EUROPEAN CENTRE FOR MINORITY ISSUES KOSOVO

CLARD

Doracak Ligjorë

Grupet e cënuara dhe të margjinalizuara në Kosovë

Pravni Priručnik

Ugrožene i marginalizovane grupe na Kosovu

A Legal Handbook

Vulnerable and Marginalised Groups in Kosovo

Working Towards a Stable Multi-Ethnic Kosovo



Enhancing the Positive Impact of the Law for Vulnerable and Marginalised Groups in Kosovo
An EU-funded project managed by the European Commission Liaison Office

Ky publikim është prodhuar me ndihmën e Bashkimit Evropian. Përmbajtja e këtij publikimi është përgjegjësi vetëm e ECMI Kosovës dhe në asnjë mënyrë nuk mund të konsiderohet se pasqyron pikëpamjet e Bashkimit Evropian.

Ova publikacija je napravljena uz pomoć Evropske Unije. Sadržaj ove publikacije je isključiva odgovornost ECMI Kosovo i ne predstavlja stavove Evropske Unije.

This publication has been produced with the assistance of the European Union. The contents of this publication are the sole responsibility of ECMI Kosovo and can in no way be taken to reflect the views of the European Union.

Të drejtat e autorit
© Qendra Evropiane për Çështje të Pakicave – ECMI Kosova, dhjetor 2012. Të gjitha të drejtat janë të rezervuara. Asnjë pjesë e këtij publikimi nuk mund të riprodhohet, të ruhet në ndonjë sistem të rikthyeshëm apo të përdoret në ndonjë formë apo mënyrë tjetër, elektronike, mekanike, të fotokopjimit, dhe incizimit, jashtë marrëveshjes paraprake me ECMI KosovënAutorska prava

Autorska prava
© Evropski centar za pitanja manjina, Kosovo (ECMI Kosovo), decembar 2012. godine. Sva prava zadržana. Nijedan deo ove publikacije ne sme se reprodukovati,čuvati u sistemu ili se prenositi u ma kojem obliku ili na bilo koji način, elektronski, mehanički, fotokopiranjem, snimanjem ili drugačije, bez prethodnog odobrenja ECMI Kosovo.

Copyright
© European Centre for Minority Issues Kosovo (ECMI Kosovo), December 2012. All rights reserved. No part of this publication may be reproduced, stored in retrieval system or transmitted in any form or by any means, electronic, mechanical, photo-copying, recording or otherwise, without the prior permission of ECMI Kosovo.

RRETH NESH

Qendra Evropiane për Çështje të Minoriteteve (ECMI) në Kosovë

ECMI Kosova avancon marrëdhëniet në mes të shumicës dhe minoriteteve nëpërmjet mbrojtjes dhe promovimit të komuniteteve minoritare dhe interesave të tyre, me qëllimin e përgjithshëm për të zhvilluar institucione përfshirëse, përfaqësuese dhe të ndjeshme ndaj komuniteteve, të cilat mbështesin një Kosovë shumetnike të qëndrueshme.

ECMI Kosova kontribuon në zhvillimin, forcimin dhe zbatimi i legjislacionit relevant dhe praktikave të mira në qeverisje, dhe mbështet institucionalizimin e organeve qeveritare relevante për komunitetet , ndërsa ngrit kapacitetet e përfaqësuesve të komuniteteve nga shoqëria civile, partitë politike dhe qeveria që të angazhohet me njëri-tjetrin në një mënyrë konstruktive dhe të qëndrueshme.

ECMI Kosova angazhohet në projekte të orientuara nga veprimi që synojnë stabilizimin e marrëdhënieve ndëretnike në periudhën e tranzicionit në Kosovë, dhe në mbështetjen e qeverisë në zhvillimin e praktikave efektive marrëdhëniet në mes të shumicës dhe pakicave. Duke punuar ngushtë me autoritetet e Kosovës, palët e interesuara nga minoritetet dhe agjencitë ndërkombëtare, ECMI ka luajtur rol të rëndësishëm në zhvillimin e politikave për të drejtat e minoriteteve dhe komunitetet gjatë dekadës së kaluar. ECMI Kosova tani fokusohet në stabilizimin e tranzicionit në pavarësi në Kosovë dhe për të siguruar që zotimet ndaj pakicave do të zbatohen në mënyrë të qëndrueshme dhe efektive.

Qendra për Ndihmë Juridike dhe Zhvillim Rajonal (CLARD)

Misioni i CLARD është që të promovojë dhe të mbrojë të drejtat e njeriut, me qëllim të veçantë për të lehtësuar qasje më të mirë në drejtësi të individëve të cenueshëm, për vendosjen e sundimit të ligjit dhe për të nxitur përfshirjen sociale dhe ekonomike të segmenteve të margjinalizuar të popullsisë.

Stafi i CLARD paraqet një profil shumetnik me të kuptuar të thellë të shoqërisë së Kosovës dhe të kornizës ligjore dhe ekonomike, dhe është përfshirë në disa projekte, përfshirë:

- Ofrimin e ndihmës juridike dhe sociale dhe të këshillave personave të zhvendosur brenda vendit, refugjatëve, të kthyerve, minoriteteve dhe grupeve të cenueshme;
- Aktivitete pasuese dhe zhvillimin e sistemit juridik, sidomos në fazën e zbatimit të ligjeve të ndryshme, dhe
- Organizimin e fushatave publike o dhe trajnimeve në qëllim të ngritjes së vetëdijes së popullsisë, sidomos në fushën e ligjit dhe çështjeve sociale.

ECMI Kosovo I ecmikosova.org I info@ecmikosova.org I +381 (0) 38 224 473
CLARD I www.clardkosovo.org I clardkosovo@gmail.com I +381 (0)38 223 759

O NAMA

Evropski centar za pitanja manjina (ECMI) Kosovo

ECMI Kosovo unapređuje većinsko-manjinske odnose putem zaštite i unapređenja manjinskih zajednica i njihovih interesa, sa glavnim ciljem da se razviju inkluzivne, reprezentativne i prema zajednicama orjentisane institucije koje podržavaju multi-etničko Kosovo.

ECMI Kosovo doprinosi razvoju, jačanju i sprovođenju relevantnog zakonodavstva i najboljih praksi u vladavini i podržava institucionalizaciju vladinih organa koji se odnose na zajednice, i povećava kapacitete pripadnika zajednice iz civilnog društva radi međusobnog angažovanja na konstruktivan i održiv način.

ECMI Kosovo je angažovan na projektima orjentisanim ka delovanju koji imaju za cilj da stabiliziju među etničke odnose u period tranzicije na Kosovu i podržava Vladu u stvaranju efektivnih praksi u većinsko-manjinskim odnosima. Tesno sarađujući sa kosovskim vlastima, partnerima iz manjinskih zajednica i međunarodnim agencijama, ECMI je imao značajnu ulogu u razvoju prava manjina i politike prema zajednica,a tokom proteklih deset godina. ECMI Kosovo se danas usredsređuje na stabilizaciju tranzicije ka nezavisnosti na Kosovu in a obezbeđivanje da će obaveze prema manjinama biti sprovedene na održiv i učinkovit način.

Centar za pravnu pomoć i regionalni razvoj (CLARD)

Zadatak CLARD –a je da promoviše i štiti ljudska prava, sa posebnim osvrtom na olakšavanja boljeg pristupa pravdi ugroženih pojedinaca, uspostavljanje vladavine zakona i jačanje socijalnog i ekonomskog uključivanja marginalizovanih delova stanovništva.

Zaposleni CLARD-a predstavljaju multi-etnički profil sa dubokim shvatanjem kosovsksog društva i njegovim pravnim i ekonomskim okvirom i uradili su nekoliko projekata, uključujući:

- Pružanje pravne i socijalne pomoći i savetovanja interno raseljenimlicima, izbeglicama, povratnicima, manjinama i ugroženim grupama
- Aktivnosti praćenja i razvoja pravnog sistema, posebno u fazi sprovođenja različitih zakona; i
- Organizovanje javnih kampanja i obuke sa ciljem podizanja svesti stanovništva , posebno u oblastima zakona i socijalnih pitanja.

ECMI Kosovo I ecmikosova.org I info@ecmikosova.org I +381 (0) 38 224 473
CLARD I www.clardkosovo.org I clardkosovo@gmail.com I +381 (0)38 223 759

ABOUT US

European Centre for Minority Issues (ECMI) Kosovo

ECMI Kosovo advances majority-minority relations through the protection and promotion of minority communities and their interests, with the overarching aim to develop inclusive, representative, community-sensitive institutions that support a stable multi-ethnic Kosovo.

ECMI Kosovo contributes to the developing, strengthening and implementation of relevant legislation and best practices in governance and supports the institutionalisation of communities-related governmental bodies, while it enhances the capacity of community representatives from civil society, political parties and the government to engage with one another in a constructive and sustainable way.

ECMI Kosovo engages in action-oriented projects that aimed at stabilising inter-ethnic relations in the transition period in Kosovo and supporting the government in generating effective practices in majority-minority relations. Working closely with the Kosovo authorities, minority stake-holders and international agencies, ECMI has had a significant role in developing minority rights and community policy over the past decade. ECMI Kosovo now focuses on stabilising the transition to independence in Kosovo and on ensuring that commitments to minorities will be implemented in a sustained and effective way.

Centre for Legal Aid and Regional Development (CLARD)

The mission of CLARD is to promote and protect human rights, with a particular view to facilitating a better access to justice to vulnerable individuals, to the establishment of rule of law and to foster social and economic inclusion of marginalised segments of the population.

CLARD staff presents a multi-ethnic profile with a deep understanding of Kosovo society and its legal and economical framework and has been committed to several projects, including:

- Providing legal and social assistance and counselling to internally displaced persons, refugees, returnees, minorities and vulnerable groups;
- Follow-up activities and development of legal system especially in stage of implementation of different laws; and
- Organisation of public campaigns and trainings in purpose of raising the awareness of population especially in the field of law and social issues.

ECMI Kosovo I ecmikosova.org I info@ecmikosova.org I +381 (0) 38 224 473
CLARD I www.clardkosovo.org I clardkosovo@gmail.com I +381 (0)38 223 759

Përmbajtja

KAPITULLI 1. Hyrje 16
KAPITULLI 2. Barazia dhe jo-diskriminimi 17
2.1 Kushtetuta e Republikës së Kosovës 17
2.2 Ligji Kundër Diskriminimit 18
2.3 Udhëzimi Administrativ nr. 04/2006 për Zbatimin e Ligjit Kundër Diskriminimit 20
2.4 Legjislacioni dhe standardet ndërkombëtare dhe evropiane 20
2.5 Rastet gjyqësore 21
2.5 Konkluzione dhe rekomandime 23
KAPITULLI 3. Çështjet gjinore 25
3.1 Kushtetuta e Republikës së Kosovës 25
3.2 Ligji për Familjen 25
3.3 Ligji për Mbrojtje nga Dhuna në Familje 26
3.4 Ligji për Barazi Gjinore 27
3.5 Ligji për Shërbime Sociale dhe Familjare 28
3.6 Legjislacioni dhe standardet ndërkombëtare dhe evropiane 28
3.7 Rast studimor 32
3.8 Konkluzione dhe rekomandime 33
KAPITULLI 4. Personat me aftësi tw kufizuara 35
4.1 Kushtetuta 35
4.2 Ligji për Aftësimin, Riaftësimin, Rehabilitimin dhe Punësimin e Personave me Aftësi të Kufizuara 35
4.3 Ligji për Pensionet e Personave me Aftësi të Kufizuara në Kosovë 37
4.4 Ligji për Përkrahje Materiale Familjeve me Fëmijë me Aftësi të Kufizuara të Përhershme 38
4.5 Ligji për Personat e Verbër 38
4.6 Ligji i Punës 39
4.7 Udhëzimi Administrativ nr. 2/2003 për prezantimin e të miturve dhe personave me aftësi të kufizuara mendore në Media 39
4.8 Udhëzimi Administrativ nr. 09/2004 për procedurat e paraqitjes së kërkesës për pension të aftësisë së kufizuar 40
4.9 Udhëzimi Administrativ nr. 15/2004 për zbatimin e pensioneve për persona me aftësi të kufizuara 40
4.10 Udhëzimi Administrativ nr. 07/2010 dhe 03/2009 mbi kompletimin e udhëzuesit administrativ për përcaktimin e procedurave zbatuese për realizimin e aë drejtës në ndihmë materiale për familjet me fëmijë me aftësi të kufizuara të përhershme 40
4.11 Strategjia dhe plani i veprimit për të drejtat e njeriut në Republikën e Kosovës 2009-2011 dhe Plani kombëtar I veprimit për persona me aftësi të kufizuara 40

