

Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju MISIJA NA KOSOVU

Izveštaj 09/2005 Stuba III (OEBS) O praćenju rada Skupštine Kosova 22. oktobar – 25. novembar 2005

Glavni naslovi

- Skupština usvaja rezoluciju koja “potvrđuje volju naroda Kosova za nezavisnu i suverenu državu Kosovo”
- Skupština odobrava inicijativu za izradu novog ustava Kosova
- Zahtev PDK za interpelaciju i predlog ORE za plenarne rasprave ostavljeni van dnevnog reda Predsedništva, iako su dostavljeni znatno pre roka
- ORA predlaže vanredno plenarno zasedanje za raspravljavanje o mogućim nepravilnostima pri donošenju odluke za izgradnju upravno-protokolskog centra u Grmiji i o troškovima skupštinskog budžeta
- Usporava se formiranje parlamentarne Komisije za bezbednost
- Neprekidne proceduralne prepreke i zakašnjenja pri usvajanju zakona i drugih važnih inicijativa ističu potrebu za češća zasedanja Skupštine

1. Istorijat

Ovaj četrdesetprvi izveštaj o praćenju rada Skupštine je izrađen u skladu sa smernicama Stuba III UNMIK za osnivanje institucija (OEBS) i praćenje rada Skupštine, 26. novembra 2002., i zasniva se na poštovanju novog Poslovnika, usvojenog na kraju plenarnog zasedanja 20. maja 2005.

U toku izveštajnog perioda, Skupština je održala jedno plenarno zasedanje, 17. i 21. novembra, i jedan sastanak Predsedništva, 1. novembra. Sve komisije, kao i novoformirana podkomisija za ljudska prava, polnu ravnopravnost, javne peticije i molbe, su održale sastance u toku ovog perioda.¹ Stub III (OEBS) je pratio oba plenarna zasedanja i sve sastance Predsedništva, kao i 26 od 30 sastanaka komisija i dve javne rasprave.²

¹Komisija za pitanja pravosuđa, zakonodavstva i Ustavnog okvira se sastala 31. oktobra, 7. i 14. novembra, dok se Komisija za prava i interese zajednica sastala 31. oktobra. Komisija za budžet i finansije se sastala 27. oktobra, 2., 9. i 24. novembra, dok se Komisija za privredu, trgovinu, industriju, energiju, transport i telekomunikacije sastala 25. oktobra, i 1. i 8. novembra. Komisija za javne službe, lokalnu samoupravu i medije se sastala 25. oktobra, 10., i 24. novembra, dok se Komisija za zdravstvo, rad, socijalna pitanja i nestala lica sastala 25. oktobra, 1., 10. i 15. novembra. Komisija za obrazovanje, nauku, tehnologiju, kulturu, omladinu i sport se sastala 25. oktobra, 9. i 14. novembra, dok se Komisija za međunarodnu saradnju i integraciju u EZ sastala 27. oktobra i 18. novembra. Komisija za vanrednu pripravnost se sastala 26. oktobra i 14. novembra, dok se Komisija za poljoprivredu, šumarstvo, seoski razvoj, sredinu i prostorno planiranje sastala 2. i 8. novembra. Podkomisija za ljudska prava, polnu ravnopravnost, javne peticije i molbe se sastala 25. oktobra, 1. i 8. novembra. Komisija za obrazovanje, nauku, tehnologiju, kulturu, omladinu i sport je održala dve javne rasprave: javnu raspravu o nacrtu zakona o predškolskom obrazovanju 26. oktobra i javnu raspravu o nacrtu zakona o profesionalnom obrazovanju i osposobljavanju 7. novembra.

²Komisiju za pitanja pravosuđa, zakonodavstva i Ustavnog okvira 31. oktobra, 7. i 14. novembra; Komisiju za prava i interese zajednica 31. oktobra; Komisiju za budžet i finansije 27. oktobra, 2. i 9. novembra; Komisiju za privredu, trgovinu, industriju, energiju, transport i telekomunikacije 25. oktobra i 1. novembra; Komisiju za javne službe, lokalnu samoupravu i medije 25. oktobra i 10. novembra; Komisiju za zdravstvo, rad, socijalna pitanja i nestala lica 25. oktobra, 1., 10. i 15. novembra; Komisiju za obrazovanje, nauku, tehnologiju, kulturu, omladinu i sport 25. oktobra i 14.

2. Pregled

Plenarnim zasedanjem 17. i 21. novembra je uglavnom predsedavao Predsednik Skupštine g-din. Nexhat Daci (LDK). On je 17. novembra predsedavao tokom celog zasedanja a 21. novembra do pauze, posle čega je preuzeo g-din. Xhavit Haliti (PDK).

- Sto četiri i 83 poslanika je prisustvovalo zasedanju od 17., odnosno 21. novembra.³
- Glavne tačke dnevnog reda plenarnog zasedanja 17. i 21. novembra:
 - Usvajanje rezolucije o nezavisnoj i suverenoj državi Kosovo (Rezolucija je usvojena aplaudiranjem.)
 - Drugo razmatranje nacrt zakona o stranim investicijama (Nacrt zakona je usvojen sa 79 glasa za.⁴)
 - Drugo razmatranje nacrt zakona o industrijskom dizajnu (Nacrt zakona je usvojen sa 72 glasa za.)
 - Drugo razmatranje nacrt zakona o akreditaciji (Nacrt zakona je usvojen sa 73 glasa za.)
 - Prvo razmatranje nacrt zakona o hrani (Nacrt zakona je u načelu usvojen sa 74 glasa za.)
 - Prvo razmatranje nacrt zakona o izdavačkoj delatnosti i knjizi (Ova tačka dnevnog reda je odložena do narednog plenarnog zasedanja. Vidi prvi pasus pod naslovom “Izlaganje Vlade na plenarnim zasedanjima”.)
 - Prvo razmatranje nacrt zakona o institucijama kulture (Ova tačka dnevnog reda je odložena do narednog plenarnog zasedanja. Vidi prvi pasus pod naslovom “Izlaganje Vlade na plenarnim zasedanjima”.)
 - Razmatranje predloga o pokretanju postupka za izradu Ustava Kosova (Predlog je odobren sa 70 glasa za i bez glasova protiv.⁵)
 - Razmatranje predloga o formiranju Komisije za bezbednost (Ova tačka dnevnog reda je odložena. Vidi “Formiranje Komisije za bezbednost”.)
 - Razmatranje predloga o formiranju parlamentarne ad-hoc komisije, koja bi preporučila Skupštini članove saveta za Nezavisnu komisiju za medije (Predlog je odobren sa 79 glasa za, šest glasa protiv i četvoro uzdržanih.)
 - Odgovor Premijera Kosova na pitanje poslanika Ramadana Kelmendija (LDK) (Vidi prvi pasus pod naslovom “Pitanja Vladi”.)
 - Odgovor Premijera Kosova na pitanje poslanika Berata Luzhe (PDK) (Vidi prvi pasus pod naslovom “Pitanja Vladi”.)

