



REPUBLIKA E KOSOVËS - REPUBLIKA KOSOVA - REPUBLIC OF KOSOVO
KËSHILLI GJYQËSOR I KOSOVËS - SUDSKI SAVET KOSOVA - KOSOVO JUDICIAL COUNCIL
PANELI ZGJEDHOR PËR ANKESA DHE PARASHTRESA
IZBORNI PANEL ZA ŽALBE I PREDSTAVKE - ELECTION COMPLAINTS AND APPEALS PANEL

ZP.Anr.21-2025

Izborni Panel za Žalbe i Predstavke (IPŽP), sastavljen od sudija Ramuš Bardiqi - predsedavajući, Hidajete Gaši Alaj i Kujtim Pasuli - članovi, donoseći odluku povodom žalbe Nevladine organizacije (NO) "Institut za Kosovo za pravdu", podnete protiv Obaveštenja od 12. decembra 2025. Kancelarije za registraciju, verifikaciju i finansijsku kontrolu političkih subjekata CIK-a, o akreditaciji posmatrača za Vanredne izbore za Skupštinu Kosova, koji će se održati 28. decembra 2025., na sednici panela održanoj 16.12.2025., donosi ovu:

O D L U K U

I. PRIHVAĆA SE KAO OSNOVANA žalba NO Instituta za Kosovo za pravdu podneta protiv Obaveštenja od 12. decembra 2025. Kancelarije za registraciju, verifikaciju i finansijsku kontrolu političkih subjekata CIK-a, kojim je odbijen zahtev za akreditaciju posmatrača za Vanredne izbore za Skupštinu Kosova, koji će se održati 28. decembra 2025.,

II. PONIŠTAVA SE pomenuto Obaveštenje od 12. decembra 2025. Kancelarije za registraciju, verifikaciju i finansijsku kontrolu političkih subjekata CIK-a, a predmet se vraća istoj na ponovni postupak i rekonstituciju.

Obrazloženje

Dana 13.12.2025. IPŽP je prihvatio žalbu podnetu od strane nevladine organizacije "Institut za Kosovo za pravdu" - IKP, u kojoj ona tvrdi da je putem e-pošte dana 12. decembra 2025. IKP primio Obaveštenje od Kancelarije za registraciju, sertifikaciju i finansijsku kontrolu političkih subjekata, o odbijanju prijave organizacije IKP za akreditaciju radi posmatranja parlamentarnih izbora od 28. decembra 2025.

Podnosilac žalbe tvrdi da u ovom slučaju smatra da je Kancelarija prekoračila svoje nadležnosti. U obaveštenju Kancelarije stoji da se "prijava NO IKP odbija". Na osnovu izbornih pravila, o ovom pitanju bi mogla da odlučuje samo CIK, nakon što bi primila preporuku od strane Kancelarije. Konkretno, Izborni rešnik br. 08/2024 [Posmatrači izbora], u članu 3 kojim se određuje procedura prijave i razmatranja prijave, paragraf 4 određuje da "CIK odobrava ili odbija

zahteve..." Putem odredbi ovog člana, Rešnik određuje da Kancelarija razmatra prijavu, obaveštava organizaciju o dopuni dokumentacije, a nakon odluke CIK-a, obaveštava organizaciju u vezi sa odlukom CIK-a. U tom smislu, Kancelariji se u ni jednom trenutku ne dozvoljava da pređe preko dostavljanja preporuke CIK-u, i da sama donosi odluku. Dalje se u žalbi ističe da, osim što je prekoračila svoje nadležnosti, Kancelarija nije jasno naznačila pravni osnov na koji je odbila akreditaciju IKP, te je pogrešno tumačila odredbe Zakona br. 08/L-228 o Opštim izborima.

U obaveštenju Kancelarije stoji: "Polazeći od Zakona o opštim izborima, član 54, posmatrači izbora, paragraf 1, pravo da traže akreditaciju posmatrača za izbore priznaje se sertifikovanim političkim subjektima, nevladinim organizacijama, vladinim i međuvladinim organizacijama, specijalizovanim međunarodnim organizacijama koje se bave izborima i zaštitom ljudskih prava, kao i predstavnicima stranih zemalja. Na osnovu sadržaja Statuta, konstatuje se da NO-IKP ne ispunjava kriterijume određene Zakonom o opštim izborima, budući da u njen djelokrug ne spadaju zaštita ljudskih prava ili izbori".

