



DRAFTING A **FUTURE**

**Institucionalni mehanizmi zaštite prava nevećinskih
zajednica na Kosovu sa posebnim fokusom
na srpsku zajednicu**

Za izdavača:

NVO AKTIV

Kralja Petra I, 183/a, Severna Mitrovica

Email: office@ngoaktiv.org

www.ngoaktiv.org

Ova publikacija je izrađena uz podršku programa Unapređenja demokratskog društva (DSP) koji finansiraju Švajcarska kancelarije za saradnju na Kosovu (SCO-K) i Ministarstvo spoljnih poslova Danske (DANIDA) i kojim rukovodi Kosovska fondacija za civilno društvo (KCSF). Sadržaj ove publikacije je odgovornost nevladine organizacije AKTIV i ne može se ni na koji način smatrati stavom SCO-K, DANID-e ili KCSF-a.

:

Sadržaj

O Aktivu	4
I. Uvod.....	4
II. Prava manjina u kosovskom pravnom sistemu.....	6
Pravni koncept državljanstva.....	6
Međunarodne konvencije u Ustavu Kosova koje se bave pravima manjinskih zajednica.....	6
Prava nevećinskih zajednica u Ustavu Kosova.....	8
Prava nevećinskih zajednica u Kosovskom zakonodavstvu.....	10
Jezička prava u skladu sa zakonodavstvom Kosova	11
Zakon o upotrebi jezika	11
Obrazovna prava nevećinskih zajednica prema zakonima Kosova.....	13
Politička i institucionalna zastupljenost nevećinskih zajednica.....	15
Kulturno nasleđe nevećinskih zajednica	17
Zakon protiv diskriminacije.....	18
III. Postojeći institucionalni mehanizmi na Kosovu za zaštitu manjinskih prava.....	19
Savetodavno veće za zajednice (SVZ)	19
Princip dvostruke većine	22
Međuministarska grupa za pitanja zajednica	23
Kancelarija povernika za jezike.....	24
Kancelarija za pitanja zajednica.....	26
Ministarstvo za zajednice i povratak.....	28
Ustavni sud.....	29
IV. Prava nevećinskih zajednica u praksi.....	30
Politizacija prava nevećinskih zajednica: Slučaj udžbenika i obrazovanje na srpskom jeziku na Kosovu	31
Problem :	32
Zaključak.....	35
Upotreba jezika	35
Primena zakona o kulturnom nasleđu: Slučaj manastira Visoki Dečani	37
V. Primer u praksi u regionu	38
Mađari u Srbiji	38

Profil.....	38
Nastava.....	38
Pravni okvir.....	39
Nacionalni savet mađarske nacionalne manjine.....	40
Pristup ličnim i putnim dokumentima na Kosovu.....	41
Zaključci:	44
Preporuke:.....	46

O Aktivu:

NVO AKTIV je vodeća organizacija građanskog društva kosovskih Srba, koja preduzima intervencije na političkom nivou po pitanju integracije zajednice kosovskih Srba u ustavni i pravni okvir Kosova. Politički kontekst u kome ovaj cilj treba da se ostvari je izuzetno osetljiv i pun istrajnih etničkih tenzija. Dugotrajna izolacija zajednice kosovskih Srba od učešća u političkim procesima na centralnom nivou, prekinuta je 2013. godine kada su srpski i kosovski premijer potpisali Prvi sporazum o principima koji regulišu normalizaciju odnosa. Sporazum predviđa integraciju zajednice severnog Kosova u pravni i politički sistem Kosova i uvodi nove političku dinamiku u ovom delu regiona, sada sa institucionalnim učešćem srpske zajednice. Ovaj proces zahteva značajne doprinose na političkom nivou u stvaranju i primeni zakonskih i političkih mehanizama za zaštitu nevećinskih grupa. Izvor ovih političkih ometanja mora da se promeni i da uključi nerazvijeni sektor civilnog društva kosovskih Srba. Kao odgovor na ove potrebe, AKTIV je usvojio strateški plan 2012 godine, povećavajući unutrašnje kapacitete i učešće u izmenama zakonodavstva i procesima donošenja odluka koji su značajni za dobrobit zajednice kosovskih Srba. Ovaj tekst ima za cilj da pruži opštu analizu pravnog okvira za olakšavanje integracije srpske zajednice na Kosovu i da ukaže na nedostatke u primeni zakona za civilna društva koji se ticu političke umesanosti kao i prioriteta za pracenje rada i napora međunarodnih organizacija na Kosovu. Kao odgovor na ove potrebe, AKTIV je preduzeo strateški plan 2012 godine, povećavajući unutrašnje kapacitete i učešće u političkim amandmanima koji su značajni za dobrobit zajednice kosovskih Srba. Ovaj tekst ima za cilj da pruži opštu analizu pravnog okvira za olakšavanje integracije kosovskih Srba na Kosovu i da ukaže na nedostatke u primeni zakona organizacijama civilna društva koji teže da utiču na praktične politike i prate rad međunarodnih organizacija na Kosovu.

I. Uvod

Države koje su nastale kao rezultat sukoba u bivšoj Jugoslaviji, nastavljaju da se suočavaju sa izazovima, unutrašnjim i spoljašnjim koji prete njihovoj stabilnosti i bore se da uspostave funkcionalne pravne, političke i institucionalne okvire koji su u stanju da izdrže tekuća pitanja koja se ticu legitimiteta i strukturnih izazova. Ovakva situacija traje i dalje bez obzira na snagu i dubinu međunarodnog uticaja u regionu, posebno u pisanju i razvijanju ustavnih i pravnih temelja za uspostavljanje stabilnih i demokratskih država. Pravne norme i okviri su posebno krhki u oblasti

gde su pitanja nacionalnog opredeljenja posebno obeshrabrujuća zbog nedostatka jasnih etničkih granica; tu je i nedostatak koncezusa u pogledu granica, državnosti i prava manjina u odnosu na većinske zajednice.

Ova situacija je najzastupljenija na Kosovu, gde je međunarodne zajednica pokrenula projekat izgradnje države nakon 1999., koji je bio jedinstven kada govorimo o posleratnoj istoriji Evrope, posebno u pogledu materijalne i nematerijalne pomoći koja je pristigla za ovu oblast u periodu nakon završetka rata. Osim angažovanja da stvore nove sudske mehanizme, nacionalne i lokalne institucije, međunarodne konvencije evropskih i drugih političkih aktera imaju veliki uticaj u izradi i donošenju zakona na Kosovu. Na osnovu međunarodnih i evropskih konvencija koje deluju u kosovskom pravnom, zakonodavnom i ustavnom okviru, može se zaključiti da je Kosovo u rangu sa mnogim zapadnim državama u pogledu prava koje omogućava svojim građanima i pripadnicima nevećinskih zajednica.

Osetljivo pitanje na Kosovu je bilo uključivanje i integracija različitih nacionalnih grupa, posebno Srba, u političke i društvene strukture u kojima većinu čine Albanci. Veliki politički naponi osiguravaju da se prava nevećinskih zajednica na adekvatan način uzimaju u obzir pri izgradnji ustavnih osnova za kosovsku filozofiju vladanja i da ona sadrži vrednosti koje garantuju makar i ograničene elemente samopredeljenje¹ za različite etničke grupe.

Ovaj dokument će pokušati da predstavi odredbe pravnog, zakonodavnog i ustavnog okvira Kosova koji štite i garantuju prava svojih nevećinskih zajednica, sa posebnim osvrtom na srpsku zajednicu. Pored toga, ovaj dokument obuhvata izazove i probleme u primeni zakonskih i institucionalnih mehanizama koji štite prava manjina. Cilj svega ovoga je da se poboljša rad u praćenju i spovođenju zakona koji se odnose na prava manjina.

¹ Iako često upućuje na ideju da pojedini narodi imaju pravo da uspostave suverenitet nad određenim područjem u procesu uspostavljanja nezavisnosti, takođe može da se odnosi na prava nacija unutar država da uspostave određen nivo autonomije u donošenju odluka koji utiču na interese njihove zajednice.

II. Prava manjina u kosovskom pravnom sistemu

Pravni koncept državljanstva

Ustav Kosova u skladu sa zakonom definiše državu kao *multietničku*², gde se državljanstvo ne određuje na *etničkomilacionalnom*³ osnovu, već na građanskom, i naziva je „državom građana“⁴. Ovaj element je važan jer eliminiše mogućnost koncepta državljanstva koja je zasnovana na etničkom ili nacionalnom osnovu.

Međunarodne konvencije u Ustavu Kosova koje se bave pravima manjinskih zajednica

Tvorci kosovskih ustavnih temelja su obuhvatili odredbe koje uključuju međunarodne i evropske konvencije i sporazume kao deo svojih vladajućih principa, što nije slučaj sa ustavima u regionu. U preambuli Ustava se navodi da Kosovo treba da u „potpunosti učestvuje u procesu evroatlantskih integracija“⁵ i obezbedi „direktnu primenu međunarodnih sporazuma i instrumenata“⁶.

- Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima
- Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda
- Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima
- Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina
- Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije
- Konvencija o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena
- Konvencija o pravima deteta
- Konvencija protiv torture i drugih surovih, neljudskih ili ponižavajućih kazni i postupaka

Za potrebe ove analize najbitnije su *Evropska konvencija za zaštitu nacionalnih manjina* i *Konvencija o eliminaciji svih oblika rasne diskriminacije*, koje se mogu uočiti u izvesnom broju ustavnih članova.

² Ustavi Albanije i Hrvatske sadrže reference koje se tiču albanske i hrvatske nacionalnosti i njihovih zajedničkih veza.

³ „Republika Kosovo je multietničko društvo, koje se sastoji od Albanaca i ostalih zajednica, kojom se upravlja na demokratski način, poštujući vladavinu zakona, preko zakonodavnih, izvršnih i pravosudnih institucija.” Ustav Republike Kosovo, Član 3 (Jednakost pred zakonom)

⁴ Ustav Republike Kosovo, Član 1 (Definicija države)

⁵ Preambula, Ustav Republike Kosovo

⁶ Ustav Republike Kosovo, Član 22 (Direktna primena međunarodnih sporazuma i instrumenata)

Evropska konvencija za zaštitu nacionalnih manjina nastojda ustanoviti zaštitu nacionalnih manjina, i to na dva načina: obezbeđivanjem osnovnih ljudskih i građanskih prava i obavezujući države da ustanove zaštitu i negovanje njihovih jezika i kultura⁷. Takođe se trudi da stvori neraskidivu vezu između manjinskih i ljudskih prava. „Zaštita nacionalnih manjina i prava i slobode pripadnika tih manjina predstavlja značajan deo zaštite ljudskih prava i kao takva spada u oblast međunarodne saradnje.⁸ Stvaranjem ove veze, konvencija postavlja ova prava u ravnopravan položaj i daje prednost manjinskim pravima u okviru međunarodnih odnosa. Osim toga, Savet Evrope *Okvirnom konvencijom za zaštitu nacionalnih manjina* pokušava da podstakne pravne norme koje će zaštititi prava nacionalnih manjina u očuvanju svoje kulture, religije, jezika i prava da ostvaruju svoje interese.

Osim što obavezuje države da obezbede „slobodu izražavanja“ manjinskim grupama, konvencija predviđa da pripadnici tih zajednica imaju pravo pristupa informacijama i pružanje usluga na svom maternjem jeziku i da države ne smeju da ometaju prava manjina da koriste svoj jezik u bilo kom službenom kontekstu.⁹ To takođe sprečava vladu da onemogući izdavanje dozvola za rad medijima koji pružaju informacije ili zabavne emisije na svom jeziku. Konvencija propisuje da pripadnici manjinskih zajednica na službenim dokumentima prikazuju imena na maternjem jeziku¹⁰. Cilj konvencije je takođe da osigura pravo pripadnika nacionalnih manjina na obrazovanje na maternjem jeziku i stoga obavezuje vlade da pruže nastavne materijale i planove na tim jezicima¹¹.

Adaptacije različitih članova i odredbi unutar *Okvirne konvencija za zaštitu nacionalnih manjina*, može se najčešće primetiti u kosovskim zakonima o:

- Upotrebi jezika¹²
- Anti-diskriminaciji
- Obrazovanju u opštinama
- Lokalnoj samoupravi¹³

⁷Savet Evrope, *Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina*, članovi 4-5.

⁸Isto, član 1.

⁹ Isto, član 10

Isto, član 9

¹⁰ Isto, član 11

¹¹ Isto, član 14

¹² Zakon Br. 02/L-37 O upotrebi jezika-, Bazirano na međunarodnoj Konvenciji o građanskim i političkim pravima, Evropskoj konvenciji o zaštiti fundamentalnih ljudskih prava i sloboda i njenim protokolima, Okvirnoj Konvenciji za zaštitu nacionalnih manjina i Evropskoj povelji o regionalnim ili manjinskim jezicima”

- Zakon o Radio televiziji Kosova

Adaptacija ovih i drugih međunarodnih konvencija teoretski obavezuje vladu Kosova na uključivanje odredbi u zakone koje donosi na nacionalnom nivou.

Prava nevećinskih zajednica u Ustavu Kosova

Prema Ustavu, Kosovo je definisano kao „sekularna“ i „neutralna“ država koja garantuje slobodu veroispovesti¹⁴. Pored toga, Ustav štiti slobodu govora, pravo na život i druge osnovne slobode koje su zagantovane građanima¹⁵. Iako se ova prava ne odnose direktno na manjinske zajednice ipak obrazuju ideološku osnovu za obezbeđivanje prava onim grupama čiji su glavni ciljevi individualna prava na slobodu izražavanja, govora i veroispovesti koja se mogu proširiti na nivo zajednice.

Što se tiče jezika, Ustav definiše srpski jezik kao službeni jezik na Kosovu koji ima jednak status kao i albanski u lokalnoj i entralnoj administraciji, dok bosanski, romski i turski jezik imaju isti status u opštinama u kojima predstavljaju određen procenat lokalnog stanovništva¹⁶.

