što nije urađen na osnovu odredaba ZJS, pa je preporučio da Ministarstvo finansija, u cilju vraćanja zakonitosti, Rad i transferi treba da preduzme sve potrebne zakonske radnje za poništavanje konkursa sa pozivom na broj 01/2022/ATK/MFPT za poziciju generalnog direktora Poreske uprave Kosova i isto tako da vodi računa da u ubuduće raspisivanje konkursa za generalnog direktora Poreske uprave Kosova u skladu sa datim nalazima.³⁸ Pošto je Odluka br. 50/2022 nije sproveden od strane ministra Ministarstva finansija, rada i transfera, NNSCSK je odlučio odlukom br. 107/2022 od 03.10.2022. da se od iste zadrži 50% mesečne zarade.³⁹

Dakle, u ova dva slučaja je predstavljen mehanizam praćenja zloupotrebe javnih ovlašćenja, što je nešto pozitivno, jer postoje zakonske garancije. Međutim, implementacija ovih odluka ostaje problematična.

Takođe, NNSCSK je doneo odluku da odobri izveštaj vanrednog posmatrača u Ministarstvu spoljnih poslova i dijaspore (u daljem tekstu: MIP) u slučaju konkursa 32 službenika diplomatske misije. Ovom odlukom NNSCSK je utvrdio da je predmetni konkurs raspisan u suprotnosti sa Zakonom o javnim funkcionerima, iz razloga što je ovaj konkurs otvoren na osnovu Zakona o službi u inostranstvu i nije zasnovan na o Zakonu o javnim funkcionerima uopšte. Stoga je NNSCSK preporučio sekretaru Ministarstva spoljnih poslova da preduzme sve potrebne zakonske radnje za poništavanje javnog konkursa raspisanog za 32 službenika diplomatskog predstavništva, a takođe je preporučio da se izvrši popunjavanje radnih mesta u državnoj službi. u skladu sa Zakonom o javnim funkcionerima.⁴⁰ U ovom slučaju Ministarstvo pravde je poništilo konkurs i postupilo po odluci NNSCSK.

S druge strane, usvajanje Nacrta zakona o dopuni i izmenama i dopunama Zakona br. 06/L-048 za Nezavisni nadzorni savet za civilnu službu Kosova bez prolaska kroz istinski proces javnih konsultacija je vrsta zloupotrebe ovlašćenja od strane javnih vlasti.⁴¹

37 Rešenje o davanju saglasnosti na Izveštaj o vanrednom praćenju u Ministarstvu finansija, rada i transfera, dana. 14. jula 2022, br. 50/2022, <https://kpmshc.rks-gov.net/assets/cms/uploads/files/20220715114334944.pdf>

38 Ibid.

39 Rešenje o obustavi 50% mesečne zarade br. 107/2022 od 03.10.2022, primljen u NNSCSK, <https://www.gazetaexpress.com/denohet-edhe-hekuran-murati-ministrit-i-ndalet-gjysma-e-rroges/>

40 Rešenje o davanju saglasnosti na Izveštaj vanrednog posmatrača u Ministarstvu inostranih poslova i dijaspore br. 52/2022 od 20.09.2022, primljen od KPMShCK, <https://kpmshc.rks-gov.net/assets/cms/uploads/files/20220920153811528.pdf>

41 Nacrt zakona o dopuni i izmenama Zakona br. 06/L-048 za Nezavisni nadzorni savet za civilnu službu Kosova, <https://kryeministri.rks-gov.net/blog/projektligji-per-plotesimin-dhe-ndryshimin-e-ligjit-nr-06-l-048-per-keshillin-e-pavarur-mbikeqyres-per-sherbimin-civil-te-kosoves/>

Štaviše, Vlada je početkom oktobra odlučila da ne izvršava plate funkcionerima koji su učestvovali u štrajku koji je organizovao Ujedinjeni sindikat obrazovanja, nauke i kulture (USOiK) za zahteve prosvetnih radnika. Obustava izvršenja plata prosvetnih radnika sa centralnog nivoa je u suprotnosti sa Zakonom br. 03/L-040 o lokalnoj samoupravi, iz razloga što je u članu 17. ovog zakona utvrđeno da je pružanje javnog pred univerzitetskog obrazovanja, uključujući isplatu plata, isključiva nadležnost opština, što znači da opštine imaju puna i isključiva ovlašćenja u ovoj oblasti.⁴² U ova poslednja dva pomenuta slučaja nema podataka o tome da li je preduzeta bilo kakva radnja da se izbegnu povrede zakona.

Na osnovu navedenog, ukupan rezultat za ovu kategoriju je 1,5 poena od ukupno 4 poena (37,5% ispunjenosti).

