



COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

Strazbur, 2. mart 2006.

Serbian version/Unofficial translation

ACFC/OP/I(2005)004

**SAVETODAVNI ODBOR O OKVIRNOJ KONVENCIJI ZA ZAŠTITU
NACIONALNIH MANJINA**

**MIŠLJENJE O SPROVOĐENJU OKVIRNE KONVENCIJE ZA ZAŠTITU
NACIONALNIH MANJINA NA KOSOVU**
(usvojeno 25. novembra 2005. godine)

Sadržaj:

IZVRŠNI REZIME	3
I. PRIPREMA SADAŠNJEG MIŠLJENJA	5
II. OPŠTE PRIMEDBE	6
Značaj Sporazuma o nadgledanju primene Okvirne konvencije	6
Funkcionisanje procesa nadgledanja.....	7
Odgovornosti za sprovođenje Okvirne konvencije.....	8
Nasleđe nedavne prošlosti.....	9
III. POSEBNI KOMENTARI U VEZI ČLANOVA OD 1. DO 19.....	11
Član 1.....	11
Član 2.....	11
Član 3.....	11
Član 4.....	13
Član 5.....	17
Član 6.....	18
Član 7.....	20
Član 8.....	21
Član 9.....	21
Član 10.....	22
Član 11.....	24
Član 12.....	25
Član 13.....	29
Član 14.....	29
Član 15.....	31
Član 16.....	34
Član 17.....	35
Član 18.....	35
IV. ZAKLJUČCI.....	36
OPŠTI ZAKLJUČCI.....	36
PREPORUKE	38
Opšte	38
Prikupljanje podataka.....	38
Mere za otklanjanje uočenih nedostataka i sprovođenje zakona	38
Proces povratka i bezbednosni problemi	39
Kultura manjinskih zajednica i pitanje medija.....	39
Upotreba jezika	39
Obrazovanje	40
Učestvovanje.....	40
Zaštita od promena stanovništva.....	41
Prekogranični kontakti	41

IZVRŠNI REZIME

Nakon prijema izveštaja kojeg je podneo UNMIK 2. juna 2005. godine (a trebao je da bude podnet 23. februara 2005.g), Savetodavni Odbor je počeo sa ispitivanjem sprovođenja Okvirne konvencije na Kosovu. U kontekstu ovog ispitivanja, delegacija Savetodavnog Odbora je posetila Kosovo od 11-og do 15-og oktobra 2005. godine da bi zatražila dodatne informacije. Savetodavni Odbor je usvojio svoje mišljenje o Kosovu na svom 24-om sastanku održanom 25. novembra 2005. godine.

Ovo mišljenje se zasniva na Sporazumu kojeg su zaključili Savet Evrope i UNMIK a koji se odnosi na nadgledanje primene Okvirne konvencije. Ovaj Sporazum je važan korak u poboljšanju odgovornosti međunarodnih vlasti na Kosovu, u oblasti zaštite manjina.

Primena i nadgledanje Okvirne konvencije je posebno izazovni zadatak na Kosovu. Složenost kosovskih institucionalnih mehanizama znači da određene odgovornosti različitih međunarodnih i lokalnih vlasti nisu uvek jasne. Neizvesnost budućeg statusa Kosova dodatno komplikuje stvari.

Primena praktično svih načela Okvirne konvencije je krajnje otežana činjenicom da je međuetničko nasilje ozbiljno razjelo poverenje između zajednica.

Različite čelne norme, kao što su Zakon protiv diskriminacije, i vredan pohvale plan za primenu standarda, uvedeni su da bi razmotrili mnoge ključne brige manjinskih zajednica.

Međutim, realnost Kosova je daleko od ovih normi i planova vrednih pohvale. Neprijateljstvo između Albanaca i Srba je još uvek veoma vidljivo, situacija koja takođe šteti zaštiti ostalih zajednica na Kosovu, od kojih je romska zajednica u posebno teškom položaju.

Srbi, van njihovih zbijenih sredina koje naseljavaju, vide njihova osnovna prava, uključujući slobodu kretanja i slobodu izražavanja, ugroženim, a diskriminacija i netolerancija prema pripadnicima manjinskih zajednica se nastavlja. U vezi sa tim, bezbednosni incidenti, zajedno sa ograničenim mogućnostima zaposlenja i problemima sa povraćajem imovine i ostalih faktora jesu prave prepreke za održivi povratak lica koja su raseljena zbog međuetničkog nasilja.

Bilo je napretka u primeni Okvirne konvencije u oblastima kao što su obrazovanje, upotreba jezika u javnom i privatnom životu, i učešća. Međutim, ovi pozitivni koraci nisu dovoljni u odnosu na izražene potrebe, uključujući i lica koja pripadaju brojno manjim manjinskim zajednicama od kojih mnoge nemaju matične države.

Važno je da ključne institucije izgrade dodatno poverenje kod manjinskih zajednica, putem povećanja profesionalnosti i efektivnijim razmatranjem međuetničkih incidenata i ostalih problema osoba koje pripadaju različitim zajednicama. U određenim insitucijama, ovakvo poverenje je olakšano značajnim međunarodnim prisustvom, kao što je bio slučaj sa Institucijom Ombudsmana.

Delotvorno učešće osoba koje pripadaju manjinskim zajednicama je jedna ključna oblast gde, je, uprkos izvesnim pozitivnim garancijama, dalji napredak posebno važan, uključujući pravosuđe i ostale ključne sektore. Ovaj princip treba da bude odražen i u diskusijama koje se odnose na budući status Kosova, koje treba da uključe ne samo Srbe i Albance već i predstavnike ostalih zajednica.

I. PRIPREMA SADAŠNJEG MIŠLJENJA

1. Ovo mišljenje je zasnovano na sporazumu između Saveta Evrope i Privremene Uprave Misije Ujedinjenih nacija na Kosovu (u daljem tekstu: UNMIK), o tehničkim aranžmanima koji se odnose na Okvirnu Konvenciju za zaštitu nacionalnih manjina, potpisanog 23. avgusta 2004. godine (u daljem tekstu: Sporazum).
2. Shodno Članu 2. gore pomenutog Sporazuma, UNMIK je podneo izveštaj o zakonodavnim i ostalim merama preduzetim za primenu načela Okvirne konvencije od 2. juna 2005. godine (u daljem tekstu: “ Izveštaj UNMIK-a “). Član 2. Sporazuma takođe propisuje da nakon prijema informacija od UNMIK-a i mišljenja Savetodavnog Odbora o Okvirnoj konvenciji, Savet Ministara treba da razmotri i usvoji svoje zaključke u vezi toga da li su adekvatne mere preduzete za sprovođenje načela Okvirne konvencije. On može takođe da usvoji preporuke u pogledu UNMIK-a i da odredi vremenski rok za podnošenje informacija o sprovođenju načela.
3. U kontekstu priprema za ovo mišljenje, delegacija Savetodavnog Odbora je posetila Kosovo od 11-15 oktobra 2005.godine da bi dobila dodatne informacije od predstavnika vlasti kao i od NVO-a i ostalih nezavisnih izvora o primeni Okvirne konvencije. U pripremi ovog mišljenja, Savetodavni Odbor je takođe tražio obaveštenja iz mnogih pisanih materijala od različitih tela Saveta Evrope, ostalih međunarodnih organizacija, NVO-a i ostalih nezavisnih izvora.
4. Savetodavni Odbor je shodno tome usvojio ovo mišljenje na svom 24-om sastanku održanom 25. novembra 2005. godine i odlučio da ga prenese Savetu Ministara.
5. Uopšteno, Savetodavni Odbor je pokušao da sledi strukturu i metodologiju koja je praćena u prvom krugu nadgledanja, ali je jasno da su specifična situacija na Kosovu i modeli nadgledanja uticali na proces i dobijeno mišljenje. Na primer, Odbor je mislio da je neophodno da ima opširniji član sa opštim komentarima nego što je to bio slučaj u redovnom prvom krugu Mišljenja Savetodavnog Odbora, imajući na umu da mnogi od opštih pomenutih izazova leže u korenu problema koji se odnosi na primenu specifičnih članova Okvirne konvencije.

II. OPŠTE PRIMEDBE

6. Na početku, Savetodavni Odbor bi želeo da naglasi da čak i u posebnim okolnostima koje dominiraju na Kosovu – uz međunarodne vlasti koje imaju značajnu ulogu, otvorenog pitanja statusa Kosova – primena Okvirne konvencije treba da bude viđena kao ključna odgovornost vlasti o kojima je reč za ljudska prava, a ne da bude podrivana političkim ili institucionalnim uverenjima.

Značaj Sporazuma o nadgledanju primene Okvirne konvencije

7. Sporazum zaključen između Saveta Evrope i UNMIK-a u vezi nadgledanja primene Okvirne konvencije na Kosovu ima veliki značaj. To je jedinstveni korak za poboljšanje odgovornosti međunarodne vlasti na Kosovu u oblasti zaštite nacionalnih manjina, što je oblast od velike važnosti za ljudska prava kao i za mir i stabilnost na Kosovu. Savetodavni Odbor čestita na pragmatičnom pristupu koga su svi sledili – uključujući Savet Ministara pri Savetu Evrope, UNMIK, Privremene Institucije samouprave (u daljem tekstu: PIS) i vlasti Srbije i Crne Gore – u postizanju ovog presedana – postizanju sporazuma u ovako komplikovanom i politički osetljivom pravnom i insitucionalnom kontekstu.

8. Iako su prava i slobode sadržane u Okvirnoj konvenciji bile direktno vazeće na Kosovu od proglašavanja Ustavnog okvira za Privremenu samoupravu na Kosovu 15-og maja 2001. godine, Okvirna konvencija nije bila široko primenjena ili poznata relevantnim vlastima ili široj javnosti. Jasno je da su sporazum i rezultirajući proces nadgledanja već pomogli da se poveća svest o važnosti Okvirne konvencije kod institucija na Kosovu, i ovaj tok će verovatno biti dalje inteziviran u budućim fazama nadgledanja. Sporazum je takođe razjasnio zalaganje UNMIK-a za Okvirnu konvenciju osiguravajući da će UNMIK vršiti svoje nadležnosti u skladu sa načelima sadržanim u Okvirnoj konvenciji. Ovo je važno s obzirom da dok god Ustavni okvir jasno propisuje da PIS treba da « nadgledaju i osiguraju» prava i slobode sadržane u Okvirnoj konvenciji, i da ih učine direktno važećim, Uredba UNMIK-a o važećem zakonu sa izmenama i dopunama¹, ne uključuje Okvirnu konvenciju na svom spisku o standardima ljudskih prava prema kojima se *posebno* zahteva od « svih lica koja obavljaju javne dužnosti ili imaju javnu funkciju na Kosovu» da ih se pridržavaju. Spisak nije opširan, on podrazumeva da se nabrojani sporazumi smatraju prioritetom. Važno je da se ovaj propust razmotri i da se pridržavanje Okvirne konvencije jasno uključi kao ključna obaveza svih budućih vlasti, i međunarodnih i lokalnih koje razmatraju pitanja manjina na Kosovu.

9. Važnost ovog procesa nadgledanja Okvirne konvencije je jasno priznata i u Planu za primenu standarda na Kosovu od 6. jula 2004. godine, koji uključuje eksplicitnu obavezu da se uvaži i primene preporuke koje proističu iz procesa nadgledanja primene Okvirne konvencije. Imajući na umu da su ove preporuke sada samo formulisane, važno je da ova obaveza bude sadržana u bilo kojem revidiranom planu za primenu standarda i da se pomno prati. Ovo je još više važno zato što su u toku diskusije o statusu Kosova. Kao što je ispravno izneo g.din Kai Eide, Specijalni izaslanik Generalnog sekretara UN-a u svojoj sveobuhvatnoj proceni situacije

¹ Uredba UNMIK-a br. 1999/24 o važećem zakonu na Kosovu, kao što je izmenjena i dopunjena Uredbom br. 2000/59 od 27. oktobra 2000. godine.

na Kosovu u oktobru 2005. godine, od “velike važnosti je da se mobilišu dovoljni resursi koji bi osigurali da se primena standarda nastavlja sa istom energijom i sa jačim zalaganjem”.

Funkcionisanje procesa nadgledanja

10. Sto se tiče dosadašnjeg doprinosa procesu nadgledanja, Savetodavni Odbor ceni napore uložene na izradi izveštaja UNMIK-a. Savetodavni Odbor priznaje činjenicu da je UNMIK, i posebno njegov stub III kome je poverena većina zadataka u sastavljanju Izveštaja, obavio težak zadatak pisanja izveštaja u okolnostima bez presedana. Savetodavni Odbor podseća da Izveštaj UNMIK-a o Okvirnoj konvenciji nije prvi izveštaj pripremljen shodno međunarodnom instrumentu o ljudskim pravima od strane sadašnjih kosovskih vlasti, već i važan presedan u smislu zajednickog rada UNMIK-a i PIS-a na prikupljanju informacija i procene situacije o pravima manjina.

11. Savetodavni Odbor pozdravlja činjenicu što dobijeni Izveštaj, podnet nekoliko meseci kasnije, pruža detaljni i korisni pregled glavnih aspekata zakonodavnog okvira i sadrži sveobuhvatne dodatke sa zvaničnim izjavama i dokumentima o pravima manjina. Kvalitet i detalji Izveštaja su nejednaki, i izveštaj samo sadrži ograničene informacije o stvarnoj praksi u ključnim oblastima zaštite manjina danas na Kosovu. Štaviše, Izveštaj sadrži nedoslednosti, na primer dajući i pozitivnu i negativnu procenu jednog istog pitanja. Ovakvi propusti izgledaju da su bar delimično rezultat specifične procedure pisanja, u toku koje su različiti organi UNMIK-a i različita ministarstva PIS-a dostavljala različite elemente za Izveštaj, a očigledno nije bilo napora da se pomire nesuglasice između dostavljenih elemenata.

12. Shvatajući poteškoće pri sastavljanju izveštaja u specifičnim okolnostima koje preovlađuju na Kosovu, i ograničenog iskustva nekih PIS organa uključenih u ovaj zadatak, Savetodavni Odbor misli da su organi UNMIK-a odgovorni za konačnu verziju, trebali jasnije da ukažu čija su mišljenja predstavljena u različitim segmentima Izveštaja. Izgleda da je uključivanje PIS-a UNMIK zahtevao u relativno kasnoj fazi procesa izrade Izveštaja što je vodilo ka kratkim rokovima za podnošenje priloga PIS-a. Štaviše, Savetodavni Odbor smatra da bi više konsultacija sa organizacijama nacionalnih manjina i ostalim predstavnicima civilnog društva doprinele kvalitetu Izveštaja a u isto vreme izgradile kapacitet aktera civilnog društva i njihovu svest o Okvirnoj konvenciji. Treba se nadati da će ovakve konsultacije biti intezivirane u predstojećim koracima koji se odnose na primenu i nadgledanje Okvirne konvencije.

13. Savetodavni Odbor je primio korisne dopunske informacije o primeni Okvirne konvencije na Kosovu putem sveobuhvatnog izveštaja iz “senke” koji je sastavila radna grupa sastavljena od predstavnika manjinskih zajednica, i koji je Savetodavni Odbor primio u septembru 2005. godine. Savetodavni Odbor pohvaljuje rad koji je obavila ova multietnička radna grupa i nada se da će se PIS i ostali o kojima je reč nadovezati na stručnost ove grupe koja je uložila svoje napore za poboljšanje primene Okvirne konvencije na Kosovu.