Prema ovom tumačenju podrazumeva se da Zakon određuje da organizacije moraju u svom djelokrugu imati "izbore" ili "zaštitu ljudskih prava". Međutim, kada je reč o određenom djelokrugu, Zakon razdvaja dve kategorije. Član 54 Zakona br. 08/L-228 o Opštim izborima, paragraf 1, određuje da: "Sertifikovani politički subjekti, NO i vladine i međuvladine organizacije, kao i specijalizovane međunarodne organizacije koje se bave izborima i zaštitom ljudskih prava, predstavnici stranih zemalja, imaju pravo da traže akreditaciju posmatrača za izbore". Dakle, s jedne strane se izdvajaju sertifikovani politički subjekti, NO i vladine i međuvladine organizacije, za koje Zakon ne određuje da moraju u svom djelokrugu imati izbore ili zaštitu ljudskih prava. A s druge strane, ove specifikacije Zakon zahteva samo za međunarodne organizacije "...kao i specijalizovane međunarodne organizacije koje se bave izborima i zaštitom ljudskih prava". Dalje se dodaje da je IKP akreditovan od strane CIK i u prethodnim godinama, dok je u svom statutu imao isti djelokrug kao i danas.

Štaviše, prema zakonu o upravnom postupku i standardima koje bi CIK trebalo da primenjuje prilikom vršenja svoje delatnosti, svaka upravna odluka koju donosi mora biti obrazložena i transparentna, kao i da mora garantovati pravo na korišćenje pravnih sredstava za osporavanje. U konkretnom slučaju, odluka o odbijanju prijave IKP-a ne sadrži jasan i detaljan obrazloženje, čineći nemogućim proveru pravnog osnova odluke, a nedostaje i pravo na informaciju u vezi sa pravnim savetom kako bi se ova odluka osporila. Ovo krši načelno zakonitosti, transparentnosti i prava na pravnu zaštitu, i stvara prostor za samovolju i politizaciju u donošenju odluka.

Međutim, cilj ove organizacije i njeni aktivnosti upravo su direktno povezani sa ljudskim pravima, koje posledično predstavljaju i misiju organizacije. Prema svom statutu, IKP je osnovan sa ciljem: a) promovisanja vladavine prava; b) evropskih integracija i monitoringa i podrške javnim institucijama Kosova u primeni kosovskog zakonodavstva, kao i procesa usklađivanja domaćeg zakonodavstva sa međunarodnim dobrim standardima i pravom Evropske unije; c) obrazovanja i promovisanja profesionalnih novinara i medija na Kosovu; d) podizanja institucionalne i javne svesti u oblasti vladavine prava; e) pružanja besplatne pravne pomoći građanima, u skladu sa važećim zakonodavstvom; i) obrazovanja, profesionalnog razvoja i promovisanja mladih

pravnik; j) profesionalnog razvoja i promovisanja zvaničnika i pravnih profesionalaca u unapređenju pružanja pravnih usluga prilikom vršenja njihovih dužnosti.

Dakle, IKP ima jasan mandat u svom radu koji se odnosi na promovisanje vladavine prava, transparentnosti i odgovornosti kao ključnih elementa izbornih procesa. Vladavina prava, institucionalni integritet, monitoring javnih institucija, obrazovanje, besplatna pravna pomoć su komponente koje se direktno odnose na djelokrug rada IKP-a. Stoga, tvrdnja da organizacija kao što je IKP, koja radi na vladavini prava, institucionalnom integritetu, monitoringu javnih institucija, obrazovanju i pravnoj pomoći, nema veze sa ljudskim pravima predstavlja neprihvatljivo i neracionalno obrazloženje. Ljudska prava su konstitucionalna kategorija, pravni i društveni koncept, sastavljena od velikog broja komponenti, koja se ne mogu ograničiti samo na lingvistički termin "ljudska prava". Tako, pored pogrešnog tumačenja Zakona, Kancelarija krši i međunarodne standarde. Međunarodne prakse OEBS/ODIHR-a, Saveta Evrope i standardi zapadnih demokratija prepoznaju ulogu organizacija civilnog društva u posmatranju izbora na osnovu njihove misije za transparentnost, odgovornost i javni interes, ne samo ako imaju napisano "izbori" ili "ljudska prava" u statutu. Budući da aktivnosti IKP-a predstavljaju djelokrug u zaštiti ljudskih prava i prema indikatorima međunarodnih tela. Među ovim dokumentima je i "The Rule of Law Checklist" Venecijanske komisije Saveta Evrope. Između ostalog, u ovom dokumentu koji sadrži indikatore Venecijanske komisije, ističe se da se zaštita i promovisanje ljudskih prava ostvaruju samo kroz poštovanje vladavine prava i da je vladavina prava ključna za zaštitu ljudskih prava. Ova odluka narušava pravo nevladinih organizacija da prate odvijanje izbornog procesa, kao važan mehanizam transparentnosti i odgovornosti. Stoga, IKP traži da IPŽP prihvati žalbu kao osnovanu i da Panel sam odluči o predmetnoj stvari, akreditovavši IKP za posmatranje Vanrednih izbora za Skupštinu Republike Kosovo, koji će se održati 28. decembra 2025.