3. Parlamentarne prakse i rad na skupštinskim zasedanjima

Dnevni red

- Dnevni red plenarnog zasedanja od 17. i 21. novembra nije uopšte dat Skupštini na usvajanje, bilo na kraju predhodnog zasedanja ili na početku zasedanja od 17. novembra. Dnevni red za

novembra; Komisiju za međunarodnu saradnju i integraciju u EZ 27. oktobra i 18. novembra; Komisiju za vanrednu pripravnost 26. oktobra i 14. novembra; Komisiju za poljoprivredu, šumarstvo, seoski razvoj, sredinu i prostorno planiranje 8. novembra; Podkomisiju za ljudska prava, polnu ravnopravnost, javne peticije i molbe 25. oktobra i 8. novembra; javnu raspravu o nacrtu zakona o predškolskom obrazovanju 26. oktobra; i javnu raspravu o nacrtu zakona o profesionalnom obrazovanju i osposobljavanju 7. novembra.

³ Ovo su brojke koje je Predsednik Skupštine najavio na početku prvog, odnosno drugog dana plenarnog zasedanja.

⁴ Osim ako u izveštaju nije drugačije prikazano, broj glasova protiv i uzdržanih nije bio najavljen. Pošto su bili upotrebljeni elektronski aparati za glasanje, svi rezultati glasanja su bili prikazani na ekranu, koji se nalazi na čelu dvorane za zasedanje, ali se brojevi ne mogu videti sa zadnjeg dela dvorane, gde sede posmatrači.

⁵ Broj uzdržanih poslanika nije bio najavljen i niti se mogao videti sa mesta gde sede posmatrači. Vidi fusnotu 4.

predstojeće zasedanje nije takođe dat Skupštini na usvajanje na kraju zasedanja od 21. novembra.

Ovo je bilo u suprotnosti sa odredbom 23.1., koja zahteva da dnevni red za bilo koje zasedanje predloži član Predsedništva a usvoji Skupština na kraju predhodnog zasedanja. "Na kraju svake sednice, Predsednik Skupštine ili određeni član Predsedništva predlaže dnevni red za narednu sednicu. Ovaj predlog se smatra usvojenim, osim u slučajevima kada se jedna ili više parlamentarnih grupa ili . . . šest poslanika suprotstavlja tome." Kao što je navedeno u svim ranijim izveštajima od februara 2004. god. i dalje, pripremanje dnevnih redova je postalo veoma problematično od kad je Skupština u februaru 2004. god. počela da zaseda jednom mesečno. Na svom sastanku pre plenarnog zasedanja, Predsedništvo ne pokušava da pripremi barem dnevni red za plenarno zasedanje, koje sledi nakon predstojećeg zasedanja, zbog neizvesnosti oko tačaka koje mogu biti gotove za razmatranje mesec dana kasnije. Iako je Poslovnik izmenjen da bi odrazio usvajanje mesečnog sistema zasedanja⁶, odredba koja zahteva da se dnevni red svakog plenarnog zasedanja razmotri i usvoji na kraju predhodnog zasedanja, je ostala. Ako nije izvodljivo za Predsedništvo da mesec dana ranije predloži dnevni red plenarnog zasedanja, onda bi Skupština trebala da uze u obzir izmenu Poslovnika shodno ovome. Osim toga, ako Predsedništvo nije u stanju da da dnevni red Skupštini na usvajanje na predhodnom zasedanju, kao što se zahteva Poslovníkom, onda bi Predsedništvo trebalo da – barem - da dnevni red Skupštini na usvajanje na početku dotičnog zasedanja. Poslovnik jasno glasi da iako Predsedništvo predlaže dnevni red, ipak je na kraju krajeva u nadležnosti Skupštine da ga usvoji ili odbije. Međutim, postala je praksa da se u toku zasedanja ne dodeli vreme za razmatranje i usvajanje dnevnog reda od strane Skupštine, bilo na kraju predhodnog zasedanja ili na početku dotičnog zasedanja. Razmatranje dnevnog reda zavisi od toga ako se poslaniku omogućí da predloži izmenu ili dopunu dnevnog reda pre nego da Skupština pređe na prvu tačku dnevnog reda. U mnogim slučajevima, Predsednik Skupštine ili predsedavajući je odmah prelazio na prvu tačku dnevnog reda, ne ostavljajući Skupštini mogućnost da usvoji ili odbije dnevni red.

- Na sastanku Predsedništva od 1. novembra, g-din. Gazmend Muhaxheri (ORA) je spomenuo da je njegova poslanička grupa 25. oktobra podnela zahtev za sazivanje plenarnog zasedanja na kome bi se raspravljalo "o krizi u prosvetnom sistemu na Kosovu", kao i o lošem upravljanju sa skupštinskim budžetom, i pitao je zašto predlog nije bio raspodeljen članovima Predsedništva i niti uvršten u dnevni red sastanka o kome je reč. Sekretar Skupštine Isuf Demaj je odgovorio da su materijali za sastanak Predsedništva već bili raspodeljeni članovima Predsedništva kad je ORA dostavila svoj zahtev. Poslanička grupa PDK je 25. oktobra takođe podnela zahtev sa kojim je pozivala Ministarku za javne službe Melihatu Tërmkolli (LDK) na interpelaciju (vidi prvi pasus pod naslovom "Interpelacije"), koji isto tako niti je bio uvršten u dnevni red plenarnog zasedanja niti je dat članovima Predsedništva na razmatranje.