Poglavlje III Ustava Kosova (Prava zajednica i njihovih pripadnika) se baviposebno pravima manjinskih zajednica. Pored zaštite od diskriminacije¹⁷, Ustav propisuje da: „Pripadnici zajednica imaju pravo da slobodno izražavaju, neguju i razvijaju svoj identitet i svojstva svoje zajednice.“¹⁸Time se uspostavlja široki spektar prava koja su zagantovana Srbima i drugim zajednicama u razvoju njihovog kulturnog statusa i identiteta unutar zakonodavnog okvira Kosova i obezbeđenje adekvatne zastupljenosti na političkom i institucionalnom nivou. Poglavlje III garantuje prava za pripadnike manjinskih zajednica, među kojima su sledeća prava¹⁹:

- Pravo na izražavanje i održavanje kultura, religija i tradicija
- Da dobiju informacije na zvaničnom jeziku po njihovom izboru
- Obrazovanje na maternjem jeziku

¹³Zakon br, 03/Z-040 O lokalnoj samoupravi „Vodeći računa o principima Konvencije o zaštiti nacionalnih manjina, Evropskoj povelji o regionalnim ili manjinskim jezicima i osnovama Evropske konvencije o prekograničnoj saradnji teritorijalnih zajednica ili vlasti i njihovih protokola”

¹⁴ Ustav Republike Kosovo

¹⁵Ustav Republike Kosovo, Poglavlje I Osnovne odredbe

¹⁶Ustav Republike Kosovo, Član 5 (Jezici)

¹⁷ Isto, Poglavlje III, Član 58 (Odgovornosti Države)

¹⁸ Isto, Poglavlje III, Član 57 Opšta Načela)

¹⁹ Isto, Poglavlje III, Član 59 (Prava Zajednica i Njihovih Pripadnika)

- Uspostavljanje privatnih obrazovnih ustanova
- Da slobodno koriste svoj jeziki pismo
- Da koriste iističu simbole zajednice
- Prijavljivanje imena u svom izvornom obliku
- Da koriste lokalne nazive, nazive ulica i drugih topografskih oznaka koje odražavaju i uzimaju u obzir multietničkii multijezički karakter date oblasti;
- Imaju zagantovan pristup i posebnu zastupljenost u javnim medijima
- Da osnivaju i koriste svoje medije, uključujući pružanje informacija na svom jeziku
- Da uživaju neometane međusobne kontakte na Kosovui uspostavljaju i održavaju slobodne i miroljubive kontakte sa licima iz bilo koje države, a naročito sa onima sa kojima imaju zajednički etnički, kulturni, jezičkii verskiidentitet, ili zajedničko kulturno nasleđe, u saglasnosti sa zakonom i međunarodnim standardima;
- Da osnivaju udruženja za kulturu, umetnost, nauku i obrazovanje, kao i školska i druga udruženja za izražavanje, negovanje i razvoj svog identiteta.

Ova prava služe kao opšti okvir za buduće zakone i oni su deo individualnih zakona koji se bave medijima, vladom, izborima, i upotrebom jezika, obrazovanjem i dr.

Kreiranjem odredbi, ustav nastoji da garantuje jednaku zastupljenost manjinskih zajednica,kako na opštinskom tako i na nacionalnom nivou,čime obavezuje državu da obezbedi njihovo prisustvo u svim javnim organima i preduzećima.²⁰U tom cilju,poglavlje IV (Skupština Kosova) garantuje da će Srpska zajednica imati 10 predstavnika u skupštini, dok su 4 mesta rezervisana za pripadnike Romske, Aškalijske i Egipćanske zajednice,3 mesta za predstavnike zajednice Bošnjaka i Turaka i 1 mesto za zajednicu Goranaca. Ukupno 20 mandata skupštine Kosova rezervisano je za predstavnike nacionalnih zajednica čime je ostvarena adekvatna zastupljenost nacionalnih zajednica na političkomnivou²¹.

²⁰ Isto, Poglavlje III, Članovi 61 i 62 (Zastupljenost pri zapošljavanju u javnim institucijama)

²¹ Isto, Poglavlje IV, Član 64 (Struktura Skupštine)

Prava nevećinskih zajednica u Kosovskom zakonodavstvu

Ustavom se utvrđuju prava i zakonodavne norme koje služe za posebna kolektivna prava dodeljena nevećinskim zajednicama na Kosovu, pa je veliki broj zakona usvojen kako bi se te zakonodavne norme prilagodile pri radu upravnih organa i institucija:

1. Zakon o upotrebi jezika
2. Zakon o zaštiti i promovisanju prava zajednica i njihovih pripadnika na Kosovu
3. Zakon protiv diskriminacije
4. Zakon o obrazovanju na nivou opština
5. Zakon o državnoj službi
6. Zakon o lokalnim izborima
7. Zakon o opštim izborima
8. Zakon o obrazovanju
9. Zakon o Radio televiziji Kosova
10. Zakon o kulturnom nasleđu
11. Zakon o formiranju uspostavljanju specijalnih zaštitnih zona
12. Zakon o lokalnoj samoupravi

Ovi zakoni se bave sankcionisanjem određenih mehanizama i institucije ih u mnogim slučajevima i sprovode, kako bi zaštitili prava nevećinskih zajednica. Takođe treba napomenuti da se javlja značajno preklapanje u zakonodavstvu, različiti propisi i odredbe u različitim zakonima obezbeđuju ista ili slična prava. Primer za to je donošenje bar dva zakona u slučaju upotrebe jezika u obrazovanju.

Zakoni koji pokrivaju prava manjnskih zajednica grupisani su u sledeće kategorije:

- Jezička prava
- Prava u obrazovanju
- Politička i institucionalna zastupljenost
- Kulturna prava
- Zakon protiv diskriminacije
-

Jezička prava u skladu sa zakonodavstvom Kosova

Uopšteno govoreći, određen broj zakona koji je usvojen na Kosovu, služi kao garancija za sprovođenje jezičkih prava na različitim poljima. Zakoni koji su zatim doneti u skupštini Kosovasadrže član ili odredbu koja se bavi pitanjem jezičkih prava kao i upotrebe jezika :

- Zakon o upotrebi jezika
- Zakon o obrazovanju u opštinama
- Zakon o Radio televiziji Kosova
- Zaštita prava manjinskih zajednica i njihovih pripadnika na Kosovu
- Zakon o zabrani disriminacije

Zakon o upotrebi jezika

Zakon o upotrebi jezika je prilagođen u skladu sa članovima ustava koji se bave jezičkim pravima i koji obezbeđuju „pravo zajednica na Kosovu da sačuvaju i održe svoj jezički identitet“²². Ovo je najznačajniji deo zakona koji se bavi upotrebom jezika na Kosovu. Zakon nastoji da utvrdi albanski i srpski jezik kao službene jezike i da osigura njihovu ravnopravnost na političkom, pravnom i institucionalnom nivou. Takođe, bosanski, turski i romski imaju status zvaničnog jezika na opštinskom nivou²³. Prema tome zakon čuva i štiti status srpskog jezika na Kosovu i prava njegovih govornika.

U skladu sa odredbama Zakona o upotrebi jezika, građani imaju pravo na pristup i dobijanje javnih usluga i dokumenata na srpskom i na albanskom jeziku²⁴. Tako zakon obavezuje institucije da pruže usluge, informacije i dokumenta na službenim jezicima na Kosovu i da obezbede prevod kada je to potrebno na službenim sastancima ili u drugim kontekstima²⁵. Sud i sudski postupci mogu se sprovoditi na oba jezika i pravosudne institucije su obavezne da obezbede da učesnicima u pravnim postupcima omoguće da govore jezikom koji odaberu i da dobiju prevod u slučaju kada je to potrebno. Prema zakonu se takođe predviđa da oni koji su optuženi za zločin moraju biti

²²Zakon br. 02/L-37 O upotrebi jezika, Član 1

²³ Isto, Član 1

²⁴ Isto, Drugi deo, Član 4 (Korišćenje jezika u centralnim institucijama)

²⁵ Isto, Drugi deo, Član 4 (Korišćenje jezika u centralnim institucijama)

upoznati sa optužbama protiv njih, na jeziku po svom izboru²⁶. U zakonu postoje i članovi koji se odnose na jezička prava u obrazovanju.

Zakon se zalaže za formiranje “Komisije za jezike” koja bi nagledala sprovođenje zakona i koja bi “sačuvala i zaštitila službene jezike i njihov ravnopravan status na Kosovu”²⁷. Komisija može da sprovede istragu u slučaju kada dođe do kršenja zakonske odredbe i da predloži preporuke koje se tiču: „Bilo koje uredbe ili administrativna upustva koje utiču ili mogu uticati na status ili upotrebu službenih jezika, ili jezika zajednica čiji maternji jezik nije službeni jezik.”²⁸

Druga zakonska predviđanja za jezička prava:

- Član 9 Kosovskog zakona o lokalnoj samoupravi navodi da je „upotreba jezika u opštini regulisana posebnim Zakonom o upotrebi jezika“, i da opštinski sastanci trebaju da „poštuju zakon o upotrebi jezika“.²⁹
- Član 8 Zakona o radio televiziji Kosova propisuje da televizijski kanal mora da obezbedi emitovanje na srpskom jeziku za srpsku zajednicu na Kosovu.
- Član 2 Zakona o diskriminaciji zabranjuje diskriminaciju na osnovu jezika.

Zaštita i promovisanje prava zajednica i njihovih pripadnika na Kosovu propisuje da: „Zajednice i njihovi pripadnici imaju pravo da slobodno održavaju, izražavaju i razvijaju svoju kulturu i identitet, kao i da čuvaju i učvršćuju suštinske elemente svog identiteta, odnosno svoju veru, jezik, tradiciju i kulturno nasleđe.”³⁰ Zakon potvrđuje ravnopravan i zvanični status srpskog i albanskog jezika i prava na³¹:

o Sloboda upotrebe jezika u javnosti

o Sloboda izražavanja i pravo na dobijanje informacija na jeziku svoje zajednice

o Pravo lica u pritvoru da dobiju informacije o razlozima pritvora na njihovom jeziku

²⁶ Isto, Članovi 12-18, Upotreba jezika u sudskim procesima

²⁷ Isto, Član 20

²⁸ Isto, Član 32.1 – 32.11 (Komisija za jezike)

²⁹ Zakon Br. 03/L-040, O Lokalnoj samoupravi, Članovi 43 i 49

³⁰ Zakon br. 03/L-047 Zaštita i promovisanje prava zajednica i njihovih pripadnika, Član 2 (Identitet)

³¹ Isto, Član 4.1 – 4.9 (Jezik)

oBesplatan sudski prevod za članove manjinskih zajednica i njihovo pravo da se brane na svom jeziku

oOčuvanje jezičkog integriteta i nasleđa službenih i neslužbenih jezika na Kosovu

- Član 6 (Mediji) o zaštiti i promovisanju prava zajednica i njihovih pripadnika na Kosovu garantuje zajednicama pravo na javno emitovanje na njihovom jeziku. Zakon obavezuje vladu da preduzme korake kako bi se osiguralo stvaranje nezavisne srpske televizijske stanice na nivou celog Kosova.³²
- Član 8 (Obrazovanje) o zaštiti i promovisanju prava zajednica i njihovih pripadnika na Kosovu potvrđuje pravo zajednica na obrazovanje na njihovom jeziku, i obezbeđivanje nastave, nastavnih planova i drugih materijala na tim jezicima³³. Zakon takođe navodi da: „Škole u kojima se nastava odvija na srpskom jeziku mogu da primenjuju nastavni plan i udžbenike koje je izradilo Ministarstvo prosvete Republike Srbije, pošto o tome obaveste Ministarstvo obrazovanja, nauke i tehnologije Kosova, u skladu sa procedurama koje su propisane Zakonom o lokalnom obrazovanju.“³⁴Ovo je u skladu sa odredbama u drugim zakonima koji garantuju da pripadnici zajednica imaju pravo da budu u kontaktu sa drugim državama sa kojima dele zajedničko jezičko i / ili kulturno nasleđe.
- Član 12 (Obrazovanje na srpskom jeziku) Zakona o obrazovanju u opštinama dodeljuje (daje,garantuje) pravo istim da „obezbedi uslove za obrazovanje na srpskom jeziku“³⁵i da škole u kojima se odvija nastava na srpskom, imaju pravo da rade po nastavnom programu koji je odredilo Ministarstvo prosvete Republike Srbije³⁶.

Obrazovna prava nevećinskih zajednica prema zakonima Kosova

Tehnički gledano, u okviru kosovskog zakonodavstva, manjinske zajednice imaju dosta mogućnosti,odnosno prava pri razvoju obrazovnih programa i nastavnih planova i programa koji su bili realizovani u cilju očuvanja kulturne i jezičke baštine. Zakon o obrazovanju u opštinama,Zakon o upotrebi jezika i Zakon o zaštiti i promovisanju prava zajednica i njihovih pripadnika na Kosovu,

³² Isto, Član 6.5 (Mediji)

³³ Isto, Član 8.1, 8.3 (Obrazovanje)

³⁴ Isto, Član 8.5 (Obrazovanje)

³⁵ Zakon br. 03/L-068 Obrazovanje u opštinama Republike Kosovo, Član 12.1

³⁶ Isto, Član 12.2

predstavljaju ključne delove zakona koji regulišu obrazovni sistem i obezbeđuju osnov za obrazovna prava manjinskih zajednica.

Osim što pruža pravo na obrazovanje na srpskom i drugim jezicima, Zakon o obrazovanju daje opštini Severna Mitrovica „proširena ovlašćenja“ u upravljanju Univerzitetom „Severne Mitrovica“³⁷, sa svim odgovornostima za rad fakulteta.

Zakon o upotrebi jezika navodi da u obrazovanju „svako ima pravo“ na odabir svog službenog jezika za obrazovanje, i nalaze državnim institucijama da preduzmu neophodne korake kako bi obezbedili obrazovanje na svim zvaničnim jezicima, svakom učeniku, bez obzira na etničke i jezičke strukture opština u kojima borave³⁸.

*Zaštita i promovisanje prava zajednica i njihovih pripadnika na Kosovu garantuje zajednicama pravo da osnivaju svoje obrazovne ustanove, za šta im može biti pružena finansijska pomoć u skladu sa zakonom i međunarodnim standardima.*³⁹ Ova jezička prava garantuju i drugi odgovarajući zakonski propisi.

