



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

ULOGA NACIONALNIH INSTITUCIJA ZA LJUDSKA PRAVA U PRAVOSUDNOM POSTUPKU: LEKCIJE REPUBLIKE KOSOVO

Hilmi Jashari
Ombudsman Republike Kosovo

REZIME

U konvencionalnom stavu u pogledu Nacionalnih institucija za ljudska prava („NILJP“) naglašava se generalni nedostatak izvršnih ovlašćenja. U odsustvu ovakvih ovlašćenja smatra se da je ubedljiva sila razuma najvažniji instrument koji im je na raspolaganju. Konkretno, objavljivanjem izveštaja i izdavanjem preporuka, smatra se da NILJP-ovi mogu izvršiti ubedljiv pritisak na druge državne institucije da preduzmu sve korake neophodne za usklađivanje sa domaćim i međunarodnim standardima ljudskih prava. U ovom članku, Ombudsman Republike Kosovo se poziva na modifikaciju konvencionalnog stava o NILJP-ovima, u korist boljeg razumevanja njihove uloge. Konkretno, iskustvo Republike Kosovo pokazuje da ovlašćenje za pokretanje ili učestvovanje u sudskim postupcima može poslužiti kao neprocenjivo sredstvo za NILJP-ove u ispunjavanju mandata. Sudske sporove, naravno, ne treba smatrati zamenom konvencionalnijih funkcija NILJP-ova; već ih treba posmatrati kao korisno sredstvo koje dopunjuje i jača ove funkcije, obezbeđujući mehanizam sprovođenja i dodatne podsticaje za usklađenost sa preporukama NILJP-ova. U ovom članku se poziva na to da bi NILJP-ovi trebalo da uživaju najmanje četiri specifična ovlašćenja u odnosu na pravosudne organe: (1) ovlašćenje da se Ustavnom sudu upućuju zakoni i drugi normativni akti radi apstraktne revizije; (2) ovlašćenja da zahtevaju poništenje administrativnih akata; (3) ovlašćenja da podnesu amicus curiae podneske u predmetima koji su u postupku pred sudom; i (4) ovlašćenja da učestvuju u praćenju izvršenja sudskih odluka. Na kraju, u članku se navodi da je u zemljama sa relativno novim ili demokratskim tradicijama na nižem nivou još važnije da se ove nadležnosti dodele NILJP-ovima.

UVOD

Jedna od glavnih funkcija Nacionalnih institucija za ljudska prava (u daljem tekstu: „NILJP-ovi“) je da dostave mišljenja i preporuke državnim organima na čisto savetodavnoj osnovi. Tako, na primer, tzv. „Pariska načela“ („Načela koja se odnose na status nacionalnih

institucija“, usvojena rezolucijom Generalne skupštine 48/134 od 20. decembra 1993. godine) ukazuju na to da NILJP-ovi imaju odgovornost da Vladi, Parlamentu i svakom nadležnom organu, *na savetodavnoj osnovi*. . . dostave mišljenja, preporuke, predloge i izveštaje o svim pitanjima vezano za unapređivanje i zaštitu ljudskih prava „(„Pariska načela“ Nadležnosti i odgovornosti, stav 3 (a), dod. naglasak). Naime, nijedna od odredaba Pariskih načela ne ukazuje na to da NILJP-ovi treba da imaju izvršne nadležnosti ili odgovornosti.

Ovu koncepciju uloge NILJP-ova takođe deli Evropska komisija za demokratiju kroz pravo (u daljem tekstu: „Venecijanska komisija“), koja je izjavila da „ključ uspeha Institucije ombudsmana među narodima leži u njegovoj/njenoj moći da na osnovu zakona i jednakosti ubeđuje rasuđivanjem, a ne u ovlašćenju da izdaje naređenja ili uputstva“(CDL-AD (2007) 020 - Mišljenje o mogućoj reformi Institucije ombudsmana u Kazahstanu, koje je usvojila Venecijanska komisija na svojoj 71. plenarnoj sednici, Venecija, 1-2. jun 2007. godine, st. 19).

U tom istom Mišljenju, Komisija je koristila svoju koncepciju o NILJP-ovima prema kojoj u suštini njima nedostaju izvršna ovlašćenja, kako bi mogla da zagovara da bi NILJP-ovi trebali da imaju strogo ograničenu ulogu u sudskim postupcima. U jednoj tački Mišljenja, Komisija navodi (naizgled kategorično) da „institucija ne treba da se uključi u spor ili intervenciju u sudskim predmetima“ (id., Stav 12), iako dva stava kasnije dopušta da „se u mandatu Ombudsmana ili branioca ljudskih prava uključi mogućnost podnošenja žalbe Ustavnom sudu zemlje na apstraktnu presudu o pitanjima koja se tiču ustavnosti zakona i propisa ili opštih upravnih akata koji pokreću pitanja koja utiču na ljudska prava i slobode „(id., st.14).

Međutim, pored ovog ograničenog ovlašćenja, Venecijanska komisija, zajedno sa Organizacijom za evropsku bezbednost i saradnju (u daljem tekstu: „OEBS“), uopšteno skeptično gleda na uključivanje NILJP-ova u sudske postupke u pojedinačnim predmetima. Videti, npr. CDL-AD (2011) 034 - Zajedničko mišljenje o zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore od strane Venecijanske komisije i Kancelarije za demokratske institucije i ljudska prava OEBS-a, koje je Venecijanska komisija usvojila na 88. plenarnoj sednici, Venecija, 14. i 15. oktobar 2010., st. 39 („generalno, bilo bi poželjno ... isključiti ovlašćenje intervencije u pojedinačnim predmetima“) (citirano iz CDL-AD (2007) 024 - Mišljenje o Nacrtu zakona o narodnom advokatu Kosova, usvojeno od strane Venecijanske komisije na 71. plenarnoj sednici, Venecija, 1-2. jun 2007., stav 19).

Ovaj članak zagovara modifikaciju konvencionalnog stava o NILJP-ovima, u korist boljeg razumevanja uloge koju mogu imati u sudskim postupcima. Konkretno, iskustvo Republike Kosovo, deceniju nakon osnivanja, pokazuje da ovlašćenje započinjanja ili učestvovanja u sudskim postupcima na više nivoa sudskog sistema može poslužiti kao neprocenjiv instrument za NILJP-ove u ispunjavanju njihovog mandata za zaštitu i unapređenje ljudskih prava. Sudske sporove, naravno, ne treba smatrati zamenom konvencionalnijih funkcija NILJP-ova; već ih treba posmatrati kao korisno sredstvo koje dopunjuje i jača ove funkcije, obezbeđujući mehanizam sprovođenja i dodatne podsticaje za usklađenost sa preporukama NILJP-ova.