Poslovnik ne sadrži rok za dostavljanje materijala za razmatranje na sastanku Predsedništva, niti je takav rok predviđen nekom dopunskom odlukom ili uputstvom. Stubu III (OEBS) i članovima Predsedništva je u različitim prilikama rečeno da dokumenti koji se daju Predsedništvu na razmatranje treba da budu dostavljeni najmanje dva ili tri radna dana pre sastanka Predsedništva, da bi bilo vremena da se dokumenti raspodelje članovima Predsedništva i da se uvrste u dnevni red sastanka. Ali ipak ne postoji tačan rok koji je poznat svim članova Predsedništva i administraciji. I zahtev za plenarnu raspravu i onaj za interpelaciju su dostavljeni pet radnih dana pre sastanka, što znači znatno pre roka bilo od dva ili tri dana, koji je ranije citiran. Tvrdnja da su zahtevi dostavljeni nakon što je ostali materijal za sastanak bio raspodeljen članovima Predsedništva nije validno opravdanje za isključenje nekog pitanja sa dnevnog reda i ravna je arbitrarnoj i nenajavljenoj izmeni roka. Da bi

⁶ Odredba 22.4.: "Plenarna sednica se, po pravilu, drži najmanje jednom mesečno u okviru plenarne nedelje. Plenarna nedelja obično počinje u sredu četvrte nedelje svakog meseca a završava se u petak. Predsedništvo može preinačiti ovaj redosled kada to smatra potrebnim." Poslovnik ipak dozvoljava da se plenarna zasedanja drže više od jednom mesečno.

procedura o pripremi dnevnog reda bila transparentnija, treba da postoji tačan i konzistentan rok, o kome bi svi članovi Predsedništva bili pravilno obavešteni.

Odredba 25. predviđa da Predsedništvo “odmah po dobijanju” dostavlja Vladi tekst interpelacije. Ne samo da je zahtev za interpelaciju isključen sa dnevnog reda sastanka od 1. novembra, nego nije uopšte sazvan drugi sastanak Predsedništva do kraja ovog izveštajnog perioda⁷, što rezultira znatnim zakašnjenjem u obradi interpelacije. Predsedništvo treba da se sastane bez daljeg zakašnjenja da bi razmotrilo zahtev ORE i onaj za interpelaciju, kao i zahtev za sazivanje vanrednog zasedanja (vidi sledeći pasus).

- Poslanička grupa ORA je 7. novembra podnela, zajedno sa potpisima 40 poslanika koji su podržavali njihovu inicijativu, zahtev za sazivanje vanrednog zasedanja na kome bi se raspravljalo (1) o načinu po kojim je doneta odluka za izgradnju “Upravno-protokolskog centra” u parku Grmija, i (2) o troškovima skupštinskog budžeta u toku prve polovine 2005. god. Kao opravdanje za vanredno zasedanje, zahtev navodi važnost određivanja da li je bilo nepravilnosti u postupku donošenja odluke i pri dodeljivanju skupštinskih fondova za kapitalne i ostale troškove. ORA je u svom zahtevu citirala odredbu 7.2., zahtevajući od Predsednika Skupštine da sazove sastanak Predsedništva da bi se razmotrio njihov zahtev za vanredno zasedanje.

Shodno odredbi 23.5., “. . . kao odgovor na podneti zahtev . . . od jedne ili više parlamentarnih grupa, koje predstavljaju ne manje od jedne trećine (1/3) odnosno 40 poslanika u Skupštini, Predsedništvo saziva vanrednu sednicu Skupštine u cilju razmatranja jednog hitnog pitanja. Zahtev treba da prikaže pitanje ili pitanja koja treba razmotriti i razlog zašto se ona smatraju hitnim i važnim da bi na taj način opravdao sazivanje Skupštine. U tom slučaju, razmatraju se samo pitanja koja čine osnovu zahteva.” Odredba 7.2. predviđa da “Predsednik Skupštine mora sazvati sednicu ukoliko parlamentarna grupa ili pet posto 5%, odnosno šest poslanika Skupštine to zahteva.” Nije bio zakazan nijedan sastanak Predsedništva za vreme ovog izveštajnog perioda (znači do 25. novembra) kao odgovor na ovaj zahtev.

Raspodela dokumenata

- Nacrt zakona o izdavačkoj delatnosti i knjizi je raspodeljen 27. jula; nacrt zakona o hrani je raspodeljen 14. septembra; a nacrt zakona o institucijama kulture je raspodeljen 6. oktobra. Prema tome, nacrti zakona su raspodeljeni 82, 47, odnosno 31 dana pre njihovog zakazanog prvog razmatranja za zasedanje od 21. novembra.

Zakazivanje prvih razmatranja nacrta zakona za 21. novembar nije u saglasnosti sa odredbom 35.1., koja zahteva da se prvo razmatranje nacrta zakona obavi najranije deset radnih dana a najkasnije tri radnih nedelja od dana dostavljanja Skupštini istog. Pošto Skupština zaseda samo jednom mesečno, veoma je teško zakazati prvo razmatranje svakog nacrta zakona najranije deset radnih dana a najkasnije tri radnih nedelja od dana kad je nacrt zakona dostavljen Skupštini, kao što se zahteva Poslovníkom. Ako je, na primer, nacrt zakona dostavljen Skupštini i raspodeljen u toku treće nedelje meseca a Skupština zaseda, kao što stoji u Poslovníku, u toku četvrte nedelje meseca, nacrt zakona ne može da se da na prvo razmatranje u toku istog meseca, jer poslanici ne bi imali deset radnih dana da prouče nacrt zakona pre njegovog prvog razmatranja. Međutim, ako se prvo razmatranje drži u toku četvrte nedelje narednog meseca, približno pet radnih nedelja nakon dostavljanja nacrta zakona Skupštini, onda je u suprotnosti sa Poslovníkom. Maksimalno ograničenje od tri radnih nedelja između dostavljanja nacrta zakona i njegovog prvog razmatranja, kojeg je sama Skupština unela kad je revidirala Poslovník, je izvodljivo samo ako Skupština zaseda svake nedelje ili najmanje svake druge nedelje.

Proces glasanja

- Bilo je kvoruma za sva glasanja na plenarnom zasedanju o kome je reč.

⁷ 22. oktobar – 25. novembar 2005.

Ovo je u saglasnosti sa članom 9.1.32. Ustavnog okvira i odredbom 31.1., koja predviđaju da većina poslanika Skupštine bude prisutna za donošenje odluka.