- Član 8 (Obrazovanje) Zakona o zaštiti i promovisanju prava zajednica i njihovih pripadnika na Kosovu potvrđuje pravo zajednica na obrazovanje na jeziku po svom izboru i za pružanje nastave, obuka, nastavnih planova i drugih materijala na tim jezicima.⁴⁰ Ono što je važno je da zakon takođe ističe: „Škole u kojima se nastava odvija na srpskom jeziku mogu primeniti nastavni plan ili udžbenike koje je uradilo Ministarstvo prosvete Republike Srbije, pošto o tome obaveste kosovsko Ministarstvo prosvete, nauke i tehnologije u skladu sa postupcima navedenim u Zakonu o lokalnom obrazovanju.“⁴¹ To je u skladu sa odredbama drugih zakona koji garantuju prava pripadnika zajednica da održavaju kontakte sa drugim državama sa kojima dele zajedničko jezičko i kulturno nasleđe.
- Član 12 (Obrazovanje na srpskom jeziku) Zakona o obrazovanju u opštinama pruža opštinama pravo da „stvore uslove za obavljanje obrazovne delatnosti na srpskom jeziku“⁴²

³⁷ Zakon se odnosi na univerzitet koji se nalazi u Severnoj Mitrovici, kao „Univerzitet Severne Mitrovice“, što se takođe odnosi na „Univerzitet u Prištini sa privremenim sedištem u Kosovskoj Mitrovici“

³⁸ Zakon br. 02/L-37 O upotrebi jezika, Članovi 19-24

³⁹ Zakon br. 03/L-047 Zastita i promovisanje prava zajednica i njihovih pripadnika, Član.4 (Obrazovanje)

⁴⁰ Isto, Član 8.1, 8.3 (Obrazovanje)

⁴¹ Isto, Član 8.5 (Obrazovanje)

⁴² Zakon br. 03/L-068 O obrazovanju u opštinama Republike Kosovo, Član 12.1

i da škole u kojima se predaje na srpskom jeziku mogu koristiti nastavni program i udžbenike koje izdaje Ministarstvo prosvete Republike Srbije.⁴³

Politička i institucionalna zastupljenost nevećinskih zajednica

Izvestan broj zakona na Kosovu se bavi političkom i institucionalnom zastupljenošću pripadnika nevećinskih zajednica i često posebno zahtevaju određeni procenat zastupljenosti u odborima, komitetima kao i u skupštini i u lokalnim opštinskim upravama.

Zakon o zaštiti i promovisanju prava zajednica i njihovih pripadnika na Kosovu propisuje pravo na političko učešće pripadnika manjinskih zajednica, iako ne navodi nikakve posebne odredbe za to koje su date u ostalim zakonima uključujući Zakone o opštim izborima, Zakon o civilnoj službi i Zakon o Radio televiziji Kosova. Zakon štiti prava zajednica da osnuju svoje političke partije i podstiče njihovo učešće u lokalnim i nacionalnim procesima donošenja odluka.⁴⁴ Osim toga, zakon propisuje formiranje Savetodavnog veća za zajednice koji posreduje između različitih zajednica, iznosi njihove stavove o politici i podstiče njihovo učešće u procesu donošenja odluka, procenjuje koji su programi od posebnog značaja za te zajednice i daje konkretne preporuke u pogledu njihovih budžeta.⁴⁵

Drugi primeri:

- Po svojim osnovnim principima, kosovski Zakon o opštim izborima nalaže da glasački materijal treba da bude na službenim jezicima kao i na jezicima nacionalnih manjina, u zavisnosti od regiona. Ovo se odnosi i na glasačke listiće koji moraju biti odštampani na svim zvaničnim jezicima na nacionalnom i lokalnom nivou.⁴⁶ Po zakonu, najmanje 10 mesta u Skupštini Kosova je zagarantovano za pripadnike srpske zajednice sa dodatnih 10 koji se garantuju drugim zajednicama⁴⁷.
- Jednaka zastupljenost zajednica je zagarantovana Zakonom o civilnoj službi, u kome se navodi da je 10% radnih mesta u državnim institucijama⁴⁸ namenjeno za pripadnike

⁴³ Isto, Član 12.2

⁴⁴ Isto, Član 11.1-11.5 (Političko učešće)

⁴⁵ Isto, Član 12 (Savet zajednica)

⁴⁶ Zakon br. 03/L-073, O opštim izborima u Republici Kosovo, Član 87, (Glasački listići)

⁴⁷ Zakon br. 03/L-073, O opštim izborima u Republici Kosovo, Član 111.1 (Raspodela mesta)

⁴⁸ Zakon br. 03/L-149 O civilnoj službi Republike Kosovo, Član 11.3

nevećinskih zajednica.⁴⁹Na opštinskom nivou broj radnih mesta će biti određen u skladu sa procentualnom zastupljenošću zajednica u datoj opštini.⁵⁰

- Zakon o Lokalnoj samoupravi daje opštinama sa srpskom većinom proširena ovlašćenja pri obavljanju poslova iz oblasti kulture, uključujući zaštitu i unapređivanje srpskog i drugog verskog i kulturnog nasleđa na teritoriji opštine. Takođe imaju proširenu nadležnost po pitanju prava učešća u izboru komandira policijske stanice.⁵¹Zakon predviđa stvaranje Odbora za zajednice sastavljenog od pripadnika većinskih i nevećinskih zajednica u datim opštinama na osnovu demografije opština.⁵²U opštinama gde najmanje deset posto (10%) građana pripada nevećinskim zajednicama, biće izabran jedan zamenik gradonačelnika ispred za zajednica.⁵³
- Zakon o Radio televiziji Kosova (RTK) zahteva da Izvršni odbor mora biti sastavljen od najmanje dva pripadnika srpske zajednice i jednog člana druge nevećinske zajednice.⁵⁴
- Zakon o Kulturnom nasleđu zahteva da savet Kosova za kulturno nasleđe koji se sastoji od 7 članova ima sastav članova koji „odražava etnički sastav Kosova“.⁵⁵
- Zakon o ombudsmanu, zaštitniku građana, zahteva da najmanje jedan od zamenika ombudsmana mora da bude pripadnik srpske zajednice.⁵⁶

U institucijama na centralnom nivou će biti rezervisano minimalno 10% radnih mesta za osobe koje ispunjavaju navedene kriterijume za stupanje u radni odnos, a koje pripadaju zajednicama koje nisu većinske na Kosovu. Na opštinskom nivou će za kvalifikovane članove zajednica koje nisu većinske u opštini biti rezervisan broj radnih mesta u skladu sa procentualnom zastupljenošću zajednica date opštine.

⁴⁹ Zakon br. 03/L-149 O civilnoj službi Republike Kosovo, Član 11 (Pristup civilnoj službi)

⁵⁰ Isto, Član 11.3 (Pristup civilnoj službi)

⁵¹ Zakon br. 03/L-040, O lokalnoj samoupravi, Članovi 22-23

⁵² Isto, Član 53 (Komisija za zajednice)

⁵³ Isto, Član 61 (Zamenik gradonačelnika za zajednice)

⁵⁴ Zakon br. 04/L-046, O radio televiziji Kosovo, Član 25.6 (Sastav Odbora)

⁵⁵ Zakon br. 02/L-88, Zakon o kulturnom nasleđu, Član 4.8 (Kosovski savet za kulturno nasleđe)

⁵⁶ Zakon br. 03/L-195 Kultura

Kulturno nasleđe nevećinskih zajednica

Prava nevećinskih zajednica za zaštitu i promociju njihove kulture i kulturnog nasleđa se pominju u velikom broju zakona, kao i u Ustavu Kosova. Iako je Zakon o kulturnom nasleđu kamen temeljac za zaštitu, uređenje i vlasništvo nad kulturnim i istorijskim spomenicima, ipak se ne bavi direktno pravima zajednica već kulturnim očuvanjem na širem planu. Sa druge strane, zakon o zaštiti i promovisanju prava zajednica i njihovih pripadnika daje nevećinskim zajednicama pravo na⁵⁷:

- Osnivanje organizacija koje neguju kulturu i identitet
- Osnivanje organizacija koje mogu da traže članstvo u Savetodavnom veću za zajednice.
- Da slobodno proslavljaju tradicionalne verske praznike
- Da javno koriste i ističu simbole zajednice

Kosovo je zakonom takođe obavezanona⁵⁸:

- Očuvanje kulturnog nasleđa svih zajednica
- Pravljenje strategije za zaštitu istorijskih/verskih/kulturnih spomenika u saradnji sa zajednicama i njihovim predstavnicima

Prema tome ovaj zakon predstavlja najvažniji pravni okvir za zaštitu i očuvanje kulturnih prava i nasleđa nevećinskih zajednica, čak i više nego Zakon o kulturnom nasleđu iako se može tvrditi da ova dva zakona funkcionišu u saradnji.

Kosovska Skupština je 2008. godine usvojila zakon o „Specijanim zaštićenim zonama“, za obezbeđivanje „zaštite srpskih pravoslavnih manastira, crkava i ostalih verskih mesta, kao i istorijskih i kulturnih objekata koja imaju poseban značaj za zajednicu kosovskih Srba, kao i za ostale zajednice na Kosovu, kroz uspostavljanje specijalnih zaštićenih zona“.⁵⁹ „Specijalna zaštićena zona“ se opisuje kao oblast koja okružuje spomenik, zgradu ili „istorijski centar grada“, u kome se zabranjuju aktivnosti koje mogu da oštete ili naruše njihov kontekst.⁶⁰ Ciljevi zakona su da očuvaju tradicionalne i monaške načine života i da sačuvaju istorijski i kulturni karakter kulturnih mesta i

⁵⁷ Isto, Član 5 (Kultura)

⁵⁸ Isto, Član 5 (Kultura)

⁵⁹ Zakon br. /L-039, O specijalnim zaštićenim zonama , Član 1, Svrha zakona

⁶⁰ Isto, Član 2 (Specijalne zaštićene Zone)

spomenika (uključujući crkve i manastire), kroz regulisanje razvoja sredina u kojima se nalaze⁶¹.

Član 7 ovog zakona navodi posebne oblasti i mesta koje su označene kao „zaštićene zone“^{62,63}:

- Manastir Visoki Dečani
- Pećka Patrijaršija
- Manastir Gračanica
- Manastir Banjska
- Selo Velika Hoča
- Manastir Duboki Potok
- Isposnica Svetog Petra Koriškog
- Manastir Svetih Arhangela
- Istorijski centar u Prizrenu⁶⁴

Zakon protiv diskriminacije

U suštini svaki od zakona u ovom dokumentu izričito zabranjuje diskriminaciju u svojim nadležnostima, bilo na osnovu pripadanja zajednici, religiji ili jeziku. Zakonom o zaštiti i promovisanju prava zajednica i njihovih pripadnika: „Svi oblici diskriminacije, direktni ili indirektni na račun nacionalnog, etničkog, kulturnog, jezičkog ili verskog identiteta su zabranjeni“⁶⁵. Ovo se dalje odnosi na zabranu diskriminacije i u drugim aspektima javnog života na Kosovu, uključujući medije i zaposlenje.

Drugi primeri obuhvataju:

- Zakon o RTK koji zabranjuje emitovanje materijala koji promovišu diskriminaciju⁶⁶
- Zakon o državnoj službi koji zabranjuje diskriminaciju u okviru iste⁶⁷
- Zakon o upotrebi jezika zabranjuje diskriminaciju na osnovu jezika⁶⁸
- Zakon o opštim izborima zabranjuje diskriminaciju prilikom procesa glasanja⁶⁹

⁶¹ Isto, Član 3 (Ciljevi)

⁶² Isto, Član 7.1 (Klasifikacije specijalnih zaštićenih zona)

⁶³ Iscrpan spisak se može naći

⁶⁴ Isto, Član 8.1 (Osnivanje specijalne zaštitne zone za istorijski centar u Prizrenu)

⁶⁵ Zakon br . 03/L-047 Zaštita i promovisanje prava zajednica i njihovih pripadnika na Kosovu

⁶⁶ Zakon br . 04/L-046, O radio televiziji Kosovo, Član 18.4

⁶⁷ Zakon br . 04/L-149, O civilnoj službi Republike Kosovo, Član 5

⁶⁸. Zakon br 02/L-37 O upotrebi jezik , Član 3

Zakon protiv diskriminacije podrazumeva direktno sprečavanje diskriminacije i „promovisanje jednakosti i ravnopravnosti” svih građana Kosova⁷⁰. Ovaj zakon propisuje zabranu svakog oblika diskriminacije, na osnovu pola, roda, starosti, bračnog stanja, jezika, fizičkog ili mentalnog invaliditeta, seksualne orijentacije, političke pripadnosti ili uverenja, etničkog porekla, nacionalnosti ili vere, rase, socijalnog porekla, imovine, porekla ili bilo kog drugog statusa⁷¹. Za razliku od drugih zakona, koji se bave samo određenim pitanjima, ovaj zakon ima širi spektar primene koji obuhvata kako javnu tako i privatnu sferu. Zakon definiše direktnu i indirektnu diskriminaciju na sledeći način:

Do neposredne diskriminacije dolazi kada se jedna osoba tretira manje poželjno od druge, ili kada je u pitanju slična situacija prema jednom ili više osnova navedenih u članu 2 (a); (b).

Do posredne diskriminacije dolazi kada neka naizgled neutralna odredba, kriterijum ili sudski postupak dovodi pojedinca na osnovu jednog ili više osnova navedenih u članu 2(a), u posebno nepovoljan položaj u poređenju sa drugim licima, osim ukoliko je ta odredba, kriterijum ili sudski postupak objektivno opravdan legitimnim ciljem, a sredstva za postizanje tog cilja su primerena i neophodna.⁷²

Zakon određuje zakonske sankcije koje mogu biti izrečene protiv pojedinaca ili institucija, koji su proglašeni krivim za izvršenje krivičnog dela diskriminacije protiv pojedinaca ili grupa, na osnovu kriterijuma postavljenih u prethodnim aktima.

III. Postojeći institucionalni mehanizmi na Kosovu za zaštitu manjinskih prava

Savetodavno veće za zajednice (SVZ)

Savetodavno veće za zajednice je uspostavljeno u skladu sa zakonom kao savetodavni mehanizam koji se nalazi pri Kabinetu predsednika. Uspostavljen je kako bi činio forum za saradnju i razgovore među zajednicama i između zajednica i vlade. Sastav Veća čine predstavnici zajednica i vlade čiji cilj je da unaprede i omoguće pripadnicima zajednica pristup i sudelovanje u političkom, privrednom i društvenom životu na Kosovu. Deo mandata odnosi se na podizanje svesti odnosno

⁶⁹ Zakon br. 03/L-073, O opštim izborima u Republici Kosovo, Član 2

⁷⁰ Zakon br 2004/03, Protiv diskriminacije, Član 1 (Svrha)

⁷¹ Isto, Član 2 (Principi)

⁷² Isto, Član 3 (Uslovi)

informisanje o problemima koje tište zajednice na Kosovu. On takođe pruža forum gde zajednice mogu u ranoj fazi da daju komentare o zakonskim ili političkim inicijativama koje bi mogle uticati na njih. U sastavu su predstavnici svih zajednica na Kosovu, kao i poslanici Skupštine Kosova, Vlade Kosova, Kabineta predsednika, kao i predstavnici ostalih vladinih agencija.