14. Shvatanje situacije u kojoj se nalaze manjine Savetodavni Odbor je značajno poboljšao kroz gore pomenutu posetu Kosovu. Tokom posete, Savetodavni Odbor je održao sastanke ne samo u Prištini, već i u Kosovom polju, Dragašu, Gračanici, Kosovskoj Mitrovici i Prizrenu.

15. Poseta je dala sjajnu priliku da se obavi direktan dijalog sa relevantnim akterima, uključujući predstavnike PIS-a, poslanike Skupštine Kosova, lokalnih vlasti, manjinskih zajednica, Ombudsmana i različitih međunarodnih organizacija prisutnih na Kosovu. Sastanci sa predstavnicima UNMIK-a, posebno onih koji rade u stubovima II i III, kancelarije Pravnog savetnika i kancelarije za zajednice, povratak i pitanja manjina su takođe bili korisni. U isto vreme, Savetodavni Odbor žali sto nisu svi relevantni sektori bili predstavljeni među sagovornicima koje je odabrao UNMIK da se sretnu sa delegacijom Savetodavnog Odbora. Ovo može da odrazi ograničenu svest o Okvirnoj konvenciji kod pojedinih delova strukture UNMIK-a i činjenice da relevantnost i veza zaštite manjina u većini sektora nije u potpunosti cenjena. Savetodavni Odbor bi na primer više cenio direktni dijalog sa predstavnicima Stuba I u UNMIK-u (koji se odnosi na policiju i pravosuđe). Savetodavni Odbor shvata da se poseta poklopila sa procesom reforme unutar UNMIK-a, što je možda uticalo na kapacitet izvesnih kompetentnih sektora administracije koji bi mogli da doprinesu procesu nadgledanja.

Odgovornosti za sprovođenje Okvirne konvencije

16. U više pogleda, trenutna situacija na Kosovu je *sui generis*, i to je slučaj što se tiče odgovornosti za sprovođenje Okvirne konvencije. Rezolucija Saveta bezbednosti UN 1244 (1999) od 10. juna 1999. godine, dok priznaje suverenitet i teritorijalni integritet Srbije i Crne Gore, osniva i vlast UNMIK-a, kao međunarodnog civilnog prisustva da obezbedi privremenu upravu na Kosovu. Specijalnom predstavniku Generalnog sekretara UN-a (SPGS) je povereno izuzetno puno ovlašćenja, uključujući i za pitanja koja se odnose na manjinske zajednice. To znači da, u sadašnjim okolnostima, SPGS i UNMIK uopšteno jesu u ključnoj poziciji kada se radi o osiguranju da su adekvatne mere preduzete za sprovođenje Okvirne konvencije. U isto vreme veliki broj nadležnosti je prenet na PIS u obrazovanju, kulturi i ostalim oblastima koje su direktno ili indirektno povezane sa primenom Okvirne konvencije. U ovakvim okolnostima, jasno je da sprovođenje Okvirne konvencije i pridržavanje preporuka koje proističu iz ovog procesa nadgledanja zahtevaju aktivni dobrinos međunarodnih i lokalnih institucija.

17. U isto vreme Savetodavni Odbor je stekao utisak da su neki interesi osoba koje pripadaju manjinskim zajednicama na Kosovu pogoršani zbog nesigurnosti i nestabilnosti što se tiče institucionalnih nadležnosti za mnoga pitanja koja se odnose na sprovođenje Okvirne konvencije. Ovo je dalo rezultat da nadležnosti nisu jasno preuzete od bilo kojih vlasti koje su uključene, i pojedincima je teško da utvrde sagovornika koji bi razmotrio njihove legitimne probleme. Savetodavni Odbor je primetio ovakve tendencije, na primer, u kontekstu povratka lica koja pripadaju manjinskim zajednicama.

18. U tom pogledu, Savetodavni Odbor, priznajući potrebu da zadaci budu povereni kosovskim institucijama i da lokalna vlast bude odgovorna za inicijative koje se tiču manjina (pogledajte dole navedeni stav 22.), misli da je bitno da UNMIK u potpunosti preuzme svoje nadležnosti i preduzme pouzdane korake u slučajevima gde je dokazano da lokalne vlasti još uvek nisu pripremljene da ispune svoje zadatke u datoj oblasti. Važno je podsetiti da, prema Poglavlju 8. Ustavnog okvira, ovlašćenja i nadležnosti rezervisani za SPGS uključuju “puno ovlašćenje da osigura da su prava i interesi zajednica u potpunosti zaštićeni.” Važno je imati na umu u pregovorima o statusu da treba jasno odrediti odgovornosti i kompetencije za pitanja

manjina, zajedno sa činjenicom da preduzete mere u većini sektora od obrazovanja do sprovođenja zakona utiču na sprovođenje prava manjina.

19. Drugi faktor koji utiče na odgovornosti za sprovođenje načela Okvirne konvencije je prisustvo “paralelnih struktura” na Kosovu. Kada je Savetodavni odbor doneo svoje Mišljenje o Srbiji i Crnoj Gori u 2003. godini, zabeležio je da nije mogao u potpunosti da ispita situaciju na Kosovu, jer je Kosovo van efektivne kontrole pomenute države Članice.² Međutim, Savetodavni Odbor napominje da u ovom kontekstu paralelne strukture i dalje funkcionišu u praksi na Kosovu u oblastima naseljenim Srbima, pružajući obrazovne i ostale usluge Srbima i brojnim osobama koje pripadaju drugim manjinama, posebno Romima. Pošto ove strukture uglavnom finansiraju i njima rukovode vlasti u Beogradu, *de facto*, utiču na način na koji se standardi Okvirne konvencije uzimaju u obzir u relevantnim oblastima na Kosovu.

Nasleđe nedavne prošlosti

20. Savetodavni Odbor naglašava da se dosta oseća na Kosovu negativno nasleđe Miloševićevog režima posebno kod kosovskih Albanaca koji su bili glavne žrtve politike i prakse pomenutog režima na Kosovu. U isto vreme, ostale zajednice na Kosovu, posebno Srbi i Romi, na njih još uvek utiče nasilje koje je usledilo, posebno veliko rasejanje i uništavanje kuća posle NATO intervencije u 1999-oj godini i izbijanje nasilja širom Kosova u martu 2004. godine. Ostali događaji su dalje razjedali međuetničke odnose i poverenje. Ovo nasleđe komplikuje zadatak sadašnjih vlasti u sprovođenju Okvirne konvencije i potrebne su odlučne mere koje imaju za cilj ponovnu izgradnju međuetničke tolerancije i prave i efektivne ravnopravnosti. Ovo bi predstavljalo glavni izazov za mnoge administracije, a kamoli za institucije Kosova koje tek počinju da preuzimaju nadležnosti u ovoj sferi i u mnogim slučajevima treba da zadobiju poverenje manjinskih zajednica.

21. Shvatljivo je da je poboljšanje odnosa između Srba i Albanaca u velikom viđeno kao najveći izazov na današnjem Kosovu, postoji rizik da UNMIK, PIS i ostali akteri nisu adekvatnu pažnju posvetili ostalim manjinskim zajednicama na Kosovu uprkos nekim važnim garancijama, kao što su postojanje rezervisanih mesta za manjinske zajednice u Skupštini Kosova. Savetodavni Odbor smatra da je od velike važnosti da ove zajednice budu uključene u izradi, primeni i proceni politike, prakse i zakonodavstva koji utiču, direktno ili indirektno na manjinske zajednice. Ovo se odnosi takođe na diskusije o budućem statusu Kosova, u kojima značajnu ulogu treba da imaju predstavnici svih manjinskih zajednica osim puke konsultacije *pro forma*, da bi se osiguralo da rezultat takođe uzima u obzir njihove zabrinutosti. Ovo bi pomoglo da se osigura da odluke koje proisteknu budu u potpunosti u skladu sa Okvirnom konvencijom u pogledu svih relevantnih zajednica.

22. U isto vreme Savetodavni Odbor je svestan da primena zakona, politike i prakse najverovatnije neće uspeti dok god je ovo poslednje viđeno kao nešto “nametnuto” spolja i dok god ga ne odobri značajni deo opšte javnosti. Ovaj rizik je posebno značajan u oblasti zaštite manjina, gde je, dok god je možda teško doći do konsenzusa, važno da novi zakoni budu usvojeni u što većoj meri, i na lokalnom nivou i van političke arene. Zaista, Savetodavni Odbor

² Savetodavni Odbor o Okvirnoj konvenciji za zaštitu nacionalnih manjina, Mišljenje o Srbiji i Crnoj Gori ACFC/INF/OP/I(2004)002.

je stekao utisak da uvođenje nekih od standarda koji se odnose na manjine, uključujući Okvirnu konvenciju, ali i takvih zakona kao što je nepredni Zakon protiv diskriminacije na Kosovu, nije bilo snadbeveno adekvatnim informacijama i naporima za podizanje svesti i to ograničeno znanje i podrška njima je jedan razlog zašto su važne odredbe u pitanju do sada bile retko prizivane.

III. POSEBNI KOMENTARI U VEZI ČLANOVA OD 1. DO 19.

Član 1.

23. Savetodavni Odbor ceni činjenicu da Ustavni okvir obezbeđuje direktnu primenu brojnih međunarodnih instrumenata ljudskih prava koji se odnose na nacionalne manjine, uključujući Okvirnu konvenciju. Imajući na umu specifičnu pravnu situaciju na Kosovu, međunarodni mehanizmi za nadgledanje ovih sporazuma nisu efektivno funkcionisali na Kosovu kojim do sada upravlja UNMIK, i ovo je pokrenulo legitimna pitanja o odgovornosti vlasti koje su uspostavljene na Kosovu. Ovaj proces nadgledanja je važan korak za razmatranje ovih zabrinutosti, i za Savetodavni Odbor je važno da uslede slične inicijative u pogledu ostalih značajnih sporazuma, iako je jasno da svaki od njih podrazumeva specifična pravna i institucionalna pitanja koja treba da budu razmotrena. U tom pogledu, Savetodavni Odbor je zadovoljan kada je saznao da UNMIK planira da podnese izveštaj UN telima zaduženim za sporazume, o primeni Međunarodnog Sporazuma o građanskim i političkim pravima i Međunarodnog sporazuma o ekonomskim, društvenim i kulturnim pravima.

24. Za Savetodavni Odbor je neophodno da ovo pitanje takođe bude razmotreno u predstojećim diskusijama koje se odnose na status Kosova na način koji osigurava ne samo sprovođenje i nastavak procesa nadgledanja primene Okvirne konvencije na Kosovu, već i veću primenu i nadgledanje ostalih međunarodnih sporazuma o ljudskim pravima.

Član 2.

25. Savetodavni Odbor smatra da je sprovođenje načela sadržanih u ovom članu od velike važnosti za Kosovo, gde lokalne institucije uz ograničeno iskustvo i stručnost moraju da pokažu da su odlučne da primene odredbe Okvirne konvencije u dobroj nameri da bi izgradile poverenje između različitih zajednica, posle ozbiljnih pomeranja unazad, kao što su martovski događaji iz 2004. godine.

Član 3.

Opseg primene Okvirne konvencije

26. Termin "nacionalna manjina" *per se* nije regularno upotrebljen u zakonodavstvu u praksi na Kosovu, izgleda da je bolji termin "zajednice".³ U isto vreme, svi se slažu da se Okvirna konvencija u mnogome odnosi na nealbanske zajednice na Kosovu, i takav stav je iznešen u izveštaju UNMIK-a. Savetodavni Odbor pozdravlja ovakav pragmatični pristup i slaže se da primena Okvirne konvencije ne znači da bi termin "nacionalna manjina" trebao da bude upotrebljen u relevantnim zakonima, politici i praksi da bi se označile određene grupe.

³ Izveštaj UNMIK-a kaže sledeće: "Ustavni okvir i zakoni Kosova ne upotrebljavaju termin "nacionalna manjina" već "zajednice", taj termin opisan je kao stanovnici koji pripadaju istoj etničkoj, religijskoj i lingvističkoj grupi. Smatra se da "zajednice" na Kosovu čine kosovski Albanci, kosovski Srbi, Turci, Bošnjaci, Goranci, Torbeši, Romi, Aškali, Egipćani i kosovski Hrvati."

27. Međutim, postoje različita neslaganja i nedosljednosti što se tiče priznavanja specifičnog identiteta određenih zajednica. Ovo posebno važi za zajednicu Egipćana koju vlasti često tretiraju kao deo zajednice Roma/Aškalija. Slično tome, Aškali su često tretirani kao i Romi što ne odražava praksu sosptvenog identiteta kod Aškalija. Predstavници međunarodne zajednice često nazivaju gore pomenute zajednice kao "RAE zajednice". Shvatajući da je ovaj termin bio osmišljen iz praktičnih razloga kako bi se lakše pozivali na sve njih, Savetodavni Odbor smatra da bi ovakav naziv trebao da bude izbegnut jer može biti sagledan kao znak neprihvatanja specifičnih identiteta grupa o kojima je reč.

Popis stanovništva i imovine i prikupljanje podataka

28. Savetodavni Odbor smatra da je jedna od ključnih inicijativa koje se odnose na primenu Okvirne konvencije, planirani popis stanovništva i imovine. Organizovan je probni test popisa u određenim opštinama od 31. oktobra do 15. novembra 2005⁴, s tim da će se celokupni popis obaviti u 2006. godini.

29. Savetodavni Odbor se slaže da je potrebno obaviti popis na Kosovu i poboljšati statistiku, takođe i što se tiče etničkog sastava stanovništva. Postojeći statistički podaci su nepotpuni. Rezultat popisa iz 1991. godine je bio nepotpun i u vreme njegove objave, zbog ograničenog učešća u popisu i pošto je situacija na Kosovu kad se radi o etničkom sastavu stanovništva pretrptela drastične promene. Nedostatak pouzdanih podataka otežava izradu i sprovođenje politike, programa i zakona o manjinama. Ovakvi podaci su neophodni, na primer u cilju izrade i sprovođenja efektivnih i odgovarajućih mera za osiguranje efektivnog učešća osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama u javnim telima ili, da bi se obezbedila odgovarajuća podrška za upotrebu jezika manjina i kulture u obrazovanju i ostalim oblastima. Bolji statistički podaci su takođe preduslov za delotvornu i objektivnu primenu predviđenog zakona o upotrebi jezika, koji u svom sadašnjem obliku sadrži brojne norme za primenu mnogih njegovih ključnih odredbi.

30. Savetodavni Odbor pozdravlja činjenicu su da vlasti odgovorne za pripremu popisa stanovništva i imovine svesne da postoji potreba da se uzmu u obzir izvesna ključna načela sadržana u Članu 3. Okvirne konvencije, uključujući pravo da se prema nekome ophodi ili neophodi kao prema pripadniku nacionalne manjine, to je pravo koje je zagantovano Ustavnim okvirom. Na primer, dok je zakon Kosova o popisu stanovništva i imovine kojeg je usvojila Skupština Kosova i kojeg je proglasio SPGS 13. decembra 2004. godine, nažalost dvosmislen na ovu temu, formulari za popis koji su izrađeni pre probnog popisa i brojni priručnici izdati 31. oktobra 2005. godine jasno iznose da pojedinci nemaju obavezu da odgovore na pitanja koja se tiču njihove nacionalne/etničke pripadnosti ili na pitanje o njihovoj veroispovesti.