Izlaganje Vlade na plenarnim zasedanjima

- Posle prvog razmatranja nacrt zakona o hrani 21. novembra, predsedavajući plenarnog zasedanja je najavio da se prvo razmatranje narednih dvoju nacrt zakona nije moglo obaviti zato što nadležan Ministar (Ministar za kulturu, omladinu, sport i nestambena pitanja, Astrit Haraqija) nije bio prisutan. Zamenik ministra za kulturu, omladinu, sport i nestambena pitanja, g-đica. Angjelina Krasniqi je pokušala do govori, pokazujući na to da je ona bila tu da izloži nacrt zakona umesto Ministra Haraqije. Predsedavajući je odgovorio da je Skupština odlučila da zamenici ministara ne mogu izlagati o nacrtima zakona na plenarnim zasedanjima, sa obrazloženjem da zamenici ministara mogu da zamene ministre na sastancima Vlade a ne u Skupštini. Potom je predsedavajući prešao na sledeću tačku dnevnog reda.

Nijedna odredba Poslovnika Skupštine ne spominje ulogu zamenika ministara, odnosno niti se dozvoljava niti se odbija njihovo učešće na plenarnim zasedanjima. Ako Skupština želi da stavi uslove na učešće zamenika ministara na zasedanjima Skupštine, onda bi mogla traži od Komisije za pitanja pravosuđa, zakonodavstva i Ustavnog okvira da da pravno mišljenje u vezi ovog pitanja. Međutim, u nedostatku relevantnog pravnog akta Skupštine, ovo pitanje se reguliše samo Poslovníkom Vlade. Član 77.2. Poslovnika Vlade predviđa da “u slučaju odsustva ministra koji treba da predstavi nacrt zakona, njega zamenuje zamenik ministra, dok u njegovom odsustvu, Premijer ili ministar koga zaduži Premijer.” Nije u mandatu ovog izveštaja o praćenju rada Skupštine da komentariše dalje o tome da li Vlada uvažava ili ne svoj Poslovnik.⁸

Pitanja Vladi

- G-din. Ramadan Kelmendi (LDK) je 13. jula 2005. podneo tri pitanja za Premijera, koja se odnose na rekonstrukciju kuća albanaca u severnoj Mitrovici, poništenje Administrativne direktive 2002/26 o lokalnoj samoupravi u severnoj Mitrovici⁹, i rekonstrukciju jedne džamije u severnoj Mitrovici. Zahtev g-dina. Kelmendija je sadržao jedan stav, u kojim je istakao da se njegov zahtev zasniva na odredbi 26.4. Poslovnika Skupštine i da se “nadao usmenom odgovoru” na njegovo pitanje. G-din. Berat Luzha (PDK) je 8. septembra podneo dva pitanja za Premijera, koja su vezana za obustavu Zakona o igrama na sreću i funkcionisanje kompanije “Swiss Lotto”. G-din. Luzha nije izričito spomenuo u svom pitanju da je očekivao usmeni odgovor, ali je njegovo pitanje sadržalo jedan stav koji se zasnivao na odredbi 26. Poslovnika Skupštine, a koja se isključivo bavi sa pitanjima za usmeni odgovor. Oba skupa pitanja za Premijera su bila uvrštena u dnevni red plenarnog zasedanja od 17. i 21. novembra, kao dve poslednje tačke. Premijer nije bio prisutan na plenarnom zasedanju kad se raspravljalo o ovim tačkama.¹⁰ Niti Premijer niti bilo koji od poslanika (osim g-din. Luzha, vidi dolje) nisu nagovestili u svojim izlaganjima da se od Premijera očekivalo da prisustvuje plenarnom zasedanju da bi usmeno odgovorio na pitanja. Predsedavajući je najavio da je Skupština dobila pismene odgovore na pitanja i pitao je g-dina. Kelmendija i g-dina. Luzhu da li su imali primedbe na odgovore. G-din. Kelmendi je odgovorio da je bio zadovoljan sa odgovorom kojeg je dobio, dok je g-din. Luzha rekao da nije bio zadovoljan sa odgovorom na njegovo pitanje, dodajući da je on tražio *usmeni* odgovor i žalio se da Vlada zanemaruje svoje odgovornosti prema Skupštini.

Obojica, i g-din. Kelmendi i g-din. Luzha su tražili usmeni odgovor na njihova pitanja. Iako u zahtevu g-dina. Luzhe nije izričito rečeno da je tražio “usmeni odgovor”, ali je njegov zahtev ipak citirao odredbu 26., koja se isključivo bavi usmenim odgovorima, a ne pismenim

⁸ Vidi izveštaj 01/2005 i 05/2005 Stuba III (OEBS) o praćenju rada Skupštine Kosova.

⁹ G-din. Kelmendi je pitao Premijera kad će se poništiti gorenavedena Administrativna direktiva. Premijer je odgovorio da PISU nemaju trenutno nadležnost da ponište bilo koji pravni akt donet od strane UNMIK.

¹⁰ Premijer je tog poslepodna prisustvovao sastanku kosovskog pregovaračkog tima, baš kad se na plenarnom zasedanju diskutovalo o pitanjima poslanika.

odgovorima. Izgleda da je Predsedništvo, međutim, uvrstilo pitanja u dnevni red bez očekivanja da Premijer bude prisutan na plenarnom zasjedanju da bi usmeno odgovorio na pitanja. Trebalo je tražiti od Premijera da usmeno odgovori na oba skupa pitanja.¹¹

Interpelacija

- PDK je 25. oktobra podnela zahtev za interpelaciju, sa potpisima svih njenih poslanika, pozivajući Ministarku za javne službe Melihatu Tërmkolli (LDK) da odgovori na navodna kršenja Zakona o javnom upravljanju finansijama, Zakona o javnim nabavkama, i Uredbe UNMIK 2001/36 o kosovskoj civilnoj službi. Interpelacija je dalje teretila g-dicu. Tërmkolli za “masivno otpuštanje sa posla civilnih službenika, zbog političke motivacije” nakon što je ona postala ministarka. Iako je dostavljen znatno pre krajnjeg roka, zahtev za interpelaciju nije uvršten u dnevni red sastanka Predsedništva od 1. novembra (vidi drugu tačku pod naslovom “Dnevni red”) i zato još nije formalno poslat Vladi.