4.12 Legjislacioni dhe standardet ndërkombëtare dhe evropiane 41
4.13 Rastet 44
4.14 Konkluzione dhe rekomandime 45
KAPITULLI 5 Komunitetet minoritare 47
5.1 Kushtetuta 47
5.2 Ligji për Mbrojtjen dhe Promovimin e të Drejtave të Komuniteteve dhe Pjesëtarëve të tyre në Kosovë 48
5.3 Ligji për Vetëqeverisje Lokale 49
5.4 Ligji për Përdorimin e Gjuhëve 50
5.5 Ligji për Arsimin në Komunat e Republikës së Kosovës 53
5.6 Ligji për Arsimin Parauniversitar në Republikën e Kosovës 54
5.7 Udhëzimi Administrativ për zbatimin e Planit të Veprimit për Integrimin e Komuniteteve Rome, Ashkali dhe Egjiptas në Kosovë dhe rishikimi i ndryshimeve për sa i përket Rastit: gjuha Rome me elemente te historisë dhe kulturës, nr. 7/2010 54
5.8 Udhëzimi mbi përcaktimin e procedurave për zbatimin e Ligjit për Përdorimin e gjuhëve Nr 2007/06 54
5.9 Rregullorja e Qeverisë Nr 07/2012 mbi Zyrën e Komisionerit të Gjuhëve 55
5.10 Strategjia për Komunitete dhe Kthim 2009 – 2013 55
5.11 Strategjia për integrimin e komuniteteve romë, ashkali dhe egjiptas në Republikën e Kosovës, 2009 – 2015 55
5.12 Legjislacioni dhe standardet ndërkombëtare dhe evropiane 56
5.13 Rastet 59
5.14 Konkluzione dhe rekomandime 60
KAPITULLI 6. Të kthyerit dhe personat e riatdhesuar 62
6.1 Kushtetuta 62
6.2 Ligji për ripranim 62
6.3 Rregullorja nr. 02/2010 për Zyrat Komunale për Komunitete dhe Kthim 62
6.4 Strategjia për Komunitete dhe Kthim 2009 – 2013 62
6.5 Strategjia e Rishikuar e Kosovës për Riintegrimin e Personave të Riatdhesuar 64
6.6 Legjislacioni dhe standardet ndërkombëtare dhe evropiane 64
6.7 Konkluzione dhe rekomandime 68
CHAPTER 7. Institucionet 69
7.1 Institucionet e nivelit qendror 69
7.1.1 Ministria e Drejtësisë 69
7.1.2 Ministria e Punës dhe Mirëqenies Sociale 69
7.1.3 Ministria për Komunitete dhe Kthim 71

7.1.4 Zyra për Qeverisje të Mirë 72
7.1.5 Zyra për Çështje të Komuniteteve 72
7.1.6 Këshilli Konsultativ për Komunitete 73
7.2 Institucionet e nivelit komunal 73
7.2.1 Njësia Komunale të Drejtat e Njeriut 73
7.2.2 Zyrtari Komunal për Barazi Gjinore 73
7.2.3 Komiteti Komunal për Komunitete 74
7.2.4 Zyra Komunale për Komunitete dhe Kthim 74
7.2.5 Zëvendës-Kryesuesi i Kuvendit Komunal për Komunitete 74
7.2.6 Nënkryetari i Komunës për Komunitetet 75
7.2.7 Qendra për Punë Sociale 75
7.3 Institucionet e pavarura 75
7.3.1 Reformimi i Sistemit Gjyqësor të Kosovës - Ligji për Gjykatat 75
7.3.2 Këshilli Gjyqësor i Kosovës 76
7.3.3 Gjykata Kushtetuese 77
7.3.4 Gjykata Supreme 77
7.3.5 Gjykatat e Qarkut 77
7.3.6 Gjykatat Komunale 78
7.3.7 Këshilli Prokurorial i Kosovës 78
7.3.8 Oda e Avokatëve të Kosovës 78
7.3.9 Instituti Gjyqësor i Kosovës 79
7.3.10 Komisioni për Ndihmë Juridike 79
7.3.11 Policia e Kosovës 79
7.3.12 Agjencia Kosovare e Pronës 79
7.3.13 Avokati i Popullit 80

Sadržaj

POGLAVLJE 1. Uvod 82
POGLAVLJE 2. Jednakost i nediskriminacija 83
2.1 Ustav republike Kosovo 83
2.2 Zakon protiv diskrimnacije 83
2.3 Administrativno uputstvo br.04/2006 o primeni zakona protiv diskriminacije 85
2.4 Međunarodno i evropsko zakonodavstvo i standardi 86
2.5 Slučajevi 87
2.6 Zaključci i preporuke 88
POGLAVLJE 3 Pitanja polova 90
3.1 Ustav Republike Kosovo 90
3.3 Zakon o Porodici 90
3.3 Zakon o zaštiti od nasilja u porodici 91
3.4 Zakon o ravnopravnosti polova 92
3.5 Zakon o socijalnim i porodičnim uslugama 93
3.6 Međunarodno i evropsko zakonodavstvo i standardi 93
3.7 Ispitivanje slučaja 97
3.8 Zaključci i preporuke 97
POGLAVLJE 4. Osobe sa ograničenim sposobnostima 99
4.1 Ustav 99
4.2 Zakon o stručnim sposobnostima, rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom 99
4.3 Zakon o invalidskim penzijama na Kosovu 101
4.4 Zakon o materijalnoj pomoći porodicama dece sa trajnim ograničenim sposobnostima 102
4.5 Zakon o slepim licima 102
4.6 Zakon o radu 103
4.7 Uputstvo br.2/2003 o predstavljanju maloletnika i osoba sa mentalnim ograničenim sposobnostima u medijima 103
4.8. Uputstvo br.09/2004 o procedurama podnošenja zahteva za penzionisana lica sa invaliditetom 104
4.9 Uputstvo br. Zakon 15/2004 o sprovođenju penzija za osobe sa invaliditetom 104
4.10 Uputstvo br.07/2010 do 03/2009 o završetku upravnih smernica za utvrđivanje odredbi i procedura za ostvarivanje materijalne pomoći porodicama sa decom sa trajno ograničenim sposobnostima 104
4.11 Strategija i akcioni plan za ljudska prava u Republici Kosovo 2009-2011 i nacionalni akcioni plan za lica sa ograničenim sposobnostima 104
4.12 Međunarodno i evropsko zakonodavstvo i standardi 105

4.13 Slučajevi 108
4.14 Zaključci i preporuke 108
POGLAVLJE 5 Manjinske zajednice 111
5.1 Ustav 111
5.2 Zakon o zaštiti i unapređenju prava zajednica i njenih pripadnika na Kosovu 111
5.3 Zakon o lokalnoj samoupravi 113
5.4 Zakon o upotrebi jezika 114
5.5 Zakon o obrazovanju u opštinama Republike Kosova 116
5.6 Zakon o osnovnom i srednjem obrazovanju u Republici Kosovo 117
5.7 Uputsvo za sprovođenje akcionog plana za integraciju zajednice RAE i pregled promena na slučaju: Romski jezik sa elementima kulture i istorije, br.7/2010 117
5.8 Uputstvo o utvrđivanju procedura za sprovođenje Zakona o upotrebi jezika, Br. 2007/06 117
5.9 Uredba Vlade Br. 07/2012 o Kancelariji Komesara Jezika 118
5.10 Strategija za zajednice i povratak 2009-2013 118
5.11 Strategija za integraciju zajednice Roma, Aškalija i Egipćana u Republici Kosovo, 2009-2015 118
5.11 Međunarodno i evropsko zakonodavstvo i standardi 119
5.12 Slučajevi 122
5.13 Zaključci i preporuke 123
POGLAVLJE 6 Povratnici i lica vraćena u domovinu 125
6. 1 Ustav 125
6.2 Zakon o readmisiji 125
6.3 Odredba br. 02/2010 o opštinskim kancelarijama za zajednice i povratak 125
6.4 Strategija za zajednice i povratak 2009-2013 125
6.5 Revidirana strategija Kosova za reintegraciju lica vraćenih u domovinu 126
6.6 Međunarodno i evropsko zakonodavstvo i standardi 127
6.7 Zaključci i preporuke 130
POGLAVLJE 7. Institucije 131
7.1. Institucije na centralnom nivou 131
7.1.1 Ministarstvo pravde 131
71.2 Ministarstvo rada i socijalne zaštite 131
7.1.3 Ministarstvo za zajednice i povratak 133
7.1.4 Kancelarija za dobro upravljanje 133
7.1.5 Kancelarija za pitanja zajednica 134
7.1.6 Savetodavno Veće za zajednice 134

7.2 Institucije na opštinskom nivou 135
7.2.1 Opštinska jedinica za ljudska prava.....135
7.2.2 Opštinski službenik za pitanja rodne ravnopravnosti 135
7.2.3 Opštinski odbor za zajednice 135
7.2.4 Opštinska kancelarija za zajednice i povratak.....136
7.2.5 Zamenik predsedavajućeg skupštine opštine za zajednice.....136
7.2.6 Zamenik gradonačelnika za zajednice.....136
7.2.7 Centar za socijalni rad 136
7.3 Nezavisne institucije 136
7.3.1 Reforma pravosudnog sistema Kosova – Zakon o sudovima 136
7.3.2 Sudski savet Kosova 138
7.3.3 Ustavni sud.....138
7.3.4 Vrhovni Sud.....139
7.3.5 Okružni sudovi 139
7.3.6 Opštinski sudovi 139
7.3.7 Tužilački Savet Kosova 139
7.3.8 Advokatska komora Kosova 140
7.3.9 Kosovski insitut za pravosuđe 140
7.3.9 Komisija za pravnu pomoć 140
7.3.10 Kosovska policija 140
7.3.11 Kosovska agencija za imovinu 141
7.3.12 Zaštitnik građana/Ombudsman 141

Table of Contents

CHAPTER 1. Introduction 143
CHAPTER 2. Equality and Non-Discrimination 144
2.1 The Constitution of the Republic of Kosovo 144
2.2 The Anti-Discrimination Law 145
2.3 Administrative Instruction No.04/2006 on Implementation of the Anti-Discrimination Law 146
2.4 International and European Legislation and Standards 147
2.5 Cases 148
2.5 Conclusions and Recommendations 150
CHAPTER 3. Gender Issues 152
3.1 Constitution of the Republic of Kosovo 152
3.2 Law on Family 152
3.3 Law on Protection Against Domestic Violence 153
3.4 Law on Gender Equality 154
3.5 Law on Social and Family Services 155
3.6 International and European Legislation and Standards 155
3.7 Case Study 159
3.8 Conclusion and Recommendations 160
CHAPTER 4. People with Disabilities 162
4.1 Constitution 162
4.2 Law on Vocational Ability, Rehabilitation and Employment of People with Disabilities 162
4.3 Law on Disability Pensions in Kosovo 164
4.4 Law on Material Support for Families of Children with Permanent Disability 165
4.5 Law for Blind Persons 165
4.6 Law on Labour 166
4.7 Instruction no.2/2003 on Introduction of Minors and People with Mental Disabilities in Media 166
4.8 Instruction no.09/2004 on the Procedures of Application for Retired Persons with Disabilities 167
4.9 Instruction no. Law 15/2004 on the Implementation of Pensions for Disabled Persons 167
4.10 Instruction no.07/2010 to 03/2009 Completion of Administrative Guidance for Determining the Regulation and Application Procedures for the Realization of Material Support for Families with Children with Permanent Disabilities 167
4.11 Strategy and Action Plan for Human Rights in the Republic of Kosovo 2009-2011 and National Action Plan for Persons with Disabilities 167
4.12 International and European Legislation and Standards 168