D. JEDNAKOST PRED ZAKONOM I NEDISKRIMINACIJA

Što se tiče ove kategorije, Ustav Republike Kosovo u članu 24 utvrđuje da su svi jednaki pred zakonom i takođe obezbeđuje nediskriminaciju.⁴³ Isto tako, Zakon br. 05/L-021 o zaštiti od diskriminacije izričito zabranjuje direktnu i indirektnu diskriminaciju.⁴⁴

Ustav Republike Kosovo daje primer kako treba obezbediti jednakost pred zakonom i nediskriminaciju. Međutim, postoje slučajevi kada ove principe krše javne institucije. Na primer, Narodni advokat je putem Izveštaja u predmetu A.br. 474/2021 Arianit Dobroshi i drugi povodom tvrdnji podnosilaca žalbe na osnovu slobode udruživanja kao članova Sindikalnog udruženja radnika Uprave za civilno vazduhoplovstvo Kosova je zaključio da je došlo do kršenja ljudskih prava i sloboda od strane državnih organa, u ovaj slučaj od strane Uprave civilnog vazduhoplovstva Kosova. U ovom slučaju, stručni štab koji je osnovao ili pristupio udruženju sindikata je prihvatio pritisak generalnog direktora ACV-a ili njegovih podređenih. Ombudsman je zaključio da je sloboda udruživanja zagarantovana važećim zakonodavstvom i stoga je preporučio Upravi civilnog vazduhoplovstva Kosova da preduzme sve mere u pogledu poštovanja prava na udruživanje i sindikalno organizovanje nesmetano, kao i neke druge preporuke.

Društvena nejednakost između žena i muškaraca na Kosovu je i dalje evidentna, posebno na poslu. Centar za strateške pravosudne predmete koji je osnovala Grupa za pravna-politička istraživanja (GLPS) 2020. godine vodio je slučaj radnice javne ustanove, kojoj je uskraćeno pravo na godišnji odmor, zbog toga što je koristila odsustvo od porodiljskog i isti više nije imao pravo na redovni godišnji odmor. Ovo je bilo neosnovano obrazloženje i radnica je, uz pravnu pomoć Centra, uspeła da dobije zakonsko pravo koje joj pripada.

Što se tiče potkategorije **Jednakost u zakonu i Jednakost pred zakonom**, Kosovo je i dalje dobro, jer postoji zakonodavstvo koje garantuje jednakost u zakonu, iako se dešava da ima problema u primeni. Kosovo je multietnička država, u kojoj Ustav priznaje posebna prava, pored osnovnih ljudskih prava i sloboda, stanovnicima koji pripadaju istoj nacionalnoj ili etničkoj, jezičkoj ili verskoj grupi, tradicionalno prisutnim na teritoriji Republike Kosovo. Međutim, stalni zahtev romske zajednice je priznavanje romskog jezika kao službenog jezika u opštini Prizren. Trenutno se razvijaju različite aktivnosti za promociju romskog jezika, gde su, prema rečima ove zajednice, izneta tri zahteva u vezi sa poznavanjem jezika, koja su do sada bila zanemarivana od strane lokalnih vlasti.⁴⁵ Isto tako, slučajevi nasilja nad ženama ili seksualnog napada ne dobijaju odgovarajući tretman i često se propisuju slučajevi ove prirode. Slučaj silovanja 11-godišnje maloletnice pokrenuo je raspravu o efikasnosti pravosudnog sistema, zbog činjenice da je jedan od 11 osumnjičenih u ovom slučaju imao i druge krivične postupke, ali ga odgovorni nisu rehabilitovali. tela.⁴⁶

Ova kategorija je osvojila 7 poena od ukupno 10 poena (70%), što znači da nije bilo promene u odnosu na prethodnu ocenu.

42 Zakon br. 03/L-040 za lokalnu samoupravu, <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2530>

43 Ustav Republike Kosovo, član 24 <https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=3702>

44 Zakon br. 05/L-021 o zaštiti od diskriminacije, <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=10924>

45 Romi traže da se njihov jezik ozvaniči u Prizrenu,

<https://www.koha.net/kosove/344498/romet-kerkojne-qe-gjuha-e-tyre-te-behet-zyrtare-ne-prizren/>

46 SSK se izjašnjava u vezi sa slučajem silovanja 11-godišnje devojčice u Prištini, koji je 5. septembra 2022. godine objavila Pravda danas, <https://www.rolpik.org/kgjk-deklarohet-lidhur-me-rastin-e-dhunimit-te-11-vjecares-ne-prishtine/>

E. PRISTUP PRAVDI

Kategorija Pristup pravdi uključuje: **Nezavisnost i nepristrasnost, Pravično suđenje i Ustavnu pravdu**. Ustav Kosova u Poglavlju VII, Pravosudni sistem, definiše ove principe i garantuje jedinstvenu, nezavisnu, pravičnu, apolitičnu i nepristrasnu sudsku vlast, kao i obezbeđuje jednak pristup sudovima.