Osnovano je neformalno 2005. godine, kao deo pregovaračkog tima Kosova, u pregovaračkom procesu koji je vodio Ahtisari. Svrha ovog saveta je bila da razvije okvir za zaštitu manjinskih zajednica na Kosovu. Savet je formalno osnovan Dekretom predsednika 2008. godine i predstavlja savetodavno telo predsednika Kosova. SVZ ima svoj budžet koji se koristi za podršku za određene projekte.

Po članu 60 Ustava Kosova, SVZ je definisan kao organ koji služi za redovnu komunikaciju između zajednica i Vlade Kosova, što takođe omogućava i pristup pravnim i političkim inicijativama koje vlada pokreće, a povrh toga i one mogu predložiti vladi određene političke i pravne inicijative⁷³.

Sastav SVZ je sledeći:

- Srpska zajednica ima pet članova, od kojih najviše dva mogu biti poslanici
- Bošnjačka zajednica ima tri člana, a najviše jedan može biti poslanik u pralamentu
- Turska zajednica ima tričlana sa najviše jednim predstavnikom u parlamentu
- Zajednice Aškalija, Egipćana, Roma, Goranaca, Crnogoraca i Hrvata imaju svaka zajednica po dva člana od kojih najvišejedan može biti poslanik.
- Dve trećine članova SVZ biraju nominovani, a jedna trećina dolaziiz vlade ili parlamenta i drugih organa.
- Predstavnici Kancelarije predsednika Kosova, Kancelarije premijera, Ministarstva za zajednice i povratak i Kancelarija predsedavajućeg skupštine su stalničlanoviSVZ.

Proces imenovanja:

Predsednik Kosova akredituje udruženja i nevladine organizacije (NVO) koja zatim kandiduju svoje predstavnike. Nakon procesa kandidovanja predsednik nastavlja sa imenovanjem

⁷³Ovaj zakon obezbeđuje osnivanje Konsultativnog saveta za zajednice pod pokroviteljstvom predsednika Republike Kosovo . Ovaj savet će pomoći u organizaciji zajednica i njihovih pripadnika u vezi sa zakonodavstvom, javnim politikama i programima od posebnog značaja za njih . Osim toga , ovaj savet će obezbediti obrazac za konsultacije i koordinaciju među zajednicama i obezbeđuje efikasno funkcionisanje zajednice prema pravilima ponašanja koje treba usvojiti od strane Konsultativnog veća za z ajednice; i treba da obezbedi mehanizam za redovnu razmenu između zajednica i državnih institucija
<https://www.rks-gov.net/en-US/Qtytetaret/Liria%20Qtytetare/Pages/Komunitetet.aspx>

članova SVZ. Organizacije moraju biti registrovane u okviru kosovskog sistema kako bi učestvovala u procesu kandidature i da bi mogle da podnesu zahtev za akreditaciju kod sekretarijata SVZ⁷⁴.

Savet ima pet različitih radnih grupa :

- Obrazovanje
- Donošenje zakona
- Zapošljavanje i socijalna pitanja
- Jezik
- Kultura

Ove radne grupe mogu da rade individualno ili na zajedničkim sastancima. Individualni plan rada različitih grupa zavisi od parlamenta; kada se neki zakon razmatra u Skupštini, SVZ ima pravo da daje predloge i sugestije. Ako parlament ne uzme u obzir ove sugestije, one mogu biti poslate predsedniku i on može da odbije da odobri zakon i da ih vrati nazad parlamentu⁷⁵.

Svaka grupa ima pet članova koji su plaćeni za svoj rad i učešće u aktivnostima SVZ. Radne grupe su formirane u cilju realizacije konkretnih projekata u okviru godišnjeg plana SVZ⁷⁶.

SVZima fiksni budžet od početka 2009. u iznosu od 57.000 evra, od kojih se 35.000 evra troši na dnevnice za 20 članova SVZ, a ostatak novca se troši na ostale aktivnosti⁷⁷. Uplate u ime Većavršnikancelarije predsednika zato što je budžet SVZ deo budžeta kancelarije predsednika. SVZ može i da dobija sredstva od donatorai ambasada. SVZ je 2015. godine dobio grant za projekat od Norveške ambasade u vrednosti od 50.000 evra. Međutim, zbog ograničenog broja ljudi koji rade u Sekretarijatu Veća ovaj projekat jos nije završen, i prvatranšasredstava još nije potrošena. U Sekretarijatu Veća zaposlene su četiri osobe: dva advokata, službenik za kominukacije koji takođe obavlja funkciju finansijskog direktora i sekretar. Ostali su članovi saveta.

⁷⁴ <http://www.ccc-rks.net/images/stories/Dokumente/Ligjet/Rregullorja.pdf>

⁷⁵ <http://www.ccc-rks.net/images/stories/Dokumente/Ligjet/Statut.pdf>

⁷⁶ <http://www.ccc-rks.net/images/stories/Dokumente/Ligjet/Statut.pdf>

⁷⁷. Budžeti SVZ-a, KPJ i KPZ bili su predmet sastanka u okviru dijaloga o procesu stabilizacije i pridruživanja, koji je održan 26 - 27. januara 2016. Kosovska vlada je obećala da pripremi obrazloženje zbog nepoštovanja preporuka ovih organa, ali i ograničenog budžeta. Prema usvojenom budžetu za godinu 2017., budžet SVZ će biti povećana u iznosu od 97.765 evra, od čega je 35.511 evra biće potrošeno na plate i dnevnica, 47.254 evra biće potrošeno na robu i usluge, i 15.000 evra na kapitalne investicije. U budžetu za 2017. godinu, 1.265.492 evra odobreno je za KPZ.

Sekretarijat ima veliki uticaj na to koji problemi, zakoni i dokumenta vlade može da pregleda SVZ, upravo zato što je Sekretarijat zadužen za organizaciju i funkcionisanje sastanaka i oni mogu da blokiraju određenu tačku dnevnog reda ukoliko utvrde da nije u skladu sa mandatom SVZ. Obično, godišnji plan rada Veća se izrađuje nakon usvajanja vladinog godišnjeg plana rada i nakon usvajanja zakonodavnog programa Skupštine za tekuću godinu. Na osnovu ovih dokumenata SVZ bita svoje prioritete.

Princip dvostruke većine

Princip dvostruke većine je neinstitucionalni mehanizam u Skupštini koji je regulisan Ustavom Kosova, Član 81, Zakoni od Vitalnog Interesa.

Prema Ustavu, zakoni koji spadaju u kategoriju zakona od vitalnog interesa su sledeći:

- (1) zakoni kojima se menjaju opštinske granice, uspostavljaju ili ukidaju opštine, definiše opseg ovlašćenja opština i njihovo učešće u međuopštinskim i prekograničnim odnosima;
- (2) zakoni kojima se sprovode prava zajednica i njihovih pripadnika, osim onih koja su utvrđena Ustavom;
- (3) zakon o upotrebi jezika;
- (4) zakon o lokalnim izborima;
- (5) zakoni o zaštiti kulturnog nasleđa;
- (6) zakoni o verskim slobodama ili o sporazumima sa verskim zajednicama;
- (7) zakoni o obrazovanju;
- (8) zakoni o upotrebi simbola, uključujući simbole zajednica i javne praznike.

Niti jedan zakon od vitalnog interesa ne može biti predmet referenduma⁷⁸.

Princip dvostruke većine znači da zakoni koji pripadaju jednoj od navedenih kategorija, zahtevaju glasove dve trećine zagarntovanih mesta za manjinske zajednice.

⁷⁸ Ustav Republike Kosovo, Član 81

Ustavni amandmani takođe zahtevaju princip dvostruke većine, što je regulisano članom 144.2. Za usvajanje bilo kojeg amandmana potrebno je odobrenje dve trećine (2/3), svih poslanika skupštine, uključujući dve trećine (2/3) svih poslanika Skupštine koji zauzimaju zagarantovana mesta za predstavnike zajednica koje ne čine većinu na Kosovu.

Međuministarska grupa za pitanja zajednica

Grupa je osnovana odlukom vlade Kosova 2015.godine i njena osnovna uloga je da se bavi problemima kao što su: zastupljenost zajednica u javnim institucijama, imovinska prava, upotreba jezika, pitanja bezbednosti i poboljšanje opšteg radnog okruženja u svim oblastima društva. Cilj komisije je da uspostavi bolju koordinaciju među institucijama u procesu sprovođenja potrebnih koraka, u cilju poboljšanja položaja nevećinskih zajednica na Kosovu. Prvobitni članovi grupe su bili:

- Zamenik kosovskog premijera, Branimir Stojanović
- Ministar za zajednice i povratak, Dalibor Jevtić
- Ministar za lokalnu samoupravu, Ljubomir Marić,
- Ministar za državnu upravu, Mahir Jakhillar,
- Ministar finansija, Avdulah Hoti
- Ministar za ekonomski razvoj, Blerand Stavileci,
- Ministar bez portfelja Rasim Demiri
- Ministar rada i socijalnog staranja, Arban Abrashi,
- Direktor Kancelarija za pitanja zajednica, Ivan Tomić.

Međutim grupa je održala samo jedan sastanak od njenog osnivanja i nema evidencije njihovog rada osim izjave da će Grupa naći način da finansira strategiju poverenika za jezik za sprovođenje zakona o upotrebi jezika.

Kancelarija povernika za jezike

Vlada Kosova je osnovala Komisiju za jezike 2007. godine. Uprkos nadležnostima koje su utvrđene zakonom o jeziku, komisija u praksi nije bila efikasna zbog niza strukturnih faktora. Strukturni faktori se odnose na činjenicu da su im nedostajali potrebni kapaciteti za praćenje svih lokalnih i centralnih vlasti i javnih institucija, tako da nisu mogli da dovedu do potrebnih promena. Budući da je deo Kabineta premijera, Kancelarija poverenika za jezike ima veća ovlašćenja nad drugim državnim i javnim institucijama; ima sopstvene zaposlene i poseban budžet. U cilju sprovođenja zakona, 2011.godine Vlada Kosova je formirala radnu grupu za reformu Komisije za jezik. Rukovodilac reforme je bila Kancelarija premijera, odnosno Kancelarija za pitanja zajednica. Kao rezultat ove radne grupe, novim propisom 7/2012 uspostavljena je Kancelarija poverenika za jezike kao i dva pomoćna mehanizma Odbor za jezičke politike i Mreža za jezičke politike. Odbor ima ulogu foruma za jezičke politike, dok mreža zahteva od institucija da postavi službenike za vezu, ili žarišta koji će da služe kao veza sa kancelarijom poverenika za jezik, sve sa ciljem sprovođenja Zakona o upotrebi jezika.

Kancelarija poverenika za jezike (KPJ) finansijski nije nezavisna institucija, direktor ove institucije ne učestvuje u izradi nacrtu bužeta za KPJ. KPJ podnosi premijeru plan rada za narednu godinu, koji on odobrava i dodeljuje određeni budžet. S obzirom da je bužet iz godine u godinu isti i iznosi 180.000 evra, jasno je da plan rada ne igra značajnu ulogu u raspodeli sredstava. Sam budžet KPJ je deo ukupnog budžeta Kancelarije premijera⁷⁹. Postoji nekoliko nivoa ovlašćenja za potrošnju ovog bužeta. Dakle, da bi KPJ dobila odobrenje za rashode u bilo kom iznosu, neophodno je odobrenje finansijskog direktora premijera. Iako Sekretarijat može da blokira odobrenje Kabineta, to se za sada u praksi nikada nije desilo. Takođe sekretarijat može da obustavi sva sredstva ako posumnjaju da se ta sredstva zloupotrebljavaju. U tom slučaju sredstva koja su namenjena za KPJ ostaju neutrošena a premijer ima pravo da ih izdvoji u druge svrhe bez konsultacije sa poverenikom za jezike. KPJ može da obezbedi sredstva koja ne dolaze iz državnog budžeta Kosova, već od projekata koji se finansiraju od strane donatora ili ambasada. KPJ tek treba da ostvari ovo pravo. Ukoliko KPJ dobije sredstva oni su u obavezi da obaveste Kancelariju premijera o načinu na koji će da potroše sredstva.

Kada se govori o nezavisnosti u sprovođenju mandata i poštovanju preporuka Kancelarije od strane institucija, poverenik za jezik tvrdi da ima bolju saradnju sa decentralizovanim institucijama

⁷⁹ 2017, za KPJ bilo je izdvojeno 170.106.evra <http://www.poverenik-ks.org/?page=4,2,206>

nego sa Kancelarijom premijera, čiji je deo. Prema rečima poverenika, jedna od retkih institucija koja usvaja preporuke KPJ je Savetodavno veće za zajednice. Međutim, iako bi saradnja sa Kancelarijom premijera moga da bude bolja, poverenik za jezike kaže da činjenica da je KPJ deo te institucije nosi i daje kredibilitet KPJ. KPJ takođe iam dobru saradnju sa Agencijom za civilnu registraciju i Sudskim savetom Kosova.

KPJ je radila tokom 2015.i 2016. godine na izradnji nacрта strategije vlade za primenu Zakona o upotrebi jezika. Predlog za podnošenje strategije je usvojen na sednici Međuministarske grupe za zajednice u junu 2016⁸⁰. Uprkos činjenici da odluke ove komisije moraju biti obavezne za vladu, do konačnog usvajanja strategije još nije došlo. Poverenik za jezike je objasnio da je razlog za kašnjenje nedostatak sredstava. Da bi strategija bila realizovana potreban je budžet od 3.6 miliona evra, koji bi bio dodeljen različitim ministarstvima koja su zaduženi za sprovođenje ciljeva strategije.

Odbor za jezičku politiku cine 20 predstavnika sledećih institucija:

- Kancelarija premijera
- Ministarstvo za državnu upravu
- Ministarstvo lokalne samouprave
- Ministarstvo obrazovanja nauke i tehnologije
- Ministarstvo za zajednice i povratak
- Skupština
- Sudski savet
- Policija
- Jedinica za nadgledanje javnih preduzeća
- Popravne službe
- Zajednica opština na Kosovu
- Univerzitet u Prištini
- Jezički predstavnici sledećih zajednica:
 - albanske,srpske,bošnjačke,turske,romske, crnogorske, hrvatske i goranske.

Kancelarija je osnovana 2012.godine i deo je Kancelarije premijera, a decembra 2012. godine imenovan je poverenik za jezike.