Van ograničenog stava izraženog u Pariskim načelima, u mišljenju Venecijanske komisije i Kancelarije OEBS-a za demokratske institucije i ljudska prava, ovaj članak sadrži tvrdnju da

bi NILJP-ovi trebali uživati najmanje četiri specifična ovlašćenja ili nadležnosti u odnosu na pravosudne organe: (1) ovlašćenje da se Ustavnom sudu upućuju zakoni i drugi normativni akti radi apstraktne revizije; (2) ovlašćenja da zahtevaju poništenje administrativnih akata; (3) ovlašćenja da podnesu *amicus curiae* podneske u predmetima koji su u postupku pred sudom; i (4) ovlašćenja da učestvuju u praćenju izvršenja sudskih odluka. Ove četiri tačke će biti razvijene u četiri odgovarajuća odeljka, sa detaljnim referencama kako za konkretne predmete, tako i za ustavni i zakonodavni okvir Republike Kosovo. Za svako od ova četiri ovlašćenja u članku se navodi i njihova ustavna ili pravna osnova, opis najmanje jedne ilustracije ostvarivanja tog ovlašćenja i upotrebe te ilustracije kako bi se pokazalo kako je ombudsmanovo učešće u sudskim postupcima bilo od suštinskog značaja za podsticanje cilja unapređivanja i zaštite ljudskih prava. Članak se zatim zaključuje tvrdnjom da je u zemljama sa relativno novim ili demokratskim tradicijama nižeg nivoa još važnije da se ova ovlašćenja dodele NILJP-ovima.

NILJP KAO STRANA U SPORU PRED USTAVNIM SUDOM

Počnimo sa najnekontroverznijim načinima na koje se NILJP može pojaviti u sudskim postupcima: kao strana u postupku pred domaćim Ustavnim sudom, pokrećući osporavanja ustavnosti zakona i drugih normativnih akata. Kao što smo već videli, čak i Venecijanska komisija, uprkos opštem negativnom pogledu na učešće NILJP-ova u sudskim postupcima, sugerise da „u mandat Ombudsmana ili branioca ljudskih prava treba uključiti mogućnost podnošenja žalbe Ustavnom sudu zemlje na apstraktne presude o pitanjima u vezi sa ustavnošću zakona i propisa ili opštih upravnih akata koji pokreću pitanja koja utiču na ljudska prava i slobode“ (CDL-AD (2007) 020 - Mišljenje o mogućoj reformi Institucije ombudsmana u Kazahstanu, *cit. iz miš.* stav 14).

Uprkos činjenici da je sposobnost da se osporavaju zakoni i drugi normativni akti pred Ustavnim sudom relativno ustaljena i međunarodno priznata nadležnost NILJP-ova, veliko iskustvo Ombudsmana Republike Kosovo u ovom smislu može pružiti neke korisne pouke o tome kako NILJP-ovi u drugim zemljama mogu maksimalno efikasno iskoristiti ovo ovlašćenje.

Kako bih pružio neophodne osnovne informacije, ukratko ću navesti citat ustavne osnove na Kosovu za vođenje parnice Ombudsmana pred Ustavnim sudom. Član 135. stav 4. Ustava Republike Kosovo (u daljem tekstu: „Ustav“) predviđa: „Ombudsman može uputiti predmete Ustavnom sudu u skladu sa odredbama ovog Ustava.“ Odrednica „u skladu sa odredbama ovog Ustava“ je važna: ukazuje na to da Ombudsman ne može da uputi svaki predmet Ustavnom sudu, već samo predmete u skladu sa ustavnim ograničenjima. Koja su ta ograničenja? Ona se mogu pronaći u članu 113. Ustava, koji navodi nadležnosti Ustavnog suda. Posebno u pogledu Ombudsmana, član 113, st. 2 predviđa da je „Ombudsman [ovlašćen] da Ustavnom sudu uputi. . . (1) pitanje kompatibilnosti zakona, odluka predsednika ili premijera i propisa Vlade sa Ustavom [i] (2) pitanje kompatibilnosti statuta opština sa Ustavom.“ Stoga, kako je Sud ustanovio u jednom od prvih predmeta Ombudsmana (predmet br. KI 98/10, Ustavni pregled odluke broj 06/837 od 16. aprila 2009. godine i Npi-01/132 od 30. aprila 2009. godine skupštine opštine Štimlje), Ombudsman je . . . ovlašćen da ovom Sudu podnosi samo zahteve za apstraktnom kontrolom, u skladu sa članom

113.2.2 Ustava“ (id., stav 34), a ne za podnošenje zahteva u ime pojedinca u konkretnom predmetu.

S tim u vezi, pređimo na ispitivanje dva različita predmeta u kojima je učešće Ombudsmana u postupcima pred Ustavnim sudom odigralo ključnu ulogu u unapređenju cilja zaštite i unapređivanja ljudskih prava.

U prvom slučaju, Ombudsman je osporio zakon kojim su poslanici Skupštine Kosova pokušali da osiguraju dodatne penzije koje bi bile daleko iznad proseka penzija koje uživaju obični građani Kosova (predmet br. KO119/10, Ustavni pregled člana 14, stav 1.6, člana 22, člana 24, člana 25. i člana 27. Zakona o pravima i odgovornostima poslanika, broj 03/L-111 od 04. juna 2010. godine). Dopunska penzija predviđena zakonom određena je kako sledi: „Ako je poslanik služio u najmanje jednom mandatu i ima pedeset i pet (55) godina“ on ili ona „ostvaruje dodatnu penziju u iznosu od pedeset procenata (50%) nadoknade poslanika. Poslanik koji je služio u dva (2) mandata. . . ostvaruje dodatnu penziju poslanika u iznosu od šezdeset procenata (60%) osnovne naknade, dok poslanik koji je služio u tri i više mandata ostvaruje penziju u iznosu od sedamdeset procenata (70%) osnovne naknade“ (Zakon br. 03 / L-111 o pravima i odgovornostima poslanika, član 22, stavovi 1. i 2.).

Nakon usvajanja ovog zakona, jedanaest NVO-ova (videti stav 21. presude Suda) podnelo je molbu Ombudsmanu, pozivajući ga da iskoristi svoje pravo da ospori ustavnost zakona pred Ustavnim sudom. Ombudsman je prihvatio njihovu molbu i podneo predstavku kojom osporava navedeni zakon, tvrdeći da se predmetnim zakonom „poslanicima Skupštine Kosova omogućava ostvarivanje penzija koje su povoljnije od svih penzija ostalih građana i da iste nisu u skladu sa ustavnim načelima ravnopravnosti, vladavine zakona, nediskriminacije i socijalne pravde“ (citirano iz stava 30. presude Suda). Žalba Ombudsmana se nije odnosila samo na to da su penzije koje su poslanici sebi odredili donekle više od penzija običnih građana, već da su iste *disproporcionalno* veće. Kao što je Sud konstatovao, Zakon je pokušao da „odredi penzije koje bi bile 8-10 puta veće od osnovnih penzija koje se takođe isplaćuju iz budžeta Kosova“ (id., stav 79). To je, zaključio je Sud, neprihvatljivo sa stanovišta jednakosti pred zakonom i zbog toga je poništio relevantne odredbe.