Prva potkategorija je Nezavisnost i nepristrasnost pravosuđa. Ova potkategorija obuhvata nezavisnost pravosuđa procenom da li postoje ustavne i zakonske garancije za nezavisnost sudstva. Nezavisnost sudstva definisana je Ustavom Republike Kosovo i posebnim zakonima. Kriterijumi i postupak za izbor sudija bliže su definisani Zakonom o sudovima.⁴⁷ Prema Ustavu Republike Kosovo, sudije mogu biti razrešene samo u slučajevima kada su osuđene za teško krivično delo ili za teško nepoštovanje dužnosti. Detaljnije, ovo pitanje je regulisano Uredbom o disciplinskom postupku sudija br. 05/2019,⁴⁸ kojim se uređuje disciplinski postupak koji se vodi pred Sudskim savetom Kosova (u daljem tekstu: Savet). Veće osniva istražno veće, pri čemu za razmatranje disciplinskog predmeta ovo veće čine tri (3) sudije, koji ne rade u sudu u kome radi sudija pred kojim se vodi postupak. Dakle, sastav istražnog veća čine samo sudije različitog stepena. Što se tiče premeštaja sudija, to je predviđeno Ustavom: "sudije ne mogu biti premeštene protiv svoje volje, osim ako zakonom nije drugačije određeno, zbog efikasnog funkcionisanja sudstva ili disciplinskih mera".⁴⁹ Detaljnije, pitanje prenosa je regulisano Uredbom br. 08/2022 za premeštaj sudija.⁵⁰ Ovim propisom su definisana pravila redovnog, vanrednog i trajnog premeštaja. Sudija takođe ima pravo žalbe na odluku o premeštaju Vrhovnom sudu preko Veća. Dok, što se percepcije nezavisnosti pravosuđa tiče, vredi napomenuti da za ovaj period nismo imali nova merenja, ali prema najnovijem istraživanju Pravda danas percepcija građana prema instituciji SSK a sudstvo uopšte nije visok. Prema nalazima ove analize, Pravda danas je došao do zaključka da: "pravosudne institucije i dalje imaju posla u borbi protiv korupcije, organizovanog kriminala i pranja novca na nivou zemlje, što automatski rezultira gubitkom poverenja građana u pravosudni sistem zemlje."⁵¹ Vredi napomenuti da Ministarstvo pravde nastavlja rad na inicijativi za proveru u pravosudnom sistemu. Venecijanska komisija je u junu 2022. godine odobrila pravno mišljenje o Koncept dokumentu za proveru sudija i tužilaca, gde je ocenila da je neophodna reforma pravosudnog sistema na Kosovu, preporučivši da se to uradi kroz zakonske izmene. Isto tako, Venecijanska komisija je izrazila mišljenje da se proces provere može ograničiti samo na procenu integriteta članova SSK-a i TSK-a, kao i predsednika sudova i glavnih tužilaca države.⁵²

Ova potkategorija je dobila 2 poena od ukupno 4 poena, što znači da nema promena u odnosu na prethodnu ocenu.

Druga potkategorija u okviru Pristupa pravdi je **autonomija i kontrola tužilaštva**, koje je dobilo 5 poena od ukupno 12 poena. Trenutno je u procesu usvajanja Zakon o Tužilačkom savetu Kosova. Ovaj zakon je bio jedan od zakona o kojima se najviše raspravljalo između vlasti i opozicije. Zakon o Tužilačkom savetu Kosova usvojilo je 23. juna 2022. godine 60 poslanika od 61 prisutnih.⁵³ Dok se 1. jula opozicija obratila Ustavnom sudu tražeći mišljenje o usaglašenosti ovog zakona sa Ustavom Republike Kosovo.⁵⁴ Do sada, iako je protekao rok od 60 dana za donošenje odluke po Zakonu o Ustavnom sudu, Ustavni sud nije doneo odluku.⁵⁵ Glavne promene koje se očekuju ovim zakonom su sastav Tužilačkog saveta Kosova, smanjenje broja članova i uključivanje članova koji nisu tužioci,

47 Zakon br. 06/L-054 za sudove, <https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=18302>

48 Uredba (05/2019) o disciplinskom postupku sudija, https://www.gjyqesori-rks.org/wp-content/uploads/lgs/6651_Rregullorja%2005-2019.pdf

49 Ustav Republike Kosovo, član 104, stav 6, <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=3702>

50 Uredba br. 08/2022 za premeštaj sudija, https://www.gjyqesori-rks.org/wp-content/uploads/lgs/57309_KGJK_Rregullore_Nr_08_2022_transferimin_brendshem_gjyqtareve.pdf

51 Izveštaj o praćenju: Monitoring pravosudnog i tužilačkog sistema na Kosovu, objavljen u martu 2022, <https://www.rolpik.org/wp-content/uploads/2022/04/Raporti-vjetor-i-monitorimit-Janar-Dhjetor-2021-shqip-1.pdf>