⁸⁰<http://www.poverenik-ks.org/?page=4,2,206>

Mandat poverenika zajezik uključuje sledeće nadležnosti :

- prati poštovanje Zakona u svakoj instituciji koja se nalazi pod njenom nadležnošću;
- preduzima sve neophodne mere u okviru svojih ovlašćenja, uključujući posredovanje, kako bi se osiguralo poštovanje Zakona u svakoj instituciji koja se nalazi pod njenom nadležnošću;
- razmatra i daje preporuke u vezi sa propisima ili administrativnim uputstvima u skladu sa Zakonom, a u vezi sa usklađenošću i doslednošću bilo kojeg drugog zakonskog akta, propisa ili administrativnog uputstva sa Zakonom;
- sprovodi istrage, bilo na svoju inicijativu ili na osnovu žalbe koju je bilo koje fizičko ili pravno lice podnelo u vezi propusta bilo koje institucije pod nadležnošću Kancelarije, u skladu sa Zakonom ili nekim drugim aktom koji se odnosi na status i upotrebu službenih jezika, kao i na druge jezike zajednica čiji jezik nije službeni jezik na Kosovu;
- prema potrebi savetuje ili pruža pomoć javnosti u vezi njihovih prava u skladu sa Zakonom;
- prema potrebi savetuje ili pruža pomoć institucijama koje su pod njenom nadležnošću u vezi njihovih obaveza proisteklih iz Zakona;
- pomaže Vladi u sprovođenju, a i samostalno sprovodi programe javnog informisanja i redovne aktivnosti informisanja stanovništva, kako bi javnost bila upoznata sa svojim pravima po Zakonu.

Kancelarija za pitanja zajednica

KPZ ima godišnji budžet od 1.200.000 evra koji se dodeljuje ovoj instituciji od 2008. godine. Prema rečima direktora KPZ, bilo je raznih pokušaja da se ovaj iznos smanji. KPZ ne učestvuje u pravljenju sopstvenog budžeta i samo podnosi godišni plan rada finansijskom direktoru Kancelarije premijera, koji onda dodeljuje budžet za tekuću godinu.

Krajem 2015.godine, KPZ je primila zahtev od skupštine Kosova da se njihov budžet kodira i rasporedi podjednako na sve zajednice. KPZ navodi da čak i bez takvih zahteva, ona se već rukovodi

ovim principom i poziva druge institucije da urade isto. Budžet KPZ je deo budžeta Kancelarije premijera i stoga premijer ima pravo da koristi ovaj budžet za programe i projekte za koje smatra da su od značaja, bez konsultovanja sa direktorom KPZ. Pri potrošnji budžeta postoje četiri nivoa odobrenja: prva je komisija koja odobrava zahteve i prosleđuje ih kancelariji premijera, zatim ih šef kabineta premijera odobrava i šalje zahtev sekretaru pravne kancelarije, i konačno zamenik premijera ili premijer lično daju odobrenje. Šef kancelarije premijera može da odbije zahtev koji odobri Komisija bez ikakvog obrazloženja.

Zbog ovih procedura, direktor KPZ tvrdi da KPZ nije u mogućnosti da potroši sredstva na način na koji smatraju da je odgovarajući i procenjuje se da se samo oko 60 % budžet troši u skladu sa zahtevima ove kancelarije. Direktor KPZ navodi da je u 2016.godini premijer odlučio da dodeli 115.000 evra iz budžeta KPZ za obeležavanje „Dana zajednica“, bez prethodnih konsultacija sa direktorom KPZ. Tokom 2016. godine, potrošeno je približno 20.000 evra iz budžeta KPZ za finansijsku pomoć za svaku zajednica na Kosovu.

KPZ ima samo pet zaposlenih, koje zapošljava kosovska vlada i dva savetnika, koje plaćaju strane ambasade, ali prema mišljenju direktora KPZ ovaj broj nije dovoljan i kancelarija ne uspeva da sprovede svoje ciljeve i aktivnosti efikasno.

Tokom 2016.godine, Kancelarija je imala na raspolaganju sredstva donatora; Norveška ambasada je donirala ukupno 200.000 evra, od kojih je 100.000 iskorišćeno za finansiranje programa stažiranja u državnim institucijama, a preostala sredstva idu za finansiranje infrastrukturnih projekata.

KPZ predsedava sastancima Grupe za pitanja zajednica (GPZ) koja je osnovana na inicijativu Evropske unije, a njeni članovi su predstavnici stranih ambasada i međunarodnih organizacija. Iako KPZ može da vrši određeni pritisak putem GPZ-a, jedini problem zajednica koji je do sada rešen od strane ove grupe jeste pitanje verifikacije diploma Univerziteta u Prištini sa privremenim sedištem u Kosovskoj Mitrovici. GPZ se sastaje jednom na svaka dva meseca.

KPZ takođe obrađuje i zahteve građana pa je tako 2016. godine primiljeno oko 500 zahteva za materijane i druge oblike pomoći. KPZ ima i programe stipendija.

Glavne nadležnosti kancelarije za pitanja zajednica su sledeće:

- Savetuje premijera o pitanjima u vezi sa zajednicama,

- Skreće pažnju premijeru na pitanja za koja je potrebna njegova lična intervencija; Koordiniše vladinim organima, nezavisnim agencijama i institucijama na centralnom i lokalnom nivou;
- Koordiniše sa donatorima i međunarodnim organizacijama da bi se uverili da su pitanja zajednica efektivno uzeta u obzir širom Kosova i da se obezbeđuje pravednost u raspodeli sredstava i njihovo efikasno korišćenje;
- Nadzire vladine organe kako bi se uverili da efikasno sprovede poslove i određene zadatke; doprinosi, analizira i daje neophodne savete u vezi sa vladinom politikom, koja utiče na prava i interese zajednica; deluje kao centralna kancelarija za koordinisanje politikama i zakonima koji su u vezi sa zajednicama i podiže svest svih članova zajednice za razumevanje njihovih prava;
- Razvija efikasne kanale komunikacije sa zajednicama; konsultuje se sa zajednicama i civilnim društvom putem redovnih terenskih poseta i sastanaka; promoviše ravnopravan tretman svih zajednica i mobilise pristup pozitivnijoj akciji u političkim inicijativama; Održava dobre odnose i koordinaciju sa svim uključenim stranama, a posebno sa Ministarstvom za povratak, Ministarstvom za lokalnu samoupravu, Kancelarijom za dobro upravljanje i sa institucijom zaštitnika građana (ombudsmana); Najzad, kancelarija je odgovorna za deljenje i razmenjuju informacije sa svim relevantnim stranama i radi u partnerstvu sa širokim spektrom entiteta da ostvari svoje ciljeve;

Direktor Kancelarije za pitanja zajednica je politički savetnik koga je postavio premijer, a kancelarija ima i šest državnih službenika: dvojicu visokih političkih službenika i dva službenika za koordinaciju dodeljivanja grantova, kao i službenika za odnose sa javnošću i administrativnog službenika.

Ministarstvo za zajednice i povratak

Ministarstvo za povratak i zajednice ima veću finansijsku nezavisnost u odnosu na druge institucije koje se bave zaštitom prava nevećinskih zajednica, upravo zato što ima najviši administrativni status među centralnim institucijama. Ministarstvo predlaže budžet koji kasnije odobrava i usvaja Skupština Kosova. Potrošnja i raspodela sredstava predstavlja prioritet. Budžet

Ministarstva i njemu srodnih agencija, iznosi 7.000.000 evra. Ministarstvo za povratak i zajednice ima 114 zaposlenih.

Kada je reč o glavnom cilja ovog Ministarstva (povratak izbeglih i raseljenih lica), predstavnica ministarstva je istakla da je u 2016.godini evidentirano 703 povratnika. Međutim, ona je takođe istakla da je njihov povratak održiv ukoliko se proces povratka organizuje i da trenutno ne postoji odgovarajući uslovi za individualne povratke. Proces povratka je decentralizovan, tako da se građani mogu obratiti za pomoć i Ministarstvu, kao i opštinskim kancelarijama.

Ustavni sud

Prema procenama koje su napravili prestavnici Ustavnog suda, građani koji žive južno od reke Ibar podnose najviše ustavnih žalbi, u odnosu na građane sa severa Kosova koji ne podnose pritužbe. Ovaj slučaj se može objasniti činjenicom da građani sa severa Kosova nisu upoznati sa kosovskim institucijama ni sa Ustavnim sudom. Mada kosovski građani ne mogu da traže pravdu na Evropskom sudu za ljudska prava, predstavnik Ustavnog suda kosova je istakao da sud ima proširenu nadležnost u oblasti ljudskih prava, što je određeno članom 22 Ustava Kosova. Član 22 Ustava Kosova glasi:

„Ljudska prava i slobode, koja su utvrđena sledećim međunarodnim sporazumima i instrumentima garantovana su ovim Ustavom i direktno se primenjuju na teritoriji Republike Kosovo i imaju premoć, u slučaju konflikta, nad svim zakonskim odredbama i ostalim aktima javnih institucija”. Kao dodatak, član 53 Ustava Kosova (Osnovna prava i slobode zagarantovana ovim Ustavom se tumače u saglasnosti sa sudskom odlukom Evropskog suda za ljudska prava) navodi odluke suda i propisuje da odluke koje donese Ustavni sud, jesu u duhu onih koje se donose na sudu u Strazburu.

Kada je reč o žalbama koje stižu od strane pripadnika nevećinskih zajednica, predstavnik Ustavnog suda je primetio da su u većini slučajeva to žalbe u oblasti imovinskog prava. Ukazuje na odluku KI104/10, kao najvažniju odluku za zaštitu imovinskih prava na Kosovu. Prema ovoj presudi, sve odluke koje je donela Direkcija za stambena i imovinska pitanja, moraju biti unesene u katastar. Prema rečima predstavnika Ustavnog suda, ova presuda je izrečena u 18.000 slučajeva, čije su odluke sada izvršne i konačne i ne mogu se podvrgnuti ispitivanju. Međutim, često se dešava da odluke Ustavnog suda nisu realizovane, a kao glavni izgovor navodi se da Kosovska agencija za

imovinu nema novca za rušenje zgrada koje su izgrađene na uzurpiranom zemljištu. Rešavanje ove situacije zahteva ozbiljniji angažman srpskih političkih predstavnika na Kosovu u pripremanju ili reviziji budžeta i raspodeli novca za ovakve probleme.

Tokom 2017.godine za ovu instituciju je izdvojeno 7.857.516 evra.

Ustavni sud nema ulogu u izvršenju i primeni odluka ali prema pravilu 63 Poslovnika o radu Ustavnog suda Republike Kosovo, sud mora obavestiti državnog tužioca o odlukama koje nisu sprovedene.

Član 81 Ustava Kosova daje definiciju zakona koji su od „vitalnog interesa” pripadnicima zajednica. Ovaj član dalje navodi princip dvostruke većine, odnosno da ti zakoni trebaju biti usvojeni sa većinom glasova u skupštini i sa većinom glasova poslanika Skupštine koji zauzimaju 20 zagarantovanih mesta za predstavnike zajednica koje ne čine većinu. Parlamentarna grupa „Srpska lista” je 2016. godine, pokušala tri puta da ospori zakone koje je donela skupština Kosova na osnovu ovog kriterijuma. Ustavni sud nije prihvatio nijedan od njihovih zahteva zato što nije bilo moguće utvrditi da li je došlo do kršenja ustava. Predstavnik Ustavnog suda jetakođe naveo da je Srpska lista nije iskoristila pravo da pošalje nacrt kontroverznih zakona Savetodavnom veću za zajednice, što je poništilo njihov argument da su ti zakoni od posebnog značaja za pripadnike nevećinskih zajednica.

Kada se radi o procenjivanju ustavnosti nekog zakona ili odluke vlade, predstavnik ustavnog suda ističe da je institucija Ombudsmana zadužena za procenjivanje ustavnosti vladinih odluka(Član 13, Ustava Kosova). Osim toga, Član 113, stav 8 glasi „Sudovi su ovlašćeni da, Vrhovnom sudu, podnesu slučajeve koji se tiču saglasnosti nekog zakona sa Ustavom, ako je ta saglasnost primećena tokom sudskog postupka i ako relevantni sud nije siguran u saglasnost spornog zakona sa Ustavom i samo ako odluka relevantnog suda zavisi od saglasnosti zakona”.

IV. Prava nevećinskih zajednica u praksi

U prethodnim odeljcima ovog dokumenta diskutovano je o pravnim, ustavnim i institucionalnim mehanizmima na Kosovu koji su stvoreni za zaštitu prava nevećinskih zajednica. Kao što je već pomenuto nekoliko puta, ove postojeće zakonske i ustavne odredbe koje uslovljavaju stvaranje posebnih organa za nadgedanje i sprovođenje zakona o pitanjima kao što su upotreba jezika, obrazovanje i diskriminacija, su progresivni i široko rasprostranjeni. Uprkos prethodno

izrečenom, generalna situacija u kojoj se nalaze pripadnici nevećinskih zajednica na Kosovu ostaje nepovoljna a odnosi između zajednica nategnuti. Ovo je dovelo do situacije u kojoj postoji značajan jaz između prava koja su pripadnicima nevećinskih zajednica zagarantovana „na papiru“ i kako se ona zaista sprovode u praksi.

Politizacija prava nevećinskih zajednica: Slučaj udžbenika i obrazovanje na srpskom jeziku na Kosovu

Institucije vlade Kosova su sistematski blokirale isporuke nastavnog materijala za škole na Kosovu, koji prate plan i program Ministarstva prosvete, nauke i tehnološkog razvoja Republike Srbije. Posledice ove odluke su dovele do toga da su na početku školske godine 2016/2017, novi udžbenici i nastavni materijali za učenike u školama na srpskom jeziku iz socijalno ugroženih porodica zadržani na graničnim prelazima do decembra 2016 .

Od početka 2016. godine, kosovska Carina je zadržala brojne nastavne materijale i udžbenike za škole koje rade po obrazovnom sistemu Srbije. Ova situacija je odgovor na potez Beograda koji je septembra 2015 stopirao dostavu udžbenika na albanskom jeziku namenjene za učenike albanske nacionalnosti u Preševu, Medveđi i Bujanovcu. Kao rezultat ove mere reciprociteta Kosovske vlade, srpske škole na Kosovu su se suočavale sa teškoćama prilikom organizovanja prijemnog ispita, s obzirom da nastavnici ne dobijaju sredstva za njihov rad, a knjižare i roditelji su primorani da unesu udžbenike na Kosovo koristeći alternativne puteve.