U ovom predmetu postoje dve važne lekcije koje se mogu izvući iz uspeha Ombudsmana. Prvo, predmet pokazuje da ovlašćenje NILJP-ova za upućivanje predmeta Ustavnom sudu može obezbediti moćnu fokalnu tačku za njihovu saradnju sa NVO-ovima u civilnom društvu. Ova saradnja se međusobno ojačava i pomaže i NVO-ovima i NILJP-ovima da postignu rezultate koje ne mogu postići samostalno. Stoga, s jedne strane, prema Ustavu Kosova, jedanaest NVO-ova nisu mogli sami podneti žalbu Sudu, zbog nedostatka nadležnosti. Zbog toga im je bio potreban Ombudsman kako bi mogli uspešno da nastave sa poništenjem osporenih odredaba. Ovo se jasno vidi u činjeničnoj evidenciji predmeta. Presuda Suda otkriva da su u raznim fazama napretka ovog zakona kroz postupak u Skupštini različite zainteresovane strane pokušale da uklone ili revidiraju osporene odredbe. Tako, na primer, pošto je zakon bio u postupku pred Skupštinom, OEBS je Komisiji dostavio komentare na zakonitost i pravičnost preporučujući da se odredba o dodatnim penzijama izbriše (videti stav 14. presude Suda). Ovaj napor je bio neuspešan. Zatim, nakon usvajanja zakona, četiri od jedanaest navedenih NVO-ova je zahtevalo da predsednik Republike ne

proglasi zakon, u skladu sa njegovim pravom prema članu 80., st. 3 Ustava. Međutim, takav napor je bio neuspešan (videti stav 17. presude Suda). Tada je izgledalo da, kada Ombudsman ne bi imao ovlašćenje da osporava zakone pred Ustavnim sudom, ne bi postojao način da se zaustavi stupanje na snagu ovog Zakona : NVO-ovi to nisu mogli postići sami.

Ali, s druge strane, NILJP-ovima takođe trebaju NVO-ovi u ovakvim predmetima. NILJP-ovi uglavnom dobijaju hiljade pritužbi od običnih građana svake godine i u mnogim zemljama su nedovoljno finansirani i imaju nedovoljan broj zaposlenih. Pod ovim uslovima i imajući u vidu tempo kojim se odobravaju zakoni i drugi normativni akti, jasno je da bez civilnog društva i njegove uloge evaluatora ovih akata u pogledu njihove usklađenosti sa ustavnim načelima, NILJP-ovi ne bi primetili potrebu da podnesu zahtev za proveru usklađenosti sa Ustavom. Organizacije u civilnom društvu stoga mogu poslužiti kao oči i uši NILJP-ova kako bi im pomogli u određivanju kada je potrebno ostvariti pravo na osporavanje akata pred Ustavnim sudom. Predmet o kome smo diskutovali pokazuje da, zajedno, NILJP-ovi i civilno društvo mogu postići odlične rezultate za unapređenje i zaštitu ljudskih prava, rezultate koje sami ne bi mogli da postignu.

Druga važna lekcija koja se može izvući iz ovog predmeta jeste da, putem njihove sposobnosti da ospore ustavnost zakona, NILJP-ovi mogu poslužiti kao efektivan bedem u odnosu na proizvoljno delovanje zakonodavca i drugih institucija zaduženih za donošenje normativnih akata. Naravno, ni Ustav Kosova niti ustavi drugih država ne utvrđuju NILJP kao *jedinu* stranu ovlašćenu da ospori ustavnost statuta i drugih akata. Na Kosovu, na primer, ovu nadležnost nema samo Ombudsman, već i predsednik Republike i Vlada. Ali u predmetima kao što je ovaj o kojem smo diskutovali, u kojem članovi Skupštine imaju lični interes za donošenje zakona, NILJP je u najboljem položaju da podnese predstavku za proveru usklađenosti sa Ustavom. Zbog svoje zakonski zagarantovane nezavisnosti i činjenice da uglavnom funkcioniše van političke arene, NILJP bi-u odnosu na predsednika i Vladu - bio javno verodostojniji i manje podložan odmazdi od strane Skupštine zbog osporavanja zakona koji koristi poslanicima Skupštine. U takvim slučajevima, NILJP je najbolja institucija koja može da podnese predstavku za proveru usklađenosti sa Ustavom.

Pitanje nezavisnosti NILJP-ova je u središtu sledećeg predmeta koji ćemo razmotriti. Kako bi efikasno sprovedli svoj mandat za ljudska prava, NILJP-ovi moraju uživati budžetsku, organizacionu i funkcionalnu nezavisnost u odnosu na Vladu i druge državne institucije. Ova nezavisnost bila je glavno pitanje u predmetu br. KO73/16, Ustavni pregled Administrativnog cirkulara br. 01/2016, izdat od strane Ministarstva javne uprave Republike Kosovo 21. januara 2016. godine. Dotičnim Cirkularom pokušalo se da se nezavisne institucije - uključujući Instituciju ombudsmana - podvrgnu standardizovanoj klasifikaciji poslova u režimu civilne službe. Ovom klasifikacijom uspostavljen je jedinstveni sistem radnih mesta, opisa radnih mesta i platnih razreda, koji se primenjuju na gotovo sve pozicije koje se plaćaju iz kosovskog budžeta. Stav Ombudsmana bio je da ovaj pristup koji odgovara svima nije mogao i ne može da odgovori na jedinstvene potrebe i funkcije Institucije koju vodi, a samim tim i da je Cirkular neustavno omeo njegovu ustavom garantovanu nezavisnost (videti Ustav,

član 132, stav 2: „Ombudsman je nezavistan u sprovođenju svoje dužnosti i ne prihvata uplitanja ili uputstva ostalih organa ili institucija, koje sprovode vlast u Republici Kosovo”).

Stoga je Ombudsman osporio Cirkular pred Ustavnim sudom, tvrdeći da Ustav garantuje da „nezavisne ustavne institucije [kao što je Institucija ombudsmana] imaju svoj vlastiti budžet, kojim nezavisno upravljaju u skladu sa zakonom. . . . Primećuje se da je ustavna nezavisnost nezavisne institucije definisana kao nezavisnost za donošenje odluka, organizaciona i finansijska nezavisnost“ (citirano u stavu 33. presude Suda). Pokušajem da se od Ombudsmana zahteva usklađivanje sa šemom klasifikacije radnih mesta u civilnoj službi, osporeni Cirkular sprečio je Ombudsmana da sprovede sopstvenu unutrašnju organizacionu šemu, koja je, po njegovoj proceni, bolje prilagođena posebnim potrebama i funkcijama NILJP-ova.

Sud je odlučio u korist Ombudsmana, naglasivši da „osoblje koje radi u Instituciji Ombudsmana. . . ima različite radne obaveze u poređenju sa sličnim pozicijama u drugim institucijama i da se ova eksplicitna diferencijacija odražava u njihovim opisima posla i nadoknada i treba da bude očuvana” (id., stav. 88).

Sud je odlučio u korist Ombudsmana, naglasivši da „osoblje koje radi u Instituciji Ombudsmana. . . ima različite radne obaveze u poređenju sa sličnim pozicijama u drugim institucijama i da se ova eksplicitna diferencijacija odražava u njihovim opisima posla i nadoknada i treba da bude očuvana” (id., stav. 88).