31. Postoji rizik povezan sa organizovanjem popisa u sadašnjim okolnostima na Kosovu. Osim problema sa kapacitetom Statističke kancelarije na Kosovu (SKK) koja je odgovorna za prikupljanje, obradu i distribuciju statističkih podataka, i propusta pri ključnim garancijama za

⁴ Probni popis je obavljen od 13. oktobra do 15. novembra u šest opština na Kosovu, u Prištini, Prizrenu, Gnjilanu, Kačaniku, Novom Brdu i Srbici.

zaštitu podataka, proces popisa će se suočiti sa ozbiljnim legitimnim problemima ako ne uključi učešće svih zajednica na Kosovu, uključujući Srbe, Rome i ostale manjinske zajednice. Trenutno ima neslaganja sa nekim ključnim aspektima procesa, pogotovu da li interno raseljena lica (IRL) i ostali koji žive van Kosova više od 12 meseci treba da budu uključeni u proces popisa. Savetodavni Odbor smatra da ovo pitanje zaslužuje posebnu pažnju i da u ovom kontekstu treba uzeti u obzir mišljenje predstavnika manjinskih zajednica. Iako je Savetodavni Odbor bio svestan različitih tehničkih, metodoloških i ostalih problema, smatra, da vlasti u procesu utvrđivanja pouzdanije statistike treba da pronađu način da u taj proces uključe ona raseljena lica koja žele da se vrate.

32. Savetodavni Odbor misli da bi sprovođenje popisa bez jasne perspektive šireg učešća svih zajednica i bez podrške manjinskih zajednica moglo da ima negativne implikacije ne samo u smislu kvaliteta dobijenih statističkih podataka već i u smislu primene različitih načela Okvirne konvencije. Izgleda da treba dalje ojačati poverenje i podršku za ovaj proces, kao što je ukazano činjenicom da planovi za sprovođenje probnog popisa u periodu oktobar- novembar 2005. godine u opštini Leposavić sa većinskim srpskim stanovništvom, nisu mogli da budu sprovedeni.

33. S obzirom na gore rečeno, Savetodavni Odbor smatra da je verovatno potrebno više vremena za pripremu sveobuhvatnog popisa nego što su trenutno predvidele vlasti, i napominje da je odlaganje popisa jedna od prvih preporuka koju su dali stručnjaci Saveta Evrope, Evropske komisije i Ujedinjenih nacija koji su izvršili međunarodnu posmatračku misiju od 17-20 oktobra 2005. godine o popisu na Kosovu.

34. Savetodavni odbor ističe da su na Kosovu podaci o pripadnosti pojedinaca zajednici prikupljeni u raznim drugim kontekstima, počevši od obrazovanja do zaposlenja, uključujući i na opštinskom nivou. Slažući se da postoji potreba da se dobiju kvalitetni podaci u ovim oblastima, Savetodavni Odbor naglašava da prikupljanje podataka o pripadnosti pojedinaca određenoj manjinskoj zajednici treba da bude obezbeđeno različitim pravnom zaštitom, uključujući i zaštitu ličnih podataka. Pošto važnost zaštite podataka još uvek nije zadobio adekvatnu pažnju na Kosovu, Savetodavni Odbor bi želeo da istakne načela utvrđena u preporukama (97) 18 Saveta Ministara u vezi zaštite prikupljenih i obrađenih ličnih podataka u statističke svrhe. Takođe je važno da bude zaštićeno pravo da neko ne bude tretiran kao osoba koja pripada nacionalnoj manjini, a da osobe o kojima je reč budu stalno informisane da je dostavljanje podataka o njihovoj pripadnosti određenoj zajednici dobrovoljno, u skladu sa Poglavljem 4. Ustavnog okvira.

Član 4.

Zakon protiv diskriminacije i pomoćna sredstva

35. Savetodavni Odbor ističe sa zadovoljstvom da su vlasti na Kosovu uvele napredni zakon protiv diskriminacije kojeg je usvojila Skupština Kosova, i kojeg je objavio SPGS 20. avgusta 2004. godine (Uredba UNMIK-a br. 2004/32). Pomenuti zakon obezbeđuje dalekosežne garancije protiv direktne i indirektno diskriminacije u javnoj i privatnoj oblasti. Zakon ne uvodi posebnu strukturu za borbu protiv diskriminacije na etničkoj osnovi, ali poverava Ombudsmanu

i sudovima zadatak da prime žalbe i zahteve koji se odnose na diskriminaciju, u skladu sa postojećim zakonima.

36. Savetodavni Odbor naglašava da je važno da ovaj zakon bude u primeni kako bi zaštitio od diskriminacije osobe koje pripadaju nacionalnim manjinama, i posebno je zabrinut za probleme koji se odnose na primenu ovog zakona u praksi i za prisustvo *de facto* diskriminacije osoba koje pripadaju manjinskim zajednicama na Kosovu. Iglada da ovakvi problemi dominiraju u vezi Srba i Roma, ali i osobe koje pripadaju ostalim manjinskim zajednicama takođe kažu da imaju izvesnih problema po ovom pitanju.

37. Uprkos gore pomenutim problemima, na Zakon protiv diskriminacije su se retko pozivale pred pravosuđem osobe koje pripadaju manjinama. Ovakvo stanje je delimično zbog nepoznavanja zakona, ali izgleda i da je povezano sa značajnim problemima koji negativno utiču na pristup pravdi na Kosovu, uključujući, *inter alia*, nedostatke raspoložive pravne pomoći i puno nezavršenih slučajeva. Dok se mnogi problemi odražavaju i na lica koja pripadaju većinskoj zajednici, posledice tih problema su ozbiljne za IRL i ostala lica koja pripadaju manjinskim zajednicama. Štaviše, broj osoba koje pripadaju manjinskim zajednicama a koje rade u pravosudnim strukturama, uključujući sudije i osoblje, je nesrazmerno mali. Ovo otežava da manjinske zajednice imaju poverenja u pravosudni sistem. Savetodavni Odbor pozdravlja činjenicu da vlasti otvoreno priznaju ovakve probleme koji se odnose na pravosuđe, kao i izveštaj UNMIK-a, i brojne inicijative koje su pokrenute da bi se ovi problemi razmotrili, ali primena ovakvih inicijativa se suočila sa različitim preprekama i dala je samo ograničeno vidljive rezultate.

38. U ovakvim okolnostima, kancelarija Ombudsmana je često najpristupačnija opcija za navodne žrtve diskriminacije, i ova kancelarija je zaista postala značajna institucija od poverenja za lica koja pripadaju manjinskim zajednicama, ne samo kad se radi o slučajevima diskriminacije, već i u pogledu sprovođenja njihovih prava uopšteno. Jedan važan element rada Ombudsmana je da on u svom svojstvu može da pokrene pitanja kod međunarodnih vlasti koje su često u stanju da preduzmu mere za razmatranje utvrđenih negativnih pojava.

39. U vezi sa gore navedenim, Savetodavni Odbor smatra da je prerano u ovoj fazi izvršiti planirani transfer institucije Ombudsmana koja je trenutno pod međunarodnim rukovodstvom, na potpuno lokalnu instituciju. Savetodavni Odbor misli da ovakav transfer ne bi smeo da se dogodi pre nego što se poverljivo proceni da institucija Ombudsmana može efektivno da funkcioniše kao lokalna institucija, bez razjedanja poverenja koje je institucija izgradila kod manjinskih zajednica.

Sloboda kretanja

40. Okvirna konvencija ne garantuje eksplicitno slobodu kretanja, ali ovo načelo je sadržano u garancijama sadržanim u Članu 4. Okvirne konvencije, kao što je ukazano u objašnjenju Okvirne konvencije. Važnost slobode kretanja je ispravno istaknuta u planu za primenu standarda na Kosovu od 6. jula 2004. godine, koji sadrži nekoliko važnih poduhvata po ovom pitanju. Ovo je oblast u kojoj se lica koja pripadaju manjinskim zajednicama i dalje suočavaju sa posebno ozbiljnim problemima koji proističu iz iskustva diskriminacije,

međuetničkog neprijateljstva i ostalih faktora. Bilo je nekih lokalnih poboljšanja po ovom pitanju u izvesnim oblastima, ali celokupna situacija je i dalje neusklađena, uključujući veliki broj osoba koje nisu u stanju da se vrate svojim kućama, kao i ozbiljne prepreke u smislu pristupa različitim službama, počevši od zdravstvenih službi do sudova i javnog prevoza.

41. Iako su neki komentatori obrazlagali da su problemi koji se odnose na slobodu kretanja samonametnuti i ispunjeni pogrešnim informacijama koje preuveličavaju ozbiljnost problema, Savetodavni Odbor ne deli ovakvo mišljenje. Nedavno iskustvo određenih pojedinaca, uključujući i nasilne događaje iz marta 2004. godine, su razumljivo otežali, ako ne i onemogućili, da mnogi poveruju da napredak postignut u smislu poboljšanja međuetničkih odnosa odražava dugotrajni trend. Poverenje u održivost napretka je takođe oštećeno redovnim slučajevima zastrašivanja i ostalim incidentima uperenih protiv određenih manjinskih zajednica kao i percepcijom da postoji visoki stepen nekažnjivosti za etnički motivisane zločine (pogledajte takođe komentare u Članu 6.) Vlasti treba da priznaju svoju odgovornost za preduzimanje proaktivnih mera. U isto vreme, Savetodavni Odbor se slaže da mediji na Kosovu i bilo gde u regionu imaju posebno osetljivu ulogu u izveštavanju o ovoj oblasti.

Proces povratka, potpuna i efektivna ravnopravnost

42. Savetodavni Odbor misli da je potpuna i efektivna ravnopravnost lica koja pripadaju manjinskim zajednicama na Kosovu daleko od ostvarenja u mnogim oblastima. Postoji potreba da se dalje slede pozitivne mere na primer u oblasti zaposlenja, nadovezujući se, *između ostalog*, na iskustva koja su stečena u sprovođenju kampanje za zapošljavanje lica koja pripadaju manjinskim zajednicama, a koju je inicirala Vlada Kosova u januaru 2005. godine. Iako je Savetodavni Odbor svestan da je sveukupna ekonomska situacija na Kosovu veoma teška a stopa nezaposlenosti nesrazmerno visoka i kod Albanaca, lica koja pripadaju manjinskim zajednicama, uključujući Gorance, Rome, Aškalije, Egipćane i Srbe IRL su često u posebno teškoj situaciji u ovom pogledu (pogledajte takođe komentare koji se na ovo odnose u Članu 15.).

43. Savetodavni Odbor podseća da je ovo pitanje povezano sa procesom povratka, jer je za povratak potrebna ne samo bezbednost već i mogućnosti za zaposlenje. Imajući na umu da uglavnom seosko stanovništvo razmišlja o povratku, važno je da se obezbedi efektivni povraćaj njihove imovine i pristup poljoprivrednom zemljištu. Uopšteno, što se tiče procesa povratka, Savetodavni Odbor uvažava činjenicu da to vlasti smatraju prioritetnim pitanjem i da je to ključni element plana za primenu standarda. U isto vreme, Savetodavni Odbor smatra da u ovom procesu treba uzeti u obzir slobodu izbora mesta boravka osoba o kojima je reč, i da oblik i primena pomoćnih mera budu dovoljno fleksibilni da udovolje činjenici da za mnoga lica nije povoljno da se vrate u određeno mesto prvobitnog stanovanja, iz objektivnih i subjektivnih razloga, počevši od bezbednosnih problema do ograničenih perspektiva za zapošljavanje.

44. Uprkos različitim naporima za olakšanje procesa povratka, Savetodavni Odbor je zabrinut da jedno pitanje koje u ovom kontekstu nije zadobilo adekvatnu pažnju jeste situacija Aškalija i lica koja pripadaju ostalim manjinskim zajednicama a koja su nasilno vraćena na Kosovo iz zapadne Evrope i koja nemaju pravo na pomoć kao što to imaju lica koja su se

dobrovoljno vratila. Iako to prevazilazi opseg ovog Mišljenja da se komentariše o preporučljivosti primene ovakvih nasilnih povratka na Kosovo u sadašnjim okolnostima, Savetodavni Odbor izražava žaljenje zato što ni UNMIK, ni PIS nisu uveli sistematsku pomoć ili ostale mere da bi olakšali integraciju pojedinaca koji su vraćeni na silu (pogledajte takođe komentare u gore navedenom stavu 17. o problemima zbog nedostatka jasnoće u vezi sa raspodeljenim odgovornostima). Ipak, ovim licima je preko potrebna takva podrška, pomoć ili smernice, imajući na umu da je veliki broj njih godinama živeo u inostranstvu i nemaju jake veze sa opštinom u koju su vraćeni. Predložene su određene inicijative za poboljšanje situacije, uključujući i međunarodnu organizaciju za migraciju (IOM), ali izgleda da nema dovoljno finansijske pomoći za razmatranje ovako važnog pitanja koje je direktno povezano sa potpunom i efektivnom ravnopravnošću lica o kojima je reč.

Romi

45. Savetodavni Odbor smatra da su Romi u posebno teškoj situaciji na Kosovu do te mere da bi strateški pristup razmatranja njihovih problema trebao da bude zagarantovan. Njihovi ozbiljni ekonomski i socijalni problemi u ovim oblastima, stambeni, obrazovanje i zaposlenje su pogoršani zbog diskriminacije sa kojom se suočavaju kao i zbog antiromskog osećanja koje prevladava kod većinske zajednice, ograničene slobode kretanja, što takođe utiče na vršenje njihovih ostalih prava. Romi i njihova imovina su često bili meta međuetničkog nasilja pre i posle martovskih događaja 2004. godine, a trenutno je njihov pristup imovini u mnogim slučajevima ozbiljno otežan zbog nedostatka adekvatne dokumentacije.

46. Savetodavni Odbor pozdravlja činjenicu da posle dugo godina nereagovanja, problemi Roma zadobijaju veću pažnju u međunarodnim krugovima i kod lokalnih vlasti. Ovo je posebno slučaj u vezi sa alarmantnom situacijom u kampu Roma u oblastima severne Mitrovice i Zvečana koje kontrolišu Srbi. Mnogi Romi su živeli godinama u ovom kampu nakon uništenja Mahale (*tj.* tradicionalnog naselja) u 1999. god. gde je živelo nekih 8.000 Roma, Aškaliya i Egipćana na južnoj obali reke Ibar u Mitrovici. Pored toga što generalno žive u stambenim uslovima ispod standarda, stanovnici ovog kampa koji se nalazi blizu Trepče-rudnika olova i deponije smeća su prema Svetskoj zdravstvenoj organizaciji (SZO) izloženi visokim koncentracijama olova. Situacija koja predstavlja ozbiljni zdravstveni problem, posebno za decu i trudnice, nije u saglasnosti sa načelima sadržanim u Članu 4. Okvirne konvencije i zahteva hitno reagovanje i određene mere.

47. Ozbiljna kašnjenja u razmatranju ovog pitanja – koje samo sada, kada je zadobilo pažnju međunarodne zajednice, UNMIK i ostale vlasti na Kosovu smatraju prioritetom, ugrozila su sadašnje napore za preduzimanje odlučnih mera i to je otežalo sticanje poverenja kod ovih Roma i dobijanje njihove podrške u vezi predviđenih mera. Sadašnji plan kosovskih vlasti je da presele Rome na privremeno mesto dok nove kuće budu izgrađene na prvobitnom mestu u Mahali na južnoj obali reke Ibar u Mitrovici. Lideri Roma u kampu se protive planu o privremenom preseljenju, izražavajući zabrinutost da ovo privremeno mesto može da postane stalni boravak. Ovakve zabrinutosti su intezivirane ograničenom finansijskom podrškom od strane donatora i time sto se ne zna vremenski rok za izgradnju Mahale.