52 Venecijanska komisija, Mišljenje o koncept dokumentu o kontroli sudija i tužilaca i o nacrtu ustavnih amandmana, odobreno na 131. plenarnom sastanku, 17-18. juna 2022, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2022\)011-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2022)011-e)

53 Nacrt zakona br. 08/L-136 o izmenama i dopunama Zakona br. 06/L-056 za Tužilački savet Kosova, <https://www.kuvendikosoves.org/shq/projektligjet/projektligji/?draftlaw=372>

54 PDK i LDK donose Zakon o TSK u Ustav, <https://www.koha.net/lajmet-e-mbremjes-ktv/332907/pdk-ja-e-ldk-ja-cojne-ne-kushtetuese-ligjin-per-kpk-ne/>

55 Zakon br. 03/L-121 za Ustavni sud Republike Kosovo, član 43, <https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=2614>

kao i momentalni prestanak mandata sadašnjih članova Tužilaštva Kosova. Tužilačko veće. Vredi napomenuti da je nacrt zakona poslat i Venecijanskoj komisiji, gde je ona 23. marta 2022. godine dala drugo pravno mišljenje o revidiranom nacrtu.⁵⁶ Ove zakonske izmene, prema Ministarstvu pravde, kao predlagačima ovog nacrta zakona, imaju za cilj rešavanje prethodnih problema kroz reformu Tužilačkog saveta Kosova. Venecijanska komisija je u svom mišljenju istakla da uključivanje onih koje je Skupština Kosova izabrala za članove Tužilačkog saveta nije protivno evropskim standardima kao takvim, ali se mora voditi računa da njihovo prisustvo ne dovede do politizacije Saveta.⁵⁷ Što se tiče percepcije građana o nezavisnosti Tužilaštva, nije bilo novih merenja, samim tim nema promena u odnosu na prethodno merenje. Prema poslednjem izdanju Pravde danas⁵⁸, samo 15,9% ispitanika smatra da je tužilaštvo u stanju da samostalno obavlja poslove/odgovornosti, pa se smatra da je i dalje potreban rad za pozitivnu ocenu.⁵⁹

Što se tiče treće potkategorije, **nepriistrasnosti i nezavisnosti advokature**, treba istaći da je u ovoj kategoriji došlo do pada u odnosu na prethodnu ocenu i dala je 4,5 poena od ukupno 5 poena. Na Kosovu postoji nezavisno i organizovano telo za profesiju advokata. Zakon br. 04/L-193 o advokaturi reguliše, između ostalog, organizaciju i rad Advokatske komore Kosova.⁶⁰ Ovim zakonom je utvrđeno da nadzor nad zakonitošću opštih akata Advokatske komore vrši Vlada Kosova, dok je nadzor nad radom advokata i uslovima za njegov rad vršilo Ministarstvo pravde, vodeći računa o njenoj nezavisnosti. Međutim, nema javnih podataka o tome kako funkcioniše nadzor Ministarstva pravde. U avgustu 2022. godine objavljeno je o sukobu članova Advokatske komore oko nekih predloženih izmena Statuta Advokatske komore. Upozoreno je da će biti izmenjen sistem odlučivanja u Advokatskoj komori Kosova, smanjenjem kvote advokata na 1/3 članova koji moraju da budu prisutni prilikom donošenja odluka. Trenutno, Statut Advokatske komore Kosova u članu 96 predviđa da se sastanak Upravnog saveta Advokatske komore može održati samo ako na sednici učestvuje većina članova.⁶¹ Ova najavljena promena izazvala je nesuglasice među članovima Komore, što je čak dovelo i do napada jednog člana.⁶² Pozitivna stvar je to što se sastanci Upravnog saveta Advokatske komore Kosova prenose onlajn na njihovoj stranici društvene mreže na Fejsbuku.

Sledeća potkategorija, **Pošteno suđenje**, uključuje nekoliko pitanja. Ova potkategorija se bavi pitanjem **Pristupa pravdi**. Zakonodavstvo na snazi osigurava da svaki pojedinac ima pravo da se suprotstavi svakom javnom ili privatnom aktu koji krši njegova/njena prava. Međutim, s obzirom da rešavanje predmeta u sudovima traje godinama, pristup građana pravdi nije lak. U slučajevima kada fizičko lice nema finansijska sredstva, može se obratiti Agenciji za besplatnu pravnu pomoć radi dobijanja potrebne pravne usluge. Prema Zakonu o besplatnoj pravnoj pomoći, lice koje traži besplatnu pravnu pomoć mora da ispunjava određene kriterijume, kao što su pravni, finansijski i kvalifikacioni kriterijumi.⁶³ Međutim, u hitnim slučajevima, besplatna pravna pomoć Agencije za besplatnu pravnu pomoć može se dati bez obzira na ispunjenost zakonom propisanih kriterijuma i ova pomoć se daje odmah.