4.13 Cases 171
4.14 Conclusion and Recommendations....171
CHAPTER 5. Minority Communities 174
5.1 Constitution 174
5.2 Law on the Protection and Promotion of the Rights of Communities and their Members in Kosovo 174
5.3 Law on Local Self Government....176
5.4 Law on the Use of Languages....177
5.5 Law on Education in the Municipalities of the Republic of Kosovo 180
5.6 Law on Pre-University Education in the Republic of Kosovo 180
5.7 Instruction for the Implementation of the Action Plan for the Integration of the RAE Communities and Review of Changes to the Case: Roma Language with Elements of Culture and History, nr.7/2010 181
5.8 Instruction on Determination of Procedures for Implementation of Law on the Use of Languages, No. 2007/06....181
5.9 Government Regulation Nr 07/2012 on the Office of the Language Commissioner....181
5.10 Strategy for Communities and Returns 2009-2013 182
5.11 Strategy for the Integration of Roma, Ashkali and Egyptian Communities in the Republic of Kosovo, 2009-2015 182
5.12 International and European Legislation and Standards....183
5.13 Cases 186
5.14 Conclusion and recommendations 187
CHAPTER 6. Returnees and Repatriated Persons 189
6.1 Constitution 189
6.2 Law for Readmission 189
6.3 Regulation No. 02/2010 for the Municipal Offices for Communities and Return 189
6.4 Strategy for Communities and Returns 2009-2013 189
6.5 Kosovo Revised Strategy for Reintegration of Repatriated Persons....190
6.6 International and European Legislation and Standards....191
6.7 Conclusion and Recommendation 194
CHAPTER 7. Institutions....196
7.1. Central-Level Institutions....196
7.1.1 Ministry of Justice 196
7.1.2 Ministry of Labour and Social Welfare....196
7.1.3 Ministry for Communities and Returns....198
7.1.3 Office on Good Governance....198

7.1.4 Office for Community Affairs 199
7.1.5 Consultative Council for Communities 199
7.2 Municipal-Level Institutions 200
7.2.1 Municipal Human Rights Unit 200
7.2.2 Municipal Officer for Gender Equality 200
7.2.3 Municipal Committee for Communities 200
7.2.4 Municipal Office for Communities and Returns 201
7.2.5 Deputy Chairperson of the Municipal Assembly for Communities 201
7.2.6 Deputy Mayor for Communities 201
7.2.7 Centre for Social Work 201
7.3 Independent Institutions 202
7.3.1 Reforming the Kosovo Judicial System – The Law on Courts 202
7.3.2 Kosovo Judicial Council 203
7.3.3 Constitutional Court 204
7.3.4 Supreme Court 204
7.3.5 District Courts 204
7.3.6 Municipal Courts 204
7.3.7 Kosovo Prosecutorial Council 205
7.3.8 Kosovo Chamber of Advocates 205
7.3.9 Kosovo Judicial Institute 205
7.3.9 Legal Aid Commission 205
7.3.10 Kosovo Police 206
7.3.11 Kosovo Property agency 206
7.3.12 Ombudsperson 206

Doracak Ligjorë:

Grupet e cënuara dhe të margjinalizuara në Kosovë

KAPITULLI 1. Hyrje

Ky doracak ligjor është produkt i punës së Qendrës Evropiane për Çështje të Minoriteteve (ECMI) në Kosovë, në bashkëpunim me Qendrën për Ndihmë Juridike dhe Zhvillim Rajonal (CLARD). Ai është pjesë e projektit "Rritja e ndikimit pozitiv të ligjeve për grupet e rrezikuara dhe të margjinalizuara (GRM-të) në Kosovë", financuar nga Bashkimi Evropian dhe menaxhuar nga Zyra e Bashkimit Evropian në Kosovë.

Ky projekt është implementuar gjatë viteve 2011 – 2012, me qëllim të rritjes së ndikimit pozitiv të ligjit për personat nga që u takojnë GRM-ve në Kosovë. Në përputhje me këtë objektiv, janë implementuar disa aktivitete, përfshirë ofrimin e ndihmës juridike falas GRM-ve nëpërmjet klinikave juridike, që gjenden në tërë Kosovën, sjellja para gj0ykatave e disa rasteve gjyqësore strategjike (p.sh. rastet me interes të gjerë shoqëror) dhe avokimit-(përkrahjes) së synuar dhe fushatave të vetëdijesimit.

Ky projekt-doracak do të ofrojë një pasqyrë fillestare dhe vlerësim të kuadrit ligjor dhe institucional ekzistues për mbrojtjen e GRM-ve në Kosovë. Si i tillë doracaku do të shërbejë si dokument udhëzues për stafin e projektit, por gjithashtu mund të përdoret nga profesionistët e tjerë që kanë të bëjnë me GRM-të në Kosovë. Dokumenti do të finalizohet në fund të projektit nga fundi i vitit 2012, kur të gjitha përvojat dhe njohuritë e fituara përmes implementimit të projektit do të përfshihen në këtë dokument.

Ky doracak bazohet në përvojën e fituar gjatë dy viteve të implementimit të projektit dhe ofron një pasqyrë dhe vlerësim të kornizës ligjre dhe institucionale për mbrojtjen e GRM-ve që ekziston në Kosovë. Ndonëse ky dokument synon të jetë gjithëpërfshirës, ai nuk synon të jetë ezaurues. GRM-të konsistojnë nga grupe të shumëllojshme që përballen me një gamë të gjerë problemesh që janë çdoherë në ndryshim e sipër dhe të cilat është vështirë të përfshihen në një publikim të vetëm. Sidoqoftë, shpresojmë që ky doracak të shërbejë si bazë e mirë fillestare për profesionistë (ligjorë apo të tjerë) që merren me GRM në Kosovë.

Doracaku është i strukturuar si në vijim: ai ndahet sipas katër llojeve të GRM-ve – gratë, personat me aftësi të kufizuara, komunitetet minoritare, si dhe të kthyerit dhe personat e riatdhesuar. Për secilin grup Doracaku ofron një vështrim të përgjithshëm të dispozitave kushtetuese, si dhe të legjislacionit primar e sekondar, udhëzimeve administrative dhe dokumenteve të tjera të zbatueshme në Kosovë. Një kapitull i veçantë i dedikohet Ligjit Kundër Diskriminimit, një çështje kjo 'horizontale' për të gjitha GRM-të. Në fund është ofruar një vështrim mbi institucionet më të rëndësishme përgjegjëse për trajtimin e GRM-ve.

Pyetjet dhe komentet mirëpriten dhe mund të drejtohen te:
Lars Burema
Menaxher i Projektit – ECMI Kosovo
Rruga Nëna Terezë 41/29
Prishtinë, Kosovë
Email: burema@ecmikosova.org
Tel. +381 (0) 38 224 473

KAPITULLI 2. Barazia dhe jo-diskriminimi

2.1 Kushtetuta e Republikës së Kosovës

Rendi kushtetues i Republikës së Kosovës është bazohet, ndër të tjera, në parimet e barazisë[1] dhe mos-diskriminimit[2], përfshirë barazinë e të gjithë individëve para ligjit[3], barazinë gjinore[4], të drejtën për mbrojtje të barabartë ligjore, pa diskriminimin[5], mbrojtjen e barabartë të të drejtave në procedura para gjykatave[6], mundësitë e barabarta për arsimim për të gjithë[7], barazinë efektive në mesin e pjesëtarëve të komuniteteve[8], qasje të barabartë në gjykata[9] dhe qasje të barabartë në drejtësi.[10]

Për më tepër, Kushtetuta përcakton qartë se "askush nuk mund të diskriminohet në bazë të racës, ngjyrës, gjinisë, gjuhës, fesë, opinionit politik ose tjetër, origjinës kombëtare ose shoqërore, lidhjes me cilindo komunitet, pronës, gjendjes ekonomike dhe sociale, orientimit seksual, lindjes, aftësisë së kufizuar ose ndonjë statusi tjetër personal."[11] Përveç kësaj, për të siguruar barazi të plotë dhe efektive ndërmjet pjesëtarëve të komuniteteve, Kushtetuta inkurajon miratimin e masave adekuate, (p.sh. diskriminimin pozitiv) në favor të grupeve të rrezikuar dhe të margjinalizuar në shoqëri.[12]

Përveç kësaj, neni 22 parasheh zbatueshmërinë e drejtpërdrejtë të marrëveshjeve dhe instrumenteve ndërkombëtare të specifikuara aty[13], dhe neni 53 parasheh se të drejtat dhe liritë themelore të njeriut të garantuara me Kushtetutë interpretohen në harmoni me jurisprudencën e Gjykatës Evropiane të të Drejtave të Njeriut.

[1] Kushtetuta e Republikës së Kosovës, Neni 3.2, 7, 24.1, 24.3, 31.1, 37.2, 45.2, 47.2, 50.2, 58.4, 71.2, 101.1, 102.2, 104.2, 108.2, 108.4, 109.4, 110.1, 110.3, 114.3, 119.2, 123.2.
[2] Kushtetuta e Republikës së Kosovës, Neni 7.1, 24.1, 24.2, 57.2, 58.3, 58.4, 58.7, 59.13.
[3] Kushtetuta e Republikës së Kosovës, Neni 3.2.
Kushtetuta e Republikës së Kosovës, Neni 7.2.
[5] Kushtetuta e Republikës së Kosovës, Neni 24.1.
[6] Kushtetuta e Republikës së Kosovës, Neni 31.1.
[7] Kushtetuta e Republikës së Kosovës, Neni 47.2.
[8] Kushtetuta e Republikës së Kosovës, Neni 58.4.
[9] Kushtetuta e Republikës së Kosovës, Neni 102.2.
[10] Kushtetuta e Republikës së Kosovës, Neni 110.1.
[11] Kushtetuta e Republikës së Kosovës, Neni 24.2.
[12] Kushtetuta e Republikës së Kosovës, Neni 24.3.
[13] Kushtetuta e Republikës së Kosovës, neni 22 liston të gjitha instrumentet ligjore ndërkombëtare të cilat janë drejtpërdrejt të zbatueshme në Republikën e Kosovës, përkatësisht: Deklaratën Universale për të Drejtat e Njeriut, Konventën Evropiane për Mbrojtjen e të Drejtave dhe Lirive Themelore të Njeriut dhe Protokollet e saj, Konventën Ndërkombëtare për të Drejtat Civile dhe Politike dhe Protokollet e saj, Konventën Kornizë të Këshillit të Evropës për Mbrojtjen e Pakicave Kombëtare, Konventën për Eliminimin e të Gjitha Formave të Diskriminimit Racor, Konventën për Eliminimin e të Gjitha Formave të Diskriminimit ndaj Gruas, Konventën për të Drejtat e Fëmijës dhe Konventën kundër Torturës dhe Trajtimit e Dënimeve të tjera Mizore, Çnjerëzore ose Degraduese.