48. Savetodavni Odbor smatra da je veoma važno izbeći nepotrebno politizovanje ovog suštinskog humanitarnog problema i problema ljudskih prava i da je dobro stanje i zdravlje Roma o kojima je reč u pitanju i da svi uključeni moraju to prevashodno da razmotre. Konacno, Savetodavni Odbor naglašava da vlasti moraju da budu oprezne pri osiguranju da sadašnji proces ponovnog otvaranja brojnih rudnika na Kosovu sadrži sveobuhvatne standarde životne sredine koji se strogo primenjuju i tako da se osigura da manjinske zajednice i ostali ne budu izloženi sličnim problemima ubuduće.

Član 5.

49. Plan za primenu standarda na Kosovu naglašava važnost doprinosa svih zajednica kulturnom nasleđu Kosova. Savetodavni Odbor ističe da Ministarstvo kulture, omladine i sporta ima mandat da promoviše kulturne, sportske i omladinske aktivnosti i veze sa članovima svih etničkih, religioznih i lingvističkih zajednica. Izveštaj UNMIK-a sadrži spisak osnovnih projekata koje su pokrenule manjinske zajednice koje podržava pomenuto Ministarstvo, mada izgleda da su mnogi od njih generalno sportske i ostale aktivnosti manjinskih zajednica i kao takve nemaju za cilj promovisanje kulture manjina.

50. Teško je proceniti razvoj nivoa podrške kulturama manjina na Kosovu u proteklih godinama, čak i ostavljajući po stranu situaciju sa Srbima koja je pretrpela drastične promene sto je takođe odraženo postojanjem paralelnih struktura. Međutim, informacije koje je Savetodavni Odbor primio ukazuju da je ovakva podrška previše ograničena i prema izvesnim manjinskim zajednicama, naponi za pružanje podrške i promovisanje njihovih kultura su se smanjili tokom godina. Ovakvu zabrinutost su iznele pred Savetodavni Odbor osobe koje pripadaju Turskoj zajednici, koje su pomenule probleme sa kojima se suočavaju, *inter alia*, održanje kulturnih institucija u oblasti pozorišta i muzike. Izvesne ostale zajednice, uključujući predstavnike Aškalija i Egipćana, takođe smatraju da nemaju dovoljno podrške i pomoći za zaštitu i promovisanje njihovog kulturnog identiteta. Promovisanje kultura manjina je patilo i zbog činjenice da su mnoge uvažene kulturne ličnosti, uključujući i Rome napustili Kosovo.

51. Uzimajući u obzir gore pomenute komentare u vezi pružanja podrške kulturnim inicijativama manjinskih zajednica, Savetodavni Odbor smatra da je uključenje predstavnika nacionalnih manjina u relevantan proces donošenja odluka od suštinskog značaja da bi se osiguralo da ograničeni resursi budu distribuisani na optimalan način. Savetodavni Odbor ohrabruje vlasti da razmotre da li sadašnji sistem, pomenut u izveštaju UNMIK-a, sa dva stručnjaka iz manjinske zajednice u Odboru odgovornom za odabir projekata koji treba da budu finansirani, jeste dovoljan da osigura ovakvo uključenje manjina.

52. Na Kosovu, u sprovođenju Člana 5. Okvirne konvencije, posebni izazov je činjenica da su kulturna i ostala mesta koja predstavljaju srpsku zajednicu i Srpsku pravoslavnu crkvu bili nekoliko puta meta na Kosovu. Najžešći primer ovoga je uništavanje pravoslavnih verskih objekata, uključujući i u martovskim događajima u 2004. godini. Ohrabrujuće je da je posle izvesnih kašnjenja proces restauracije oštećenih mesta u toku, pod pokroviteljstvom Komisije za rekonstrukciju pravoslavnih verskih objekata na Kosovu (KR), osnovane u maju 2005. godine, od strane Saveta Evrope, Evropske komisije i UNMIK-a. U isto vreme, prijavljeno je

da je i nedavno bilo incidenata na ovim objektima, uključujući i krađu jednog dela krova na crkvi Bogorodice Ljeviške u Prizrenu u 2005.g.

Član 6.

Napori za borbu protiv međuetničkog neprijateljstva

53. Savetodavni Odbor zapaža da je napredovao normativan okvir za borbu protiv međuetnicke mržnje na Kosovu, uz specifičnu Uredbu UNMIK-a o zabrani podstrekivanja nacionalne, rasne, verske i etničke netrpeljivosti ili netolerancije i ostalih normi koje obezbeđuju važne garancije u ovom pogledu. Međutim, postoji veliki jaz između normi i realnosti u ovoj oblasti. Prema UNMIK-u, nasilje velikih razmera nad licima koja pripadaju manjinskim zajednicama je sada u opadanju na Kosovu. Međutim, Savetodavni Odbor zapaža, da se ovakvo nasilje zapravo i dogodilo, kao što je nedavno bilo u martu 2004.godine i da ima ozbiljnih primera da se često prijavljuju međuetnička neprijateljstva (o incidentima na verskim objektima, pogledajte komentare u Članu 5. i 8.). Štaviše, generalno mišljenje je da se mnogi primeri svakodnevnog međuetničkog neprijateljstva i zastrašivanja ne prijavljuju organima zaduženim za sprovođenje zakona, često zbog nedostatka poverenja u institucije i delotvornost pomoći koja je na raspolaganju.

54. Međutim, procena razvoja događaja u ovoj oblasti je veoma teška zbog činjenice da ne postoje detaljni podaci o statusu istraga i krivičnom gonjenju etnički motivisanih incidenata još od 1999. godine. Savetodavni Odbor misli da postoji glavni propust, posebno u društvu kao što je Kosovo, gde je važno pokazati na transparentan način kako se javne institucije ophode prema međuetničkim incidentima i osiguravaju da procesi koji se odnose na njih jesu objektivni, nepristrasni i pravedni. Savetodavni Odbor zahteva od UNMIK kancelarije za zajednice, povratak i pitanja manjina, kao i od relevantnih vlasti, da slede svoj plan o osnivanju baze podataka po ovom pitanju kao prioritetnom pitanju.

55. Jasno je da su iskustva iz martovskih događaja 2004. godine, u toku kojih kosovske snage (KFOR), UNMIK i lokalna policija nisu bile u stanju da efektivno zaštite osobe koje pripadaju manjinskim zajednicama, ozbiljno oštetila poverenje pripadnika manjina u sposobnost organa za sprovođenje zakona da razmotre međuetničko nasilje. Činjenica da brojna krivična dela nad pripadnicima manjinskih zajednica jesu i dalje nerešena, to je doprinelo da brojna lica koja pripadaju manjinskim zajednicama imaju mišljenje da postoji visoki stepen nekažnjivosti što se tiče etnički motivisanih zločina nad osobama koje pripadaju manjinskim zajednicama. Savetodavni Odbor naglašava da je energična istraga i krivično gonjenje za teške međuetnicke zločine, uključujući i nasilne napade iz marta 2004. godine, *sine qua non* za iskreni napredak u međuetničkim odnosima na Kosovu.

56. Uprkos gore pomenutim problemima, Savetodavni Odbor priznaje da su neki ozbiljni napori preduzeti u ovoj oblasti, ne samo od strane međunarodnih snaga, već i od strane Kosovske policijske službe (KPS), koja gleda da izgradi svoj kredibilitet i poverenje kod manjinskih zajednica. Jasno je da je upošljavanje policijskih službenika iz manjinskih zajednica od velike važnosti, ne samo u oblastima gde žive manjinske zajednice već i na drugim mestima, i da je to jedan od ključnih faktora koji utiče na budući uspeh ove institucije. U isto vreme,

važno je da KFOR i ostali međunarodni akteri – ključni elementi u naporima za poboljšanje bezbednosti i slobode kretanja u određenim oblastima osoba koje pripadaju manjinskim zajednicama-održe njihovo pristustvo dok god je potrebno, i da mišljenja predstavnika manjinskih zajednica budu uzeta u obzir u procesu donošenja odluka.

57. Savetodavni Odbor misli da je važno da vlasti na svim nivoima stalno promovišu toleranciju i odmah javno osude sve slučajeve međuetničkog nasilja i ostalih incidenata. Ovo je od velike važnosti za Kosovo gde su jako napeti i krhki međuetnički odnosi. Izgleda da, posle previše sporog reagovanja na nasilje iz marta 2004. godine, brojni politički lideri u PIS postepeno prihvataju važnost ovakvih poruka, ali nažalost, one nisu dovoljno odjeknule, uključujući i na opštinskom nivou. U ovom kontekstu, Savetodavni Odbor ceni sto je Vlada Kosova učinila neke napore da podstakne opštinske lidere da osude etnički motivisane zločine i zločine ostalih oblika.⁵ Međutim, postoji nada da će politička elita krajnje iskreno usvojiti i vrednovati važnost dobre prakse u ovoj oblasti, i da je neće videti kao puko neophodni korak u procesu primene standarda sa kojim se složila.

⁵ Pogledajte pismo Premijera Kosova od 23. januara 2005. godine poslato Predsednicima Skupština opštine, ponovo objavljenog u Izveštaju UNMIK-a, Dodatak XI.

Uloga medija

58. Uloga medija je ključni faktor u sprovođenju Člana 6. Okvirne konvencije. Ovo je ponovo pokazano u martovskim događajima iz 2004. godine u kojima je neprijateljstvo prema osobama koje pripadaju manjinskim zajednicama (uglavnom Srbima, ali i Romima, Aškalima i Egipćanima) bilo podstaknuto načinom na koji su mediji, posebno izvesne televizijske stanice, izveštavale o događajima. Ohrabrujuće je da su posle toga preduzeti koraci za razmatranje ovog problema od strane Privremenog Komesara za medije (PKM), i izgleda da je bilo napretka po ovom pitanju. Važno je napraviti dalji napredak, posebno sada kada kada samoregulatorna tela kosovskih medija preuzimaju više nadležnosti u ovoj oblasti. Veća uloga lokalnih organa treba da bude potpomognuta inicijativama nadgledanja, kako bi razvoji događaja u ovoj oblasti bili praćeni.

Član 7.

59. Savetodavni Odbor pozdravlja što Ustavni okvir obezbeđuje opšte garancije sto se tiče prava sadržanih u Članu 7. Okvirne konvencije. U isto vreme, postoji potreba za reformom zakonodavstva u ovoj oblasti imajući na umu izvesne važeće zakone, uključujući i zakon o javnim okupljanjima iz 1981. godine, koji sadrže zastarele pojmove i ne odražavaju u potpunosti važeće standarde ljudskih prava pomenutih u Ustavnom okviru.

60. Ključni element u procesu zakonodavne reforme je Zakon o slobodi udruživanja koji je usvojila Skupština Kosova u februaru 2005. godine i koji trenutno razmatra SPGS. Imajući na umu da će zakon biti od velike važnosti takođe za lica koja pripadaju manjinskim zajednicama, Savetodavni Odbor zahteva od vlasti da osiguraju da nema nepotrebnih prepreka u procesu registracije i da osnove za odbijanje registrovanja nevladine organizacije nisu opširno analizirane. Štaviše, Savetodavni Odbor naglašava da sloboda udruživanja ne treba da bude sagledana kao pravo koje važi samo u vezi registrovanih udruženja.

61. Predstavnici manjinskih zajednica nisu obavestili Savetodavni Odbor o značajnim formalnim poteškoćama u vršenju njihovog prava na slobodu udruživanja ili okupljanja. Savetodavni Odbor pozdravlja činjenicu što postoji veliki broj registrovanih nevladinih organizacija koje su aktivne na Kosovu. Mada prema sadašnjim važećim propisima⁶ UNMIK može da odbije prijavu udruženja ako se smatra da njen statut krši “bilo koju Uredbu UNMIK-a”, a prema izveštaju UNMIK-a ni jedna prijava za registraciju nije bila odbijena od 1999. godine.

62. U isto vreme, primena prava prema Članu 7. je u praksi duboko ganuta *de facto* ograničenjima slobode kretanja i bezbednosnim problemima. Stalni problemi koji se odnose na međuetničke odnose i društvene odnose prema izvesnim zajednicama mogu da imaju efekat zamrzavanja prirode i vidljivosti aktivnosti nekih udruženja manjina u izvesnim oblastima, kao i na slobodu izražavanja osoba koje pripadaju manjinskim zajednicama (pogledajte komentare u vezi sa tim u Članu 9).

⁶ Uredba UNMIK-a br. 1999/22 o registraciji i radu nevladinih organizacija na Kosovu.

Član 8.

63. Ostvarivanje prava na izražavanje verske pripadnosti je posebno izazov na Kosovu. Dok ima nekih pozitivnih kretanja u ovoj oblasti što se tiče izvesnih veroispovesti, nemiri i međuetničko nasilje u prošlosti su uključili brojne napade na srpske pravoslavne verske objekte. Ovakvi napadi su posebno bili česti u martovskim događajima 2004. godine (pogledajte komentare u vezi s tim u Članu 5). Pored ključnih pitanja zaštite i rekonstrukcije ovih mesta, Savetodavni odbor smatra da je od suštinskog značaja da vlasti kao i verski lideri pokažu poštovanje prema verskoj raznolikosti na Kosovu i da stalno rade na povećanju tolerancije i uzajamnog poštovanja u ovoj sferi.

64. Savetodavni Odbor takođe daje veliku važnost sadašnjem procesu usvajanja zakona o verskim slobodama i pravnom statusu verskih zajednica kao i naporima sadašnjih vlasti da završe proces izrade ovog sveobuhvatnog zakona. Važno je da se rezultujući zakon u potpunosti slaže sa načelima Člana 8. Okvirne konvencije. U ovom pogledu, Savetodavni odbor pozdravlja izvesna poboljšanja na izradi zakona i nada se da će vlasti olakšati uključenje predstavnika srpske pravoslavne crkve u proces izrade zakona.

Član 9.

65. Savetodavni Odbor zapaža da nema formalnih restrikcija pri upotrebi manjinskog jezika u medijima na Kosovu, i Poglavlje 4. Ustavnog okvira sadrži odredbe vredne pohvale o pravima zajednica i njihovih pripadnika na pristup informacijama na maternjem jeziku, na pristup i njihovu predstavljenost na javnim radiodifuznim medijima kao i na televizijske kanale na relevantnom jeziku.

66. Što se tiče prakse, Savetodavni Odbor je zapazio informacije sadržane u izveštaju UNMIK-a o značajnom broju medija na jeziku manjina. Međutim, predstavnici brojnih manjinskih zajednica su izvestili da ima propusta u smislu situacije u oblasti medija. Čak iako situacija kod štampanih medija nije u potpunosti zadovoljavajuća, uključujući kod Goranaca, Roma, Askalija i Egipćana, glavna zabrinjavajuća oblast je pristup manjinskih zajednica radiodifuznim medijima.

67. U vezi sa izdavanjem dozvola radiodifuznim medijima što je trenutno nadležnost Privremenog komesara za medije (PKM), ključna briga koja je izneta Savetodavnom Odboru je obrada prijava za dozvole za emitovanje u oblastima kojima usluge nisu dovoljno pružene, i prijava za multietničke stanice. Proces znatno kasni, i neke osobe koje pripadaju manjinskim zajednicama još uvek čekaju na odgovor na svoje prijave koje su podnele kada je započeo proces u 2003. godini. Savetodavni Odbor smatra da je važno da PKM obradi pomenute prijave kao prioritetan predmet, i Savetodavni Odbor se nada da će uskoro biti donete odluke o izdavanju dozvola i da će to dalje poboljšati pristup radiodifuznim medijima od strane lica koja pripadaju manjinskim zajednicama.