Kao preduslov za pravično suđenje je i **Pretpostavka nevinosti**, koja je definisana Zakonom o krivičnom postupku, u njegovom članu 3 navodi se da se svako lice osumnjičeno ili optuženo za krivično delo smatra se nevinim dok njegova krivica ne potvrdi završnu sudsku presudu.⁶⁴ Međutim, često izveštaji u medijima ne poštuju ovaj princip i ima mnogo nepravilnosti, posebno u izveštajima onlajn portala za vesti. Pored toga, 13. oktobra 2022. godine odlukom br. 396/2022, premijer Kosova razrešio je dužnosti direktora Agencije za vanredne situacije zbog osnovane sumnje da je izvršio krivično delo.⁶⁵

56 Kosovo – Mišljenje o revidiranom nacrtu izmena i dopuna Zakona o Tužilačkom savetu, koje je usvojila Venecijanska komisija na 130 plenarnoj sednici, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2022\)006-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2022)006-e)

57 Ibid.

58 Pravda danas je proizvod razvijen od strane Grupe za pravne i političke studije (GLPS) uz podršku Britanske ambasade na Kosovu, koji predstavlja sistem za praćenje pravosudnog i tužilačkog sistema.

59 Izveštaj o praćenju: Monitoring pravosudnog i tužilačkog sistema na Kosovu, objavljen u martu 2022, <https://www.rolpik.org/wp-content/uploads/2022/04/Raporti-vjetor-i-monitorimit-Janar-Dhjetor-2021-shqip-1.pdf>

60 Zakon br. 04/L-193 za advokatsku komoru, <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=8673>

61 Statut Advokatske komore Kosova, član 96, https://www.oak-ks.org/assets/cms/uploads/files/Statuti/Statuti_i_OAK_04_N%C3%ABntor_2017_312201.pdf

62 <https://kallxo.com/lajm/incident-ne-mbledhjen-e-odes-se-avokateve-pretendime-per-sulm-e-sharje-me-nene/>

63 Zakon br. 04/L-016 za besplatnu pravnu pomoć, član 6-9, <https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=2803>

64 Kod br. 08/L-002 krivičnog postupka, član 3, <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=61759>

65 Premijer Kurti smenio Fadila Kodru (dokument), <https://kallxo.com/lajm/kryeministri-kurti-shkarkon-fadil-kodren-dokument/>

U obrazloženju ove odluke vidimo da je odluka zasnovana na izveštajima interne i eksterne revizije. U ovom slučaju, premijer nije čekao nikakvu odluku pravosudnih organa, već je sam istražio slučaj i utvrdio da postoji osnovana sumnja da je počinjeno krivično delo, te je u ovom slučaju odlučio da prekine radni odnos direktora Agencije za upravljanje vanrednim situacijama. Dakle, u ovom slučaju nije primenjena pretpostavka nevinosti i nema podataka o tome da li je pokrenut krivični postupak. Takođe, još jedno pitanje koje se u poslednje vreme postavlja jeste oduzimanje neopravdane imovine po konceptu građanske konfiskacije. Skupština je 14. jula 2022. godine u načelu utvrdila Predlog zakona o Državnom zavodu za proveru i oduzimanje nepokretnosti.⁶⁶ Opozicija je za ovaj Nacrt zakona izrazila zabrinutost da bi otvaranje biroa moglo stvoriti paralelne institucije pravosuđa, pa je Nacrt zakona poslala Venecijanskoj komisiji da zatraži mišljenje. S tim u vezi, Venecijanska komisija je 20. juna 2022. godine odobrila pravno mišljenje o ovom pitanju. U ovom mišljenju se ističe da iako cilj može biti opravdan, treba imati u vidu da građanska konfiskacija mora biti osmišljena i sprovedena u skladu sa Ustavom zemlje i da se Evropska konvencija o ljudskim pravima direktno primenjuje i uzima u obzir računaju evropske standarde. S tim u vezi, Venecijanska komisija je dala neke preporuke za izmenu nacrtu koji je predložen Komisiji, iz razloga što je Komisija smatrala da iznesena formulacija može predstavljati kršenje osnovnih prava zagwarantovanih Ustavom i Konvencijom.⁶⁷ Do sada ne postoji javna evidencija o tome kako su adresirane preporuke Venecijanske komisije.