U svakom društvu obrazovanje predstavlja temelj razvoja i napretka. S obzirom da je srpski sistem obrazovanja bio deo Briselskog dijaloga, i pošto obrazovni sistem na Kosovu ne uključuje institucije na srpskom jeziku, ovakve restriktivne akcije vlade Kosova ugrožavaju slobodan i potpun pristup obrazovanju za učenike osnovnih i srednjih škola srpskih, romskih, bošnjačkih i drugih zajednica koje pohađaju škole po nastavnom planu i programu Republike Srbije.

Ovakav tip diskriminacije nažalost, nije ograničen samo na udžbenike i materijale za učenje. Kosovka carina takođe redovno zadržava lične pošiljke građana, koje sadrže beletristiku i naučni literaturu na srpskom jeziku.

Problem :

Građanska prava su često kolateralna šteta u odnosima između Beograda i Prištine. Problemi sa kojima se suočavaju građani počinju sa teškoćama u pristupu ličnim dokumentima, a zatim se proširuju na oblast ostvarivanja imovinskih prava, pravo na slobodu kretanja i prava na jezik i obrazovanje. Iako obrazovanje nije bilo tema o kojoj se diskutovalo u Briselskom dijalogu, pregovori između kosovskih i srpskih ministara prosvete su održani radi potreba albanskih učenika⁸¹ u opštinama Preševo, Medveđa, i Bujanovac. Nažalost, ovi pregovori nisu bili uspešni u nalaženju rešenja za učenike albanske nacionalnosti u Srbiji samo su doveli do proširanja problema naučenike koji nastavu prate na srpskom jeziku na Kosovu.

U nastavku je dat hronološki pregled događaja koji su doveli do ugrožavanja prava na obrazovanje za pripadnike nevećinskih zajednica u Srbiji i na Kosovu:

10. septembar 2015.- Zvaničnici iz Beograda i Prištine su se složili da će obe vlade snabdeti članove njihovih zajednica na Kosovu i jugu Srbije sa udžbenicima za osnovne i srednje obrazovne institucije⁸².

25. septembar 2015.⁸³- Kosovski predstavnik ministarstva prosvete Kushtrim Škoda je najavio recipročne mere kao odgovor na sprečavanje ulaska udžbenika za albanske učenike u Bujanovcu, Preševu i Medveđi. 25. Septembra ministarstvo je izdalo zahtev kosovskoj carini da carinici ne dozvole "da nijedan udžbenik ne sme da uđe na Kosovo iz Srbije bez prethodnog odobrenja ministarstva Kosova"⁸⁴.

18. februara 2016.- Delegacija iz Albanije⁸⁵ daje izjavu kao odgovor na izveštaj šefa misije OEBS-a u Srbiji, Petera Burkharta. U saopštenju je izražena zabrinutost zbog činjenice da oko 40% knjiga za osnovno obrazovanje na albanskom jeziku za albanske učenike na jugu Srbije nedostaje, dok je u januaru 2016, srpsko ministarstvo prosvete odobrilo samo četiri udžbenika na albanskom jeziku za srednju školu.

⁸¹ Do 1999. godine udžbenici za učenike albanske nacionalnosti u Srbiji su bili obezbeđeni iz Prištine, a nakon 1999. počeli su problemi sa obezbeđivanjem udžbenika na albanskom jeziku

⁸²<http://www.balkaninsight.com/en/article/kosovo-serbia-exchange-school-books-09-10-2015>

⁸³<http://www.balkaninsight.com/en/article/kosovo-serbia-schoolbooks-deal-breaks-down-09-25-2015-1>

⁸⁴<http://www.slobodnaevropa.org/a/nesprovodjenje-reciprociteta-kod-skolskih-udzbenika/27604850.html>

⁸⁵<http://www.osce.org/pc/224541?download=true>

2. mart 2016. - Kamion koji je prenosio 103.222 udžbenika za albansku zajednicu na jugu Srbije vraćen je na Kosovo nakon čekanja na prelazu od šest meseci⁸⁶.

Jun 2016.- sajam knjiga u Gračanici⁸⁷nije održan, uprkos zvaničnim izjavama zamenika ministra prosvete da nije bilo zvanične zabrane uvoza knjiga i da je trebalo uputiti zahtev ministarstvu za dozvolu za uvoz.

9. avgust, 2016.-predstavnici srpskog ministarstva prosvete, Albanski nacionalni savet i Zavod za udžbenike potpisali su Sporazum o obezbeđivanju nedostajućih udžbenika na albanskom jeziku⁸⁸. Memorandum predviđa da će nacionalni savet manjina dostaviti na kraju svake školske godine listu prioriternih udžbenika za narednu godinu.

1. septembar 2016.- savetnik u Ministarstvu prosvete,nauke i tehnološkog razvoja Republike Srbije, Dušan Maksimović je najavio problem sa isporukom udžbenika zbog zabrane koja je izdata od strane vlade Kosova.

8 septembar, 2016.-NVOAKTIViz Mitrovice, je objavila saopštenje⁸⁹u vezi sa zadržavanjem udžbenika koji se koriste u obrazovnom sistemu na srpskom jeziku na Kosovu namenjene učenicima iz socijalno ugroženihgrupa⁹⁰.

25 novembar 2016.- Ministar prosvete, nauke i tehnološkog razvoja Republike Srbije Mladen Šarčević, je razgovarao sa albanskim ambasadorom u Beogradu Ilirom Boshko o saradnji između dve zemlje u oblasti obrazovanja i nauke, uključujući i probleme koji se tiču prevoda udžbenika za učenike koji pohađaju škole na albanskom jeziku⁹¹. Dogovor o daljim sastancima je ugovoren kako bi se potpisao sporazum o prevodu udžbenika.

⁸⁶<http://www.balkaninsight.com/rs/article/srbija-vratila-ud%C5%BEbenike-na-albanskom-jeziku-na-kosovo-03-02-2016>

⁸⁷http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2016&mm=06&dd=21&nav_category=640&nav_id=1146294

⁸⁸<http://www.nspm.rs/hronika/ministarstvo-prosvete-i-albanski-nacionalni-savet-potpisali-sporazum-o-obezbedjivanju-udzbenika-na-albanskom-jeziku.html?alphabet=l>

⁸⁹http://ngoaktiv.org/news/public_statement_regarding_the_issues_of_retention_of_textbooks_on_behalf_of_kosovo_customs/1086

⁹⁰<http://www.rtklive.com/rtk2/?id=2&r=7169>

⁹¹<http://www.rts.rs/page/stories/sr/story/9/politika/2539362/sarcevic-sa-ambasadorom-albanije-o-saradnji-dve-zemlje.html>

Odluka srpske vlade je uticala na 7.735 učenika u Bujanovcu, Preševu i Medveđi. Odluka vlade Kosova je uticala na 17.797⁹² učenika, širom Kosova i građane čije su lične pošiljke bile zadržane po naređenjima Ministarstva prosvete, nauke u tehnologije.

Kosovski savremeni i sveobuhvatni pravni okvir nudi šira prava nevećinskim zajednicama, nego što je to slučaj u drugim zemljama zapadnog Balkana. Kosovski zakon 03/L-068 o obrazovanju u opštinama⁹³. Član 12, propisuje da škole u kojima se nastava odvija na srpskom jeziku mogu da primenjuju nastavni plan ili udžbenike koje je izdalo Ministarstvo prosvete Republike Srbije, nakon što o tome obaveste Ministarstvo prosvete, nauke i tehnologije Kosova. Prema zakonu Ministarstvo ima rok od tri meseca da podnese prigovor na sadržaj nastavnih materijala. Isti zakon (zajedno sa članom 21. Zakona o lokalnoj samoupravi) daje poseban status opštini Severna Mitrovica, po kome ova opština dobija proširena ovlašćenja nad institucijama visokog obrazovanja.

Zakon Republike Srbije o Nacionalnom savetu za nacionalne manjine⁹⁴ definiše ulogu nacionalnog saveta u uspostavljanju i učešću u radu obrazovnih institucija, kao i u pravljenju nastavnih planova i programa učenja. Zakon o udžbenicima⁹⁵ daje tehničke kriterijume potrebne za traženje odobrenja za udžbenike. Član 3 ovog zakona predviđa da udžbenici koji su napisani na jeziku nacionalne manjine zahtevaju odobrenje u skladu sa Zakonom o udžbenicima.

U slučaju Srbije, razlozi za zadržavanje udžbenika sa Kosova za Albance u Bujanovcu, Preševu i Medveđi su povezani sa političkim sadržajem knjiga. Što se tiče Kosova, zvanično objašnjenje za zadržavanje udžbenika za srpske učenike je "principu reciprociteta", što nije priznato pravno sredstvo ni od strane nacionalnog zakonodavstva, ali ni u međunarodnom pravu. Prema tome, Kosovo nije ispoštovalo svoje zakonske procedure.

⁹²Informacije Ministarstva prosvete, nauke, i tehnologije Srbije, izdate 24.11.2016. na zahtev NVO AKTIV.

⁹³<https://masht.rks-gov.net/uploads/2015/06/09-2008-03-l068-sr.pdf>

⁹⁴http://www.zenta-senta.co.rs/dokumenti/ostali_dokumenti/zonsnm_sr.pdf

⁹⁵<http://www.zuov.gov.rs/wp-content/uploads/2014/06/ZAKON-O-UD%C5%BDBENICIMA-15.pdf>

Zaključak

Vlade Kosova i Srbije često upotrebljavaju prava nevećinskih zajednica u političke svrhe, posebno kada je reč o srpskoj zajednici na Kosovu. Međutim, nadzorna uloga skupštine Kosova i uloga nezavisnih institucije na Kosovu koje trebaju da se bave ovim pitanjima su marginalizovani. Takvi postupci nisu neobični za novije demokratije sa slabim institucionalnim temeljima, ali je neophodno da se suoče sa činjenicom da se zajednice na Kosovu suočavaju sa ozbiljnim problemima zbog nehomogenih, međusobno-nepriznatih političkih sistema. Upravo zbog ovih razloga ovi sistemi moraju da nađu način za komunikaciju za zajednički interes njihovih zajednica. Kosovska skupština mora da bude aktivnija u svojoj nadzornoj ulozi i u isticanju diskriminišućih i nedemokratskih postupaka i ponašanja vlade i njenih organa.

Narušeni etnički odnosi na Kosovu impliciraju obavezu vlade u Prištini da se sa posebnom pažnjom i afirmativnim delovanjem bavi problemima srpske zajednice. To, pre svega, treba činiti doslednom primenom zakonskih odredbi koje regulišu i afirmišu prava nevećinskih zajednica. Revanšističko i neodgovorno delovanje vlade Kosova i njenih institucija prema srpskoj zajednici je veoma opasna praksa, posebno imajući u vidu činjenicu da kršenjem odredbi kojima se bavi ovaj kratak prikaz praktične politike, a koje se odnose na najosetljivije individualne i kolektivne interese srpske zajednice, obrazovanje i budućnost dece, vlada rizikuje da kao direktnu posledicu proizvede iseljavanje Srba sa Kosova.

Upotreba jezika

Jezička, verska, etnička prava nevećinskih zajednica su stubovi osnovne slobode ljudi bez obzira na rasu, pol jezik ili religiju. Deklaracija Ujedinjenih nacija o pravima manjina obavezuje državu da štiti postojanje nacionalnog, etničkog, verskog, kulturnog i jezičkog identiteta zajednica, da obezbedi slobodu tih prava uključujući i upotrebu jezika manjina u javnom i privatnom životu, bez ikakvog oblika diskriminacije⁹⁶. Deklaracija takođe potvrđuje prava zajednica da učestvuju u donošenju odluka za ostvarivanje svojih prava, i obavezuje državu da stvori pravni okvir i da sistematizuje ove zakonske odluke. Iako Kosovo nije član Ujedinjenih nacija, zakonodavstvo je usklađeno sa međunarodnim standardima ljudskih prava i obezbeđuje osnovne slobode za sve građane. U osnovnim pravnim aktima, Kosovo se izjašnjava kao multietničko društvo, koje poštuje

⁹⁶ Članovi 1.1 i 2.1 Deklaracija Ujedinjenih Nacija

kulturne razlike i pravo na očuvanje i ispoljavanje identiteta. Zakonodavstvo na Kosovu daje ravnopravan status srpskom i albanskom jeziku i njihovim pismima u svim oblastima. Ustavno je odobreno da srpski jezik u službenoj upotrebi ima podjednak tretman na Kosovu, što je utvrđeno i usvajanjem Zakona o upotrebi jezika (ZUJ), kao i osnivanjem Kancelarije poverenika za jezike sredinom 2012. godine. ZUJ garantuje prava za pripadnike zajednica čiji je jezik u službenoj upotrebi u određenim javnim institucijama i pružanju usluga i zvaničnih saopštenja na maternjem jeziku u tim institucijama.

Međutim, sveobuhvatni zakonski okvir nije potkrepljen detaljnom primenom zakonskih odredbi o upotrebi jezika na Kosovu. Istraživanje koje je sprovedeno 2015. godine od strane NGO aktiva o kvalitetu prevoda zakona na srpskom jeziku, pokazalo je da se pri prevodu zakonske regulative i administrativnih upustava javlja obilje gramatičkih i semantičkih grešaka, kao i nedovoljnu zastupljenost srpskog maternjeg jezika u vladinim službama (samo 1 od 48 prevodioca zaduženih za ovo pitanje, govori srpski kao maternji jezik). Pružanje kvalifikovanih prevodilačkih usluga na opštinskom nivou su takođe zabrinjavajuća. Prema istraživanju Evropskog centra za pitanje manjina⁹⁷ u 29 opština na Kosovu (bez severnog Kosova) angažovano je 52 profesionalnih prevodilaca, i nijedan od njih nije srpske nacionalnosti (48 Albanaca, 2 turskih, 2 Bosanci). Prema istom istraživanju, prevodilačke usluge na srpski jezik pružaju profesionalci koji u 90% slučajeva govore srpski kao strani, a ne kao maternji jezik. U ovoj studiji se ističe da 25 od 38 opština na Kosovu nemaju u potpunosti prevedene opštinske propise na jezike manjina, tako da se može zaključiti da se uspostavlja "upotreba jednog jezika" na svim nivoima vlasti na Kosovu.