68. Savetodavni Odbor pozdravlja činjenicu što Uredba UNMIK-a br. 2001/13 o osnivanju radiotelevizije Kosova sadrži specifične garancije za emitovanje programa na jeziku manjina u javnoj radiodifuznoj službi, obezbeđujući da najmanje 15% programa na radioteleviziji Kosova (RTK), uključujući i vesti u udarnom terminu, mora da bude na jeziku/jezicima zajednica koji nije jezik većinske zajednice, i na televiziji i na kombinovanom emitovanju RTK na radio frekvencijama. Savetodavni Odbor je bio zadovoljan što je čuo da su slične garancije, čak iako su formulisane na fleksibilniji način, uključene u nacrt zakona o RTK, čija je priprema u toku, i da se što više generalnih odredbi o ovom pitanju uključi takođe u nacrt zakona o jezicima.

69. Shodno gore pomenutoj obavezi, RTK redovno emituje programe na jeziku manjina, na bošnjackom, romskom, srpskom i turskom jeziku. Osim ovih pozitivnih mera, Savetodavni Odbor ohrabruje RTK da uzme u obzir posebne potrebe ostalih manjinskih zajednica kao što su zajednica Aškalija i Egipćana čiji je maternji jezik uglavnom albanski.

70. Takođe, pripadnici manjinskih zajednica su izrazili još nekoliko zabrinutosti koje izgleda proističu iz tehničkih poteškoća. Ovo uključuje nemogućnost prijema javnog TV servisa u izvesnim oblastima gde žive goranska i bošnjacka zajednica gde se od stanovnika zahteva, shodno Uredbi UNMIK-a na tu temu, da plate standardnu televizijsku pretplatu da podrže rad RTK i radija. Shvatajući da ovakvi problemi prijema takođe utiču na većinsko stanovništvo u nekim oblastima, Savetodavni Odbor smatra da je ovo važno pitanje, ne samo u smislu pristupa osoba medijima, već u smislu njihovog učešća i integracije.

Član 10.

Pravni okvir o upotrebi manjinskih jezika

71. Savetodavni Odbor pozdravlja činjenicu da su načela Člana 10, stav 2, o upotrebi manjinskih jezika u odnosima sa javnim vlastima, odražena u pravnom okviru Kosova, uz garancije u različitim pravnim tekstovima, uključujući Ustavni okvir, Uredbu UNMIK-a br. 2000/45 o Samoupravi opština na Kosovu i zakon iz 1977. godine o primeni ravnopravnosti jezika i alfabeta u Socijalistickoj autonomnoj pokrajini Kosovo (1977 SAP Zakon o jezicima). Ispostavlja se, da će prema gore pomenutim normama albanski i srpski jezik biti u ravnopravnoj upotrebi.

72. Postoje pravne garancije u vezi upotrebe jezika zajednica čiji maternji jezik nije albanski ni srpski. Ovo podrazumeva mogućnost da se pripadnici ovih zajednica obraćaju Skupštini Kosova na maternjem jeziku i da imaju pristup zakonima prevedenim na njihov jezik. Slične odredbe postoje na lokalnom nivou sa osobama koje pripadaju ovim zajednicama a koje imaju pravo da komuniciraju na maternjem jeziku sa opštinskim organima i sa njihovim opštinskim javnim službenicima.

73. Međutim, Savetodavni Odbor smatra da je sadašnji pravni okvir dosta složen i da nedovoljno i nejasno ukazuje na operativne propise u vezi upotrebe jezika. Posebno, postojeći zakoni ne definišu uslove upotrebe jezika koji nije albanski i srpski u kontaktima sa vlastima ili mogući zvanični status ovih jezika. Savetodavni Odbor zapaža da u odsustvu bilo kakvih normi

u zakonima, opštine su ostavljene sa dosta diskrecionih ovlašćenja u utvrđivanju propisa koji se odnose na upotrebu jezika zajednica u datoj opštini. Jedino uputstvo je pruženo u Članu 9. gore pomenute Uredbe UNMIK-a, koja naglašava potrebu da se uzme u obzir etnički sastav stanovništva u opštini.

74. Savetodavni Odbor zapaža da je situacija sa upotrebom turskog jezika posebno nejasna. SAP Zakon o jezicima iz 1977. godine – koji sadrži odredbe koje su još uvek vazeće prema Uredbi UNMIK-a 1999/24 – obezbeđuje generalno ravnopravnost albanskog, srpsko-hrvatskog i turskog jezika i dalje iznosi da turski jezik može biti u ravnopravnoj upotrebi kao albanski i srpski jezik “u oblastima u kojima žive pripadnici turske zajednice”. Savetodavni Odbor shvata da su ove odredbe podstakle očekivanja kod turske zajednice, uključujući i tumačenje da bi turski jezik trebao generalno da dobije status sličan albanskom i srpskom jeziku danas na Kosovu, bez obzira na brojčanu važnost turske zajednice koja živi u određenim regionima. Ovo pitanje treba razjasniti.

Upotreba jezika manjinskih zajednica u praksi

75. Što se tiče prakse, Savetodavni Odbor zapaža da postoji ozbiljan propust u ostvarenju prava na upotrebu jezika kod lica koja pripadaju manjinskim zajednicama. Operativni tim za pridržavanje jezičkih standarda, osnovan u januaru 2004. godine, je zaključio, kao što je pomenuto u izveštaju UNMIK-a da je “slobodna upotreba i poštovanje pravnih zahteva o jezicima i dalje u najbolju ruku mlaka a u najgoru ruku ignorisana.” Savetodavni Odbor je svestan da je Kosovo suočeno sa problemima kapaciteta, uključujući nedovoljan broj ustanova, nedostatak kvalifikovanih prevodilaca i ograničene resurse, da bi sprovelo zahteve o standardima upotrebe jezika. Ovi problemi kapaciteta su rezultirali, *inter alia*, u netačnom prevodu zakona na albanskom i srpskom jeziku, i to je takođe razlog što je ograničeni broj zakona preveden na ostale jezike zajednica. U isto vreme, Savetodavni odbor shvata da nedostatak političke volje u izvesnim oblastima da primeni propise o jezicima doprinosi ovakvom stanju. Posebno, mere primene su ograničene u onim opštinama u kojima dominira jedna zajednica.

76. Savetodavni Odbor zapaža da privremeni krivični zakon garantuje besplatne prevodioce ako osoba ne razume ili nemože da govori jezik na kojem se vodi krivični postupak, što je u skladu sa Članom 10, stav 3, Okvirne konvencije. Međutim, Savetodavni Odbor smatra da primena ovih garancija znatno varira, u zavisnosti od faktora kao što su stručno poznavanje engleskog jezika pravosudnog osoblja, raspoloživosti prevodioca, kao i jurisdikcije u okviru koje se postupak odvija. Savetodavni Odbor je primio izveštaje o ozbiljnim propustima na nekim sudovima, uključujući sugestije da se od lica koja pripadaju manjinskim zajednicama zahtevalo da potpišu dokumenta u krivičnom postupku na jeziku koji nisu razumeli. Savetodavni odbor zahteva od kompetentnih organa da pomno prate da li se sudovi pridržavaju postojećih jezičkih zahteva da bi sprečili ovakve incidente ubuduće.

77. U pogledu gore utvrđenih propusta, Savetodavni Odbor pozdravlja proces koji je započelo Minisarstvo javnih službi, uz nadgledanje UNMIK-a, na usvajanju sveobuhvatnog zakona o jezicima. Ovaj proces ima za cilj da razjasni, predvidi i sprovede propise koji se odnose na upotrebu jezika u brojnim oblastima, uključujući i odnos sa javnom

administracijom. Odbor takođe pozdravlja činjenicu da je ovaj proces uključio konsultacije sa civilnim društvom, uključujući i predstavnike manjinskih zajednica. Savetodavni odbor smatra da je od velike važnosti da usvojeni poboljšani pravni okvir sadrži mere za podizanje svesti i obuku javnih službenika i civilnog društva kao celine, kao i specifične mere za informisanje pripadnika manjinskih zajednica o njihovim pravima. Takođe treba obezbediti adekvatnu obuku iz oblasti jezika za javne službenike, da bi se izgradio dovoljni kapacitet za primenu ovog novog zakona kada bude usvojen.

Član 11.

Oznake na javnom mestu i ostali topografski znaci na jezicima manjinskih zajednica

78. Savetodavni Odbor pozdravlja činjenicu da u skladu sa Uredbom UNMIK-a br. 2000/45 o Samoupravi opština na Kosovu zvanični znaci koji ukazuju na imena mesta, oznake ulica, i ostali topografski znaci namenjeni javnosti moraju da budu izloženi i na albanskom i srpskom jeziku, i da zvanična odredišta 30 opština na Kosovu i imena mesta u svakoj kosovskoj opštini moraju da budu označena na albanskom i srpskom, na osnovu preporuka Komisije o imenima mesta.

79. Međutim, Savetodavni Odbor zapaža da u praksi ima malo postavljenih dvojezičnih znakova. Dok je nedavno bilo poboljšanja u nekim opštinama, Savetodavni Odbor je zabrinut da opštine često ignorišu detaljne postojeće propise, i da ih u nekim slučajevima krše. Savetodavni Odbor je takođe svestan da su brojni znakovi na srpskom jeziku izbrisani. Posebno je zabrinjavajuće za Savetodavni Odbor, kao što je pomenuto u izveštaju UNMIK-a, što je bilo nekoliko pokušaja "albanizovanja" imena nekih opština. Savetodavni odbor smatra da je od suštinskog značaja, u kontekstu Kosova, da lokalni nazivi, nazivi ulica i ostali topografski znaci namenjeni javnosti valjano odražavaju multietnički karakter u oblasti koja je u pitanju, i da adekvatna pomoć, uključujući i pravosudnu jeste na raspolaganju u slučaju da se načine neke nasilne promene.

80. Savetodavni Odbor dalje zapaža da Uredba br. 2000/45 propisuje izlaganje imena mesta i ostalih znakova na jezicima zajednica čiji maternji jezik nije albanski, ni srpski, u onim opštinama u kojima ove zajednice čine značajni deo populacije. Savetodavni Odbor žali što se ovaj propis retko primenjuje u opštinama o kojima je reč. Ima mnogo nerešenih zahteva podnetih od strane osoba koje pripadaju bošnjačkoj, turskoj i romskoj zajednici da imaju više znakova na njihovom jeziku u onim opštinama u kojima žive u znatnom broju.

81. Savetodavni Odbor smatra da treba staviti u upotrebu dodatne pravne i administrativne propise koji se odnose na postavljanje naziva i topografskih znakova na jezicima ovih zajednica, i da bi ovo trebalo da uzme u obzir uvažene zahteve za tim. Savetodavni Odbor smatra da bi centralne vlasti trebale da ohrabre opštinske vlasti da više primenjuju ove propise. U vezi s tim, Savetodavni Odbor zapaža da je dvotrećinska većina koja je potrebna na opštinskom nivou za usvajanje odluke o imenovanju ili preimenovanju bilo kog puta, ulice i ostalog javnog prostora (Član II Uredbe UNMIK-a br. 200/45 o Samoupravi opština na Kosovu) bila prepreka naporima za povećanu upotrebu manjinskih jezika, barem u opštini Prizren, a pomenuto pravilo možda treba da bude revidirano.

Upis ličnih imena

82. Savetodavni Odbor je informisan o slučajevima gde je upis imena i prezimena osoba na albanskom jeziku koje pripadaju nealbanskoj zajednici vodio izvrtanju. Savetodavni Odbor je svestan složene situacije na Kosovu gde su u upotrebi različiti alfabeti i pisma, i smatra da treba razmotriti nedostatak detaljnih propisa po ovom pitanju. U vezi sa tim, Savetodavni Odbor pozdravlja činjenicu da nacrt zakona o upotrebi jezika sadrži garancije, do te mere da upis imena osoba koje pripadaju zajednici čiji maternji jezik nije službeni jezik mora da bude unet u originalnom obliku, prema njihovom pismu i tradiciji lingvističkog sistema njihovog jezika. Dok bi primena ovakvog propisa nesumljivo predstavljala pozitivan tok, Savetodavni Odbor se nada da će takođe adekvatne mere biti preduzete za osiguranje da osobe čija su imena ranije bila promenjena imaju mogućnost da isprave svoja imena u originalnom obliku i da postupak u tu svrhu bude utvrđen.

Znaci privatne prirode

83. Savetodavni Odbor se poziva na odnosne komentare u Članu 10. i zapaža da je gore pomenuti osećaj nesigurnosti doprineo oklevanju da znaci privatne prirode budu izloženi na srpskom ili ostalim slovenskim jezicima u izvesnim oblastima na Kosovu. Savetodavni Odbor misli da ovo predstavlja ozbiljno, *de facto*, ograničenje sprovođenja Člana 11, stava 2, Okvirne konvencije.

Član 12.

Međukulturni kontakti u oblasti obrazovanja

84. Savetodavni Odbor smatra da je primena načela Člana 12. Okvirne konvencije od ključnog značaja da osigura da je školski sistem na Kosovu osmišljen na način koji promoviše međuetnički dijalog i uzajamno razumevanje. Određeno delovanje vlasti je potrebno u cilju razmatranja nepoverenja i međuetničkih tenzija koji se još uvek osećaju u kosovskom društvu. Savetodavni Odbor priznaje da su izazovi sa kojima se suočavaju vlasti ogromne: one treba da se nose sa legalnošću prošlosti kao i sa postkonfliktnom političkom atmosferom koja rizikuje da napravi od obrazovanja političko bojno polje.

85. Neprekidan rad “paralelnih škola” koje finansira srpsko Ministarstvo obrazovanja i sporta i koje uči po planu i programu Srbije, znači *de facto*, postojanje odvojenog školskog sistema. Dok su srpski učenici neprekidno udaljeni od većinske zajednice, postojanje paralelnog školskog sistema takođe odražava nedostatak poverenja i bezbednosne probleme kod srpske zajednice u odnosu na kosovske obrazovne institucije. Ovo predstavlja ozbiljni izazov prospektu postizanja jedinstvenog obrazovnog sistema.

86. Danas na Kosovu, uprkos postojanju nekih zajedničkih školskih inicijativa, mogućnost da učenici Srbi i Albanci deluju međusobno u kontekstu školskog sistema je često nepostojeća i njihov puki suživot u istoj školi je teško ostvariti. Zaista, Savetodavni Odbor smatra da je još

uvek rasprostranjeno mišljenje da pohađanje iste škole nije bezbedno. Ovaj osećaj je pogoršan martovskim događajima 2004. godine, u toku kojih su i srpske škole bile meta. Gore pomenuti bezbednosni problemi su podstakli srpske učenike da putuju do enklava da se obrazuju, uprkos teškim uslovima prevoza. U pogledu toga, Savetodavni Odbor smatra da vlasti treba da daju jaku podršku izradi sveobuhvatnog plana koji bi težio da ukloni postojeće prepreke između učenika Albanaca i Srba, uključujući i posvećivanje veće pažnje ovom pitanju u kontekstu plana za primenu standarda na Kosovu.