U odgovoru na žalbu, Centralna izborna komisija (CIK) pojašnjava da se u kategoriji lokalnih nevladinih organizacija prilikom prijave za akreditaciju, u skladu sa Rešnikom 08/2024 Posmatrača izbora, zahtevaju sledeći dokumenti: Popunjen obrazac za akreditaciju NO sa svim traženim podacima; Popunjenu listu posmatrača sa svim traženim podacima; Potvrdu o registraciji NO; Statut NO. Institut za Kosovo za pravdu aplicirao je putem elektronske platforme, aplicirao je za akreditaciju za posmatranje Vanrednih izbora za Skupštinu Republike Kosovo.

Prema Statutu učitanoj na platformu, Kancelarija je primetila da su u članu 3 ovog dokumenta uključene sedam (7) tačaka: 1. Promovisanje vladavine prava; 2. Evropske integracije i monitoring i podrška javnim institucijama u primeni zakonodavstva Kosova, kao i proces korišćenja domaćeg zakonodavstva sa međunarodnim dobrim standardima i pravom Evropske unije; c) Obrazovanje i promovisanje profesionalnih novinara i modela na Kosovu; d) Podizanje institucionalne i javne svesti u oblasti vladavine prava; e) Pružanje besplatne pravne pomoći građanima u skladu sa važećim zakonodavstvom; f) Obrazovanje, profesionalni razvoj i promovisanje mladih pravnika; g) Profesionalni razvoj i promovisanje zvaničnika i pravnih profesionalaca u unapređivanju pružanja pravnih usluga prilikom vršenja njihovih dužnosti. Imajući u vidu da prema Zakonu o opštim izborima, tačnije paragrafu 1 člana 54, NO i vladine i međuvladine organizacije, kao i specijalizovane međunarodne organizacije koje se bave izborima i zaštitom ljudskih prava imaju pravo da traže akreditaciju za posmatranje izbornog procesa na Kosovu. Nakon verifikacije Statuta

lokalne NO Institut za Kosovo za pravdu-IKP, Kancelarija je primetila da NO ne ispunjava kriterijume određene ovim Zakonom polazeći od činjenice da prema Statutu, u njen djelokrug ne spadaju zaštita ljudskih prava ili izbori. Prijava Instituta za Kosovo za pravdu, nije uspela da bude preporučena od strane Kancelarije za akreditaciju ili odbijanje akreditacije i posledično nema odluke CIK-a po ovom slučaju.

Prijava Instituta za Kosovo za pravdu, za akreditaciju za posmatranje Vanrednih izbora za Skupštinu Republike Kosovo je još u toku i biće preporuka od strane Kancelarije po ovom pitanju, nakon čega će biti i donošenja odluke.

Izborni Panel za Žalbe i Predstavke - IPŽP, nakon razmatranja predmetnih spisa i nakon iznošenja žalbenih tvrdnji, odgovora na žalbu CIK-a, utvrdio je da:

Žalba je osnovana.

Panel ocenjuje da na osnovu predmetnih spisa, žalbe podnosioca, kao i odgovora na žalbu, proizilazi da je NO Institut za Kosovo za pravdu, aplicirala za akreditaciju kao lokalna NO u Kancelariju za registraciju, sertifikaciju i finansijsku kontrolu političkih subjekata u CIK-u za posmatranje Vanrednih izbora za Skupštinu Kosova koji će se održati 28. decembra 2025. CIK - Institut za Kosovo za pravdu - IKP, dana 12. decembra 2025., primio je Obaveštenje od Kancelarije za registraciju, sertifikaciju i finansijsku kontrolu političkih subjekata, o odbijanju prijave organizacije IKP, za akreditaciju radi posmatranja parlamentarnih izbora od 28. decembra 2025., iz razloga što je, prilikom verifikacije Statuta NO-IKP, Kancelarija primetila da pomenuta NO ne ispunjava kriterijume određene članom 54 par. 1 ZOI-a, polazeći od činjenice da prema statutu u njen djelokrug ne spada zaštita ljudskih prava ili izbori. Dok je u odgovoru CIK-a naglašeno, prijava Instituta za Kosovo za pravdu, nije uspela da bude preporučena od strane Kancelarije za akreditaciju ili odbijanje akreditacije i posledično nema odluke CIK-a po ovom slučaju, i ovaj slučaj je još u postupku i biće preporuka od strane Kancelarije po ovom pitanju, nakon čega će biti i donošenja odluke.