Koja je glavna lekcija izvučena iz ovog predmeta? Lekcija je da ovlašćenje Ombudsmana da daje čisto savetodavne preporuke ne može, u odsustvu izvršnih ovlašćenja, biti dovoljno da zaštiti sopstvenu nezavisnost. Pošto je primio Cirkular Ministarstva za javnu upravu, Ombudsman je svoj prigovor bazirao na ustavnoj osnovi i pokušao je da ovo pitanje reši van sudova. Međutim, ministarstvo odbija da se povuče (videti stavove 24-26 presude Suda). Bez ovlašćenja da ospori Cirkular pred Ustavnim sudom, Ombudsman bi bio nemoćan da osigura svoju ustavnu nezavisnost. Ovaj predmet stoga može poslužiti kao model kako NILJP-ovi širom sveta mogu koristiti svoja ovlašćenja pred Ustavnim sudom kako bi zaštitili svoju nezavisnost kada sama uverljiva snaga razuma nije dovoljna.

NILJP KAO STRANA U SPORU U ADMINISTRATIVNIM SPOROVIMA

Primetili smo da je ovlašćenje NILJP-ova da predmete upućuju Ustavnom sudu relativno nesporno i dobro uspostavljeno. Međutim, nadležnost o kojoj sada govorimo jeste ona koja se najčešće daje NILJP-ovima. U Republici Kosovo, Ombudsman ima ovlašćenje ne samo da ospori zakone i druge normativne akte pred Ustavnim sudom, već i da pokrene „Upravne sporove“. U kosovskom pravnom sistemu, upravni spor je pravni postupak pokrenut od strane fizičkog ili pravnog lica „ako lice smatra da su konačnim upravnim aktom u upravnom postupku povređena njegova/njena prava ili pravni interesi” (Zakon br. 03 / L-202 o upravnim sporovima, član 10, stav 1).

U Ustavu se ništa ne navodi o nadležnosti Ombudsmana u ovoj oblasti. Međutim, prema Zakonu o upravnim sporovima, „Tužilac u upravnom sporu može biti fizičko lice, pravno lice, Ombudsman, društva i organizacije koje deluju u odbrani javnog interesa i koje smatraju da je upravnim aktima povređeno, neposredno ili posredno, neko pravo ili interes koji je

zasnovan na zakonu“ (id., član 18). U Republici Kosovo, Ombudsman ima ovlašćenja ne samo da ponudi preporuke Vladi u svrhu unapređivanja ljudskih prava i dobre uprave, već i da direktno osporava sadržaj upravnih akata suda na koje ima prigovore.

Ova nadležnost bila je ključna za uspeh Ombudsmana u jednom od najvažnijih predmeta 2017. godine. U aprilu prošle godine, novine Zëri objavile su članak pod naslovom „KEDS [Služba za distribuciju električne energije na Kosovu] nam naplaćuje 8 miliona evra godišnje za električnu energiju Srba na severu“, što se odnosi na privatnu kompaniju koja ima ekskluzivna prava za distribuciju električne energije širom Kosova. U članku je objavljeno da od kraja rata čitavo stanovništvo četiri opštine na severu Kosova, gde većina građana i opštinske vlasti ne priznaju suverenitet Republike Kosovo, bez obzira na to dobija besplatnu električnu energiju iz kosovske električne mreže. Naravno, električna energija koju su koristili bila je besplatna samo za njih: troškove njihovog korišćenja električne energije pokrivali su stanovnici ostatka Republike. A da stvari postanu još gore, KEDS je držao praksu potpuno skrivenu od javnosti. Postojanje prakse nije otkriveno sve dok Zëri nije objavio tekst.

Nakon objavljivanja članka, Ombudsman je odmah otvorio istragu po službenoj dužnosti, kako bi (1) potvrdio činjeničnu osnovu za tvrdnje novina; i (2) ako su tvrdnje tačne, da zatraži od nadležnih organa objašnjenje zašto je dozvoljeno da se praksa nastavi.

Ombudsman je ubrzo dobio potvrdu od Kancelarije energetskeg regulatora (u daljem tekstu: „KER“), državne institucije nadležne za energetske politiku, uključujući i poslovanje KEDS-a, da su činjenične tvrdnje novina tačne. Međutim, KER je pokušao da opravda predmetnu praksu na osnovu nejasne upravne odluke koja navodno dozvoljava KEDS-u da gubitke u električnom sistemu pokrije na račun ostalih potrošača na Kosovu.

Nepotrebno je reći da Ombudsman nije bio zadovoljan ovim objašnjenjem i objavio je izveštaj u kome je detaljno izneo argument da KEDS-ova praksa predstavlja kršenje ustavnih i zakonskih prava stanovnika Kosova koji su morali pokriti troškove besplatne električne energije za Sever. Prema analizi koju je objavio Ombudsman, ova praksa predstavlja kršenje prava protiv diskriminacije, prava na imovinu i prava potrošača. On je preporučio da KER odmah naredi KEDS-u da prekine sa primenom dotične prakse i da ukine nalog kojim je nameravao istu da opravda. Uprkos rastućem javnom pritisku, KER je to odbio.

U ovom trenutku je Ombudsman odlučio da iskoristi svoje ovlašćenje da predmet iznese pred sud. Ombudsman je podneo tužbu kojom se od nadležnog suda (u ovom slučaju Odeljenja za upravna pitanja Osnovnog suda u Prištini) traži poništenje nelegalne odluke KER-a. Iako se meritum predmeta i dalje razmatra, Sud je pristao na zahtev Ombudsmana za izdavanje privremenog naloga za odlaganje izvršenja odluke KER-a dok se predmet nalazi u postupku razmatranja.

Iz opisa o procesu odvijanja ovog predmeta, lako je uočiti određenu sličnost sa dva ustavna predmeta o kojima smo već diskutovali, odnosno predmet u kojem su poslanici Skupštine pokušali sebi osigurati dodatnu penziju koja je grubo nesrazmerna penziji običnih građana i predmet u kojem je Ministarstvo javne uprave pokušalo da se umeša u nezavisnost Institucije Ombudsmana. U oba slučaja, institucije protiv kojih je Ombudsman podneo podneske

(Skupština i Ministarstvo javne uprave) su adekvatno upozorene, bilo od strane civilnog društva ili samog Ombudsmana, u pogledu neustavnosti njihovih postupaka. Ali su insistirali na proceduri. Tek tada je Ombudsman podneo svoju tužbu Ustavnom sudu.