Shodno odredbi 25., “najmanje deset (10) poslanika može podneti predlog za raspravu o određenom pitanju u vezi sa radom Vlade . . . Interpelacija se podnosi Predsedništvu Skupštine. Predsedništvo Skupštine tekst interpelacije odmah po dobijanju dostavlja Vladi koja je dužna da ga razmotri u roku od petnaest (15) dana . . . Interpelacija se stavlja na dnevni red Skupštine u roku od deset (10) dana od dana dostavljanja odgovora Vlade. Ukoliko Vlada ne dostavi odgovor na interpelaciju (u roku od petnaest dana), ona se stavlja na dnevni red zasjedanja Skupštine koji je u toku, kao poslednja tačka dnevnog reda. Ukoliko zasjedanje nije u toku, na prvom narednom zasjedanju Skupštine stavlja se kao prva tačka dnevnog reda. Skupština ne može odbiti da uvrsti u dnevni red raspravu o interpelaciji, osim ukoliko interpelacija ne ispunjava formalne uslove stava 3. ovog pravila.”¹² Kao što je ranije pomenuto u ovom izveštaju, Predsedništvo nije dostavilo interpelaciju Vladi “odmah po dobijanju teksta interpelacije”, kao što se zahteva odredbom 25.

Formiranje Komisije za bezbednost

- Komisija za vanrednu pripravnost se 10. oktobra obratila Predsedništvu sa zahtevom da se “(1) ubrza procedura o formiranju parlamentarne komisije koja će pratiti oblast bezbednosti, i (2) pojasni potreba daljeg postojanja Komisije za vanrednu pripravnost”. Predsedništvo je 1. novembra raspravljalo o zahtevu komisije i zaključilo da Skupština treba da odluči o tome da li da se razreši Komisija za vanrednu pripravnost i zameni sa novom Komisijom za bezbednost ili da se ostavi da deluje pored nove Komisije za bezbednost. Predsedništvo je potom donelo sledeći pismeni zaključak: “(1) podržava se zahtev Komisije za vanrednu pripravnost o formiranju Komisije za bezbednost; (2) zahteva se od parlamentarnih grupa da Skupštini predlažu kandidate za članove Komisije za bezbednost, srazmerno broju dosadašnjih članova Komisije za vanrednu pripravnost; (3) predloženi kandidati treba da poseduju znanja iz oblasti bezbednosti; i (4) predloge dostaviti Predsedništvu Skupštine do 10. novembra 2005. god.” Pismeni zaključak Predsedništva nije uopšte spomenuvao da li Komisija za vanrednu pripravnost treba da se razreši ili ne, i niti je ukazivao na to da bi o tome odlučila Skupština na plenarnom zasjedanju. Na plenarnom zasjedanju od 17. i 21. novembra, Skupština je primila predloge za članove komisije od PDK (g-din. Sokol Bashota, g-din. Emin Krasniqi, i g-din. Xhevat Bislimi), AAK (g.din. Naim Maloku, koji je takođe predložen za predsedavajućeg komisije sa pretpostavkom da se Komisija za vanrednu pripravnost zamenjuje Komisijom za

¹¹ Shodno odredbi 26.4., nijedan poslanik ne može postaviti određenom ministru više od dva pitanja za usmeni odgovor, tako da ne treba tražiti od Premijera da odgovori na sva tri pitanja g-dina. Kelmendija u istom danu. Bolje rečeno, g-dina. Kelmendija je trebalo savetovati da pitanja treba da se ograniče na dva za određenog Ministra.

¹² Odredba 25.3. predviđa da se interpelacija podnosi u pisanom obliku i sadrži: “precizno formulirano pitanje koje je predmet interpelacije; zaključak koji se u vezi s tim predlaže sa obrazloženjem; ime i prezime ovlašćenog poslanika koji je interpelaciju izneo pred Skupštinu; i potpisi poslanika koji podržavaju interpelaciju.”

bezbednost), ORA (g-din. Ylber Hysa) i 6+ (g-din. Džezair Murati). Poslanička grupa LDK i SLKM nisu dostavili svoje predloge.

Na plenarnom zasjedanju od 17. i 21. novembra, predsedavajući je izneo predloge i pročitao imena članova komisije predloženih od strane poslaničkih grupa, i takođe je u ime LDK pročitao ime g-dina. Agima Krasniqija, g-dina. Fadila Gecija, g-đe. Samije Zeqiraj, g-dina. Fadila Kryeziuja i g-đe. Qibrije Hoxha; a u ime SLKM je pročitao ime g-đice. Vesne Jovanović. Predsedavajući plenarnog zasjedanja je dodao da su kandidati za predsedavajućeg, prvog potpredsedavajućeg i drugog potpredsedavajućeg komisije bili g-din. Maloku, g-din. Hysa, odnosno g-din. Krasniqi. Nako što je savetovan od strane direktora odeljenja za pravnu i proceduralnu podršku, predsedavajući je istakao da ni LDK ni SLKM nisu dostavili predloge, tako da je administracija stavila na spisak imena njihovih članova koji služe na Komisiji za vanrednu pripravnost. G-din. Alush Gashi (LDK) je potom rekao da “nema potrebe da se falsifikuju podaci”, dodajući da iako je LDK podržavala inicijativu o formiranju Komisije za bezbednost, Skupština nijednom nije donela odluku da se *razreši* Komisija za vanrednu pripravnost. On je zatražio od Predsedništva da objasne kad je doneta takva odluka i dodao je da nije posao administracije da imenuje predstavnike LDK. G-din. Fatmir Sejdiu (LDK) je konstatovao da Predsedništvo *nije* odlučilo da razreši Komisiju za vanrednu pripravnost, nego je odlučilo da takvu odluku treba da donese Skupština. G-din. Sejdiu je rekao da će LDK predložiti svoje članove za Komisiju za bezbednost samo kad bude jasno da li će Komisija za vanrednu pripravnost nastaviti da deluje ili ne. G-din. Jakup Krasniqi (PDK) se složio sa g-dinom. Gashi da “treba da prestane praksa donošenja odluka van Skupštine” i dodao je da ako Skupština odluči da Komisija za vanrednu pripravnost nastavi da deluje pored nove Komisije za bezbednost, PDK će predložiti druga imena. G-đica. Gjylnaze Syla (AAK) je podsetila na to da se Skupština složila da AAK drži mesto predsedavajućeg Komisije za vanrednu pripravnost i da ako se ova komisija *zameni* sa novom Komisijom za bezbednost, onda AAK treba da predsedava novom komisijom. G-đica. Syla je takođe podsetila poslanike na to da je Skupština odlučila da smanji broj komisija od 19 na jedanaest i da treba da poštuje to načelo a ne da poveća ukupan broj komisija. G-din. Hysa (ORA) je predložio da se duže raspravlja o ovom pitanju, videvši da je bilo puno problema u vezi formiranja komisije. Predsedavajući plenarnog zasjedanja je predložio odlaganje ove tačke dnevnog reda dok se ne postigne sporazum između Predsedništva i poslaničkih grupa.