2.2 Ligji Kundër Diskriminimit

Me qëllim të harmonizimit të legjislacionit vendor me standardet ndërkombëtare dhe evropiane, Kuvendi i Kosovës ka miratuar Ligjin nr. 2004/32 Kundër Diskriminimit (në tekstin e mëtejmë, "LKD") më 30 korrik 2004.[14]

Sipas shumicës së studiuesve, ekspertëve dhe raporteve për të drejtat e njeriut, LKD i Kosovës është një nga më të avancuarat e këtij lloji në Evropë.[15] Ai synon që të shërbejë për tri funksione kryesore. Së pari, ai konsolidon dhe forcon dispozitat tashmë ekzistuese për mbrojtjen e barazisë në Kosovë duke e bërë këtë në pajtueshmëri me standardet adekuate ndërkombëtare dhe të Bashkimit Evropian. Së dyti, ai promovon uniformitetin në gjykimin e një shumëllojshmërie të formave të diskriminimit për një shumëllojshmëri të grupeve të rrezikuar, përfshirë pakicat etnike, fetare dhe gjuhësore, gratë dhe fëmijët, personat e zhvendosur brenda vendit, personat me aftësi të kufizuara, etj. Së fundmi, ai siguron mjete kompensuese juridike dhe administrative për viktimat e çfarëdo forme të diskriminimit dhe një sistem të sanksioneve për të adresuar shkeljet, si në sektorin publik, ashtu edhe atë privat.[16]

LKD bazohet në tri parime: parimin e trajtimit të barabartë, të përfaqësimit të drejtë dhe mirëkuptimit, dhe atë të tolerancës ndëretnike.[17] Ndonëse LKD bazohet në dy Direktivat kryesore Evropiane – Direktivën 2000/43/EC të Këshillit të Bashkimit Evropian, të 29 qershorit 2000, dhe Direktivën 2000/78/EC të Këshillit, të 27 nëntorit 2000 – ajo ofron mbrojtje më të gjerë dhe efektivisht me gamë të gjerë. Ndërsa direktiva e parë promovon trajtim të barabartë ndërmjet personave, pavarësisht nga prejardhja racore ose etnike, LKD përfshin ndalimin e diskriminimit në çfarëdo baze, bazuar në nenin 21 (1) të Kartës së Bashkimit Evropian për të Drejtat Themelore.[18] Ngjashëm, direktiva e fundit parasheh trajtimin e barabartë në punësim dhe profesione, ndërsa LKD shkon më tej duke ndaluar diskriminimin në qasjen dhe gëzimin e të drejtave të përcaktuara me ligjet në fuqi.[19] Për më tepër, është i ndaluar diskriminimi në bazë të një ose disa bazave, për shembull, një grua rome mund të pretendojnë se është diskriminuar në bazë të gjinisë ose origjinës etnike, apo të dyjave.[20]

Neni 3 përmban një shpjegim të qartë të formave të ndryshme të diskriminimit. Përveç diskriminimit të drejtpërdrejtë, si lloji më klasik i diskriminimit, LKD gjithashtu mbron kundër diskriminimit të tërthortë.[21] Megjithatë, nëse një dispozitë, kriter apo praktikë justifikohet objektivisht nga një synim legjitim dhe mjet për ta bërë atë janë të përshtatshme, nuk mund të konsiderohet diskriminim i tërthortë.[22] Neni 3

[14] Iniciativa e të Rinjve për të Drejtat e Njeriut, *Raport – Zbatimi i Ligjit Kundër Diskriminimit* (janar 2007) fq. 4.
[15] Raport i OSBE Kosovës, *Implementing the Anti-Discrimination Law: A Challenge for Kosovo* (2007) fq .42.
[16] Raport i OSBE Kosovës, *Implementing the Anti-Discrimination Law: A Challenge for Kosovo* (qershor 2007) fq. 4.
[17] Ligji Kundër Diskriminimit, Neni 2.
[18] Karta e Bashkimit Evropian për të Drejtat Themelore, Nice, (Dhjetor 2000).
[19] Fabian, Gregory. *Implementation of the Anti-Discrimination Law in Kosovo: A Plan in Need of Execution*. (Janar 2006); Ligji nr. 2004/3, Nenet 2(a) dhe neni 4.
[20] Raport i OSBE Kosovës, *Implementing the Anti-Discrimination Law: A Challenge for Kosovo* (qershor 2007) fq. 27.
[21] Ligji Kundër Diskriminimit nr. Nr. 2004/3, Neni 3 (b).
[22] Ibid.

gjithashtu përcakton forma të tjera të diskriminimit, të tilla si ngacmimi, udhëzimi për të diskriminuar, viktimizimi dhe segregimi.[23]

Neni 4 diskuton fushëveprimin e zbatimit. Ai ndalon çfarëdo veprimi ose mosveprimi i cili shkel të drejtat e cilitdo personi fizik apo juridik ndaj të drejtave që mbrohen nga LKD dhe çfarëdo të drejte tjetër të paraparë me ligjet në fuqi.[24] Me synimin për të siguruar barazi të plotë në praktikë, ligji gjithashtu thekson mund të ndërmerren veprime pozitive në favor të grupeve të rrezikuar dhe të margjinalizuar, dhe se kjo nuk duhet të konsiderohet si diskriminim.[25] Përveç kësaj, personat që ushtrojnë funksione publike duhet të sigurojnë që kontratat, kreditë e grantet publike, ose përfitime të tjera të këtij lloji, të jepen në përputhje me LKD, ose përndryshe do të shpallen të pavlefshme nga organi që i ka dhënë.[26]

Në aspektin e procedurave dhe sanksioneve, ligji ofron disa mundësi disa të ndjekur një kërkesë, qoftë përmes organeve administrative ose përmes gjykatave të juridiksionit kompetent.[27] Për më tepër, ligji u ofron viktimave një mënyrë të mundshme për të dëshmuar diskriminimin; ai parasheh zhvendosjen e barrës së provës në rastet civile, sapo që të vendoset një rast *prima facie*, duke kërkuar se "i mbetet të padituri që të dëshmojë se ka pasur shkelje të parimit të trajtimit të barabartë."[28] Për më tepër, një dëshmi e tillë mund të krijohet edhe me anë të dëshmive statistikore.[29]

Sa u përket sanksioneve, LKD përcakton kompensim për dëme materiale dhe jo-pasurore, si dhe gjoba monetare, të cilat do të vendosen në një fond që duhet të themelohet me qëllim të financimit të ndihmës juridike falas për personat fizikë ose juridikë të cilët pretendojnë se u janë shkelur të drejtat për trajtim të barabartë të parapara me këtë ligj. Megjithatë, organi përkatës administrativ apo gjyqësor mund të imponojë çfarëdo sanksionesh të tjera që janë në dispozicion sipas cilitdo ligji tjetër të zbatueshëm në Kosovë.[30]

LKD gjithashtu autorizon Ombudspersonin e Kosovës që të pranojë dhe të hetojë ankesa në lidhje me shkeljet e të drejtave që kanë për bazë diskriminimin.[31] LKD, në parim, ka përparësi ndaj të gjitha ligjeve të mëparshme në të njëjtën fushë; megjithatë, dispozitat e ligjeve të tjera në fuqi ende janë të vlefshme dhe duhet të zbatohen në qoftë se janë më të favorshme se dispozitat e LKD-së.[32]

[23] Ibid., Neni 3.
[24] Ligji Kundër Diskriminimit, Nr. 2004/3, Neni 4.
[25] Ibid., Neni 6.1.
[26] Ibid., Neni 6.2; 6.3.
[27] Ibid., Neni 7.
[28] Ibid., Neni 8.1.
[29] Ligji Nr. 2004/3, Neni 8.2; D.H. dhe të tjerët kundër Republikës Çeke (Numri i rastit: 57325/00), Aktgjykim i Dhomës së Madhe, i datës 13 nëntor 2007.
[30] Ligji Kundër Diskriminimit, Nr. 2004/3, Neni 9.2; 9.4 dhe 9.6.
[31] Ligji Kundër Diskriminimit, Nr. 2004/3, Neni 10.
[32] Ligji Kundër Diskriminimit, Nr. 2004/3, Neni 11.

2.3 Udhëzimi Administrativ nr. 04/2006 për Zbatimin e Ligjit Kundër Diskriminimit

Në maj të vitit 2006, Kryeministri i Kosovës miratoi Udhëzimin Administrativ nr. 04/2006 për Zbatimin e Ligjit Kundër Diskriminimit.[33] Qëllimi i këtij udhëzimi administrativ është që të përcaktojë rregullat praktike, lehtësirat strukturore dhe fizike për zbatimin e LKD-së dhe që të promovojë trajtimin e barabartë të të gjithë personave, pa diskriminim mbi çfarëdo baze.[34] Kuptimi i saktë i këtyre rregullave praktike, dhe lehtësirave strukturore e fizike është dhënë në nenin 2.

Udhëzimi mbush në zbrazësi në kapitullin III të Ligjit Kundër Diskriminimit dhe identifikon organet përgjegjëse për promovimin e trajtimit të barabartë, të cilat janë Zyra për Qeverisje të Mirë dhe Njësitë për të Drejtat e Njeriut në kuadër të ministrive.[35] Ngjashëm, ai kërkon themelimin e një Divizioni për të Drejtat e Njeriut në kuadër të Zyrës për Qeverisje të Mirë, me qëllim të lehtësimit të realizimit të detyrave të përcaktuara me këtë Udhëzim.[36]

Zyra për Qeverisje të Mirë do të përgatisë, publikojë dhe shpërndajë informata në lidhje me institucionet përkatëse ku viktimat e supozuara të diskriminimit mund të paraqesin ankesat e tyre dhe të ndjekin procedurat për dorëzimin e ankesave të tilla në këto institucione dhe në gjykatat kompetente.[37] Së fundmi, Zyra për Qeverisje të Mirë është bërë përgjegjës për mbikëqyrjen e zbatimit të këtij Udhëzimi Administrativ.[38]

2.4 Legjislacioni dhe standardet ndërkombëtare dhe evropiane

Konventa Evropiane për të Drejtat e Njeriut[39] (KEDNj) dhe protokollet e saj, drejtpërdrejt të zbatueshme në Kosovë përmes nenit 22 të Kushtetutës, trajton anti-diskriminimin nëpërmjet nenit 14, i cili ndalon diskriminimin në bazë të, ndër të tjera, seksit, racës, origjinës kombëtare ose sociale, përkatësisë një minoriteti kombëtar apo ndonjë statusi tjetër.

Megjithatë, është e rëndësishme të theksohet se neni 14 parasheh një 'të drejtë të ndërlidhur' në barazi në gëzimin e të drejtave dhe lirive themelore të garantuara nga KEDNj. Prandaj, neni 14 nuk mund të përdoret më vete, por vetëm 'në ndërlidhje me' të drejtat substanciale.[40] Kjo është riafirmuar nga Gjykata Evropiane për të Drejtat e Njeriut (GjEDNj) në *D.H. dhe të tjerët kundër Republikës Çeke*[41], ku Gjykata konstatoi një shkelje të nenit 14 të Konventës (diskriminimi mbi bazën e origjinës etnike) në ndërlidhje me nenin 2 të Protokolli nr. 1 (e drejta për arsimim), ku dëshmitë statistikore kishin treguar se një numër disproporcional i fëmijëve romë ishin vendosur në shkolla të veçanta. Kushtetuta, më tej, i

[33] Zyra e Kryeministrit, Kosovë, Zyra për Qeverisje të Mirë. Raport (janar – qershor 2006) mbi aktivitetet në fushën e anti-diskriminimit, anti-korrupsionit, anti-trafikimit me qenie njerëzore dhe të drejtat e njeriut. fq. 6.
[34] Udhëzimi Administrativ Nr. 04/2006 për Zbatimin e Ligjit Kundër Diskriminimit, Neni 1.
[35] Udhëzimi Administrativ Nr. 04/2006, Neni 3 dhe 4.
[36] Udhëzimi Administrativ Nr. 04/2006, Neni 5.
[37] Udhëzimi Administrativ Nr. 04/2006, Neni 6.
[38] Udhëzimi Administrativ Nr. 04/2006, Neni 8.
[39] Konventa Evropiane për të Drejtat e Njeriut, në dispozicion në http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/D5CC24A7-DC13-4318-B457-5C9014916D7A/0/Convention_ENG.pdf
[40] Interights. Non-Discrimination in International Law – A Hdhebook for Practitioners. (2011). fq. 22, 40.
[41] Dhoma e Madhe e GjEDNj-së. D.H. dhe Others v the Czech Republic (Numri i rastit: 57325/00). 13 Nëntor 2007.

obligon gjykatat kombëtare që dispozitat për të drejtat e njeriut t'i interpretojnë në përputhje me vendimet e GjEDNj-së.[42]

Duke njohur nevojën për një të drejtë 'të pavarur' për të forcuar mbrojtjen nga KEDNj të barazisë, në nëntor 2000 u nënshkrua Protokolli nr. 12, dhe hyri në fuqi më 1 prill 2005.[43] Neni 1 i Protokollit nr. 12 është kështu dispozitë 'e ndarë' që ndalon diskriminimin në gëzimin e çfarëdo të drejte ose përfitimi sipas ligjit kombëtar ('çfarëdo të drejte të paraparë me ligj'), përveç të drejtave të parapara në KEDNj.