Multikulturni sadržaj obrazovanja

87. Obrazovanje treba da odigra ključnu ulogu u procesu pomirenja. Potrebni su određeni naponi kompetentnih vlasti da bi osigurali da su tolerancija i raznolikost valjano odraženi u svim komponentama obrazovnog sistema. U vezi sa tim, Savetodavni Odbor pozdravlja činjenicu što je novi jedinstveni plan i program, koji važi i za učenike manjinskih zajednica, razvijen u 2002. godini prema evropskim standardima. Savetodavni Odbor primećuje da plan i program uključuju specifične elemente namenjene bošnjačkoj i turskoj zajednici i da je rad u toku na njihovom prilagođavanju potrebama srpskih učenika u određenim razredima.

88. Dok je ovo pozitivno, Savetodavni Odbor smatra da je važno da se povećaju naponi da se obezbedi ažurirani pedagoški materijal koji bi uzeo u obzir doprinos svih zajednica kosovskom društvu (pogledajte takođe Član 14). U vezi sa tim, Savetodavni Odbor zapaža da su se pripadnici zajednice Aškali i Egipćana žalili da njihova uvažena kultura i tradicija nisu sadržane u revidiranom planu i programu, ni u udžbenicima. Savetodavni Odbor podstiče kompetentne vlasti da valjano uzmu u obzir ove komentare u svojim budućim naporima za jačanje kvaliteta obrazovanja na Kosovu i da se pobrinu da obave dovoljno konsultacija sa predstavnicima svih zajednica za inicijative u oblasti obrazovanja.

Situacija kod obrazovanja Roma, Aškali i Egipćana

89. Savetodavni Odbor je posebno zabrinut za situaciju učenika zajednice Roma, Aškali i Egipćana u vezi njihovog pristupa obrazovanju. Situacija obrazovanja ovih zajednica je okarakterisana krajnje niskom stopom upisa u škole i velikim izostankom iz škole. Situacija sa školama je posebno alarmantna kod devojčica koje pripadaju ovim zajednicama. Savetodavni Odbor je svestan da postoji sazvežđe faktora koji objašnjavaju njihovu lošu situaciju u obrazovanju, uključujući i ugrožene društveno-ekonomske uslove u kojima žive ove zajednice. Šti se tiče Roma, nedostatak svesti o važnosti obrazovanja kod ove zajednice je takođe važna prepreka kao i nedostatak svesti kod roditelja o potrebi registracije svoje dece da bi imali pristup brojnim službama, uključujući i obrazovanje. Savetodavni Odbor zna da neke pozitivne inicijative sprovode NVO-i iz ovih zajednica u saradnji sa roditeljima dece da bi uklonili ove prepreke. Ovakve inicijative su vredne pohvale, treba da budu podsticane i da im se pruži adekvatna podrška.

90. Savetodavni Odbor primećuje da je veliki broj dece zajednice Roma, Aškali i Egipćana bio van školskog sistema proteklih godina i da treba da budu ponovo integrisani u obrazovni sistem. Savetodavni Odbor pozdravlja napore Ministarstva obrazovanja, nauke i tehnologije (MONT), uz pomoć OEBS-a i ostalih međunarodnih NVO-a za razmatranje ovog

problema omogućujući nastavu za nadoknadu gradiva za decu iz ovih zajednica da bi im pomogli da se integrišu u redovne škole. Za Savetodavni Odbor je ohrabrujuće da su prvi rezultati ovog intezivnog programa ocenjeni pozitivno, i od strane pripadnika ovih zajednica. Savetodavni Odbor smatra da je važno osigurati održivost ovakvih programa, ne samo raspodelom dovoljnih finansijskih sredstava već i da se obezbedi adekvatno nastavno osoblje za ovaj program da bi se osigurao kvalitet programa. Savetodavni Odbor je takođe bio informisan da devojčice romske zajednice izgleda nisu dovoljno imale koristi od ovog programa i preporučuje da se posebna pažnja posveti ovom pitanju.

91. Za Savetodavni Odbor je pozitivno što smeštaj Roma u “specijalnim školama” nije očigledno praksa koja postoji na Kosovu. Savetodavni Odbor je zabrinut za probleme koji su prijavljeni u vezi zlostavljanja, zastrašivanja i stagnacije učenika koji pripadaju ovoj zajednici kao i kod učenika iz zajednice Aškalija i Egipćana. Školske vlasti retko razmatraju ovakve prijavljene pojave. Savetodavni Odbor naglašava da obrazovne institucije imaju posebnu dužnost da energično reaguju na ovakve pojave. Vlasti treba da preduzmu dodatne mere za poboljšanje položaja ovih zajednica u obrazovnom sistemu, primenjujući načela sadržana u Preporukama Odbora Ministara br. (2000) 4 o obrazovanju romske dece u Evropi. Uopšteno, Savetodavni Odbor zaključuje da, dokle god postoje korisne sektorske i lokalne inicijative, sveobuhvatna strategija koja se odnosi na ove zajednice širom Kosova treba da bude osmišljena da bi im pomogla da se uspešno integrišu i ostanu u školama i zadrže njihov specifični identitet.

Pristup visokom obrazovanju

92. Što se tiče pristupa visokom obrazovanju, Savetodavni Odbor zapaža da Uredba UNMIK-a br. 2003/14 o Proglašenju zakona kojeg je usvojila Skupština Kosova, o visokom obrazovanju na Kosovu, propisuje da visoko obrazovanje koje obavljaju licencirani pružaoci obrazovanja na Kosovu "treba da bude dostupno svim osobama na teritoriji Kosova (...) bez direktne ili indirektno diskriminacije po bilo kojoj stvarnoj ili pretpostavljenoj osnovi, kao što su nacionalno, etničko (...) poreklo, povezanost sa nacionalnom zajednicom." Savetodavni Odbor primećuje iako je sistem kvote za manjinske zajednice uspostavljen na Univerzitetu u Prištini još od 2004. godine u cilju povećanja njihovog učešća u visokom obrazovanju, obrazovanje na ovom Univerzitetu je samo na albanskom jeziku uz mogućnost da se ispiti polažu na srpskom. Međutim, ovo ne odgovara potrebama zajednicama koje govore srpski ili bošnjački. Ove zajednice mogu da imaju visoko obrazovanje samo putem paralelnih struktura (pogledajte dole navedeni stav 94.) ili na poslovnoj školi u Peći, ili na učiteljskom fakultetu Prizrenskog univerziteta, koji pruža obrazovanje na bošnjačkom jeziku.

93. Savetodavni Odbor zapaža da je pristup visokom obrazovanju od strane manjinskih zajednica dodatno komplikovan zbog sprovođenja obrazovnih reformi, usvojenih na Kosovu u 2002. godini. Reforme slede koristan cilj usvajanja sistema prema evropskom sistemu obrazovanja. Međutim, kao rezultat, sistem na Kosovu se razlikuje od ovih obrazovnih sistema regiona koji još uvek nisu prošli kroz sličnu reformu. Ovo je stvorilo dodatne prepreke za pripadnike zajednica koji govore slovenskim jezikom da pohađaju visoko obrazovne institucije van Kosova, u Srbiji i Crnoj Gori i bilo gde u regionu. Posebno, zajednica Goranaca je pod pritiskom da usvoji ovaj novi sistem, koji zapravo ne odgovara obrazovnim potrebama svih učenika koji pripadaju ovoj zajednici. Dok je MONT dozvolio godišnje oslobođanje od primenljivosti ovog novog sistema do ove godine, izgleda da vlasti više nisu voljne da pokažu ovakvu fleksibilnost. Savetodavni Odbor smatra da je važno da, do završetka šire primene obrazovnih reformi u regionu, MONT pokaže fleksibilnost u vezi ovog pitanja i pronade rešenje, uz moguću nastavak sistema oslobođanja, tako da obrazovni sistem pripadnika goranske zajednice koji se još uvek nisu integrisali u novi obrazovni sistem ne bude prekinut kao što je trenutno slučaj.

94. Savetodavni Odbor zapaža da je Uredbom UNMIK-a br. 2003/14 o Proglašenju Zakona kojeg je usvojila Skupština Kosova, o Visokom obrazovanju na Kosovu, Univerzitet u Severnoj Mitrovici efektivno legalizovan. Ovaj Univerzitet, kojim upravljaju srpske vlasti je jedini Univerzitet koji pruža visoko obrazovanje na srpskom jeziku na Kosovu. Studenti sa ovog Univerziteta su ne samo Srbi, već i Bošnjaci, Goranci i ostali koji nisu u stanju da prate univerzitetsko obrazovanje na albanskom jeziku. Savetodavni Odbor je informisan o tvrdnjama prema kojima studenti koji diplomiraju na Univerzitetu u severnoj Mitrovici, čije su diplome priznate, *de jure*, (uprkos sadašnjim poteškoćama), mogu da se suoče sa problemima pri pronalasku zaposlenja u mešovitim sredinama i/ili prilikom pristupanju programima na Univerzitetu koji se vodi na albanskom jeziku, zato što dokumenta koja izdaju paralelne strukture nisu validna u praksi. Savetodavni Odbor smatra, dok god su ovi problemi povezani sa opštim pitanjem statusa univerzitetskog obrazovanja na srpskom jeziku na Kosovu, njima treba pristupiti na odgovarajući način do rešavanja celokupnog pitanja.

95. Savetodavni Odbor smatra da ključni faktor pri odlučivanju o ostanku na Kosovu može da bude postojanje visokog obrazovanja na nečijem maternjem jeziku (pogledajte komentare u vezi sa tim u Članu 14.), postojanje visokog obrazovanja utiče na odluku IRL i izbeglica o povratku. Ovo treba da bude odraženo u politici i praksi razvijenim u ovoj oblasti. Štaviše, Savetodavni Odbor želi da istakne da važna uloga dodeljena srpskom jeziku kod zvaničnih organa i u ostalim kontekstima na Kosovu, odraženoj, *inter alia*, u Ustavnom okviru i u nacrtu zakona o jezicima podrazumeva da postoji potreba za osiguranjem adekvatnih jezičkih sposobnosti i kapaciteta u različitim javnim sektorima. Ovo takođe treba uzeti u obzir u izradi i primeni zakona i politike o obrazovanju, uključujući i visoko obrazovanje.

Član 13.

96. Savetodavni Odbor zapaža da je pravo osoba koja pripadaju nacionalnim manjinama na osnivanje sopstvenih privatnih obrazovnih institucija i institucija za obučavanje, garantovano Poglavljem IV Ustavnog okvira, koji takođe propisuje da finansijska pomoć može da bude dostavljena iz javnog fonda, u skladu sa važećim zakonom.

97. Prema brojkama sadržanim u izveštaju UNMIK-a, upis manjinskih zajednica u privatne obrazovne institucije je relativno nizak. Savetodavni Odbor ne zna da su ove zajednice ikada uložile bilo kakav zahtev za osnivanje takvih institucija, i smatra da primena ovog Člana ne dovodi do nekih daljih specifičnih obzervacija.

Član 14.

Pravni okvir

98. Savetodavni Odbor pozdravlja činjenicu da je pravo pripadnika zajednica da imaju obrazovanje na maternjem jeziku zagantovano Ustavnim okvirom. Savetodavni Odbor zapaža da nepostoji odredba u postojećem zakonodavstvu koja utvrđuje najmanji broj učenika potreban za otvaranje razreda sa nastavom na jeziku manjina, iako izgleda da je politika o minimum 15 učenika izrađena u praksi. Izgleda da je opravdana ova norma u brojnim kontekstima, ali predstavlja problem za izvesne zajednice koje su po broju pripadnika male, kao što je bošnjačka zajednica koja često nije u stanju da ispuni ovu normu. Savetodavni Odbor zaključuje da situacija u vezi sa normom treba da bude razjašnjena, uključujući i putem usvajanja specifičnog propisa koji bi omogućio fleksibilnost pri udovoljavanju, do mere do koje je to moguće, zahtevima manjih grupa.

Obuka nastavnika, udžbenici, fizički pristup obrazovnim ustanovama

99. Što se tiče prakse, Savetodavni Odbor zapaža dok god primena ovog ustavnog prava i problema sa kojima se suočava varira shodno zajednici o kojoj je reč, izvesni problemi kao što su nedostatak udžbenika i stručnog osoblja za nastavu na maternjem jeziku, zajednički su za sve manjinske zajednice. Primećujući da postoji korisna saradnja u proizvodnji udžbenika sa Turskom i Bosnom i Hercegovinom, Savetodavni Odbor naglašava da uveženi udžbenici možda neće adekvatno odraziti iskustva zajednica koje žive na Kosovu. Savetodavni Odbor smatra da treba više obratiti pažnje i pružiti podršku izdavanju udžbenika na jezicima manjinskih zajednica i da u tom pogledu treba sastaviti plan uz konsultacije sa zajednicama koje su u pitanju. Savetodavni Odbor smatra da postoji potreba za povećanjem pomoći od međunarodnih resursa radnim uslovima i obuci nastavnika za nastavu na manjinskim jezicima, uključujući i nastavnike na bošnjačkom jeziku.

100. Predstavnici različitih zajednica, uključujući bošnjačke, turske i goranske, iznose kao stalni problem fizički pristup obrazovnim ustanovama sa nastavom na maternjem jeziku, uprkos brojnim pozivima proteklih godina upućenim UNMIK-u i MONT-u da se izradi sveobuhvatni plan koji bi osigurao bezbedan transport za manjinske zajednice. Ovo takođe zabrinjava srpsku zajednicu čija ograničena sloboda kretanja predstavlja veliki izazov za pristup obrazovanju van sredina u kojima pripadnici ove zajednice žive kompaktno. Savetodavni Odbor smatra da postoji hitna potreba za napretkom u ovom pogledu, s obzirom da nedostatak prevoza ometa pristup obrazovanju na maternjem jeziku kod osoba koje pripadaju brojnim manjinskim zajednicama.

Paralelne škole

101. Što se tiče paralelnog školskog sistema kojeg pohađaju srpski učenici, kao i učenici koji pripadaju nekim ostalim zajednicama, zapaženi su specifični problemi u nadgledanju sprovođenja Člana 14. Dok se ove paralelne škole mogu smatrati u postojećim okolnostima kao pokušaj udovoljavanja obrazovnim potrebama ovih zajednica u odsustvu istovetnih usluga ponuđenih od strane kosovskih institucija, Savetodavni Odbor zaključuje da je od suštinske važnosti da se i one stave pod efektivan nadzor u vezi sa sadržinom i kvalitetom obrazovanja koje pružaju.

Obrazovanje na romskom jeziku

102. Savetodavni Odbor zapaža da trenutno postoje ograničena mogućstva za Rome da uče na sopstvenom jeziku i da su te mogućnosti dosta razvile nevladine organizacije. S obzirom da obrazovanje na romskom jeziku generalno ne postoji na Kosovu, deca Roma obično pohađaju obrazovanje na jeziku kojim govori većina u mestu u kojem žive, često suočavajući se sa problemima u smislu Člana 12.

103. Savetodavni Odbor je informisan da je podnet zahtev na lokalnom nivou za uvođenje romskog jezika, istorije i kulture u škole, ali vlasti na to nisu odgovorile. Savetodavnom Odboru je poznato da je o ovome razgovarano 2003. godine, kada je iz razgovora između MONT-a, OEBS-a i građanskog društva proizašla preporuka da romski jezik, istorija i kultura treba da budu omogućeni zajedno sa izradom adekvatnog obrazovnog materijala. Savetodavni Odbor smatra da sada treba da budu preduzeti praktični koraci da bi preporuke bile pretočene u stvarne mogućnosti za Rome da razviju svoj lingvistički i kulturni identitet i da zahtevi u tom pogledu budu nastavljeni. Pored toga, pažnju treba posvetiti obrazovanju nastavnika Roma koji trenutno predaju druge jezike osim romskog, kao i obuci ostalih kvalifikovanih kandidata da bi im se omogućilo da razviju specifične veštine u predavanju romskog jezika.