Pismeni zaključak Predsedništva, raspodeljen poslaničkim grupama, je uradio malo da razjasni sudbinu Komisije za vanrednu pripravnost ili da uputi poslaničke grupe na to kako da postupе sa formiranjem Komisije za bezbednost. Kao što je ranije pomenuto, Predsedništvo je na svom sastanku od 1. novembra zaključilo da Skupština treba da odluči o sudbini Komisije za vanrednu pripravnost, a ne Predsedništvo, tako da, sudbina komisije nije bila jasna, u vreme kad je pisan zaključak. Međutim, dokumenat koji je raspodeljen poslaničkim grupama nije se uopšte pozivao na zaključak koji je donet na sastanku Predsedništva – da Skupština odluči o tome da li Komisija za vanrednu pripravnost treba nastaviti da deluje ili ne. Izgleda da je većina poslaničkih grupa dala svoje predloge predpostavljajući da Komisija za vanrednu pripravnost neće više postojati, i da će se promeniti u Komisiju za bezbednost, pošto se imena predložena od strane PDK, AAK, ORE i 6+ tačno slagala sa sadašnjim članovima Komisije za vanrednu pripravnost. Da su te poslaničke grupe verovalе da će Komisija za vanrednu pripravnost nastaviti da deluje, onda bi one verovatno predložile druga imena za novu komisiju. Zato se ne treba očekivati od poslaničkih grupa da predlože članove Komisije za bezbednost dok se ne razjasni sudbina Komisije za vanrednu pripravnost.

Kad se bude odlučivalo o članstvu i predsedavajućima Komisije za bezbednost, treba se imati na umu da shodno članu 9.1.22. Ustavnog okvira i odredbi 48.8., “najmanje jedan od potpredsedavajućih treba da bude iz druge zajednice u odnosu na zajednicu predsedavajućeg.” Predlog, koji je prvobitno dat u toku zasjedanja, po kojim bi jedan potpredsedavajući pripadao ORI a drugi LDK, bi bio u suprotnosti i sa Ustavnim okvirom i sa Poslovníkom Skupštine.

Rezolucija o statusu Kosova

- Šefovi poslaničkih grupa, Komisija za međunarodnu saradnju i Komisija za pitanja pravosuđa, zakonodavstva i Ustavnog okvira su 10. novembra postigli sporazum oko teksta rezolucije o statusu Kosova.¹³ Pre početka plenarnog zasedanja od 17. novembra, Predsedništvo Skupštine se sastalo da diskutuje o predlogu za izmenu i dopunu rezolucije, pri čemu je došlo do zaključka da radna grupa od sedam članova (dva člana iz LDK, dva iz PDK, jedan iz AAK, jedan iz ORE i jedan iz 6+) izradi novu rezoluciju i da je predstavi Skupštini kasnije tog istog dana. Predsednik Skupštine je ukratko sazvao plenarno zasedanje oko podna da bi obavestio Skupštinu u vezi do tadašnjih događaja. Skupština se po drugi put skupila pet sati kasnije, odnosno u 3:00 posle podne, nego što je plenarno zasedanje prvobitno bilo zakazano da počne. Predsednik Skupštine se zahvalio svim prisutnima na njihovo razumevanje i najavio je da je nakon “četrdeset pet neprekidnih dana rada” postignut sporazum o tekstu rezolucije, koji je uživao podršku svih. G-đa. Nekibe Kelmendi (LDK), član radne grupe koja je izradila tekst rezolucije, je pročitala naglas ceo tekst, posle čega su svi prisutni poslanici ustali i glasno aplaudirali u znaku odobrenja. Rezolucija o “potvrđivanju volje naroda Kosova za nezavisnu i suverenu državu Kosovo” nije formalno izglasana, ali se razumevalo da se odobrila aplaudiranjem.

Poslovnik predviđa da se glasanje vrši “dizanjem ruku, tajnim glasanjem, . . . elektronskim glasanjem, ili prozivanjem svakog poslanika pojedinačno.” Odobrenje nečega aplaudiranjem ne spominje se izričito u Poslovniku kao način glasanja. Ali je, i pored toga, bilo potpuno jasno da je rezolucija imala podršku ogromne većine prisutnih poslanika.

Predlog o izradi novog Ustava

- Poslanička grupa AAK je 21. oktobra podnela Predsedništvu predlog o izradi novog ustava. AAK je predložila da se radna grupa, koja bi bila nadležna za izradu ustava, sastoji od šefova poslaničkih grupa; Komisije za pitanja pravosuđa, zakonodavstva i Ustavnog okvira; i Komisije za prava i interese zajednica. Predsedništvo je na svom sastanku od 1. novembra razmotrilo predlog i odlučilo da ga uvrsti u dnevni red za plenarno zasedanje od 17. i 21. novembra. Predsedavajući je na plenarnom zasedanju najavio da je Predsedništvo odlučilo da predloži da Komisija za pitanja pravosuđa, zakonodavstva i Ustavnog okvira izradi novi ustav u saradnji sa pravnom kancelarijom UNMIK. G-din. Alush Gashi (LDK) je izjavio da poslanička grupa LDK traži formiranje nove komisije za izradu ustava. G-din. Jakup Krasniqi (PDK) je odgovorio da PDK podržava inicijativu za izradu novog ustava, ali je podsetio poslanike na to da pregovarački tim već planira da formira komisiju za izradu dokumenata, uključujući novi ustav, i sugerisao je da se o pomenutom pitanju raspravlja detaljnije. G-đica. Gjylnaze Syla (AAK) je izjavila da je na Skupštini da izradi novi ustav, dodajući da bi ustav trebao biti gotov *pre pregovora* da bi se pomoglo pregovaračkom timu. G-din. Mahir Yagcilar (6+) je u ime svoje poslaničke grupe podržao inicijativu i rekao da želi da njegova poslanička grupa bude zastupljena u radnoj grupi za izradu ustava. G-đa. Teuta Sahatqija (ORA) je konstatovala da ustav treba tretirati kao nepristrasno i glavno pitanje i dodala je da se Skupština već opredeljila za izradu novog ustava kad je 17. novembra odobrila rezoluciju, tako da prema njenom mišljenju nije bilo potrebno da se ponovo glasa. G-din. Fatmir Sejdiu (LDK) je konstatovao da pregovarački tim nema ulogu u izradi novog ustava i složio se da Skupština formira posebnu radnu grupu za izradu ustava, ali je međutim predložio da se Skupština u tom trenutku mogla izglasati samo o *inicijativi* za izradu ustava, i da bi se Predsedništvo moglo kasnije dogovoriti sa šefovima poslaničkih grupa u vezi sastava radne grupe. Predsedavajući je stavio predlog na glasanje, i prošao je bez glasova protiv. G-din. Alush Gashi je još jednom naglasio da je Skupština u tom trenutku glasala samo o inicijativi za izradu ustava, i da o sastavu radne grupe treba kasnije da odluči Predsedništvo.