Ngjashëm, direktivat si burim sekondar i legjislacionit të BE-së, promovojnë barazinë dhe ndalojnë diskriminimin mbi baza të ndryshme.[44] Në mesin e tyre, Direktiva për Barazi Racore (2000/43/EC)[45], dhe Direktiva Kornizë për Barazi në Punësim (2000/78/EC)[46], ndonëse jo ligjërisht të detyrueshme në Kosovë, kanë shërbyer si referenca kryesore për hartimin e Ligjit Kundër Diskriminimit Kosovës.[47]

Përveç KEDNj-së, neni 22 i Kushtetutës parasheh zbatueshmërinë e drejtpërdrejtë të një numri të marrëveshjeve dhe instrumenteve të tjerë ndërkombëtarë të cilët përmbajnë dispozita mbi barazinë dhe mos-diskriminimin, përkatësisht Deklaratën Universale për të Drejtat e Njeriut[48], Konventën Ndërkombëtare për të Drejtat Civile dhe Politike dhe Protokollet e saj[49], Konventën Kornizë të Këshillit të Evropës për Mbrojtjen e Pakicave Kombëtare[50], Konventën për Eliminimin e të Gjitha Formave të Diskriminimit Racor[51], Konventën për Eliminimin e të Gjitha Formave të Diskriminimit ndaj Grave[52], Konventën për të Drejtat e Fëmijës[53] dhe Konventën kundër Torturës dhe Trajtimit apo Dënimit Mizor, Çnjerëzor apo Degradues.[54]

2.5 Rastet gjyqësore

Viktimat e supozuara të formave të ndryshme të diskriminimit u kanë paraqitur rastet e tyre një numri gjykatash vendore; megjithatë, gjykatat kanë dhënë zakonisht aktgjykime në bazë të ligjeve të tjera në fuqi, duke injoruar pretendimin për diskriminim, duke shfaqur kështu mungesë të mundshme të njohurive mbi Ligjin Kundër Diskriminimit apo mungesa të gatishmërisë për të njohur praktika të tilla. Dy rastet e paraqitura në vijim janë shembuj të rasteve të tilla.

[42] Kushtetuta, Neni 53.
[43] Protokolli Nr. 12. Në dispozicion në http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/D5CC24A7-DC13-4318-B457-5C9014916D7A/0/Convention_ENG.pdf
[44] Evelyn Ellis, EU Anti-discrimination Law. (2005). Oxford University Press. fq. 14. http://fds.oufq.com/www.oufq.co.uk/pdf/0-19-926683-2.pdf fq.18
[45] Direktiva 2000/43, OJ [2000] L180/22.
[46] Direktiva 2000/78, OJ [2000] L303/16.
[47] Broshurë e OSBE-së, Implementing the Anti-Discrimination Law: A Challenge for Kosovo (qershor 2007) fq. 27.
[48] Universal Declaration of Human Rights. Nenet 1, 7, 10, 16(1), 21(2) 23.2, 26(1).
[49] International Covenant on Civil dhe Political Rights, Nenet 3, 4.1, 14.1, 20.2, 23.4, 24.1, 25(c), 26.
[50] Council of Europe Framework Convention for the Protection of National Minorities, Nenet 4.1, 4.3, 6.2, 9.1, 9.2, 12.3.
[51] Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, Nenet 1.1, 1.3, 1.4, 2.1(a), 2.1 (b), 2.1(c), (d), 2.2, 4(a), 4(b), 4(c), 5(a), 5(c), 5(e)(i), 5(e)(vi), 6, 7.
[52] Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women, Nenet 1, 2(a), 2(b), 2(c), 2(d), 2(e), 2(f), 2(g), 3, 4.1, 4.2, 7, 8, 9.1, 9.2, 10(a), 11.1(d), 11.2(a), 12.1, 13, 14.2(e), 14.2(g), 15.1, 15.2, 16.1, 23.
[53] Convention on the Rights of the Child, Nenet 2.1, 2.2, 28, 29.1(d), 31.2, 40(2)(b)(iv).
[54] Convention against Torture dhe Other Cruel, Inhumane or Degrading Treatment or Punishment, Nenet 1.1.

Arjeta Halimi kundër Komunës së Vitisë, Gjykata Kushtetuese – Lënda nr. KI 36/11, 30 shtator 2011[55]

Parashtruesja e kërkesës ishte nxënëse e shkollës së mesme, e cila u përjashtua nga Gjimnazi "Kuvendi i Lezhës" në Viti sepse po mbante veshur shami islamike. Parashtruesja e kërkesës pretendonte, ndër të tjera, shkeljen e së drejtës së saj kushtetuese për arsimim (Neni 47), lirisë për manifestimin e fesë (neni 38) dhe mos-diskriminimin në bazë të fesë (Neni 24).

Gjykata Kushtetuese shpalli kërkesën e parashtrueses të papranueshme me arsyetimin se ajo nuk i kishte shfrytëzuar të gjitha mjetet ligjore dhe se faktet e paraqitura nuk justifikonin pretendimet e një shkeljeje të së drejtës kushtetuese. Prandaj, edhe pse në këtë rast kishte diskriminim të pretenduar *de jure* dhe *de facto*, gjykata nuk dha asnjë argument thelbësor për çështjen e diskriminimit. Për më tepër, pasi shpalli rastin të papranueshëm, gjykata procedoi me diskutimin e meritave të rastit, në të cilin i referohej jurisprudencës së Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut se shtetet laike mund të ndalojnë praktikën e veshjes së shamisë islamike në shkolla[56]; megjithatë, edhe në këtë diskutim Gjykata Kushtetuese nuk hyri në thelbin e pretendimit të diskriminimit.

Ćemailj Kurtiši kundër Komunës së Prizrenit, Gjykata Kushtetuese – Rasti nr. KO 01/09, 18 mars 2010[57]

Z. Kurtishi, Zëvendës-Kryesues për Komunitete i Kuvendit Komunal të Prizrenit, paditi Komunën me pretendimin se stema, e cili përbëhet nga shtëpia e Lidhjes së Prizrenit, rrethuar me formulimin "1878 – Prizren", ishte diskriminuese ndaj pjesëtarëve të komuniteteve minoritare. Ai theksoi se stema madhëron vetëm identitetin e komunitetit shqiptar, duke injoruar karakterin shumetnik të Prizrenit.

Gjykata Kushtetuese urdhëroi Komunën që të ndryshonte Statutin e vet dhe stemën. Gjykata vuri në dukje se neni 7 i Statutit të Komunës, i cili imponon një simbol që nuk mund të konsiderohet si simbol të përbashkët i të gjitha komuniteteve të Prizrenit, shkel nenet 3 (barazinë para ligjit), 7,1 (vlerat që mbron Kushtetuta), 58 (Përgjegjësitë i Shtetit) dhe 59 (Të Drejtat e Komuniteteve dhe të Pjesëtarëve të tyre) të Kushtetutës. Gjykata theksoi se Statuti duhet t'u mundësojë të gjitha komuniteteve që të ruajnë identitetin e tyre nën një simbol të përbashkët, d.m.th stemën. Stema, që përbën shprehjen më të fuqishme të identitetit të të gjitha komuniteteve, duhet të paraqesë simbolin e një shoqërie shumetnike, që përfaqëson komunitetet shumicë dhe ato jo-shumicë, dhe duhet të promovojë frymën e tolerancës, dialogut dhe pajtimit në mes të komuniteteve.

Ndonëse këto dispozita theksojnë barazinë dhe mos-diskriminimin, gjykata asnjëherë nuk u shpreh drejtpërdrejt nëse neni 7 i Statutit të Komunës apo vetë janë diskriminuese ndaj pjesëtarëve të minoriteteve që jetojnë në Prizren.

[55] Në dispozicion në http://www.gjk-ks.org/repository/docs/KI_36_11_ang.pdf
[56] Iniciativa e të Rinjve për të Drejtat e Njeriut, *Ligji Kundër Diskriminimit nw Kosovw – shtatw vjet pas* (Dhjetor, 2011) fq. 173.
[57] http://www.gjk-ks.org/repository/docs/ko_01_09_Ven_ang.pdf

2.5 Konkluzione dhe rekomandime

Përkundër cilësisë së lartë të dispozitave dhe sanksioneve që përmban, LKD mbetet tipi "ligji në letër".[58] Prandaj ka **nevojë urgjente që qeveria të shtojë përpjekjet e saj për të siguruar zbatimin e LKD-së;** pothuaj nuk ka asnjë rast para gjykatave vendore që thirret në dispozitat e LKD-së[59], dhe gjyqtarët janë ose të painformuar mbi ekzistencën e tij, ose kanë një mungesë të përgjithshme të ekspertizës mbi anti-diskriminimin, duke i bërë ata të hezitojnë të aplikojnë dispozitat e tij. Përveç kësaj, gjyqësori i Kosovës vazhdon të vuajë nga një numër shumë i madh i rasteve të grumbulluar, gjë që shkakton përkeqësimin e mëtejshëm të gjendjes së viktimave të diskriminimit.

Prandaj **rekomandohet që të themelohet një organ kuazi-gjyqësor** – ose që një organi ekzistues t'i jepet autoritet i qartë – që të vendosë mbi rastet e anti-diskriminimit dhe që të jetë në gjendje të nxjerrë vendime ligjërisht të detyrueshme që reflektojnë praktikat e mira evropiane.[60] Përmes një organi të tillë kuazi-gjyqësor do të sigurohej që rastet e diskriminimit të trajtohen me shpejtësi dhe nga gjykatësit me ekspertizë adekuate në fushën e anti-diskriminimit.

Aktualisht ka pështjellim në lidhje me organet e përfshira në zbatimin e ligjit. Kapitulli II, mbi procedurat ankimore dhe sanksionet, vetëm parasheh që "një organ administrativ i cili ka konstatuar se ka ndodhur shkelja e këtij ligji mund të shqiptojë sanksione". Megjithatë, Ligji nuk përcakton asgjë rreth procedurave për ngritjen dhe procedimin e ankesave, cilit organi administrativ duhet t'i dorëzohen, dhe në të çfarë afatesh kohore. Ligji duhet të ndryshohet për të sqaruar procedurat e tij, veçanërisht në lidhje me përgjegjësitë e organeve administrative dhe procedurat përkatëse. Organi i sipërpërmendur kuazi-gjyqësor mund të përmirësojë ndjeshëm paqartësitë e gjendjes aktuale në këtë aspekt.

Sipas LKD-së, organi i cili duhej të ishte përgjegjës për administrimin e kompensimit është **Qendra për Trajtim të Barabartë**[61], e cila kurrë nuk është krijuar, e as nuk përmendet më tej në dispozitat e mëpastajme të LKD-së.[62] Kur ishte hartuar LKD, Ombudspersoni kishte kundërshtuar idenë që kësaj qendre t'i jepeshin kompetenca që dyfishojnë ato të Institucionit të Ombudspersonit.[63] Rrjedhimisht, Neni 9.5 duhet të ndryshohet për të qartësuar atë se cili institucion (ekzistues) është përgjegjës për administrimin e fondit të mbledhur bazuar në nenin 9.2. (b).

Udhëzimi Administrativ nr. 04/2006 mbi Zbatimin e Ligjit Kundër Diskriminimit **përmban gabime të shumta drejtshkrimi dhe terminologjike në versionin e tij në serbisht**[64], gjë që rezulton në shkelje të ligjit për zbatimin e të cilit është hartuar. Versioni në serbisht i këtij Udhëzimi Administrativ duhet të ndryshohet në mënyrë që saktësisht të përputhet me versionin në shqip.