Drugi aspekti prava na pravično suđenje su pravo na saslušanje, žalbeni postupak, jednakost stranaka, sredstva protiv odugovlačenja sudskog postupka, obrazloženje odluka, koje su takođe garantovane novim Zakonikom Krivični postupak. Nedavno, 15. avgusta 2022. godine, Ustavni sud je objavio presudu u predmetu K110/20, u kojoj je podnosilac zahteva, Sindikat Instituta za sudsku medicinu, zatražio ocenu ustavnosti presude Vrhovnog suda za koju je podnosilac zahteva biti povređena prava i slobode zagarrantovane članovima 31, Pravo na pravično i nepristrasno suđenje, 32, Pravo na pravne mere i 54, Sudska zaštita prava, Ustava Republike Kosovo.⁶⁸ Podnosilac predstavke Sindikat je tužbom Osnovnom sudu osporio Uredbu o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Instituta za sudsku medicinu, tražeći da je Sud proglasi nezakonitom. Osnovni sud je doneo rešenje kojim je tužbu odbacio kao nedozvoljenu, sa obrazloženjem da osporeni akt, u ovom slučaju Uredba, nije konačan upravni akt i kao takav se ne može pobijati tužbom za upravni spor. Iako je predmet otišao u Vrhovni sud, odluka se nije promenila, ali je i Vrhovni sud potvrdio odluke niže stepenih sudova. Na kraju, Sindikat instituta za sudsku medicinu obratio se Ustavnom sudu rekavši da nisu u mogućnosti da ostvare Ustavom zagarrantovana prava i da nisu u mogućnosti da zaštite svoja prava pred sudom. U ovom slučaju, Sud je nakon razmatranja svih tvrdnji podnosioca predstavke utvrdio da okolnosti slučaja predstavljaju elemente koji se odnose na tvrdnju o povredi prava na pristup sudu. Dakle, Sud je utvrdio da redovni sudovi pravnog sistema Kosova vode računa o očuvanju pravne supremacije zakona, odnosno usaglašenosti podzakonskih akata sa zakonom, dakle tako što ne proveravaju zakonitost Uredbe o ZPP sa zakonom. Zakona o sudskoj medicini, podnosiocima zahteva je uskraćeno pravo na „pristup sudu“. S tim u vezi, vredi napomenuti da Nacrt zakona o upravnim sukobima upućen Skupštini, definiše mogućnost podnošenja „tužbe protiv podzakonskog normativnog akta“.⁶⁹ Ovom vrstom tužbe može se tražiti poništenje podzakonskog normativnog akta, a ova tužba se može podneti u slučajevima kada fizičko ili pravno lice tvrdi da je akt suprotan zakonu i da iz tog razloga krši ili će ih ubuduće kršiti njegova zakonska prava.⁷⁰

Što se tiče **efektivnosti sudskih odluka**, vredi napomenuti da su one odmah izvršne kada su pravosnažne. Međutim, ima slučajeva kada nema nadzora nad sprovođenjem sudskih odluka. U slučaju tužbi koje su podneli Grupa za pravna i politička istraživanja/Centra za pravne studije/Centra za strateške pravosudne slučajeve i nekoliko organizacija za zaštite životne sredine da se suprotstave odlukama o životnoj sredini i vode koje je izdalo Ministarstvo životne sredine, prostorno planiranje i infrastrukturu za hidroelektranu u Dečane, Sterpce i Kačanik, tamo su izveštaji da se sudske odluke ne

66 Nacrt zakoni br. 08/L-121 za Državni biro za verifikaciju i konfiskaciju neopravdane imovine, primljen u Skupštini 11.01.2022., <https://www.kuvendikosoves.org/shq/projektligjet/projektligji/?draftlaw=359>

67 Venecijanska komisija, Mišljenje br. 1083/2022 od dana. 20. juna 2022. godine o Predlogu zakona br. 08/L-121 za Državni biro za verifikaciju i konfiskaciju neopravdane imovine, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2022\)014-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2022)014-e)

68 Presuda u predmetu br. K110/20, Sindikat podnosioca Instituta za sudsku medicinu, Zahtev za ocenu ustavnosti presude Vrhovnog suda Kosova ARJ. Ne. 115/2021 od novembra 2021. godine, <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=62661>

69 Nacrt zakona o upravnim sporovima, <https://kuvendikosoves.org/shq/projektligjet/projektligji/?draftlaw=421>

70 Ibid, član 25.

sprovode. U ovim slučajevima imamo tri (3) presude Vrhovnog suda kojima se potvrđuje privremena mera, suspenzija osporenih odluka, međutim aktivisti navode da često ove hidroelektrane rade, uprkos odlukama suda. Ovo je zabrinjavajuće i direktno utiče na efikasnost sudskih odluka.

Poslednja potkategorija za pristup pravdi je **ustavna pravda**. Pojedinci imaju pristup ustavnoj pravdi u slučajevima kada su im povređena osnovna prava, nakon što iscrpe sva druga pravna sredstva. Ustav Republike Kosovo ne pruža mogućnosti za „actio popularis“, odnosno, pojedinci nemaju pravo da preduzimaju radnje za preispitivanje ustavnosti normativnih akata nakon njihovog stupanja na snagu. Skupština i izvršna vlast dužni su da postupaju po argumentima i odlukama Ustavnog suda. Međutim, bilo je slučajeva da izvršna vlast nije za osnovu uzela ocene Ustavnog suda u celini, što možemo primetiti u slučaju Zakona o državnim funkcionerima i Zakona o platama, čiji je nacrt urađen. objavljeno na platformi za javne konsultacije.⁷¹ Ova potkategorija je dobila 4 poena od ukupno 7.