Predmet o kojem se trenutno raspravlja pokazuje da ova ista strategija može biti izuzetno korisna i u upravnom području. Nakon što je KER odbio preporuku Ombudsmana za poništenje svoje odluke, Ombudsman nije imao nikakvu mogućnost osim da izvrši svoje ovlašćenje i sudu podnese predstavku kojom osporava odluku. I zaista, iako je Ombudsman Republike Kosovo svoje ovlašćenje da predmete uputi Ustavnom sudu češće koristio u odnosu na ovlašćenje da ospori zakonitost upravnih akata, potonje se vremenom može pokazati kao mnogo važnije za rad Ombudsmana. Kao što je uočila Venecijanska komisija, „najupečatljiviji model institucija Ombudsmana ili Branioca ljudskih prava može se kratko opisati kao nezavisni službenik čija je primarna uloga, uloga posrednika između građana i države i lokalne uprave" (CDL-AD (2007) 020 - Mišljenje o mogućoj reformi Institucije Ombudsmana u Kazahstanu, op. cit., stav 12). Iako Venecijanska komisija sigurno nije predvidela da NILJR-ovi imaju ovlašćenja da ospore upravne akte direktno na sudu, pravilno je prepoznala značaj upravnih akata za misiju NILJR-ova. Zbog toga NILJP-ovi su stava da ovlašćenje za podnošenje tužbi protiv takvih akata može biti izuzetno moćan instrument u osiguranju da se njihove preporuke u ovoj oblasti primenjuju. Stoga se nadam da će ova nadležnost postati jednako široko rasprostranjena i dobro priznata među NILJP-ovima kao ovlašćenje za osporavanje zakona i drugih normativnih akata pred Ustavnim sudom.

NILJP kao AMICUS CURIAE

U kosovskom pravnom sistemu, Ombudsman ima ulogu ne samo kao parničar, već i kao *amicus curiae* - kao „prijatelj suda“ - u predmetima u kojima on nije jedna od strana u sporu. Ova nadležnost je relativno nov dodatak instrumentima Ombudsmana. Ova nadležnost, na primer, nije uključena u Uredbu Misije Ujedinjenih nacija na Kosovu (UNMIK) 2000/38, kojom je ustanovljena Institucija ombudsmana. Niti se pojavljuje u Ustavu ili u prvom zvaničnom zakonu o Instituciji, Zakon br. 03 / L-195 o Ombudsmanu.

Međutim, u sadašnjoj iteraciji zakona, odnosno Zakona br. 05 / L-019 o Ombudsmanu, jasno se navodi da „Ombudsman može da se pojavi u svojstvu prijatelja suda (*amicus curiae*) u sudskim postupcima vezanim za ljudska prava, pitanja ravnopravnosti i zaštitu od diskriminacije“ (id., član 16, stav 9). Skoro iste reči ponavljaju se u Zakonu br. 05 / L-021 o zaštiti od diskriminacije: „Ombudsman se može pojaviti u svojstvu prijatelja suda (*amicus curiae*) u sudskim procesima koji se odnose na pitanja ravnopravnosti i zaštite od diskriminacije" (id., član 9, stav 2, podstav 13).

Oba ova zakona su relativno skoro usvojena, u leto 2015. godine, tako da Ombudsman nije imao toliko mogućnosti da vrši svoja ovlašćenja u ovoj oblasti. Uprkos tome, čak i u ovom kratkom periodu, on je služio kao *amicus curiae* u četiri zasebna predmeta. Ovde se govori o jednom od tih predmeta.

Ombudsmanov podnesak kao *amicus curiae* „U vezi sa situacijom homofobije i transfobije“ upućen je Osnovnom sudu u Prištini na osnovu dva prigovora upućena Ombudsmanu, koja su proizašla iz fizičkih napada na pripadnike LGBT zajednice. Ovi napadi prijavljeni su

Kosovskoj policiji i relevantnim tužilaštvima. Međutim, podnosioci žalbe naveli su neadekvatnu istragu incidenata od strane Osnovnog tužilaštva u Prištini i Policije Kosova.

Čak i na osnovu ovog kratkog rezimea dva prigovora, jasno je šta je trebalo da uradi Ombudsman, koristeći konvencionalne instrumente NILJR-ova. Kao što se vidi iz evidencije, osoblje Institucije ombudsmana je kontaktiralo i Osnovno tužilaštvo u Prištini i Policiju Kosova kako bi se raspitali o statusu istrage (videti str. 2-3 citiranog podneska). U oba slučaja, istrage Institucije ombudsmana dovela su do uočljivog ubrzavanja tempa ovih istraga. U trenutku izdavanja kratkog rezimea, u jednom od predmeta podignuta je optužnica, a u drugom predmetu sud je već izrekao presudu optuženima po optužbi za „podsticanje nacionalne, rasne, verske ili etničke mržnje, razdora ili netrpeljivosti“ (videti Zakon br. 04 / L-082, Krivični zakonik Republike Kosovo, član 147) i napad (videti id., član 187) .

Kakva je onda bila potreba Ombudsmana da izađe van granica, raspitujući se o predmetima kod nadležnih organa i podstičući ih da blagovremeno nastave istragu? Koja je poenta podnošenja podneska kao *amicus curiae*? Jedan od glavnih razloga za podnošenje podneska je bio to što je želeo da skrene pažnju suda na nešto što stoji u Krivičnom zakoniku, odnosno, na član 74, „Opšta pravila o ublažavanju ili pogoršavanju kazni“. Na spisku otežavajućih faktora je sledeće: „ako je krivično delo počinjeno protiv osobe, grupe osoba ili imovine zbog . . . seksualne orijentacije“ (id., član 74, stav 2, podstav 12). Ombudsman je primetio da sudija koji je osudio krivce nije eksplicitno razmatrao ovu odredbu prilikom određivanja kazne osuđenim licima. Jedan od ciljeva podneska kao *amicus curiae*, tada je bio podsticanje sudova da razmotre odredbu u budućim predmetima koji uključuju nasilje nad pripadnicima LGBT zajednice.

Ovaj primer ombudsmanovog vršenja njegovih dužnosti podnošenja podnesaka *amicus curiae* u sudskim postupcima pokazuje koliko ovaj instrument može da bude moćno sredstvo za NILJP-ove - i takođe oprez uz koji ovaj instrument treba da se koristi. Razmotrimo svaku od ovih tačaka. Smatram da je ovaj instrument moćno sredstvo jer dozvoljava NILJP-ovima da se direktno obrate sudu u pogledu pitanja koja su u njihovoj oblasti ekspertize, kao što su predmeti diskriminacije i zaštita ugroženih grupa. S obzirom na veliki broj žalbi koje NILJP-ovi dobijaju u ovoj oblasti, verovatno je da njihova ekspertiza u takvim pitanjima može pomoći sudovima u predmetima u kojima su ova pitanja predmet rasprave, bilo u krivičnim ili građanskim postupcima. Davanjem ovlašćenja NILJP-ovima da se sudovima direktno obrate omogućava se plodna saradnja između NILJP-ova i sudske vlasti koja može dovesti do kvalitetnijih suđenja i bolje obrazloženih presuda sudova. Ovo je dobar razlog da ostale države slede primer Republike Kosovo u odobravanju opšteg prava NILJP-ova da se obrate sudovima u pojedinačnim predmetima kao *amici curiae*.