[58] UNION-Federata e Shoqatave tw PZHBV-ve, *Kosovo under Security Council Resolution 1244* (Tetor 2008) fq. 14.
[59] Raport i OSBE Kosovës, *Implementing the Anti-Discrimination Law: A Challenge for Kosovo* (Qershor 2007) fq.36.
[60] Shihni, për shembull Ireland's Equality Tribunal: http://www.equalitytribunal.ie/
[61] Ligji nr. 2004/3, Neni 9.5.
[62] OSBE, *Implementation Measures for Legislation Impacting Human Rights in Kosovo* (Shtator 2012) fq. 16.
[63] Raport i OSBE Kosovës, *Implementing the Anti-Discrimination Law: A Challenge for Kosovo* (Qershor 2007) fq. 35.
[64] Raport i OSBE Kosovës, *Implementing the Anti-Discrimination Law: A Challenge for Kosovo* (Qershor 2007) fq. 33.

Për më tepër, mbrojtja e plotë ligjore që ofrojnë dispozitat e këtij ligji për viktimat e diskriminimit nuk është pasuar nga mekanizma adekuatë të zbatimit[65], ndonëse Qeveria ka miratuar "Planin gjithëpërfshirës për zbatimin e Ligjit Kundër Diskriminimit për vitet 2005 – 2007", ky plan veprimi nuk është azhurnuar akoma. Qeveria duhet të miratojë një plan të ri veprimi për zbatimin e Ligjit Kundër Diskriminimit për periudhën 2013 – 2015, i cili të marrë parasysh të gjitha çështjet e ngritura më sipër në këtë doracak.

[65] Raport i OSBE Kosovës, *Implementing the Anti-Discrimination Law: A Challenge for Kosovo* (Qershor 2007) fq. 34.

KAPITULLI 3. Çështjet gjinore

3.1 Kushtetuta e Republikës së Kosovës

Kushtetuta e Kosovës ka hyrë në fuqi më 15 qershor 2008, dhe është dokumenti më i lartë i rendit juridik në Kosovë. Ajo mishëron barazinë gjinore si "vlerë themelore për zhvillimin demokratik të shoqërisë, që ofron mundësi të barabarta për pjesëmarrje të femrave dhe meshkujve në fushën politike, ekonomike, sociale, kulturore dhe të tjera të jetës shoqërore".[66] Për më tepër, "të drejtat dhe liritë themelore të njeriut të garantuara me [...] marrëveshje dhe instrumente ndërkombëtare janë të garantuara me këtë Kushtetutë, zbatohen drejtpërdrejtë në Republikën e Kosovës dhe, në rast konflikti, kanë përparësi mbi dispozitat e ligjeve dhe aktet e tjera të institucioneve publike"[67]. Në mesin e marrëveshjeve dhe instrumenteve të tilla ndërkombëtare hyn një konventë që ka të bëjnë posaçërisht me çështjet gjinore, *Konventa për Eliminimin e të Gjitha Formave të Diskriminimit ndaj Grave (CEDAË)*, si dhe llojet e mbrojtjes të përvijuara në *Konventën Evropiane për Mbrojtjen e të Drejtave dhe Lirive Themelore të të Njeriut dhe Protokollet e saj* (KEDNj) dhe *Konventën Ndërkombëtare për të Drejtat Civile dhe Politike dhe Protokollet e saj* (KNDCP).[68]

3.2 Ligji për Familjen

Nën ombrellën e Kushtetutës, një nga dokumentet më të rëndësishme legjislative që rregullon të drejtat e grave është *Ligji për Familjen*, i cili mbron barazinë gjinore në kuadër të strukturës së familjes.

Paragrafi i parë i nenit 3 numëron parimet bazë të marrëdhënieve familjare, përfshirë "barazinë ndërmjet burrit dhe gruas, respektin dhe ndihmën e ndërsjellë ndërmjet tyre dhe anëtarëve të familjes".[69] Për më tepër, neni 4 thekson se "të gjithë personat gëzojnë trajtim të barabartë të të drejtave dhe detyrimeve të parapara me këtë Ligj. Nuk do të ketë diskriminim të drejtpërdrejtë apo të tërthortë ndaj asnjë personi apo personave bazuar në gjini *[...]*"[70].

Sipas këtij ligji, gratë do të kenë të drejta të barabarta në çështjet personale dhe të pronës, dhe asnjë vendim nuk duhet të merret as të bëhet ndonjë ndryshim në lidhje me pronën e përbashkët, pa pëlqimin e shprehur të dy bashkëshortëve.[71] Sipas nenit 47, të dy bashkëshortët janë pronarë të barabartë të pasurisë së përbashkët.[72] Megjithatë, sipas këshilltarëve ligjorë të CLARD-it, pavarësisht nga ky status ligjor, barazia mbetet e pakapshme në praktikë: në rast të divorcit, gratë akoma shpesh

[66] Kushtetuta e Republikës së Kosovës, Neni 7.2.
[67] Ibid., Neni 22.
[68] Ibid., Neni 22 (Nenet 22.6, 22.2, 22.3). Marrëveshjet dhe instrumentet e tjera ndërkombëtare përfshijnë Deklaratën Universale të të Drejtave të Njeriut, Konventës Kornizë të Këshillit të Evropës për Mbrojtjen e Pakicave Kombëtare, Konventën për Eliminimin e të Gjitha Formave të Diskriminimit Racor, Konventën për të Drejtat e Fëmijës dhe Konventën kundër Torturës dhe Trajtimit ose Dënimit tjetër Mizor, Çnjerëzor ose Degradues.
[69] Ligji për familjen, Nr. 2004/32, neni 3.1.
[70] Ibid., neni 4
[71] Ibid., shih Seksionin IV) Marrëdhëniet pronësore të bashkëshortëve, nenet 45-58.
[72] Neni 47 u referohet të drejtave të të dy bashkëshortëve në pronën e fituar gjatë martesës, në mungesë të marrëveshjeve të tjera. Neni 58 gjithashtu përcakton se një grua dhe një burrë në një marrëdhënie jashtë-martesore kanë të drejta të barabarta ndaj pasurisë së fituar gjatë marrëdhënies së tyre.

humbasin më shumë se meshkujt dhe mund të kenë frikë të divorcohen për shkak të ndërgjegjësimit të ulët për të drejtat e tyre të pronësisë në një mjedis ku anëtarët meshkuj të familjes tradicionalisht kanë mbajtur të drejtat e pronësisë.

Ligji për Familjen gjithashtu vë theks të madh për sa i përket kujdesit të fëmijëve në rast divorci, kjo çështje është e rregulluar me nenin 139, i cili përcakton procedurat e ndërmarra kur vendoset se me kë do të jetojë fëmija/ët dhe çfarë kushte duhet të plotësohen. Megjithatë, puna në ofrimin e ndihmës juridike nga CLARD anekënd Kosovës ka konstatuar se vendimet e gjykatave lidhur me kujdestarinë e fëmijës nuk respektohen gjithmonë, veçanërisht nga baballarët.

3.3 Ligji për Mbrojtje nga Dhuna në Familje

Ky ligj ka për qëllim parandalimin e të gjitha formave të dhunës në familje përmes masave të duhura ligjore për pjesëtarët e familjes që janë viktima të dhunës në familje, në veçanti fëmijët, të moshuarit dhe personat me aftësi të kufizuara. Ky ligj nuk merret në mënyrë specifike me dhunën kundër grave; megjithatë, gratë janë veçanërisht të rrezikuara dhunës në familje, për shkak të statusit të tyre më të ulët socio-ekonomik në shoqëri.[73]

Neni 2, paragrafi 1.2 i ligjit jep një përkufizim gjithëpërfshirës të dhunës në familje, sipas së cilës 'dhuna në familje' nënkupton:

> "një ose më shumë vepra apo lëshime të qëllimshme që i bën një person personit tjetër me të cilin është ose ka qenë në marrëdhënie familjare si këto, por nuk kufizohet në:
> 1.2.1. përdorimin e forcës fizike ose presionin psikik të ushtruar ndaj anëtarit tjetër të familjes;
> 1.2.2. çdo veprim tjetër i një anëtari të familjes që mund të shkaktojë apo kanos, se do të shkaktojë dhembje fizike dhe vuajtje psikike;
> 1.2.3. shkaktimi i ndjenjës së frikës, rrezikshmërisë personale apo cenimin e dinjitetit;
> 1.2.4. sulmi fizik pa marrë parasysh pasojat;
> 1.2.5. ofendimi, sharja, thirrja me emra ofendues dhe mënyra të tjera të shqetësimit të vrazhdë;
> 1.2.6. përsëritja e vazhdueshme e sjelljeve me qellim te përuljes se personit tjetër;
> 1.2.7. marrëdhënia seksuale pa pëlqim dhe keqtrajtimi seksual;
> 1.2.8. kufizimi i kundërligjshëm i lirisë së lëvizjes ndaj personit tjetër;
> 1.2.9. dëmtimi apo shkatërrimi i pasurisë dhe kanosja që ta bëjë këtë;
> 1.2.10. vënja e personit tjetër në pozitën qe ai të frikësohet për gjendjen fizike, emocionale dhe ekonomike;
> 1.2.11. hyrja apo largimi me dhunë nga banesa e përbashkët apo banesën e personit tjetër;;
> 1.2.12. rrëmbimi."[74]

Ky ligj përshkruan hollësisht mënyrën dhe kohën kur një viktimë e dhunës në familje mund të paraqes kërkesën për urdhër mbrojtës të lëshuar nga gjykata, si dhe llojin e masave mbrojtëse që gjykata mund të përshkruajë në një urdhër të tillë mbrojtjeje.[75] E rëndësishme është se neni 15 thekson se gjykata

[73] Shikoni Raportin e OSBE-së, *Raport mbi dhunën në familje në Kosovë*, Korrik 2007, fq. 4
[74] Ligji për mbrojtje kundër dhunës në familje, Nr. 03/L-182, neni 2, paragrafi 1.2.
[75] Shih nenin 15. Për më tepër, neni 16 përshkruan kërkesat për urdhrin e gjykatës në rastet të jashtëzakonshme.

kompetente vendosë përkitazi me kërkesën për urdhër mbrojtjeje brenda pesëmbëdhjetë ditëve pas pranimit të saj, ose brenda 24 orëve për një situatë emergjente[76]; megjithatë, në raste të shumta, të dhënat tregojnë se gjykatat as nuk kanë respektuar afatin prej 15 ditësh për lëshimin e urdhrave mbrojtës e as nuk u janë përgjigjur me shpejtësi kërkesave për urdhër të menjëhershëm (emergjent) mbrojtjeje.[77]

Sipas hulumtimit në terren, të kryer nga Organizata për Siguri dhe Bashkëpunim në Evropë (OSBE), gjatë periudhës kohore në mes të kërkesës dhe lëshimit të urdhrit për mbrojtje, bëhet më i madh rreziku për viktimën, që edhe një herë, t'i ekspozohet dhunës në familje.[78]

Është pra e qartë se dhuna në familje figuron në mesin e pengesave për gëzimin e plotë të të drejtave të njeriut dhe të lirisë për gratë në Kosovë. Përderisa Kosova ka ndërtuar një kuadër të avancuar ligjor, mbeten probleme të rëndësishme për sa i përket zbatimit të ligjit.