Panel, nakon razmatranja i ocene predmetnih spisa, stava i zaključka CIK-a, opisanih u Obaveštenju od 12. decembra 2025., koje obaveštenje narušava pravo žalioce, ocenjuje da zaključak CIK-a u ovom obaveštenju ne može da prihvati kao ispravan i zakonit, iz sledećih razloga.

Panel ocenjuje da je napadnuta odluka kontradiktorna, nejasna i u suprotnosti sa predmetnim spisima, budući da CIK s jedne strane u obrazloženju obaveštenja smatra da NO-IKP nije ispunila zakonske uslove za akreditaciju na osnovu člana 54 ZOI-a par. 1, dok je u odgovoru CIK-a naglašeno, prijava Instituta za Kosovo za pravdu, nije uspela da bude preporučena od strane Kancelarije za akreditaciju ili odbijanje akreditacije i posledično nema odluke CIK-a po ovom slučaju, još u toku i biće preporuka od strane Kancelarije po ovom pitanju, nakon čega će biti i donošenja odluke. Stoga Panel za sada smatra nejasnim koja je konačna odluka CIK-a po ovom pitanju, budući da su napadnuta odluka i odgovor CIK-a kontradiktorni i ne pojašnjavaju pravilno ovu upravnu stvar, odnosno žaljena odluka je nedostatna, kontradiktorna i nejasna, kao i u

suprotnosti sa predmetnim spisima, stoga CIK ima obavezu da jasno odredi odlučivanje u ovom slučaju.

IPŽP ocenjuje da je obrazloženje žaljenog obaveštenja nedostatno, nepotpuno i nije razradilo sve odlučujuće stvari i činjenice koje se tiču ove upravne stvari što se tiče odbijanja zahteva za Akreditaciju. Osporeno obaveštenje je u suprotnosti sa zakonskim odredbama članova 47 i 48 ZUP-a. Član 47 par. 1.1 i 1.4 ZUP-a predviđa da; "Upravni akt u pisanoj formi sadrži: 1.1. uvodni deo, koji ukazuje na naziv javnog organa koji je izdao akt, pravni osnov, ime onome kome se akt upućuje, kratku napomenu o predmetu postupka i datum izdavanja, 1.4. završni deo, koji ukazuje na vreme stupanja na snagu akta, informacije o pravnim sredstvima, uključujući javni organ ili sud kome se podnosi upravno ili sudsko pravno sredstvo, formu sredstva, odgovarajući rok i način njegovog izračunavanja (pravni savet)." Stoga je upravni akt izdat u suprotnosti sa gore navedenim odredbama Zakona o opštem upravnom postupku, iz kojih proizilazi obaveza organa da u upravnom aktu iznese jasne i potpune razloge u vezi sa odlučujućim činjenicama predmeta, kao i da žaljeno obaveštenje ne sadrži pravni savet za žalbu. Obrazloženje upravnog akta koje je očigledno nedovoljno, nejasno, protivrečno ili nerazumljivo, jednako je njegovom odsustvu.

CIK nije naveo razloge za odbijanje akreditacije i istovremeno ni u odgovoru na žalbu žalioaca nije naveo razloge da pojasni razlog odbijanja, ili dalji postupak po predmetu kao što je naglašeno u svom odgovoru. Žalilac ima pravo da od nadležnog organa dobije obrazložen odgovor po svom slučaju, odnosno o odbijanju akreditacije, koje pravo proizilazi iz člana 31 Ustava Republike Kosovo u vezi sa članom 6 EKLJP.

Panel ocenjuje da je odluka CIK-a u suprotnosti sa zakonskim odredbama čl. 47 i 48 ZUP-a, i Zakona o opštim izborima, koji predviđa pravo da se dobije obrazložen odgovor na svoju žalbu. Iz ovih razloga, Panel je vratio slučaj na rekonstituciju u CIK, kako bi CIK odlučio o zahtevu za akreditaciju na osnovu zakonskih odredbi koje regulišu ovo pitanje.

Panel ocenjuje da iz gorenavedenih odredbi proizilazi da je napadnuta odluka u suprotnosti sa važećim zakonskim odredbama, zbog čega je odlučio kao u dispozitivu ove odluke, i naredio CIK-u da ponovo razmotri odluku u skladu sa članom 118 st. 5 Zakona br.08/L-228 o Opštim izborima u Republici Kosovo i odredbama iz člana 13 st. 11 Rešnika br.01-2025 o Postupku Podnošenja i Rešavanja Žalbi.

Izborni Panel za Žalbe i Predstavke
ZP.Anr.21/2025, datum: 16.12.2025

Predsedavajuća Panela

Ramuš Bardiqi