Mehanizmi nadgledanja međunarodnih organizacija takođe upozoravaju na nedostatke i zloupotrebu službenih položaja. Evropska komisija je u više navrata ukazivala na ovaj problem prilikom godišnjih izveštaja za Kosovo, uz napomenu na nedostatak prevodilaca u vladinim kancelarijama i pozivajući na dalje unapređenje primene zakona koji imaju snažnu političku podršku.⁹⁸ Izveštaj Evropske unije o napretku Kosova za 2016. godinu predviđa "veću posvećenost i podršku od strane državnih institucija za integrisanje jezičke politike". Isti izveštaji procenjuju da je "primena zakona o upotrebi jezika i dalje ispod nivoa i da su kosovski prevodi na srpski jezik često ispod standarda".⁹⁹ Misija OEBS-a na Kosovu je posebno skrenula pažnju na loše prevode zakona, ocenjujući da su vlasti „neinformisani o njihovim odgovornostima” i da javnost „nije svesna svojih

⁹⁷<http://www.ecmikosovo.org/uploads/English322.pdf>

⁹⁸ Evropska komisija 2014 Izveštaj o napretku Kosova str 20.

⁹⁹ (https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key_documents/2016/20161109_report_kosovo.pdf)

jezičkih prava”.¹⁰⁰ Prema godišnjem izveštaju OEBS-a o radu suda, 18 od 104 posmatranih sudskih postupaka koji uključuju pripadnike nevećinskih zajednica, nisu imali adekvatne usluge prevoda. U drugom izveštaju, o poštovanju prava na jezik od strane opština na Kosovu, OEBS upozorava da više od 50% ispitanika koji pripadaju manjinskim zajednicama ističe problem prilikom dobijanja dokumenata na njihovim jezicima¹⁰¹. Prema podacima izveštaja OEBS-a dve su ključne oblasti koje ostaju nerešene: obrazovanje i sertifikati za prevodioce, kako bi se osiguralo zapošljavanje kompetentnog osoblja i razvoj sistema za obezbeđivanje kvaliteta, posebno za pravne tekstove.

Primena zakona o kulturnom nasleđu: Slučaj manastira Visoki Dečani

Skupština Kosova je 2008. godine usvojila zakon o „specijalnim zaštitnim zonama”, za zaštitu mesta od kulturnog i verskog značaja za srpske i druge manjinske zajednice na Kosovu. Cilj zakona je da stvori zone oko mesta određenim zakonom, koja će ih štititi od uništenja, ili povrede njihovog arhitektonskog ili istorijskog integriteta. Po ovom zakonu, kosovski pravni okvir ima obavezu da zaštiti ove lokacije koje uključuju veliki broj crkava i manastira, od kojih su mnogi uništeni ili oštećeni tokom 1990-ih godina i tokom nemira 2004. godine. Uprkos jasnim instrukcijama zakon nije uspeo da spreči i ublaži pokušaje kršenja zaštitnih zona, zakonitim i nezakonitim sredstvima.

Pred opštinskim sudom u Dečanima, 2008. godine je stigao slučaj koji je pokušao da ospori vlasništvo Srpske pravoslavne crkve Prizrenske i Raške eparhije nad 24 hektara zemlje oko manastira. Ovo je bio deo bitke koja se vodila 16 godina u kome su tužitelji (dve kompanije u vlasništvu Albanaca) tražili da se zemlja oko manastira oduzme od Srpske pravoslavne crkve. Sudije su na kraju stale na stranu tužitelja u onome što je predstavljalo kršenje ustavnih normi.¹⁰² Osim toga, odluka sudija je bila u suprotnosti sa Zakonom iz 2008. godine zato što je zemljište bilo označeno kao zaštićena zona pod vlasništvom Srpske pravoslavne crkve. Ova situacija je izazvana odlukom Vrhovnog suda iz 2012. godine koji je prosledio slučaj osnovnom sudu u Peći. Ustavni sud je konačno rešio slučaj u maju 2016. godine, kada je odlučio da zemlja pripada SPC i tako okončao

¹⁰⁰ <http://www.osce.org/kosovo/290876?download=true>

¹⁰¹ <http://www.osce.org/kosovo/120010?download=true> page 14

¹⁰² http://www.b92.net/eng/news/politics.php?yyyy=2016&mm=05&dd=23&nav_id=98075

parnicu koja je trajala 16 godina¹⁰³. Uprkos ovoj odluci, nastupili su protesti bilo je nekoliko pokušaja da se blokira pristup manastiru.¹⁰⁴

Iako se može reći da su u slučaju manastira Visoki Dečani prevladale pravne norme, ovaj slučaj ukazuje na činjenicu da zakoni često nemaju društveno-političku podršku bez koje je njihova primena ozbiljno ugrožena. Gradonačelnik opštine Dečani Rasim Semanaj je podržao reakciju na odluku Ustavnog suda, insistirajući da je odluka neprihvatljiva za lokalno stanovništvo.¹⁰⁵ Ovo je zabrinjavajuće zbog toga što pokazuje jaku odbojnost lokalnih političara za sprovođenje zakona koje utiču na pripadnike srpske zajednice na Kosovu. Osim toga, ukazuje na činjenicu da zakoni za zaštitu nevećinskih zajednica često nemaju legitimitet u očima građana i političara koji smatraju da imaju prednost u odnosu na primenu zakonskih i ustavnih okvira.

V. Primer u praksi u regionu

Mađari u Srbiji

Profil

Prema popisu iz 2002. godine, u Srbiji živi 253.899 Mađara, odnosno oni čine 3,5% stanovništva. Najveći deo živi u Vojvodini (14% stanovništva), dok u 8 opština čine većinu. Mađari su rimokatoličke veroispovestii govore mađarskim jezikom, ali takođe postoje zajednice kalvinizma, metodista i unitarista.

Većina Mađara u Vojvodini govori mađarski jezik je zvanični jezik na nivou pokrajine kao i na opštinskom nivou u 27 opština. Mađari imaju pravo na obrazovanje na svom jeziku, od osnovne škole pa sve do fakulteta. (Univerzitet u Novom Sadu).

Nastava

Nastava na jeziku manjina je od posebnog značaja za zaštitu prava manjina. Ono što je bitno jeste pravo pripadnika nacionalne manjine da osnuju i održavaju obrazovne institucije, za koje traže sve vrste pomoći .

¹⁰³http://www.b92.net/eng/news/politics.php?yyyy=2016&mm=05&dd=23&nav_id=98075

¹⁰⁴<http://www.balkaninsight.com/en/article/protest-against-court-s-ruling-on-land-case-in-decani-05-26-2016>

¹⁰⁵<http://www.balkaninsight.com/en/article/protest-against-court-s-ruling-on-land-case-in-decani-05-26-2016>

Pravni okvir

Prava nacionalnih manjina u Srbiji su propisana i zagantovana u okviru Usta. Član 14 Zakona o zaštiti nacionalnih manjina glasi: „Republika Srbija štiti prava nacionalnih manjina. Država jemči posebnu zaštitu nacionalnim manjinama radi ostvarivanja potpune ravnopravnosti i očuvanja njihovog identiteta.”¹⁰⁶

Ustav Republike Srbije sadži mnogo zakona koji se tiču prava manjina (pravo na zajednicu pripadnika manjina, pravo da sarađuju sa sunarodnicima iz drugih zemalja, pravo da koriste svoja obeležja, zabrana nasilne asimilacije, zvaničnu upotrebu jezika, zabrana menjanja etničkog sastava stanovništva u oblastima gde članovi nacionalnih manjina žive u velikom broju, i omogućavanje proporcionalne zastupljenosti nacionalnih manjina u skupštinama autonomnih oblasti lokalnih vlasti gde je stanovništvo mešovitog sastava.

Zakon o nacionalnom savetu za nacionalne manjine usvojen 2009. godine dopunjava pravni okvir za promovisanje i zaštitu prava nacionalnih manjina u Republici Srbiji i definiše nadležnosti saveta, način njihovog izbora i načina finansiranja.

Ustav je propisao mogućnost za usvajanje posebnih mera u ekonomskom, društvenom, kulturnom i političkom životu kako bi se postigla puna ravnopravnost za pripadnike nacionalnih manjina. Takve mere ne predstavljaju diskriminaciju samo ako „su usmerena na otklanjanje nepovoljnih uslova za život koji posebno utiču” na pripadnike manjinskih zajednica. Ustav zahteva postojanje državnih organa, javnih institucija, pokrajinskih i lokalnih vlasti koje uzimaju u obzir etničku strukturu stanovništva i koje obezbediti adekvatnu zastupljenost pripadnika nacionalnih manjina u novim strukturama. Ulažu se i veći naponi kako bi se garantovala primena principa „adekvatne zastupljenosti” u javnim uslugama. Kako bi zastupljenost pripadnika nacionalnih manjina u javnim institucijama bila „odgovarajuća”, kao što je predviđeno Ustavom, postoje i povlašćeni kriterijumi za pripadnike nacionalnih manjina, uključujući znanje manjinskih jezika, u procesu zapošljavanja.

Nažalost, pripadnici nacionalnih manjina još uvek nisu zastupljeni u dovoljnoj meri u državnim institucijama kao što su administracija, sudovi, policija kao ni u državnim preduzećima uprkos tome što je 2006. godine usvojen Zaključak Vlade Srbije koji se odnosi na povećanje učesća manjina u javnoj administraciji.

¹⁰⁶ Ustav Republike Srbije <http://www.ustavni.sud.rs/page/view/en-GB/235-100028/constitution>

Kako bi se postigla odgovarajuća proporcionalna zastupljenost pripadnika nacionalnih manjina primenjen je plan saradnje kao i ustavna obaveza za zapošljavanje ljudi u državnim institucijama, javnim uslugama, autonomnim organima pokrajine i jedinicama lokalne samouprave imora se imati u vidu nacionalni sastav stanovništva. Raspodela mesta u javnim institucijama treba da odgovara procentu ljudi koji pripadaju nekoj grupi.

Saveti nacionalnih manjina su ustanove za manjinske samouprave, kojima su poverena ovlašćenja i obaveze u oblasti kulture, obrazovanja, informisanja i zvanične upotrebe jezika; nakon usvajanja Zakona o nacionalnom savetu za nacionalne manjine iz 2009. ove institucije su postale glavni predstavnici manjina u Srbiji. Nacionalni savet se finansira iz državnog budžeta, budžeta pokrajine i gradskih i opštinskih budžeta.

Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina predviđa da pripadnici nacionalnih manjina imaju pravo da registruju imena u javnim dokumentima na jeziku svoje nacionalne manjine. Nacionalni savet određuje tradicionalna imena i druga geografska imena na jeziku nacionalne manjine i daju predloge za promenu naziva ulica, trgova i drugih delova opština.

Zakon o izmenama i dopunama zakona o izboru narodnih poslanika iz 2004. povećava zastupljenost nacionalnih manjina u Skupštini Srbije ukidanjem granice od 5 posto za partije i koalicije nacionalnih manjina.

Nacionalni savet mađarske nacionalne manjine

Tokom proteklog perioda Nacionalni savet mađarske nacionalne manjine počeo je da se bavi pitanjem prava mađarskih dnevnih i nedeljnih novina, „Magyar Szó“ i „Het nap“; definisao je tradicionalne nazive naselja u Vojvodini kao i mađarske nacionalne simbole; postao je suosnivač Vojvođansko Mađarskog kulturnog instituta i Univerziteta u Novom Sadu; takođe je osnovao „László Szekeres“ fondaciju, kao i fondaciju „Mađarska kuća“. Nacionalni savet mađarske nacionalne manjine je imao značajnu ulogu u postupku dobijanja zvanične dozvole za uvoz mađarskih udžbenika; učestvovao je u raspodeli pokrajinskih budžetskih subvencija za mađarske organizacije i manifestacije, zatim u radu međudržavne, mađarsko-srpske komisije za bileratnu zaštitu manjina, kao i učestvovalo u organizaciji desetina značajnih treninga i konferencija.

Verovatno najvažniji element autonomije je deo o nadležnosti, odnosno javnih ovlašćenja. Prema novom zakonu nacionalnog saveta nacionalnih manjina, nacionalni savet ima potpunu slobodu pri donošenju odluka, davanju saglasnosti predlaganju ovlašćenja, kao i mogućnost da daju svoje mišljenje o svim pitanjima u vezi sa obrazovanjem, kulturom, informisanjem i upotrebe jezika nacionalnih manjina. Nažalost, ta nadležnost obuhvata pravo na predlaganje, pravo da se dogovore i da izraze mišljenje, ali imaju vrlo malo udela u pravu na nezavisno regulisanje i donošenje odluka. Ono što je najvažnije je da zakon obezbeđuje to da ni jedna odluka o pitanjima koja se odnose na identitet nacionalne manjine ne može biti donešena umesto ili bez konsultacija sa nacionalnim savetom.

Prema zakonu, članovi nacionalnog saveta se biraju u skladu sa pravilima izbornog sistema, sa listom partijskih kandidata. Liste mogu da predlože strane organizacije nacionalnih manjina i grupe građana. Zakon u osnovi omogućava izbore sa posebnim biračkim spiskovima za nacionalne manjine. Ako se izbori ne mogu sprovesti na ovaj način, sistem izbora od strane birača može da se iskoristi kao alternativa.

Pristup ličnim i putnim dokumentima na Kosovu

Dana 4. maja 2016. godine, nakon više od četiri godine nakon određivanja standarda za liberizaciju viznog režima, Evropska komisija je preporučila da evropski parlament glasa za izuzeće građana Kosova od obaveze izdavanja vize kada putuju u zemlje Šengena. Ova odluka je bila razlog za zvaničnu posetu visoke predstavnice Mogerini, koja je od kosovske vlade zatražila ispunjenje još dva uslova kako bi se uredba (EC) 539/2001 izmenila. U četvrtom i poslednjem izveštaju o liberizaciji viza i zahtevima navedeno je: „komisija je potvrdila da je Kosovo ispunilo uslove na putu približavanja viznoj liberizaciji, i da će na dan usvajanja ovog predloga Kosovo dobiti sporazum o granici sa Crnom Gorom i ojačati svoju borbu protiv organizovanog kriminala i korupcije”.