Elektronski aparati za glasanje

¹³ Vidi izveštaj 08/2005 Stuba III (OEBS) o praćenju rada Skupštine Kosova.

- Elektronski aparati za glasanje su korišćeni nekoliko puta u toku plenarnog zasedanja o kome je reč, pošto je bilo veoma puno amandmana predloženih na nacrt zakona u drugom razmatranju. Kroz ceo tok glasanja, boje koje su pokazivale glasove za, protiv i uzdržanja su se neprekidno menjale. Na plenarnom zasedanju od 17. i 21. novembra, glasovi za su prvo pokazivani roze bojom, pa onda narandžastom, plavom, svetlo tirkiznom, zelenom i na kraju žutom. *Ovaj tehnički problem je spomenut u jednom ranijem izveštaju, kad su elektronski aparati za glasanje upotrebljeni po prvi put u toku plenarnog zasedanja.¹⁴ Svaka vrsta glasova bi trebala da bude stalno prikazana istom bojom da bi prikaz rezultata glasanja bio jasniji. Ako se, na primer, za glasove za prvo koristi roze boja a za glasove protiv zelena, pa se one kasnije zamene jedna drugom, rezultat glasanja bi onda izgledao potpuno suprotan od predhodnog, naročito onima koji ne mogu da vide brojeve i moraju se osloniti na boje.*

Proceduralne prepreke i zakašnjenja zbog zasedanja Skupštine jednom mesečno

Izveštaji Stuba III (OEBS) su istakali puno proceduralnih prepreka, koje su dešavaju od kad je Skupština u februaru 2004. god. počela da zaseda jednom mesečno.¹⁵ Komentar na pasus "Raspodela dokumenata" ovog izveštaja ističe prepreke pri planiranju prvih razmatranja nacrt zakona saglasno sa odredbom 35.1., upravo zbog zasedanja Skupštine jednom mesečno. Nadalje, odlaganje nekoliko tačaka u toku ovog izveštajnog perioda služi kao klasična ilustracija zakašnjenja koja su prosto rezultat zasedanja Skupštine jednom mesečno. Prvo razmatranje dvoju nacrt zakona će verovatno biti odloženo za najmanje mesec dana, zbog tvrdnje predsedavajućeg da zamenici ministara ne mogu da izlažu o nacrtima zakona u Skupštini i nespremnosti Skupštine da produži zasedanje za još jedan dan, da bi se omogućilo Ministru da izloži nacrt zakona¹⁶. Formiranje Komisije za bezbednost je takođe odloženo za naredno zasedanje, rezultirajući mogućim zakašnjenjem od najmanje mesec dana. Na sličnom načinu, neuspeh Predsedništva, na sastanku od 1. novembra, da razmotri zahtev PDK za interpelaciju i zahtev ORE za plenarne rasprave znači da će se oba zahteva odložiti za najmanje mesec dana. Iako se Predsedništvo nekad sastaje više od jednom mesečno, ipak se redovni sastanci Predsedništva obično poklapaju sa

¹⁴ Vidi izveštaj 06/2005 Stuba III (OEBS) o praćenju rada Skupštine Kosova.

¹⁵ Vidi, naročito, izveštaj 04/2004 Stuba III (OEBS) o praćenju rada Skupštine Kosova: "Na sastanku Predsedništva 4. maja (2004. god.), g-din. Hydajet Hyseni (PDK) je istakao da Predsedništvo "zaključuje svako plenarno zasedanje sa proceduralnim kršenjem" zato što ne predstavlja Skupštini za usvajanje dnevni red predstojećeg zasedanja. Predsednik Skupštine se složio da Predsedništvo treba da se ispravi ta praksa. G-din. Hyseni je dodao da je teško predložiti dnevni red mesec unapred i da Skupština možda treba da drži plenarna zasedanja svake druge nedelje umesto jednom mesečno, kao što je počela u februaru 2004. Predsednik Skupštine je odbio predlog odgovoreći da je Predsedništvo već usvojilo odluku da zaseda jednom mesečno. *Kao što je navedeno gore i u prethodnim izveštajima, Skupština se ne pridržava pravilu 6. i 17. (sadašnja odredba 23.), od kad je počela da zaseda jednom mesečno u februaru 2004., kad je u pitanju usvajanje dnevnih redova plenarnih zasedanja . . . Tačnost izjave da je Predsedništvo usvojilo odluku da Skupština počne da zaseda jednom mesečno a ne nedeljno je sporna, pošto se svi članovi Predsedništva nisu složili sa predlogom i niti se formalno glasalo o njemu.*" Izveštaj 05/2004 Stuba III (OEBS) ističe da "Zasedanje Skupštine jednom mesečno izgleda da komplikuje planiranje prvog razmatranja nacrt zakona. Kad Skupština prima nacrt zakona od Vlade u roku kad Prijemna kancelarija ne može da raspodeli nacrt zakona poslanicima najmanje deset radnih dana pre predstojećeg zasedanja, onda prvo razmatranje mora ili da se zakaže u suprotnosti sa pravilom 28.2. (sadašnja odredba 35.1.) ili više od mesec dana nakon njegove raspodele, zbog trenutnog sistema zasedanja jednom mesečno." Izveštaj 02/2005 Stuba III (OEBS) ističe da "Opšta težnja poslednjih dana u Skupštini je bila da se ograniče rasprave u toku drugih razmatranja do potpunog minimuma, verovatno zbog velikog broja nacrt zakona koji treba da se razmatra na svakom zasedanju jednom mesečno i potrebe da se ubrže druga razmatranja. Ranije, kad je Skupština zasedala svake nedelje, tipičan dnevni red je sadržavao dva ili tri nacrt zakona i više vremena i pažnje se posvećivalo svakom nacrtu zakona, bilo na prvom ili drugom razmatranje." Vidi takođe sve ostale izveštaje Stuba III (OEBS) o praćenju rada Skupštine Kosova, počevši od februara 2004.