Napomena: prilikom ostvarivanja ovog prava, NILJP-ovi moraju biti oprezni da ne ometaju sposobnost sudova da donose nepristrasne presude. Kao što je Evropski sud za ljudska prava više puta napomenuo, „čak i pojavljivanje može imati određeni značaj ili, drugim rečima, pravda se ne sme samo dostići potrebno je i osetiti njen uticaj“. . . . Poverenje koje sudovi u demokratskom društvu moraju uživati u javnosti je izloženo riziku", (*Micallef protiv Malte*, ESLJP, predstavka br. 17056/06 (2009), st. 98; citat *De Cubber protiv Belgije*, ESLJP, predstavka br. 9186/80 (1984), st. 26). Postoji opasnost da učestvovanje NILJP-a u

predmetima čiji je postupak pred sudom nepopravljivo oštetiti nepristrasnost suda, čime se narušava poverenje javnosti u sudski ogranak.

Iz tog razloga je Ombudsman, u predmetu o kojem se trenutno raspravlja, pažljivo govorio da sudovi prilikom određivanja kazne za osobe optužene za nasilje nad pripadnicima LGBT zajednice treba da *razmotre* samo pitanje da li je otežavajući faktor iz Krivičnog zakonika ispunjen, ne navodeći da sudovi u stvari trebaju da ustanove taj faktor u datom predmetu. Davanje komentara da li je za određenog okrivljenog trebalo da se donese strožija kazna bi bilo nedgovarajuće mešanje u odgovarajući domen sudskog ogranka i nanelo bi veliku štetu nepristrasnosti. Iz tog razloga, dok NILJP-ovima treba dati pravo da služe kao *amici curiae* kada to smatraju potrebnim, oni imaju obavezu da ostvaruju svoje pravo sa najvišom mogućom obazrivošću.

ULOGA NILJP-OVA U PRAĆENJU IZVRŠENJA SUDSKIH PRESUDA

Došli smo do poslednje uloge koju NILJP-ovi mogu imati u sudskim postupcima: uloga praćenja izvršenja sudskih presuda. Ova uloga ima najveći značaj za cilj osiguranja zaštite ljudskih prava. Kako bi zaštita ljudskih prava imala stvarnu delotvornost, nije potrebno samo da sudovi donose odluke, već je takođe važno da se ove odluke sprovedu na pravi način. Kao što ćemo videti u predmetu o kojem ćemo diskutovati, veza između izricanja i izvršenja presude, na žalost, se ne može uzeti „zdravo za gotovo“.

Predmet o kojem bi želeo da diskutujem u okviru ovog naslova je jedinstven; razlikuje se od predmeta o kojima smo do sada diskutovali. To je zbog toga što ne uključuje domaće sudske postupke u okviru Republike Kosovo; to je predmet o kojem se raspravljalo i za koji je doneta odluka od strane Evropskog suda za ljudska prava: Grudić protiv Srbije, ESLJP, predstavka br. 31925/08 (2012).

Kako bi razumeli učešće Ombudsmana u procesu praćenja izvršenja sudskih presuda u ovom pitanju, neophodno je pre svega dati kratak rezime činjeničnog stanja predmeta, kao i zaključaka suda.

Podnosioci predstavke u predmetu *Grudić* su bili bračni par koji živi na Kosovu, kojima je 1995. odnosno 1999. godine odobrena invalidska penzija od strane Republičkog fonda za penzijsko i invalidsko osiguranje Srbije (u daljem tekstu: RFPIO) (*Grudić*, stavovi 6 -7). Godine 1999. odnosno 2000, mesečne isplate RFPIO-a su prestale, bez objašnjenja (*id.*, stav 9). Na kraju, nakon što su podnosioci predstavke zatražili nastavak isplate njihovih penzija, RFPIO je izdao zvanična rešenja o obustavi isplate penzija (*id.* stavovi 10.11). Obrazloženje RFPIO-a za obustavu isplate, prema presudi suda, je bilo da je „Kosovo sada pod međunarodnom upravom“ (*id.* stav 11) i da „pošto tužena država nije u mogućnosti da naplati doprinose za penzijsko osiguranje na Kosovu od 1999. godine, lica kojima je penzija iz RFPIO-a već dodeljena, a koja žive na ovoj teritoriji više ne mogu da ih primaju“ (*id.* stav 13).

Sud je jednoglasno odbacio ovo obrazloženje. Pri tome, sudsko obrazloženje se zasnivalo na Mišljenju koje je 2005. godine doneo Vrhovni sud Republike Srbije, Građansko odeljenje, u vezi sa penzijskim pravima na Kosovu: „Kao odgovor na stanje na Kosovu, u ovom Mišljenju se navodi da se priznato pravo na penziju može ograničiti jedino na osnovu

člana 110. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju (*Grudić*, stav 31.). Takođe videti *id.*, stav 80 („Vrhovni sud je, . . . u vezi sa situacijom na Kosovu, izričito konstatovao da se priznato pravo pojedinca na penziju može ograničiti jedino na osnovu člana 110.“).

U članu 110 se, zauzvrat, navode samo dve osnove na kojima se pravo korisnika osiguranja prema ovom zakonu može zakonito ograničiti. Prvo, ova prava prestaju kada „u toku njihovog ostvarivanja, prestanu da postoje uslovi za sticanje i ostvarivanje tih prava“ (Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju, član 110, stav 1) - u presudi u predmetu *Grudić* se navodi, „ako se ispostavi da pojedinac više ne ispunjava prvobitne zakonske uslove“ za sticanje i ostvarivanje tih prava (*Grudić*, stav 26). Drugo, pravo na osiguranje treba prestati i „i kada korisnik ostvari pravo iz ovog osiguranja kod organizacije za obavezno penzijsko i invalidsko osiguranje države koja je formirana na području prethodne Jugoslavije“ (*id.*, član 110, st. 2).

Sud je utvrdio da nijedna od dve osnove navedene u članu 110. za zakonito ukidanje penzije nije ispunjena u predmetu podnosilaca predstavke (*id.*)- Stoga je zaključeno da „mešanje u „imovinu“ podnosilaca predstavke nije bilo u skladu sa relevantnim domaćim zakonom (*id.* stav 81) te je stoga Srbija prekršila prava podnosilaca predstavke prema članu 1. Protokola 1. Konvencije (*id.*, §83).

Važno je istaći da je sud nadalje utvrdio da je utvrđivanje povrede nametnulo Republici Srbiji obaveze, s obzirom na to da verovatno postoji još stanovnika Kosova čije je penzije RFPIO ukinuo na istoj nezakonitoj osnovi kao i u predmetu podnosilaca predstavke i koji stoga - kao i podnosioci predstavke - imaju pravo na nastavak isplate penzija i plaćanja zaostalih obaveza, uključujući zakonske kamate.

Zapravo, čak je i Vlada Republike Srbije, u svojim nalazima pred sudom, otvoreno priznala da je broj stanovnika na Kosovu sa sličnim problemom značajan: „Vlada je primetila da bi ukupni potencijalni dug tužene države u situacijama kao što je situacija podnosilaca predstavke zaista bio veoma veliki U zvaničnim podacima RFPIO-a, navodi se da predmetna suma iznosi 1.008.358,614 evra, dok je samo Ministarstvo finansija utvrdilo ovaj iznos na 1.050.468,312 evra (*Grudić*, stav 71). Sud je ustanovio da „s obzirom na navedeno . . . veliki broj potencijalnih podnosilaca predstavki, tužena Vlada mora preduzeti sve odgovarajuće mere kako bi obezbedila da nadležni srpski organi sprovedu relevantne zakone i obezbede isplatu predmetnih penzija i zaostalih obaveza (*id.* stav 99).