Nažalost, za mnoge ljude koji žive na Kosovu, veoma bitan uslov za viznu liberizaciju nije ispunjen. Kosovo nije:

- Obezbedilo potpun i efikasan pristup putnim i identifikacionim dokumentima svim građanima Kosova, uključujući žene, decu, osobe sa invaliditetom i pripadnike nevećinskih zajednica i drugim ugroženim grupama

Građani Kosova se suočavaju sa administrativnim preprekama u pristupu ličnim i putnim dokumentima i stoga nisu u mogućnosti da ostvare osnovna prava, kao što je glasanje ili slobodno kretanje unutar teritorije Kosova. Suština ovog problema je u činjenici da Kosovo ne priznaje izvod iz matične knjige venčanih koji su izdati od strane srpskih institucija na teritoriji Kosova nakon 1998. godine. Imajući u vidu da građani Kosova iz srpskih opština, koji su stupili u brak u periodu 1998-2004. nisu imali izbora, (u slučaju severnog Kosova, matične službe su osnovane i kasnije, decembra 2016.), stoga je ovaj postupak potpuno neosnovan. Osim toga, Kosovo je napravilo izuzetke u priznavanju dokumenata koji su izdati od strane srpskih institucija, pa tako, iako se izvod venčanih ne priznaje, izvod iz matične knjige rođenih se priznaje. Kao dodatak tome, tokom kosovskih izbora 2013. i 2014. godine, Kosovo je dozvolilo kosovskim Srbima da glasaju koristeći lične karte koje su izdate od strane srpskih institucija na Kosovu. Takođe, ne postoji član nacionalnog zakona po kome su dokumenta koje Srbija izdaje građanima na Kosovu nelegalna. Problemi koji nastaju kao rezultat nepriznavanja brakova su brojni:

- Zbog nepriznavanja brakova zaključenih od strane srpskih institucija na Kosovu posle 1998. godine, bilo ko od supružnika koji se preselio na Kosovo nakon sklapanja braka može podneti zahtev za državljanstvo Kosova (30 takvih zahteva za priznavanje brakova je podneto u opštini Gračanica, 2016. godine). Prema zakonu o državljanstvu, jedan od uslova za podnošenje zahteva za državljanstvo je brak sa državljaninom Kosova koji traje najmanje 3 godine, međutim ovo pravo se još uvek ne može ostvariti.
- S obzirom na nepriznavanje brakova zaključenih od strane srpskih institucija na Kosovu, sve žene koje su rođene na Kosovu mogu da dobiju dokumenta ukoliko koriste svoje devojačko prezime (široko rasprostranjena tradicija među članovima srpske zajednice je da se nakon sklapanja braka uzima muževljevo prezime) i vode se kao neudate. Pored toga, u skladu sa zakonom o ličnom imenu, Srkinje koje žive u jednoj od četiri opštine sa srpskom većinom na severu Kosova ne mogu promeniti prezime, jer nisu u mogućnosti da prilože dokaz o uplati poreza na imovinu, što se direktno povezuje sa nesprovođenjem sporazuma o katastru koji je 2011. godine sklopljen između Beograda i Prištine.
- Zbog nepriznavanja brakova koji su sklopljeni od strane srpskih institucija na Kosovu, očevi dece koja su rođena na Kosovu ili u Srbiji a žive na Kosovu, moraju proći kroz postupak priznavanja njihove dece.
- Stanovnici Kosova koji su rođeni u Srbiji moraju imati roditelja koji je registrovan u sistemu Kosova ili UNMIK-a i takođe moraju dostaviti dokaz da su živeli na Kosovu (studentske indekse ili školske knjižice) kako bi im se izdale Kosovske lične karte.

Obrazloženja za odbijanje pojedinačnih zahteva za izdavanje lična dokumenta su brojna i uključuju: predavanje izvoda iz matične knjige rođenih koji je izdat pre 1999., nepriznavanja brakova koji su sklopljeni u Srbiji, zahtevanje da decaraseljenih lica koja su rođena u Srbiji, Makedoniji ili Crnoj Gori i koja žive u ovim zemljama moraju da budu u pratnji roditelja prilikom apliciranja za kosovska dokumenta (u slučajevima kada su roditelji raseljenih lica mrtvi ili previše bolesni da bi prisustvovali, mogućnost raseljenih lica da ostvare pravo na kosovsko državljanstvo i sa tim i pravo na svojinu je ozbiljno ugrožena). Postoji slučaj osobe koja je u prvih nekoliko godina života nosila majčino prezime, ali je nakon udaje majke u srpskom sistemu, ta osoba takođe preuzela očuhovo prezime. Ova osoba je bila odbijena zbog različitih prezimena na srpskom izvodu rođenih i trenutno važećoj ličnoj karti (lična karta je dokument koji mora da se pokaze radi utvrđivanja identiteta i upoređivanja sa matičnog broja u izvodu rođenih).

Poteškoće se takođe javljaju pri zahtevima za dobijanje kosovske vozačke dozvole. Pošto kosovske vlasti ne priznaju vozačke dozvole izdate od strane srpskih institucija posle juna 1999., sloboda kretanja je ozbiljno ugrožena. Građani koji nemaju važeće kosovske vozačke dozvole moraju da se upišu u autoškole i nakon što plate skupe naknade, polažu test vožnje kako bi dobili dokumenta. Međutim, na severu Kosova ne postoje licencirane autoškole.

Činjenica da Kosovo ometa dobijanje ličnih dokumenata svojim građanima nije samo kršenje osnovnih građanskih prava, već predstavlja i diskriminaciju manje grupe ljudi na Kosovu kojiće, bez ikakve krivice, biti izuzeti iz bezviznog režima. To su imaći srpske pasoše izdatih od strane Direkcije za koordinacionu upravu koja je zadužena za izdavanje pasoša građanima Srbije sa prebivalištem na Kosovu. Izdavanje ovih pasoša je počelo 2009. godine kada je Srbija bila uslovljena da isključi svoje građane sa prebivalištem na Kosovu iz bezviznog režima, kako bi dobila viznu liberaciju za građane Srbije koji ne žive na Kosovu. Građani Srbije sa prebivalištem na Kosovu plaćaju cenu i postaju građani drugog reda, diskriminirani na osnovu prebivališta. Opravdanje za ovu odluku bilo je „mogućnost ilegalne migracije“, koja se uglavnom primenjuje na građane Kosova koji su tražili srpske pasoše u velikom broju. Važno je napomenuti da pasoši Koordinacione uprave sami po sebi, ne bi smeli biti isključeni iz bezviznog režima za Kosovo. Naprotiv, predlog Evropske komisije za izmenu uredbe (EC) Br. 539/2001 glasi: „Ovaj amandman pokriva samo pojedince sa Kosova koji poseduju biometrijske pasoše izdate u skladu sa standardima Međunarodne organizacije civilnog vazduhoplovstva kao i standarde EU za sigurnosna obeležja i biometrijske putne isprave“ i Srpska koordinaciona uprava postuje ove kriterijume od avgusta 2009. godine.

Dimitris Avramopoulos, Evropski komesar za migracije, unutrašnje poslove i državljanstva, na pitanje o statusu srpskih pasoša koji su izdati za stanovnike Kosova, odgovorio je: „Da budem jasan po tom pitanju: Samo su kosovski pasoši priznati. Dakle, to je veoma veoma jasno“. Međutim, njegova izjava je problematična u nekoliko aspekata. Prvo, član 2 kosovskog Zakona o državljanstvu definiše da građani Kosova mogu imati dvojno državljanstvo, to znači da bez obzira na budućii trenutni status Kosova, građani Srbije koji žive na Kosovu takođe imaju pravo i na srpski pasoš. Reakcija na izjavu komesara došla je i iz Kancelarije za Kosovo i Metohiju koja je saopštila da vizna liberalizacija ne bi trebalo da bude važeća samo za određenu vrstu dokumenta, veći za sve građane teritorije za koju je to odobreno.

Ako je komesarova interpretacija preporuke EK ispravna, a pasoši Koordinacione uprave su isključeni iz vizne liberalizacije za Kosovo ako uzmemo u obzir činjenicu da nisu svi pojedinci koji poseduju ovaj pasoš u mogućnosti da dobiju kosovska dokumenta, možemo zaključiti da će jedna grupa ljudi u Evropi postati žrtve loše uprave i da će njihova sloboda kretanja ostati ograničena samo na Kosovo. (Pasoši koordinacione uprave se već kvalifikuju za viznu liberalizaciju. Jedina svrha formiranja ovog tela izdavanja ovih dokumenata bila je da se spreči potencijalna ilegalna migracija sa Kosova, a na osnovu preporuka Evropske komisije iz maja 2016., jasno je da EK više ilegalni migraciju sa Kosova ne vidi kao pretnju).

NVO Aktiv je uputio zvaničan zahtev MUP-u Srbije za informacije od javnog značaja u junu 2016. informacije koje smo dobili ističu da je Koordinaciona uprava u periodu između 16.08.2016 i 03.06.2016. izdala 97.809 pasoša. Vlasnici ovih pasoša se sada suočavaju sa novim problemima s obzirom da kosovske vlasti sprečavaju prolazak granice sa ovim dokumentima. Ovaj postupak je kršenje sporazuma o slobodi kretanja i o međusobnom priznavanju ličnih i putnih dokumenata koji je potpisan u Briselu 2011.; takođe se ograničava kretanje građana koji nemaju kosovska dokumenta i koji neće biti u mogućnosti da legalno napuste Kosovo.

Zaključci:

Pravni okvir koji je nastao posle konflikta 1990-ih godina na Kosovu, oblikovan je po kalupu najznačajnijih evropskih konvencija koje se tiču manjina i njihovih prava. Ustav je kreiran da poštuje i podstiče postojanje multietničke države sa svim zajednicama koja imaju prava i autonomiju da obrazuju svoj kulturni i etnički identitet i da upravljaju poslovima koji imaju uticaja na

njihove zajednice. Arhitekta državnih strukture angažovane na Kosovu su prešle težak put kako bi obezbedile ravnopravnu političku i institucionalnu zastupljenost nevećinskih zajednica na Kosovu, sa posebnim fokusom na položaj kosovskih Srba. Mnoštvo zakona je donešeno pre i posle 2008. godine, koji garantuju status srpskog jezika, obrazovanje za pripadnike manjinskih zajednica, političku zastupljenost manjinskih grupa, poseban status za veliki broj nevećinskih opština, zastupljenost u medijima, anti-diskriminaciju, i druge mere za zaštitu kulturnog nasleđa i verskih objekata. Uzimajući sve ove faktore u obzir, i na osnovu objektivne analize koja postoji na papiru, može se zaključiti da je Kosovo daleko ispred mnogih drugih regiona u Evropi kada je reč o pravima manjina. Međutim kada se uzmu u obzir događaji u poslednjih nekoliko godina, realnost daleko odstupa od ove slike. Postaje jasno da je primena ovih zakona pa i samog ustava neravnopravna i da se gubi u političkim sukobima koji se javljaju između Beograda i Prištine. Kao što se vidi na osnovu analize o obrazovanju na srpskom jeziku, pitanje udžbenika se koristi kao političko oružje protiv koga lokalne škole i njihovim učenicima spaštaju. To je odraz drugih problema koji su vezani za pitanje jezika, diskriminaciju, pristup ličnim dokumentima i drugih poteškoća koje su nastale uprkos progresivnom pravnom okviru, uprkos jakom zakonu protiv ovakvih pojava. Govor mržnje je i dalje uobičajen i srpska zajednica širom Kosova je suočena sa nesigurnom bezbednosnom situacijom. Dok se ova pitanja ne razmotre detaljno i ozbiljno, snaga zakona ostaje slaba uteha za one koji se suočavaju sa surovijom realnošću.

Velikodušni zakoni koji štite nevećinske zajednice se sve više posmatraju od strane većinske zajednice, odnosno Kosovskih Albanaca kao prepreka za ostvarivanje njihovih nacionalnih interesa. Bilo je čestih pokušaja da se zaobiđu pravni mehanizmi koji su na raspolaganju nevećinskih zajednica za njihovih zakonima i ustavom garantovanih prava. Ovo predstavlja pretnju ne samo nevećinskim zajednicama ali i celokupnom kosovskom pravnom sistemu koji se zasniva na međunarodnim konvencijama.

Preporuke:

Opšte preporuke

- OGD treba da preuzmu proaktivniju ulogu u nadgledanju primene zakona koji se tiču prava nevećinskih zajednica i da povećaju saradnju sa drugim organizacijama i državnim institucijama koje se bave istim problemom.
- Međunarodne organizacije moraju da budu opreznija prilikom praćenja primene relevantnih zakona i da povećaju kvalitet saradnje sa civilnim društvom.
- Evropska unija treba da osigura učešće i uključi navode i preporuke srpskog civilnog sektora u njihove izveštaje, posebno u odišnjem Izveštaju o napretku Kosova. Iako trenutno saraduju sa organizacijama građanskog društva, EU još uvek nema poseban pristup kada je reč o srpskim nevladinim organizacijama. Imajući to u vidu, preporučljivo je da se organizuju sastanci konsultacije sa srpskim nevladinim organizacijama bar dva puta godišnje i da se uzmu u obzir njihovi stavovi i preporuke.
- Treba uspostaviti široki mehanizam saradnje između srpskih OGD koje se bave istraživanjima o efikasnosti sprovođenja kosovskih zakona koji se tiču prava pripadnika nevećinskih zajednica.

Jezik:

- Jedan od najrasprostranjenijih problema kada je u pitanju sprovođenje zakonskih propisa jeste upotreba jezika. Ovaj problem ugrožava očuvanje etničkog i kulturnog identiteta kosovskih Srba. S obzirom na to biće potrebno da politički predstavnici nevećinskih zajednica i građanskog društva rade u saradnji sa povernikom za jezike kako bi dobili političku i institucionalnu podršku za slobodno obavljanje svog mandata koji obuhvata i tehničku i finansijsku podršku za zaštitu i promovisanje prava na upotrebu jezika.
- Lokalne srpske organizacije građanskog društva moraju da preuzmu aktivniju ulogu pri nadgledanju zakonskih odredbi koje se odnose na jezička prava kako se one primenjuju u praksi kroz stvaranje mehanizma koji će pratiti i analizirati primenu različitih zakona koji se tiču prava pripadnika nevećinskih zajednica.

Obrazovanje:

- Pravo na obrazovanje i primenu zakona koji regulišu obrazovni sistem u nevećinskim zajednicama moraće da se bliže razmotre u narednom periodu zbog rasprave o integraciji srpskih obrazovnih institucija u sistem Kosova.

Državna služba:

- Zbog manjka informacija o zastupljenosti pripadnika nevećinskih zajednica u javnoj službi, neophodno je da organizacije građanskog društva sprovedu dublje istraživanje o sprovođenju zakona i da izdaju odgovarajuće preporuke koje će biti dostavljene nadležnim lokalnim i nacionalnim vlastima.

Ovaj grant se finansira iz programa Unapređenje demokratskog društva (DSP) koji je podržan od strane Švajcarske kancelarije za saradnju na Kosovu (SCO-K) i Ministarstva spoljnih poslova Danske(DANIDA), a koji sprovodi Kosovska fondacija za civilno društvo (KCSF).