Pristup pravdi je dobio 39 poena od ukupno 67 poena, što znači da je dobio 58,2%. Iz ovoga proizilazi da nije bilo mnogo promena u odnosu na prethodnu evaluaciju i da bi trebalo više raditi na poboljšanju pristupa pravdi, a time i na promeni percepcije javnosti i povećanju njihovog poverenja u pravdu.

⁷¹ Nacrt zakona o javnim funkcionerima, <https://konsultimet.rks-gov.net/viewConsult.php?ConsultationID=41546>
Predlog zakona o platama u javnom sektoru, <https://konsultimet.rks-gov.net/viewConsult.php?ConsultationID=41547>

Zaključci

Sektor vladavine prava na Kosovu prolazi kroz period brojnih zakonskih reformi. Ove reforme mogu imati dobre namere, ali najveći problem na Kosovu je praktična primena zakona. Stoga bi fokus na ovaj aspekt bio veoma potreban. To pokazuje i izveštaj o proceni prema kontrolnoj listi Venecijanske komisije, gde su kategorije koje su dobile najmanje bodova kategorije koje se odnose na primenu odredbi u praksi. Procena za period maj - oktobar 2022. godine nije pokazala veće promene u odnosu na prethodnu procenu, ali je zabeležila blagi pad bodova. Vlada Kosova treba da preduzme mere za povećanje poverenja građana u institucije vladavine prava, treba da se uloži više napora da se obezbedi transparentnost, posebno tokom novih zakonskih predloga, odgovornost i nepristrasnost sektora pravde. Istovremeno, sektor pravde i institucionalni nivo treba da se dodatno angažuju da uzmu u obzir međunarodne standarde, kao što su oni sa kontrolne liste Venecijanske komisije, kako bi Kosovo moglo da nastavi svoj put u procesu integracije u Evropsku uniju.

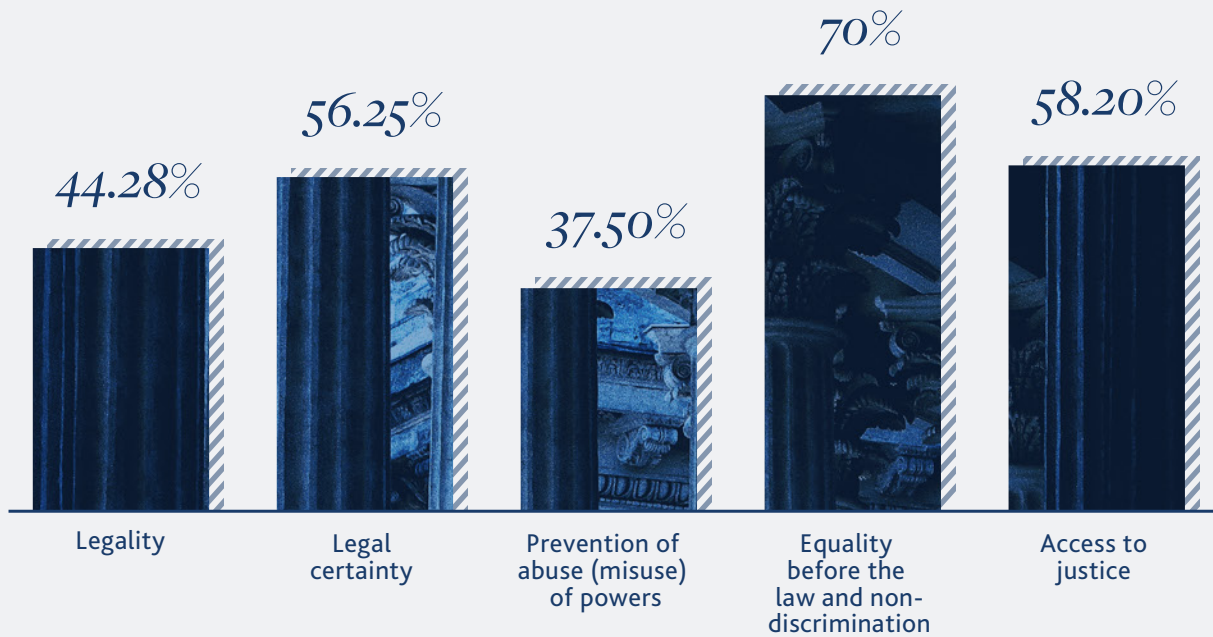
Slede neke preporuke zasnovane na izazovima, nedostacima i problemima utvrđenim tokom ovog perioda procene.