104. Savetodavni Odbor primećuje da je obrazovanje na bošnjačkom i turskom jeziku omogućeno u školama gde se obrazovanje pruža na dva ili više jezika, što je vredno pohvale sa stanovišta Članova 12. i 14. Savetodavni Odbor je ipak imao u vidu zabrinutosti koje su izrazili pripadnici turske zajednice da oni nisu adekvatno zastupljeni u školskim odborima tih škola. Savetodavni Odbor zaključuje da bi trebalo obezbediti da u upravljanju školama učestvuju pripadnici svih zajednica tako da etnička raznolikost u školama treba adekvatno da bude odražena u njihovim rukovodećim strukturama.

105. Kada se radi o specifičnoj situaciji u kojoj se nalaze Goranci i njihovom pristupu visokom obrazovanju (pogledajte komentare u Članu 12.), Savetodavni Odbor naglašava da je potreba za fleksibilnošću oko ovog pitanja važna takođe i sa stanovišta sprovođenja Člana 14. Okvirne konvencije. Savetodavni Odbor shvata da su učinjeni napori da se obezbede udžbenici u skladu sa novim nastavnim planom i programom i zalaže se kod vlasti da nastave sa ovim naporima u cilju olakšavanja konačne integracije dece iz goranske zajednice u novi sistem.

Izgleđi za dvojezično/višejezično obrazovanje

106. Savetodavni Odbor primećuje da, prema Uredbi br. 2002/19 o proglašenju Zakona kojeg je usvojila Skupština Kosova o osnovnom i srednjem obrazovanju na Kosovu, deca koja se obrazuju na jezicima manjina uče albanski jezik kao nematernji kao deo jedinstvenog obrazovnog sistema (dva časa nedeljno, prema izveštaju UNMIK-a). Dok s jedne strane Savetodavnom Odboru nije poznato da li postoje detaljni propisi u vezi sa predavanjem albanskog jezika, on smatra da vlasti treba da obezbede da bude usvojen i sproveden uravnotežen pristup u tom pravcu da bi se s jedne strane omogućilo očuvanje jezika manjina kao dela identiteta lica koja pripadaju manjinskim zajednicama i integracije manjinskih zajednica kroz učenje albanskog jezika, s druge strane.

107. Savetodavni Odbor je zabrinut zbog postojanja jezičke barijere između srpske i albanske zajednice. Savetodavni Odbor smatra ohrabrujućim postojanje nekih lokalnih inicijativa da Albanci uče srpski jezik i smatra da taj dobar primer treba da bude proširen, uključujući u kontekstu javnog obrazovnog sistema. Ovo bi bilo važno u svetlu razvoja međuetničke komunikacije (pogledajte takođe Član 12.).

Član 15.

108. Savetodavni Odbor žali zbog činjenice da izveštaj UNMIK-a pruža samo veoma ograničene informacije o sprovođenju Člana 15. na Kosovu. Ove ograničene informacije sugerišu da izvestioci nisu u potpunosti uzeli u obzir značaj i obim ovog Člana.

Učestvovanje u razgovorima o statusu

109. Savetodavni Odbor je mišljenja da je jedno od najvažnijih pitanja koja se odnose na učestvovanje manjinskih zajednica, način na koji će oni biti uključeni u razgovore o budućem statusu Kosova. Uzimajući u obzir da će razgovori verovatno pokriti mnoga pitanja koja utiču na buduću status i zaštitu manjinskih zajednica na Kosovu, Savetodavni Odbor se slaže sa predstavnicima manjinskih zajednica koji su naglasili da mora da bude obezbeđeno efikasno uključivanje svih zajednica na Kosovu, a ne samo albanske i srpske, u ovaj proces. Ovo je od pomoći ne samo u smislu principa sadržanih u Članu 15. Okvirne konvencije, već i u cilju obezbeđivanja da rezultat uzme u obzir zabrinutosti svih zajednica i privuče najširu moguću podršku u društvu. Savetodavni Odbor smatra da ovo pitanje – čiji je značaj istaknut i od strane više međunarodnih i lokalnih sagovornika u toku posete – treba da bude jedan od glavnih elemenata u daljem radu na zaključcima dobijenih praćenjem Okvirne konvencije, uključujući i predstavnike međunarodne zajednice.

Učestvovanje u javnim organima

110. U širem smislu, učestvovanje lica koja pripadaju manjinskim zajednicama u procesu donošenja odluka koje se tiču javnosti je jedno od najvažnijih pitanja danas na Kosovu i ključno pitanje za sprovođenje ne samo Člana 15, već takođe i drugih principa Okvirne konvencije. Ustavni okvir sadrži odredbe vredne pohvale o zastupljenosti manjinskih zajednica u Skupštini Kosova, gde je 20 mesta rezervisano za manjinske zajednice. Ipak, predstavnici srpske zajednice, kojima pripada 10 od 20 rezervisanih mesta, koristili su mogućnost da učestvuju u radu Skupštine i drugih struktura PIS samo u ograničenom obimu, uključujući i Vladu Kosova. Jasno je da ovakvo stanje stvari suštinski umanjuje njihov uticaj na proces odlučivanja na centralnom nivou.

111. U Skupštini, jedan od ključnih instrumenata za isticanje zabrinutosti manjinskih zajednica je Odbor za prava i interese zajednica. Savetodavni Odbor žali zbog toga što, prema informacijama koje su dobili od tog Odbora, ministri Vlade Kosova nisu pokazali adekvatan interes da uzmu učešće u radu Odbora niti da učestvuju u direktnom dijalogu sa njegovim članovima o pitanjima koja spadaju u okvir delovanja Odbora. Članovi Odbora takođe smatraju da njihovim preporukama nije data adekvatna pažnja.

112. Na lokalnom nivou, stepen učestvovanja manjinskih zajednica u političkim organima značajno se razlikuje. Dok neke manjinske zajednice u kompaktnim sredinama u kojima borave imaju visok nivo uticaja na lokalne opštinske organe, u drugim sredinama, u kojima borave manjinske zajednice čiji je broj pripadnika manji, situacija se veoma razlikuje. Na primer, izgleda da nema Roma koji su odbornici opštinskih skupština na Kosovu. U takvim okolnostima, glavni mehanizam za obezbeđivanje učešća manjinskih zajednica u procesu odlučivanja, je sistem “odbora za zajednice”. Shodno Uredbi UNMIK-a br. 2000/45 o

samoupravi opština na Kosovu, sve opštine su obavezne da formiraju odbor za zajednice, u kojem treba da budu zastupljene sve zajednice koje borave u dotičnoj opštini. Odgovornosti odbora za zajednice obuhvataju važne zadatke koji se tiču promocije prava manjinskih zajednica, uključujući sprečavanje etničke diskriminacije od strane javnih zvaničnika, a preduzete su i neke obećavajuće inicijative, kao što su posete manjinskim zajednicama na terenu. Ipak, brojni pripadnici manjinskih zajednica su izrazili skepticizam kada se radi o kapacitetu, efikasnosti i zastupljenosti u tim odborima. Čini se da, dok neki odbori za zajednice dobro rade, u mnogim opštinama odbori za zajednice nisu u stanju da preduzmu proaktivne mere da zaštite najugroženije manjinske zajednice, a sam proces izbora članova ovih odbora ima nedostataka. UNMIK treba da pojača svoje napore u cilju poboljšanja ove situacije. Savetodavni Odbor sugeriše da postupak izbora i drugi modaliteti koji se tiču funkcionisanja ovih odbora budu revidirani tako da obezbede da zajednice mogu da izvršavaju svoje važne zadatke efikasno i da mogu da uživaju najveći mogući nivo podrške u zajednicama za čiju su zaštitu zaduženi.

113. Savetodavni Odbor naglašava da proces decentralizacije i reforme lokalne samouprave imaju jasnu relevantnost kada se radi o učestvovanju pripadnika manjinskih zajednica i o opštijem sprovođenju principa Člana 15. Savetodavni Odbor shvata da postoje suštinska neslaganja oko obima i sadržaja planirane reforme i da je to uticalo na način na koji su pilot projekti sprovedeni. Savetodavni Odbor smatra da je od suštinske važnosti da proces bude sproveden na način koji obezbeđuje efikasno učestvovanje pripadnika manjinskih zajednica u procesu odlučivanja, ali u isto vreme uzima u obzir situaciju lica koja se *de facto* nalaze u situaciji “manjina u manjini”.

Zapošljavanje i učešće u ekonomskom životu

114. Savetodavni Odbor ceni povećanu pažnju koja je data zapošljavanju pripadnika manjinskih zajednica u opštinskim javnim službama i strukturama PIS na centralnom nivou, što odražava prioritet koji ovom pitanju daje Plan za sprovođenje kosovskih standarda. Čini se da su ciljane reklamna kampanja i druge mere donele neka poboljšanja, ali učešće manjinskih zajednica još uvek nije u skladu sa zakonom u mnogim sektorima. Savetodavni Odbor bi hteo da posebno naglasi potrebu za činjenjem daljeg napretka u vezi sa pravosuđem, gde je broj pripadnika manjinskih zajednica izuzetno mali, uprkos učinjenim pojačanim naporima u vezi sa ovim pitanjem. Savetodavni Odbor pozdravlja napredak koji je postignut u regrutovanju policijskih službenika iz manjinskih zajednica i ohrabruje vlasti da se pozabave ostalim zabrinutostima koje su u tom pogledu izrazile manjinske zajednice. Tu spadaju bezbednosni problemi koji posebno obeshrabruju Srbe da se prijavljuju za mesta u organima reda i drugim strukturama u brojnim oblastima, ali takođe jezik i druge prepreke o kojima su izvestili pripadnici turske zajednice kada se radi o njihovom pristupu policijskoj školi.

115. Savetodavni Odbor želi da naglasi da proces privatizacije ima dugoročne implikacije na učestvovanje pripadnika manjinskih zajednica, posebno kada se radi o njihovom učestvovanju u ekonomskom životu. Savetodavni Odbor stoga smatra potrebnim da implikacije i uticaj procesa na manjinske zajednice budu pažljivo ispitani i praćeni, uz garantovanu transparentnost, sa pogledom na obezbeđivanje da pripadnici manjinskih zajednica imaju

pošten i ravnopravan pristup procesu i da sve zajednice od toga imaju korist. Pažljivo nadgledanje treba da ima za cilj da obezbedi da proces privatizacije i njegov rezultat ne sadrže direktnu ili indirektnu diskriminaciju.

116. Savetodavni Odbor smatra da je uspešno rešenje imovinskih potraživanja takođe direktno povezano sa sprovođenjem Okvirne konvencije. U vezi sa tim, Savetodavni Odbor pozdravlja mere koje su preduzete u cilju rešavanja imovinskih zahteva koji se odnose na stambenu imovinu, i Albanaca i pripadnika manjinskih zajednica, koji se odnose na period između 1989. i 1999. godine, kroz rad Direkcije za stambena i imovinska pitanja. Ipak, sada postoji hitna potreba da se počne sa rešavanjem imovinskih zahteva koji se tiču poljoprivredne i komercijalne imovine kroz proces koji je nediskriminatoran i koji obezbeđuje efikasan povraćaj imovine. Ovo je od suštinske važnosti da bi se poboljšali izgledi za efikasno učestvovanje pripadnika manjinskih zajednica u ekonomskom životu i ohrabrivanje održivog povratka manjina. Konačno, potrebno je da budu usvojene mere za efikasno procesuiranje zahteva za nadoknadu štete za imovinu koja je uništena u toku događaja iz marta 2004. godine, za šta su navodno sudski postupci suspendovani od strane UNMIK-ovog Odeljenja za pravosuđe.

Član 16.

Promene u stanovništvu

117. Savetodavni Odbor primećuje da je sprovođenje Člana 16. Okvirne konvencije značajno iskomplikovano sukobom iz 1999. godine koji je doveo do toga da je veliki broj lica napustio Kosovo i uzrokovao značajna interna raseljavanja, kao i nasilni događaji iz marta 2004. godine, koji su takođe prisilili mnoge na bekstvo. Kao rezultat toga, broj lica koja pripadaju različitim zajednicama u različitim delovima Kosova je pretrpeo suštinske promene, iako ne postoje pouzdani podaci (pogledajte takođe komentare u Članu 3.).

118. Savetodavni Odbor je potpuno svestan činjenice da je odluka o povratku povezana sa ispunjenjem više preduslova kao što su bezbednost, garancija imovinskih prava i socio-ekonomski izgledi (uključujući zapošljavanje i mogućnost obrazovanja), kao i da i dalje ostaju ozbiljni problemi kada se radi o svim ovim pitanjima na Kosovu. U vezi sa tim, Savetodavni Odbor pozdravlja političku privrženost koju su iskazale PIS u obezbeđivanju održivog procesa povratka, iako su dosadašnji konkretni rezultati skromni. Prilagođavanje programa pomoći povratku tako da oni daju povratnicima više slobode pri odlučivanju o tome gde će se naseliti na Kosovu, verovatno bi doprinelo ovom procesu (videti i odgovarajuće komentare iz Člana 4.). Savetodavni Odbor ipak smatra da je od najveće važnosti da proces povratka bude zaštićen od bilo koje političke manipulacije koja bi bila protivna principima Člana 16.

Decentralizacija

119. Decentralizacija je ambiciozan projekat koji utiče na budućnost Kosova i na prava pripadnika različitih zajednica. Iskustvo sa postojećim pilot projektima o decentralizaciji

pokazuje da su pri pravljenju bilo kojih planova u ovoj oblasti potrebne adekvatne konsultacije sa pripadnicima svih manjinskih zajednica. Savetodavni Odbor primećuje da je stavljanje decentralizacije u "širi okvir (...) koji bi uključio stvaranje novih opština u kojima bi posebno kosovski Srbi imali komfornu većinu" preporučio g. Kai Eide, Specijalni izaslanik Generalnog sekretara UN-a za Kosovo u svom sveobuhvatnom pregledu situacije na Kosovu koji je objavljen u oktobru 2005. godine. Savetodavni Odbor poziva vlasti da posvete dužnu pažnju principima Člana 16. pri pripremi aranžmana decentralizacije, uključujući uvažavanje stručnosti međunarodne zajednice u ovoj oblasti.

Član 17.

120. Savetodavni Odbor primećuje da su prava pripadnika manjinskih zajednica da uživaju neometane kontakte sa licima koja pripadaju njihovim respektivnim zajednicama garantovana Ustavnim okvirom Kosova, iako je sprovođenje ovih prava, u više pogleda, komplikovano *de facto* ograničenjima slobode kretanja nekih lica koja pripadaju manjinskim zajednicama.

121. Savetodavni Odbor primećuje da su preduzeti naponi u cilju prevazilaženja teškoća povezanih sa nepriznavanjem UNMIK-ovih putnih isprava od strane zemalja u regionu (Bosna i Hercegovina) i podržava napore UNMIK-a da obezbedi široko priznavanje ovih putnih isprava i da ukloni sve preostale prepreke, uključujući one koje se odnose na prihvatanje automobilskih tablica koje izdaje UNMIK, u cilju garancije prekograničnih kontakata pripadnika manjinskih zajednica.

Član 18.