¹⁶ Na kraju zasedanja od 21. novembra, predsedavajući je predložio da plenarno zasedanje nastavi i 22. novembra, da bi se omogućilo Ministru da izloži dva gore navedena nacrt zakona. Međutim, poslanici su se glasno protivili na ovaj predlog, i onda je predsedavajući najavio da će se ti nacrti zakona uvrstiti u dnevni red narednog zasedanja, koji još nije zakazan.

plenarnim zasedanjima, dok se dodatni sastanci zakazuju samo kad tako zahtevaju okolnosti.¹⁷ Međutim, u toku ovog izveštajnog perioda (do 25. novembra) nije zakazan nijedan dodatan sastanak za razmatranje zahteva ORE od 25. oktobra o održanju dviju plenarnih rasprava, interpelacije PDK od 25. oktobra, ili zahteva ORE od 7. novembra o sazivanju vanrednog zasedanja, poslednja dva od kojih se definišu kao hitni zahtevi. Nadalje, nekoliko odredbe Poslovnika se prosto ne slažu sa sistemom zasedanja Skupštine jednom mesečno, kao što je odredba 35.1. (vidi komentar na “Raspodela dokumenata”) i odredba 23.1. (vidi prvi pasus pod “Dnevni red”). Skupština bi mogla ozbiljno da razmisli o vraćanju na nedeljna zasedanja, ili da barem zaseda svake druge nedelje.

4. Ravnopravan pristup i učešće zajednica

- Na svom sastanku od 31. oktobra, Komisija za prava i interese zajednica je razmotrila nacrt zakona o Radio Televiziji Kosovo (RTK). Pripadnici kosovskih bošnjaka i goranaca na komisiji su se protivili na to što se od njihovih zajednica očekuje da pretplaćuju RTK iako u nekim predelima Kosova gde oni žive nema televizijskih signala RTK. Ova komisija je podnela funkcionalnoj komisiji¹⁸ pismenu preporuku sa kojom je tvrdila da amandman 13. (koji određuje mesečnu pretplatu u iznosu od 3.5 evra), kojeg je predložila funkcionalna komisija, povređuje prava i interese zajednica i predložila je istom preporukom funkcionalnoj komisiji da utvrdi da se neka predela na Kosovu gde nema prenosa “oslobode od mesečne pretplate dok se ne osiguraju tehnički uslovi za prenos RTK”. Komisija za prava i interese zajednica je takođe predložila devet dodatnih amandmana. Funkcionalna komisija je na sastanku od 10. novembra razmotrila preporuku za oslobađanje nekih predela Kosova od mesečne pretplate, ali ju je brzo odbila. Odbila je takođe sve amandmane koje je predložila Komisija za prava i interese zajednica, osim jednog.¹⁹
- Na svom sastanku od 10. novembra, Komisija za javne službe, lokalnu samoupravu i medije je odlučila da preporuči Predsedništvu da se dalje razmatranje nacrta zakona o upotrebi jezika odloži dok se ne izmeni Ustavni okvir, sa obrazloženjem da bi nacrt zakona o upotrebi jezika mogao biti protivrečan sa izmenjenim Ustavnim okvirom ili novim ustavom. Svojom pismenom preporukom, koja je kasnije podneta Predsedništvu, Komisija prosto traži više vremena za razmatranje pomenutog nacrta zakona, zbog njegove velike važnosti.

5. Pristup

U toku izveštajnog perioda, Stub III (OEBS) je imao pristup plenarnom zasedanju, redovnom sastanku Predsedništva i većini sastanaka komisija. Na sastanku od 25. oktobra, od posmatrača Stuba III (OEBS) i ostalih posmatrača, uključujući pomoćnike poslaničkih grupa, je traženo da napuste sastanak Komisije za javne službe, lokalnu samoupravu i medije, nakon što je privremeni komesar za medije izložio svoje komentare na nacrt zakona o RTK. Nije dato ikakvo opravdanje. Stub III (OEBS) je takođe primio kopije svih dokumenata, koje je Skupština razmatrala, kao i transkripte predhodnih plenarnih zasedanja.

6. Transparentcija

Radio Televizija Kosovo (RTK) je obezbedila direktan prenos (RTK) plenarnog zasedanja o kome je reč. Javnim i institucionalnim posmatračima je bilo dozvoljeno učešće na plenarnom zasedanju.

¹⁷ Na primer, Predsedništvo se u septembru formalno sastalo dva puta (14. i 20. septembra), i samo zbog toga što su članovi Predsedništva, na sastanku od 14. septembra, dobili materijale kasno i odlučili na tom sastanku da prekinu rad i da se sastanu kasnije (20. septembra).

¹⁸ Komisija za javne službe, lokalnu samoupravu i medije.

¹⁹ Funkcionalna komisija je na sastanku od 10. novembra odbila sedam od devet amandmana a odobrila samo jedan. Poslednji amandman je diskutovan i neposredno odbijen na kasnijem sastanku, nakon što je od Komisije za prava i interese zajednica traženo dodatno objašnjenje.

Skupština Kosova ima web-stranicu (www.kuvendikosoves.org, www.skupstinakosova.org, www.assemblyofkosovo.org) koja sadrži biografske informacije o poslanicima Skupštine, informacije o strukturi i funkcionisanju Skupštine, primerke zakona i rezolucija, koje je Skupština usvojila, zajedno sa ostalim informacijama, na albanskom, srpskom i engleskom jeziku.

KRAJ.