3.4 Ligji për Barazi Gjinore

Ligji kryesor për mbrojtjen dhe promovimin e barazisë gjinore në Kosovë është Ligji mbi Barazinë Gjinore, i cili përcakton barazinë gjinore si "pjesëmarrje e barabartë e femrave dhe meshkujve në të gjitha fushat përkatëse të jetës shoqërore, status të barabartë, mundësi të barabarta për të drejtat e tyre dhe përdorimi i aftësive të tyre individuale për zhvillimin e shoqërisë dhe përfitim të barabartë nga rezultatet e një zhvillimi të tillë."[79] Ky ligj kërkon të "mbroj, trajtoj dhe vendos, barazinë ndërmjet gjinive si vlerë themelore për zhvillimin demokratik të shoqërisë së Kosovës, duke siguruar mundësi të barabarta për pjesëmarrje të femrave dhe meshkujve në jetën politike, ekonomike, sociale, kulturore dhe fusha të tjera të jetës shoqërore."[80]

Sipas ligjit, barazia gjinore në pjesëmarrje arrihet kur pjesëmarrja e [çdo] "gjinie në institucione, organe ose në nivele të pushtetit është 40%"[81]. Në mënyrë që të arrihet ky synim, ligji parashikon se "zbatimi i masave ligjore dhe afirmative të vendos pjesëmarrjen e barabartë të femrave dhe meshkujve në legjislativ, ekzekutiv, organet gjyqësore të të gjitha niveleve dhe në institucionet publike, në mënyrë që pjesëmarrja e të dy gjinive në këto institucione të arrijë nivelin e saj të përfaqësimit të tyre në popullatën e përgjithshme të Kosovës."[82]

[76] Një urdhër i lëshuar me vendim gjykate ku parashikohen masat mbrojtëse për viktimën. Shih nenin 15.1 & nenin 16.1

[77] OSBE monitoroi dy raste në Prishtinë në 2008-2009 që përfshijnë vonesat gjyqësore në Kërkesat për urdhër mbrojtës, ku urdhrat mbrojtës janë dhënë gjashtë deri në nëntë javë pas dorëzimi të kërkesave, si dhe kanë monitoruar raste të shumta në Prizren në vitin 2009, ku janë vërejtur vonesa në lëshimin e vendimeve për urdhër mbrojtës emergjent jashtë afatit 24-orësh. Shih Raportin Mujor të Misionit të OSBE në Kosovës, Departamenti për të Drejtat e Njeriut dhe Komunitete: Seksioni për Monitorimin e Sistemit Juridik, procedurat gjyqësore që përfshijnë dhunën në familje, shkurt 2009, faqe 5-6, ky raport mund te gjendet/shkarkohet në: http://www.OSBE.org/kosovo/40398

[78] Shih Raportin e Misioni të OSBE-së Departamenti për Decentralizim dhe Komunitete: Monitorimi i Sistemit Juridik në Kosovë, *Raport për rastet e dhunës në familje në Kosovë*, korrik 2007, faqe 8-9, në dispozicion në http://www.OSBE.org/kosovo/26282

[79] Ligji për barazi gjinore Nr. 2004/2 neni 2.1

[80] Ibid. Seksioni 1, paragrafi 1.1.

[81] Ibid. neni 3.2

[82] Ibid. neni 3.1 Sipas statistikave të UNIFEM, që nga viti 2008, në mbarë botën rreth 18% e anëtareve të parlamenteve kombëtare janë femra; dhe kjo do ti marr vendeve të zhvilluara 20 vite ndërsa te gjitha vendet e tjera rreth 40-vite për të arritur

Megjithatë, zbatimi i Ligjit për Barazi Gjinore përballet me sfida të shumta. Derisa është bërë progres në lidhje me përfaqësimin e grave në procesin e vendim-marrjes qeveritare, si dhe në punësim në institucionet publike dhe shtetërore, shteti ende duhet të ndërmarrë hapa konkret për të rritur përqindjen e grave të punësuara në sektorin privat[83]. Për më tepër, çështjet mbesin tek krijimi i një sistemi të rregullt të raportimit të shkeljeve të barazisë gjinore.

3.5 Ligji për Shërbime Sociale dhe Familjare

Ky Ligj përcakton dhe rregullon ofrimin e shërbimeve sociale dhe familjare për personat në nevojë dhe familjet që janë në nevojë në Kosovë: fushat në të cilat gratë, për shkak të pozitës së tyre socio-ekonomike në shoqëri, mund të mbeten veçanërisht të rrezikuara.

Shërbimet sociale dhe familjare përfshijnë, siç përcaktohet në Nenin 1.3, kujdesin e drejtpërdrejtë social siç është ndihma me detyrat shtëpiake, lëvizshmërinë personale, ose komunikim, këshillim, ose në rrethana të jashtëzakonshme, asistencë materiale. Në mesin e grupit të përcaktuar si "njerëz në nevojë", janë ata që përballen me dhunën në familje, ata/ato që përballen me vështirësi të posaçme sidomos në marrëdhëniet familjare, dhe ata që janë në rrezik të dallueshëm shfrytëzimi, abuzimi apo trafikimi.

Edhe pse gratë nuk janë përmendur si një kategori e veçantë në lidhje me ofrimin e shërbimeve sociale, në praktikë, gratë në Kosovë ballafaqohen me sfida të veçanta si viktima të dhunës me bazë gjinore, që është tregues i nevojës për përkujdesje efektive sociale dhe një sistemi të mbështetjes.[84]

3.6 Legjislacioni dhe standardet ndërkombëtare dhe evropiane

Rëndësia e mbrojtjes së të drejtave të grave dhe barazisë gjinore reflektohet në përpjekje të konsiderueshme ligjore të bëra në nivel ndërkombëtar dhe rajonal. Instrumentet përkatës kryesorë të së drejtës ndërkombëtare janë *Konventa* e Kombeve të Bashkuara *për Eliminimin e të Gjitha Formave të Diskriminimit kundër Grave* (CEDAW) si dhe Konventa Evropiane për të Drejtat e Njeriut (KEDNJ) Neni 14 për anti-diskriminim (e drejtë shtesë) dhe Nenin 1 të Protokollit 12 (dispozitë e pavarur).

Poashtu, janë me vlerë të përmenden Konventa e OKB mbi të Drejtat Politike të Grave dhe Deklarata e Vjenës dhe Programi i Veprimit të Konferencës Botërore të vitit 1993 për të Drejtat e Njeriut. Këto nuk janë ligjërisht të detyrueshme për Kosovën, por sigurojnë standarde ndërkombëtare të rëndësishme lidhur me të drejtat e grave.

---

nivelin e barazisë prej 40%-60% për sa I përket përfaqësimit të gruas në kuvendet kombëtare. Shih '*Progresi i Femrës në Botë 2008/2009*: Kush i përgjigjet femrës? Gjinia dhe Llogaridhënia', Kapitulli 2, faqe 17-34, në dispozicion në: http://www.unifem.org/gender_issues/democratic_governance/facts_figures.php

[83] Sipas një raporti të UNDP 2010 në Kosovë, natyra e sektorit privat në Kosovë është "kryesisht jozyrtare, të parregulluara dhe gjithnjë lufton për të ofruar punësim të besueshme, afatgjatë dhe të paguhen mirë". Shih Raportin e Zhvillimit Njerëzor në Kosovë, 2010, gjendet në:http://www.kosovo.undfq.org/repository/docs/HDR-2010-English.pdf. Statistikat mbi hendekun gjinor në mbarë botën hartuar nga UNIFEM-i në vitin 2008 tregojnë se gratë tentojnë të fitojnë më pak se sa burrat, dhe që të paguajë gjinore hendekun mes burrave dhe grave në përgjithësi është i madh në sektorin privat, në krahasim me sektorin publik. Kush i përgjigjet femrës? Gjinia & Llogaridhënia', Kapitulli 2, faqe 53-56.

[84] Ligji mbi Shërbimet Sociale dhe Familjare, Nr. 02/L-17, Neni 12.1.

Më poshtë diskutohen më hollësisht dispozitat e këtyre ligjeve dhe instrumenteve ndërkombëtare dhe evropiane, në ndërlidhje me çështje specifike.

Barazia gjinore

Pjesa 1 e CEDAW fillon me një përkufizim autoritar për sa i përket diskriminimit ndaj grave, pra "çdo dallim, përjashtim ose kufizim që bëhet mbi bazën e gjinisë, e që ka për pasojë ose për qëllim të dëmtojë¸ ose të shfuqizojë njohjen, gëzimin ose ushtrimin nga gratë, pavarësisht nga statusi i tyre martesor, mbi bazën e barazisë së burrave dhe të grave, të të drejtave dhe të lirive themelore të njeriut në fushën politike, ekonomike, shoqërore, kulturore, civile ose në çdo fushë tjetër"[85]. Megjithatë, shteti mban përgjegjësinë për zbatimin e masave të përshkruara nga CEDAW, për të siguruar që "në të gjitha fushat, në veçanti në fushat politike, shoqërore, ekonomike dhe kulturore, të gjitha masat e duhura, përfshirë legjislacionin, për të siguruar zhvillimin e plotë dhe përparimin e grave , me qëllim që t'u garantojnë atyre ushtrimin dhe gëzimin e të drejtave të njeriut dhe lirive themelore mbi bazën e barazisë me burrat"[86].

KEDNJ dhe protokollet e saj përcaktojnë se gëzimi i ndonjë të drejte, duke përfshirë të drejtat dhe liritë e parashtruara në konventë nuk duhet të jenë subjekt diskriminimi në bazë të gjinisë.[87]

CEDAW shkon më tej në garantimin e lirisë së grave nga diskriminimi në të gjitha aspektet e jetës, veçanërisht në arsim (neni 10), punësim (neni 11)[88] dhe shëndetësi (neni 12). Këto nene përveç të drejtave të tjera, përmendin edhe të drejtën e grave të kenë qasje në trajnim, edukim (cilësor) dhe bursa, për të marrë pagesë të barabartë dhe përfitime sociale për punën e tyre, për t'u mbrojtur kundër diskriminimit dhe shkarkimit për shkak të sëmundjeve ose shtatzënisë, dhe të përfitojnë vëmendja të duhur mjekësore, sidomos gjatë shtatzënisë. Neni 14 shprehimisht pohon gjendjen shpeshherë të vështirë të grave që jetojnë në zonat rurale dhe bën thirrje për masa të veçanta dhe programet që duhet të zbatohen nga shteti në mënyrë që të sigurojnë që të drejtat e tyre janë të mbështetura.

Një tjetër aspekt i rëndësishëm i barazisë gjinore i mbrojtur në mënyrë specifike në Konventën e Kombeve të Bashkuara për të Drejtat Politike të Grave është barazia në pjesëmarrjen politike pa diskriminim. Gratë kanë të "drejtë të votojnë në të gjitha zgjedhjet në kushte të barabarta me burrat"[89], ""Të drejtë për të zgjedhur në të gjitha organet e zgjedhura publike"[90] dhe "të drejtën për të mbajtur poste publike dhe për të ushtruar të gjitha funksionet publike, të përcaktuara nga ligji kombëtar, në

[85] CEDAW, neni 1
[86] Ibid., neni 3
[87] KEDNJ, neni 14 (Ndalimi i diskriminimit) dhe KEDNJ Protokoli 12, Neni 1.
[88] Shih gjithashtu nenin 119 të Paktit të Amsterdamit në lidhje me pagesë e barabartë për burrat dhe gratë.
[89] Konventa për të drejtat politike të grave, neni1.
[90] Ibid., neni 2.

kushte të barabarta me burrat"[91]. Për më tepër, shtetet e PNDCP-së (Pakti Ndërkombëtar mbi të Drejtat Civile dhe Politike) ne nenin 3 që shtetet palë/nënshkruese duhet të sigurojnë që burrat dhe gratë kanë të drejtë të barabartë në gjitha të drejtat civile dhe politike të përcaktuara në konventën e tij.

Prona

Përpjekjet e gjinisë femërore për të qenë pjesëmarrëse të barabarta në të drejtën pronësore kanë një histori të gjatë në mbarë botën. Ndërsa deri më sot asnjë instrument i së drejtës ndërkombëtare nuk i është përkushtuar në mënyrë specifike të drejtave të grave në pronë, dispozitat janë bërë në disa konventat ndërkombëtare dhe të Bashkimit Evropian (BE) dhe disa marrëveshjeve për të mbrojtur këto të drejta. Deklarata Universale e të Drejtave të Njeriut thekson me saktësi se "çdokush ka të drejtën për të poseduar pasuri, si vetëm ashtu edhe në bashkësi me të tjerët"[92]. Një parakusht themelor për të drejtat e pronësisë, kapacitetin ligjor dhe barazisë para ligjit, është thënë në mënyrë eksplicite ose shprehimisht, domethënë se: "Shtetet Palë i njohin gruas, në lëmin civil, zotësi juridike të njëjtë me atë të burrit dhe të njëjtat mundësi për të ushtruar këtë zotësi. Në veçanti, ato do t'i japin grave të drejta të barabarta për të lidhur kontrata dhe për të administruar pronën dhe do t'i trajtojnë ato në mënyrë të barabartë në të gjitha fazat e procedurës gjyqësore"[93]. Kjo dispozitë përfshin edhe të drejtën e grave për "kredi bankare, hipoteka dhe forma të tjera të kredisë financiare"[94] që janë shpesh të domosdoshme për ta kthyer të drejtat pronësore në realitet.