Uprkos sopstvenoj proceni Srbije velikog iznosa penzija koji bi morala da isplati stanovnicima Kosova ako bi predmet *Grudić* preovladao, srpske vlasti su osmislile način da odbiju 96.1% zahteva za isplatu penzija za stanovnike Kosova nakon što je presuda u predmetu *Grudić* doneta. I to je učinila na način koji je u potpunoj suprotnosti sa presudom Suda. Naime, uprkos jasnoj izjavi u presudi u predmetu *Grudić* da „u vezi sa situacijom na Kosovu, . . . priznato pravo pojedinca na penzije se može ograničiti jedino na osnovu člana 110. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju“ (*Grudić*, §80), Srbija je zasnovala novi način odbijanja predstavki stanovnika Kosova kao posebnu zakonsku odredbu, član 119: „Na osnovu člana 119. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju, *Ako osiguranik, odnosno*

korisnik penzije, stekne pravo na dve ili više penzija na teritoriji Republike, može koristiti samo jednu od tih penzija, i to po sopstvenom izboru“ („Prateći izveštaj o predmetu Grudić protiv Srbije u vezi sa opštim merama,“ dostavljen Ministarskom komitetu Saveta Evrope 24. oktobra 2013. godine; naglasak u tekstu).

Ombudsman je utvrdio da je ovo obrazloženje pravno neosnovano i u direktnoj kontradikciji sa presudom Suda u predmetu *Grudić*, te je stoga potražio način na koji bi ove informacije preneo telu zaduženom za nadgledanje izvršenja presude: Ministarskom komitetu Saveta Evrope. Pravila ovog tela izričito pozivaju NILJP-ove da dostave komentare o adekvatnosti izvršenja presuda ESLJP-a. Konkretno, pravilo 9.2 *Pravilnika Ministarskog komiteta za nadzor nad izvršenjem presuda i uslova mirnog rešavanja sporova glasi*: „Ministarski komitet ima pravo da razmotri svako saopštenje. . . nacionalnih institucija za unapređivanje i zaštitu ljudskih prava, u pogledu izvršenja presuda.“

Međutim, pošto Republika Kosovo još uvek nije država članica Saveta Evrope, Ombudsman je svoje komentare morao da dostavi Ministarskom komitetu putem domaće NVO, Savez penzionera i radnih invalida Republike Kosovo. Srpske vlasti su pozvane da odgovore na komentare Ombudsmana, ali u odstupanju od svoje uobičajene prakse, oni su ćutali, ne pružajući nikakav odgovor na kritike Ombudsmana. Ova tišina je eksplicitno primećena u 10. godišnjem izveštaju Ministarskog komiteta „Nadgledanje izvršenja presuda i odluka Evropskog suda za ljudska prava 2016“: „Novo saopštenje NVO-a. . . dostupno od marta 2016. godine, naročito naglašava potrebu za preispitivanjem svih zahteva stanovnika Kosova za nastavak plaćanja penzija. Očekuje se odgovor srpskih vlasti na pitanja postavljena u saopštenju“(id., str. 249).

Nažalost, priča nema srećan kraj. U julu prošle godine, ESLJP je doneo rešenje u predmetu *Skenderi protiv Srbije*, ESLJP, predstavka br. 15090/08 (2017). Jedan od podnosilaca predstavke u ovom predmetu ponudio je manje-više isti argument koji je Ombudsman naveo Ministarskom komitetu: da Srbija, u skladu sa presudom u predmetu *Grudić*, ne može pravno odbiti zahteve za penziju stanovnicima Kosova na bilo kom drugom osnovu osim na osnovu člana 110. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju. Sud, međutim, izričito nije došao do suštine ovog argumenta, odbacujući predmet na proceduralnom osnovu bez iscrpljivanja svih domaćih pravnih lekova (videti *Skenderi*, stav 109).

Nakon ove odluke, srpske vlasti su počele delovati. Uprkos činjenici da Sud nije odlučio o meritumu potraživanja podnosilaca predstavke, Srbija je tvrdila da presuda *Skenderi* na nedvosmislen način podržava njihovo nedavno veliko odbijanje penzionera sa Kosova: „[srpske] vlasti. . . pretpostavljaju iz sudske prakse Suda razvijene u okviru predmeta *Skenderi i ostali* da su ova odbijanja u skladu sa zahtevima Konvencije i indikacijama Suda „(Izveštaj o delovanju, *Grudić* protiv Srbije, dostavljen Ministarskom komitetu Saveta Evrope 26. septembra 2017). Na osnovu ovog neistinitog izveštaja, Ministarski komitet je iznenada zatvorio nadzor nad izvršenjem presude u predmetu *Grudić*. Videti Rezoluciju CM / ResDH (2017) 427, koju je Ministarski komitet usvojio 7. decembra 2017. godine.

Uprkos ovom negativnom rezultatu, ovaj predmet pruža neke važne lekcije. Najznačajniji za Republiku Kosovo, predmet *Grudić* pokazuje izuzetan značaj članstva u Savetu Evrope. Da je Kosovo bilo član, moglo bi dovesti u pitanje pogrešno tumačenje Srbije presude *Skenderi* i

održati nadu za hiljade kosovskih stanovnika kojima je uskraćen pristup penzijskim fondovima kojima su sami doprineli tokom godina rada. Međutim, slučaj takođe sadrži još jednu lekciju koja je relevantnija za NILJP-ove širom sveta: Nikada se ne sme uzimati zdravo za gotovo da će sudske presude koje štite ljudska prava, donete u odnosu na moćne interese, biti izvršene bez borbe. Kao što smo videli, Pravila Ministarskog komiteta izričito određuju ulogu NILJP-ova kao pomoćnu u okviru tela za praćenje izvršenja presuda.

U našoj diskusiji o predmetu dopunskih penzija za poslanike Skupštine Kosova, primetili smo da bi NVO-ovi mogli da posluže kao oči i uši NILJP-ova u proceni ustavnosti statuta i drugih normativnih akata. Međutim, takođe, NILJP-ovi mogu poslužiti kao oči i uši Evropskog suda za ljudska prava, kao i domaćih sudova, u podizanju svesti nadležnih vlasti i javnosti kada presude sudova koje su od vitalne važnosti za zaštitu i unapređenje ljudskih prava se ne sprovode na adekvatan način.

ZAKLJUČAK

Sada ću ukratko reći nešto putem zaključka. Pregledali smo četiri različite uloge koje bi NILJP-ovi trebali da imaju tokom sudskog postupka: oni bi trebali da budu u mogućnosti da (1) Ustavnom sudu upute zakone i druge normativne akte radi apstraktne revizije; (2) zahtevaju poništenje administrativnih akata; (3) podnesu *amicus curiae* podneske u predmetima koji su u postupku pred sudom; i (4) učestvuju u praćenju izvršenja sudskih odluka.