122. Savetodavni Odbor primećuje da je UNMIK sklopio više sporazuma koji su bitni za zaštitu manjinskih zajednica. Tu spadaju sporazumi sa međunarodnim organizacijama, uključujući Sporazum sa Savetom Evrope o Okvirnoj konvenciji (videti i Opšta zapažanja) kao i sporazumi sa zemljama u regionu u oblastima koje su od važnosti za manjinske zajednice, kao što su kultura i obrazovanje. Savetodavni Odbor ohrabruje napore na promovisanju korišćenja ovih instrumenata za dalju zaštitu pripadnika manjinskih zajednica.

IV. ZAKLJUČCI

123. Savetodavni Odbor smatra da donji zaključci odražavaju preovlađujuće trenutno mišljenje i stoga mogu da služe kao osnov za odgovarajuće zaključke i preporuke koje treba da usvoji Odbor Ministara.

OPŠTI ZAKLJUČCI

124. Zaštita nacionalnih manjina nalazi se u oblasti koja je od najveće važnosti za ljudska prava kao i za mir i stabilnost na Kosovu, a Sporazum zaključen između Saveta Evrope i UNMIK-a koji se odnosi na nadgledanje Okvirne konvencije je važan korak u poboljšanju međunarodne odgovornosti vlasti na Kosovu u ovoj oblasti.

125. Proces nadgledanja se poklapa sa odlukom da se počne sa presudnim razgovorima o statusu o budućnosti Kosova, čiji će rezultat takođe da ima uticaj na način na koji će se postupati u skladu sa zaključcima sadašnjeg procesa praćenja. Sadašnji složeni i dvosmisleni institucionalni aranžmani, povezani sa neizvesnošću u vezi sa budućim statusom Kosova, doveli su do toga da su postojeće odgovornosti nadležnih organa u vezi sa sprovođenjem Okvirne konvencije nejasne, na štetu pripadnika manjinskih zajednica. Stoga, bez obzira na ishod razgovora o statusu, od suštinske je važnosti da organi koji imaju efektivnu vlast na Kosovu, bilo da su međunarodni i/ili lokalni, jasno preuzmu svoje odgovornosti za sprovođenje ovog sporazuma.

126. U isto vreme, jasno je da, bez obzira na institucionalne aranžmane, sprovođenje principa Okvirne konvencije na Kosovu ostaje izuzetno teško, u situaciji kada je međuetničko nasilje ozbiljno narušilo poverenje između zajednica.

127. Usvojeni su razni napredni propisi, kao što je Zakon protiv diskriminacije i vredan pohvale Kosovski plan za sprovođenje standarda, koji treba da uzmu u obzir ključne zabrinutosti manjinskih zajednica.

128. Ali realnost na Kosovu ostaje zabrinjavajuće daleko od ovih normi i planova vrednih pohvale. Neprijateljstvo između Albanaca i Srba je još uvek veoma vidljivo, a to takođe otežava zaštitu ostalih zajednica na Kosovu.

129. Srbi van svojih kompaktnih sredina smatraju da su njihova osnovna prava, kao što je sloboda kretanja i sloboda izražavanja, ugrožena, a da se diskriminacija i netolerancija prema pripadnicima manjinskih zajednica nastavlja. Postojeće zabrinutosti u vezi bezbednosti povezane sa ograničenim mogućnostima zapošljavanja i problemima sa povraćajem imovine i drugim faktorima i predstavljaju stvarnu prepreku održivom povratku. Problemi u vezi bezbednosti takođe utiču na sprovođenje Okvirne konvencije u oblastima kao što su obrazovanje, upotreba jezika i učestvovanje u procesima. Ovo nisu problemi koje osećaju samo Srbi, već i pripadnici nekih drugih manjina, posebno Romi.

130. U ovim teškim okolnostima neke inicijative koje su kao takve vredne, kao što je planirani popis stanovništva i stanova, moraju da budu sprovedene sa izuzetnom pažnjom u tesnim konsultacijama sa svim manjinskim zajednicama.

131. Održivi napredak ka punoj i efikasnoj ravnopravnosti zahteva da institucije budu istinski posvećene bavljenju utvrđenim problemima. U tom pravcu primećeni su neki pozitivni pomoci, ali nedostaci su i dalje ozbiljni kada se radi i o kapacitetima i o želji lokalnih institucija da se uhvate u koštac sa ovim pitanjima. U isto vreme, UNMIK-ove reakcije bile su spore, a na primer, hitnom zdravstvenom problemu u romskom kampu na severu Kosova tek je nedavno dat prioritetni tretman. Osim toga, činjenica da u vezi sa nekim pitanjima ni UNMIK ni lokalne vlasti nisu preuzele jasnu odgovornost dovela je do značajnih teškoća, na primer, za Aškalije i Egipćane koji su prisilno vraćani na Kosovo.

132. Osećanje da su počinioci nasilnih krivičnih dela protiv Srba, Roma i ostalih zaštićeni od kažnjavanja, uključujući i nasilje iz marta 2004. godine, je posebno ozbiljan problem kome treba posvetiti pažnju kao pitanju sa visokim prioritetom. To zahteva veće napore od strane lokalnih i međunarodnih organa zaduženih za sprovođenje zakonitosti.

133. Pravosuđe sa velikim brojem zaostalih predmeta i ograničenom zastupljenošću manjina, je jedan od izuzetno slabih elemenata u sadašnjem institucionalnom okviru, a to ima negativan uticaj na pokušaje pripadnika manjinskih zajednica da ostvare pravo na povraćaj imovine i druga prava. Za mnoge od njih, međunarodni Ombudsman je i dalje jedina preostala institucija od poverenja od koje mogu da očekuju pomoć.

134. Postoje neki pozitivni primeri redovne upotrebe jezika manjinskih zajednica u službenim organima. U isto vreme, nedostatak političke volje i kapaciteta je ograničio mogućnosti pripadnika manjinskih zajednica da koriste svoj jezik u javnoj administraciji na mnogim lokacijama. Takođe, primećeni napredak u vezi korišćenja topografskih oznaka na jezicima manjina je još uvek spor.

135. Dok s jedne strane postoje inicijative vredne pohvale, s druge strane ne postoji sveobuhvatni pristup pitanju obrazovanja manjina, a to je imalo negativan uticaj na brojačno manje zajednice, uključujući bošnjačku i tursku zajednicu. Specifičnim potrebama dece iz romske, aškalijske i egipćanske zajednice tek treba da bude posvećena konstantna pažnja. Pored toga, tekuće reforme obrazovanja su stvorile nove prepreke pristupu obrazovanju neke dece iz goranske zajednice.

136. Činjenica da albanska i srpska deca generalno stižu obrazovanje u odvojenim školama predstavlja veliki i dugoročan izazov izgradnje poverenja i pomirenja između dve zajednice. Pored nekih ograničenih inicijativa oko zajedničkih škola, trenutno postoji nedostatak interakcije između ovih zajednica u školskom sistemu, što ojačava podeljenu prirodu kosovskog društva.

137. Ustavni okvir sadrži neke dobre odredbe o učešću pripadnika iz manjinskih zajednica u procesu odlučivanja, ali još uvek postoje ozbiljne prepreke u ovoj oblasti na različitim nivoima.

Učešće zajednica, pored albanske i srpske, u razgovorima o statusu je kada se radi o ovome jedan akutan problem, a drugo ključno pitanje je planirana reforma lokalne uprave.

138. Učešće pripadnika iz manjinskih zajednica u ekonomskom i društvenom životu je još jedna oblast gde preuzeta politička obaveza treba da se više ogleda u praksi, a uticaj privatizacije i drugih ključnih procesa mora pažljivo da bude praćen.

PREPORUKE

139. Pored uzimanja u obzir različitih komentara datih u prethodnim delovima ovog Mišljenja, od vlasti na Kosovu, međunarodnih i lokalnih, se traži da preduzmu sledeće mere sa ciljem na poboljšanje sprovođenja Okvirne konvencije na Kosovu.

Opšte

140. Obezbediti da postoji dovoljna jasnost u vezi sa odgovornostima za sprovođenje različitih članova Okvirne konvencije i da nijedna nadležnost ne bude prerano prenet na lokalne institucije u relevantnim sektorima.

141. Poboljšati svesnost unutar relevantnih organa, međunarodnih i lokalnih, o principima sadržanim u Članu 15. i drugim članovima Okvirne konvencije.

Prikupljanje podataka

142. Može da bude obezbeđeno odlaganje organizovanja popisa stanovništva i imovine sve dok ne bude obezbeđeno maksimalno učešće svih zajednica.

143. Preduzeti mere u cilju obezbeđivanja zaštite ličnih podataka koji se odnose na pripadnost zajednici.

144. Uspostavljanje permanentnog sistema za prikupljanje podataka o istraživanju i gonjenju incidenata na etničkoj osnovi.

Mere za otklanjanje uočenih nedostataka i sprovođenje zakona

145. Preduzeti napore u cilju poboljšanja funkcionisanja pravosuđa i izgradnje poverenja manjinskih zajednica u sudove, između ostalog daljim zapošljavanjem pripadnika manjinskih zajednica i povećanjem brzine kojom se predmeti rešavaju.

146. Zadržati instituciju Ombudsmana pod međunarodim rukovođenjem do trenutka kada može da bude procenjeno da ta institucija može efikasno da funkcioniše kao potpuno lokalna institucija, bez narušavanja poverenja koje je do sada ona postigla među manjinskim zajednicama.

147. Pozabaviti se problemom uvreženog mišljenja da su počinio etnički motivisanih krivičnih dela nekažnjivi sa stanovišta odgovornosti tako što će tim krivičnim delima biti dat

najveći prioritet u organima za sprovođenje zakona i drugim organima koji učestvuju u tome, i preduzeti korake na ohrabrivanju prijavljivanja svakodnevnih slučajeva netolerancije.

Proces povratka i bezbednosni problemi

148. Preduzeti snažne praktične mere u cilju uklanjanja prepreka povratku ozbiljnim uzimanjem u obzir bezbednosnih problema, ali takođe i obezbeđivanjem povraćaja imovine i neometanim pristupom poljoprivrednoj i drugoj imovini i izradom dodatnih aktivnosti koje su usmerene na stvaranje prihoda.

149. Sprovoditi planove na izradi šema pomoći koje su fleksibilnije tako da bolje garantuju slobodu izbora mesta življenja na Kosovu pripadnika manjinskih zajednica.

150. Preduzeti mere na pružanju pomoći i jasnijoj dodeli institucionalnih odgovornosti, u cilju obezbeđivanja poboljšane integracije pripadnika manjinskih zajednica koji su prisilno vraćeni na Kosovo.

151. Preduzeti hitne mere u vezi sa alarmantnom zdravstvenom situacijom Roma u kampu zagađenom olovom na severu Kosova, dajući zdravstvenom stanju i dobrobiti Roma prioritet, i preduzeti odlučne mere za organizaciju povratka Roma i sprečavanje takvih zdravstvenih kriza u budućnosti.

Kultura manjinskih zajednica i pitanje medija

152. Povećati napore na zaštiti religioznih mesta od bilo kog incidenta, dok se istovremeno radi na ključnom procesu rekonstrukcije oštećenih lokacija.

153. Povećati mere za podršku kulturi manjinskih zajednica, uključujući brojčano manje zajednice, i obezbediti učešće pripadnika manjinskih zajednica u relevantnim procesima odlučivanja.

154. Brzo rešiti problem kašnjenja procesa dodeljivanja radio i TV licenci, sa pogledom na proširenje obima i raznolikosti elektronskih medija za manjine i preduzeti dalje korake u cilju obezbeđivanja da sve zajednice imaju ravnopravan pristup javnim radio difuznim stanicama.

Upotreba jezika

155. Usvojiti novo zakonodavstvo u vezi upotrebe jezika u cilju uvođenja jasnoće i pravne izvesnosti kada se radi o upotrebi jezika, uključujući upotrebu u vezi sa administrativnim organima, topografskim oznakama i registraciji ličnih imena, i pažljivo pratiti pridržavanje zahteva u vezi jezika u relevantnim sektorima, uključujući pravosuđe.

156. Obezbediti da usvajanje novog zakona o upotrebi jezika bude povezano sa adekvatnim kapacitetima i postupcima za sprovođenje, uključujući i sudske, u slučajevima nepridržavanja zahteva u vezi upotrebe jezika, uključujući bilo koju nelegalnu promenu naziva naselja.

157. Obezbediti da vidljivi rezultati budu postignuti u naporima da se stane na kraj osećanju nesigurnosti koje sprečava Srbe i Rome i pripadnike nekih drugih manjinskih zajednica, od korišćenja njihovog jezika na javnim mestima.

Obrazovanje

158. Razmotriti načine za stvaranje mogućnosti za interakciju između dece iz srpske i albanske zajednice i napraviti sveobuhvatni plan koji bi progresivno uklanjao barijere, uključujući i jezičku, između dece iz različitih zajednica.

159. Uzeti u obzir zabrinutosti manjina i uvesti podsticaje koji mogu da smanje potrebu za održavanje paralelnog obrazovnog sistema.

160. Preduzeti hitne mere u vezi pitanja bezbednog prevoza dece iz manjinskih zajednica od obrazovnih ustanova.

161. Posvetiti pažnju postojećim potrebama za obrazovanjem na jezicima manjinskih zajednica, uključujući razjašnjavanje praga za otvaranje razreda sa nastavom na jeziku manjine uz istovremene pokušaje da se udovolji zahtevima brojčano manjih zajednica i preduzeti mere za obezbeđivanje adekvatnih udžbenika i kvalifikovanih nastavnika za nastavu na maternjem jeziku.

162. Obezbediti preduzimanje odlučnih koraka za rešavanje pitanja obrazovnih potreba romske, aškaljske i egipćanske zajednice, uključujući obezbeđivanje održivosti programa koji su dizajnirani tako da pomognu deci iz ovih zajednica da se integrišu i ostanu u obrazovnom sistemu.

163. Omogućiti fleksibilnost u sprovođenju reformi obrazovanja u vezi sa onom decom iz goranske zajednice koja još nisu integrisana u novi obrazovni sistem.

Učestvovanje

164. Obezbediti značajno učešće i doprinose od strane pripadnika svih zajednica u razgovorima koji se tiču budućeg statusa Kosova.

165. Uložiti dodatne napore u cilju obezbeđivanja poboljšanog učešća pripadnika manjinskih zajednica u strukturu i procese PIS.

166. Uvesti redovan dijalog između relevantnih vladinih ministarstava i Odbora za prava i interese zajednica Skupštine Kosova.

167. Razmotriti načine za poboljšanje zastupljenosti i efikasnosti odbora za zajednice u opštinama.

168. Poboljšati napore na obezbeđivanju da pripadnici svih zajednica mogu efikasno da učestvuju u ekonomskom i društvenom životu Kosova, uključujući praćenje kako proces privatizacije i njegov uticaj utiču i uključuju manjinske zajednice.

Zaštita od promena stanovništva

169. Obezbediti da proces povratka, dok se s jedne strane garantuje pravo na izbor mesta povratka na Kosovo, bude organizovan na način koji sprečava političke manipulacije.

170. Obezbediti da bilo koji predloženi plan decentralizacije predviđa suštinske konsultacije sa pripadnicima svih manjinskih zajednica i potpuno poštuje principe Člana 16. Okvirne konvencije.

Prekogranični kontakti

Preduzeti korake na otklanjanju teškoća povezanih sa nepriznavanjem putnih isprava UNMIK-a, uključujući one koje se odnose na prihvatanje automobilskih tablica koje izdaje UNMIK.