Preporuke:

- Javne institucije moraju uvek da obezbede doslednost između zakona, uključujući i podzakonske akte sa Ustavom;
- Javne institucije moraju da obezbede sprovođenje zakona u celini i treba preduzeti određene mere za one koji ih ne sprovode;
- Javne institucije moraju da obezbede donošenje zakona bez odlaganja, kada to zahteva Ustavni sud;
- Uređenje pitanja prečišćenih verzija zakona, kao hitna potreba;
- Regulisanje procesa ek-post evaluacije zakonodavstva, omogućavanje objavljivanja ovakvih izveštaja tako da su lako dostupni javnosti;
- Od suštinskog je značaja da skupštinski odbor za zakonodavstvo unapredi svoju nadzornu ulogu u skladu sa zakonom;
- Javne institucije treba da olakšaju pristup pravdi za marginalizovane grupe i obezbede primenu zakona o zabrani diskriminacije. Pored toga, trebalo bi da obezbede pozitivne mere u korist specifičnih grupa u cilju rešavanja postojećih nejednakosti;
- Pravna pomoć treba da bude dostupna svakom pojedincu, zajedno sa pro-bono pravnom pomoći za one u finansijskim poteškoćama;
- Podsticati Sudski savet Kosova (SSK) i Tužilački savet Kosova (TSK) na transparentnost i odgovornost;
- Javne institucije moraju preduzeti sve neophodne mere kako bi se sudske odluke u potpunosti sprovele;
- Odgovorne javne institucije treba da se upoznaju sa kontrolnom listom Venecijanske komisije i daju procenu vladavine prava na osnovu ovog dokumenta.

Rule of Law Checklist

May – October 2022 findings

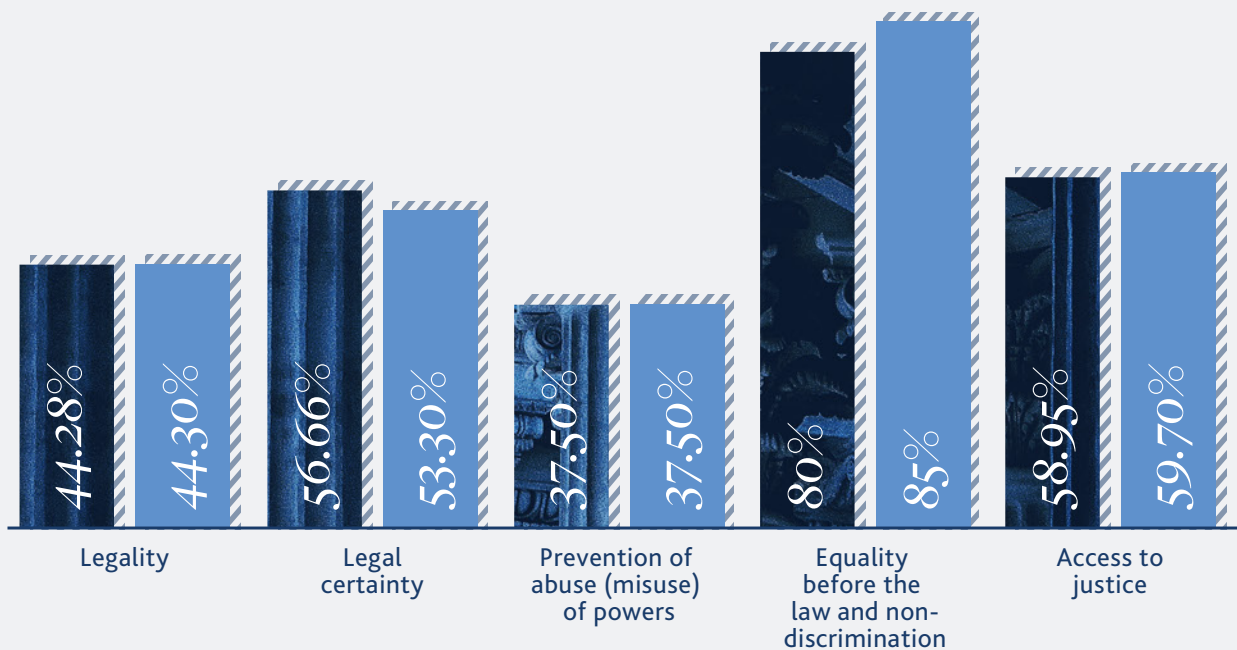


Rule of Law Checklist Comparison

2021/2022

November 2021 - April 2022

May - October 2021





Group for Legal
and Political
Studies

Grupa za pravna i politička istraživanja

je nezavisna, nestranačka i neprofitna organizacija za javnu politiku sa sedištem u Prištini, Kosovo.

Naša misija je da sprovedemo kredibilna istraživanja u oblasti politike, prava i ekonomije i da unapredimo politička rešenja koja rešavaju neuspeha i/ili probleme u gore pomenuti oblastima politike.

legalpoliticalstudies.org



Group for Legal
and Political
Studies



Embassy of the
Kingdom of the Netherlands