Predmeti koje smo ispitali u okviru ova četiri poglavlja ukazuju na dva načina na koja ove uloge mogu doprineti daljem konačnom cilju NILJP-ova u unapređivanju i zaštiti ljudskih prava. Prvo, kao što su pokazala dva predmeta Ustavnog suda o kojima smo diskutovali i predmet koji se odnosi na snabdevanje električnom energijom u opštinama na severu Kosova, neizbežno je da organi kojima su upućene preporuke NILJP-ova neke od njih neće sprovesti. U takvim predmetima, ovlašćenje za podnošenje zahteva za osporavanje pred sudom protiv ovih organa može biti efikasan način osiguranja sprovođenja ovih preporuka.

Drugo, kako pokazuje podnesak *amicus curiae* Ombudsmana u predmetima koji uključuju napade na LGBT zajednicu i uključivanje Ombudsmana u praćenje izvršenja presude ESLJP-a u predmetu *Grudić*, NILJP-ovi mogu pružiti pomoć sudovima pružanjem ekspertize u predmetima koji uključuju ljudska prava. Ovo je naročito tačno u onim oblastima u kojima NILJP-ovi, zbog njihovog postupanja sa hiljadama pojedinačnih pritužbi, mogu bolje razumeti činjenična i pravna pitanja u odnosu na sudove. U takvim predmetima, NILJP-ovi mogu poboljšati zaštitu ljudskih prava dozvoljavajući njihovim kolegama iz pravosuđa da iskoriste to razumevanje.

Zatim se vraćam na tačku pomenutu u Uvodu ovog člana: Smatram da je u zemljama sa relativno novim ili demokratskim tradicijama na nižem nivou još važnije da se ova četiri ovlašćenja, o kojima je ovde diskutovano dodele NILJP-ovima. Sada smo u poziciji da shvatimo zašto je to tako: u zemljama sa relativno novim ili demokratskim tradicijama na nižem nivou, mnogo je manje verovatno da će najkonvencionalniji instrument NILJP-ova i snaga uveravanja biti efikasna bez potkrepljene verodostojne pretnje sudskim izvršenjem. Državni organi koji bezobzirno krše ljudska prava neće biti postišeni kada ih NILJP-ovi

brendiraju kao kršioci ljudskih prava; i u državama bez uspostavljene demokratske tradicije, malo je verovatno da će javni pritisak na organe da sprovedu preporuke NILJP-ova biti dovoljan. U takvim zemljama, dodeljivanje četiri nadležnosti NILJP-ovima, o kojima je ovde razmatrano, mogu pomoći u tome da „uverljiva sila razuma“ bude još uverljivija - i još snažnija – onima kojima se preporuke NILJP-ova upućuju.

BIBLIOGRAPHY

Ustav Republike Kosovo

Odluke Ustavnog suda Republike Kosovo

Predmet br. KI 98/10, ustavni pregled odluka br. 06/837, od 16. aprila 2009. godine i Npi-01/132 od 30. aprila 2009. godine Skupštine Opštine Štimlje

Predmet br. KO119/10, Ustavni pregled člana 14, stav 1.6, člana 22, člana 24, člana 25. i člana 27. Zakona o pravima i odgovornostima poslanika, broj 03/L-111 od 04. juna 2010

Predmet br. KO73/16, ustavni pregled Administrativnog uputstva br. 01/2016 izdatog od strane Ministarstva javne uprave Republike Kosovo 21. januara 2016

Odluke Evropskog suda za ljudska prava

De Cubber protiv Belgije, Predstavka br. 9186/80 (1984)

Grudić protiv Srbije, Predstavka br. 31925/08 (2012)

Micallef protiv Malte, Predstavka br. 17056/06 (2009)

Skenderi protiv Srbije, Predstavka br. 15090/08 (2017)

Dokumenti Ministarskog komiteta Saveta Evrope

Rezolucija CM/ResDH(2017)427 o izvršenju presude Evropskog suda za ljudska prava, Grudić protiv Srbije

Pravila Ministarskog komiteta za nadzor izvršenja presuda i uslova mirnog rešavanja sporova

Deseti godišnji izveštaj Ministarskog komiteta, „Nadzor nad izvršenjem presuda i odluka Evropskog suda za ljudska prava 2016“

Dokumenti dostavljeni Ministarskom komitetu Saveta Evrope

Izveštaj o radu Republike Srbije, Grudić protiv Srbije, dostavljen Ministarskom komitetu Saveta Evrope 26. septembra 2017. godine

Prateći izveštaj o predmetu Grudić protiv Srbije u vezi sa opštim merama, dostavljen Ministarskom komitetu Saveta Evrope 24. oktobra 2013. godine

Mišljenje Saveza sindikata penzionera i radnih invalida Kosova u vezi sa izvršenjem presude Evropskog suda za ljudska prava u predmetu Grudić protiv Srbije, dostavljeno Ministarskom komitetu Saveta Evrope 29. marta 2016. godine

Evropska konvencija o ljudskim pravima

„KEDS [Služba za distribuciju električne energije na Kosovu] nam naplaćuje 8 miliona evra godišnje za snabdevanje električnom energijom Srba na severu,“ Zëri, 7. april 2017.

Zakonodavstvo Republike Kosovo

Zakon br. 04/L-082, Krivični zakonik Republike Kosovo

Zakon br. 03/L-111 o pravima i odgovornostima poslanika

Zakon br. 03/L-195 o Ombudsmanu

Zakon br. 03/L-202 o upravnim sukobima

Zakon br. 05/L-019 o Ombudsmanu

Zakon br. 05/L-021 o zaštiti od diskriminacije

Pravno mišljenje Ombudsmana u svojstvu prijatelja suda (amicus curiae) Osnovnom sudu u Prištini, u vezi sa stanjem homofobije i transfobije, 2. maja 2017

Mišljenja Evropske komisije o demokratiji kroz pravo („Venecijanska komisija“)

CDL-AD(2007)020 – Mišljenje o mogućoj reformi Institucije ombudsmana u Kazahstanu, koje je Venecijanska komisija usvojila na 71. plenarnoj sednici, Venecija, 1-2 juna 2007.

CDL-AD(2007)024 – Mišljenje o Nacrtu zakona o narodnom advokatu Kosova, koje je Venecijanska komisija usvojila na 71. plenarnoj sednici, Venecija, 1-2 juna 2007

CDL-AD (2011)034 – Zajedničko mišljenje o zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore od strane Venecijanske komisije i Kancelarije za demokratske institucije i ljudska prava OEBS-a, koje je Venecijanska komisija usvojila na 88. plenarnoj sednici, Venecija, 14-15 oktobra 2010

Načela koja se odnose na status nacionalnih institucija, usvojena Rezolucijom Generalne skupštine 48/134 od 20. decembra 1993. („Pariska načela“)

Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju Republike Srbije

Uredba Misije Ujedinjenih nacija na Kosovu (UNMIK) 2000/38 o osnivanju institucije Ombudsmana na Kosovu