Martesa, divorci dhe fëmijët

E drejta ndërkombëtare për familjen është ndjeshëm diskrete dhe procedurale; instrumentet kryesore kanë për qëllim të ofrojnë udhëzime për legjislacionin vendor dhe të lehtësojnë koordinimin ndërkombëtar; për shembull, *Konventa* e Kombeve të Bashkuara *mbi Pëlqimin për Martesë, Moshën Minimale për Martesë dhe Regjistrimin e Martesave* (nuk është ligjërisht e detyrueshme për Kosovën) thotë se "asnjë martesë nuk do të lidhet pa pëlqimin e plotë dhe të lirë të të dyja palëve, dhe një pëlqim i tillë shprehet nga palët personalisht, pas publicitetit të duhur dhe në praninë e autoritetit kompetent për ta bërë martesën solemne dhe të dëshmitarëve, siç është përcaktuara me ligj."[95]

Konventa Ndërkombëtare për të Drejtat Civile dhe Politike gjithashtu i referohet, në nenin 23 të saj, të drejtës së burrave dhe grave të moshës së lejueshme martesore të martohen dhe të kenë familje. KEDNJ përmban një dispozitë të ngjashme në nenin 12, dhe gjithashtu thotë se "Bashkëshortët gëzojnë barazinë e të drejtave dhe përgjegjësive të karakterit të së drejtës private mes tyre, dhe në

[91] Ibid., neni 3. Në Evropën Qendrore dhe Lindore / CIS, në vitin 2008 një mesatare prej 29% e anëtarëve të kuvendeve në rajon kanë qenë ferma, që kanë ndryshuar në varësi të rajoneve nga 6-16%. Shih Raportin e UNIFEM-it "Kush i përgjigjet grave"? Gjinia & llogaridhënia (2008/2009), faqe 23.
[92] Deklarata Universale e të Drejtave të Njeriut, neni 17(1)
[93] CEDAW, neni 15.2.
[94] CEDAW, neni 13(b)
[95] *Konventa për Pëlqimin për Martesë, Moshën Minimale për Martesë dhe Regjistrimin e Martesave*, neni 1 (1). Konventa gjithashtu përcakton në nenin 2 se shtetet duhet "të marrin masa legjislative për të përcaktuar një moshë minimale për martesë. Ligjërisht asnjë martesë nuk duhet të lidhet nga ndonjë person nën këtë moshë, përveç në rastet kur një autoritet kompetent i ka dhënë një leje për moshën, për arsye të rënda, në interes të të martuarve "

marrëdhëniet e tyre me fëmijët e tyre, në lidhje me martesën, gjatë martesës dhe në rast të prishjes së saj."[96]

Nenit 17 i CEDAW riafirmon barazinë e burrave dhe grave për të hyr, për të rënë dakord dhe për ti dhënë fund martesës, në lidhje me kujdestarinë e fëmijës dhe mirëbesimin e fëmijës, dhe të drejtat personale, siç është e drejta për të mbajtur emrin e vet. Për më tepër, në përgjithësi sipas të drejtës ndërkombëtare është e kuptueshme se interesi i fëmijëve duhet të marrë prioritet mbi çështje të tjera, për shembull, CEDAW thekson rëndësinë e lindjes dhe të fëmijëve duke siguruar se "edukimi i familjes të përfshij të kuptuarit e duhur të maternitetit si një funksion social dhe të njohjes së përgjegjësisë së përbashkët të burrit dhe të gruas në edukimin dhe zhvillimin e fëmijëve të tyre duke bërë të qartë se interesi i fëmijëve është kusht kryesor në të gjitha rastet."[97]

Kështu, udhëzimet bazë për barazinë gjinore, mirëqenien e fëmijëve dhe të respektimit të vullnetit të lirë të dikujt për sa i përket martesës, divorcit dhe kujdestarisë së fëmijës mund të shihet si diçka që duhet të mbështetet nga e drejta ndërkombëtare dhe KEDNJ.

Dhuna ndaj grave

Instrumenti kryesor i ligjit ndërkombëtar në lidhje me dhunën ndaj grave është Deklarata e Kombeve të Bashkuara për Eliminimin e Dhunës ndaj Grave (nuk është ligjërisht e detyrueshme për Kosovën), i cili plotëson CEDAW. Neni i parë i Deklaratës jep një përkufizim shumë të përdorur për dhunën kundër grave, që thotë se "çdo akt i dhunës me bazë gjinore që rezulton, ose ka të ngjarë të rezultojë në dëmtim fizik, seksual ose psikologjik apo vuajtje për gratë, duke përfshirë edhe kërcënime për akte të tilla, detyrimin apo privimin arbitrar të lirisë, që ndodhin në jetë publike ose në jetën private"[98]. Duke vazhduar për më tepër me një listë të akteve të dhunës, duke përfshirë: "dhunën fizike, seksuale dhe psikologjike që ndodhin në familje, duke përfshirë rrahjet, abuzimin seksual të fëmijëve femra në shtëpi, dhunë të ndërlidhur me prikë, përdhunimi martesor, gjymtimin gjenital femëror dhe të tjera praktikat tradicionale të dëmshme për gratë, dhunën jo bashkëshortore dhe dhuna në lidhje me shfrytëzimin."[99]

Kjo deklaratë thekson se shteti është aktori kryesor për të siguruar se të drejtat e grave janë duke u respektuar, dhe si i tillë është i obliguar që të mos "përdorë ndonjë zakon, traditë apo konsideratë fetare për të shmangur detyrimet e tyre në lidhje me eliminimin e saj"[100]. Neni 4 për më tepër përmend disa veprime dhe masat të mundshme për të arritur qëllimin e eliminimit të dhunës ndaj grave, ndër të cilat janë: "ushtrimi i kujdesit të duhur për të parandaluar, hetuar dhe, **në përputhje me legjislacionin kombëtar**, të dënojnë aktet e dhunës ndaj grave, nëse këto akte janë kryer nga shteti apo nga persona privatë" (Neni 4c), "përfshirja në buxhetin e qeverisë e burimeve të mjaftueshme për aktivitetet e tyre në lidhje me eliminimin e dhunës kundër grave" (neni 4n) dhe "lehtësimi dhe përmirësimi i punës së

[96] KEDNJ, Protokolli Nr. 7 (i ndryshuar me Protokollin Nr. 11), neni 5
[97] CEDAW, neni 5(b)
[98] *Deklarata për Eliminimin e Dhunës ndaj Grave, neni* 1
[99] Ibid., neni 2a.
[100] Ibid., neni 4.

lëvizjeve të grave dhe organizatave jo-qeveritare dhe të bashkëpunimi me to në nivel lokal, nacional dhe rajonal" (neni 4p).

Përderisa luftimi i dhunës me bazë gjinore, veçanërisht asaj familjare, është i një rëndësie parësore për sa i përket agjendës ndërkombëtare të të drejtave të njeriut, një vëmendje adekuate që përputhet me këtë rëndësi nga Kosova është i domosdoshëm.[101]

3.7 Rast studimor

ECMI Kosova, në partneritet me CLARD, ka qenë i përfshirë në një numër rastesh që ndërlidhen me dhunën në familje. Rasti i përshkruar më poshtë thekson disa nga problemet me të cila jemi përballur në raste të tilla.

Në shkurt 2012, një parashtruese e cila pretendonte të kishte qenë viktimë e dhunës në familje, të kryer nga bashkëshorti i saj, kunata dhe vjehrra e saj, ka kërkuar këshilla ligjore nga një përfaqësues i CLARD-it. Parashtrueses i është dhënë ndihmë në paraqitjen e një kërkese për urdhër për mbrojtje, i cili do të lëshohej nga gjykata komunale.

Gjykata komunale dështoi të lëshonte një vendim mbi kërkesën për urdhër për mbrojtje brenda afatit prej pesëmbëdhjetë ditësh, siç kërkohej nga ligji. Një seri seancave gjyqësore ishin shtyrë për një sërë arsyesh, përfshirë mungesën e të pandehurve të rastit, në kundërshtim me nenin 15 (3), dhe mungesën e një gjyqtari të EULEX-it për të monitoruar këtë rast, pretendim ky për të cilën nuk ishte paraqitur asnjë provë.

Seancat gjyqësore vazhduar për një periudhë prej pesë muajsh, kur u lëshua një urdhër për mbrojtje; ky vendim i ishte komunikuar parashtrueses pas një periudhe prej dy muajsh. Në së paku tri seanca gjyqësore nuk ishin mbajtur të dhëna, në kundërshtim me Kapitullin X të *Ligjit* nr. 22/2012 *mbi Procedurën Kontestimore*.

Problemet kryesore:

- Dështimi i vazhdueshëm i autoriteteve gjyqësore të Kosovës për lëshimin e urdhrave për mbrojtje: ky rast nuk është një izoluar ose dukuri e pazakontë, por në të kundërtën, ai paraqet dështim të vazhdueshëm të autoriteteve gjyqësore të Kosovës për zbatimin e ligjit që lidhet me urdhrat për mbrojtje të lëshuara në rastet e dhunës në familje, brenda afateve kohore të përcaktuara me ligj.

- Zbatimi arbitrar i ligjit nga zyrtarët e drejtësisë: mosrespektimi i Nenit 15 (3), i cili përcakton se një vendim mund të nxirret në mungesë të kryerësit të identifikuar të dhunës në familje

[101] Sipas OKB-së, vendet që kanë ligje në fuqi për të parandaluar dhunën në familje përjetojnë një prani të ulët të këtij lloji të dhunës, me një nivel më të ulët përkatës të qytetarëve të cilët besojnë se dhuna ndaj grave është e justifikuar. Shih Raportin e OKB-se për Gratë "*Progresi Botëror mbi Gruan: Në ndjekje të Drejtësisë", 2010/2011 faqe* 47, ne dispozicion në: http://www.unifem.org/gender_issues/resources.php?WebSectionID=

ndjeshëm minon ndikimin e urdhrave për mbrojtje;. mjet ky kyç për mbrojtjen e viktimave të dhunës në familje.

- Mungesa e kontrolleve dhe balancave të gjykatave komunale: Këshilli Gjyqësor i Kosovës, përmes vendimit të tij nr. 22/2012, ka njohur rëndësinë e nxjerrjes së menjëhershëm të urdhrave për mbrojtje, dhe për këtë arsye duhet të monitorojë gjykatat nga afër në këtë aspekt.

3.8 Konkluzione dhe rekomandime

Ndërkohë që ekziston një kuadër i plotë i ligjit ndërkombëtar dhe të BE, si dhe të mekanizmave vendor, që merren me çështjet gjinore, monitorimi dhe zbatimi i këtyre ligjeve mbetet një sfidë e rëndësishme për të siguruar që të gjithë qytetarët të gëzojnë qasje të barabartë në mbrojtje të përshkruara si në nivel kombëtar ashtu dhe atë ndërkombëtar.

Zbatimi i ligjit në lidhje me kujdesin ndaj fëmijëve në rastet e shkurorëzimit përballet me vështirësi praktike, shpesh sepse **vendimi i gjykatës mbi dhënien e kujdestarisë së fëmijës për njërin prind nuk është respektuar**. Ky problem vihet re shpesh kur gjykata i beson babait kujdestarinë e fëmijës, në raste të shumta etërit/baballarët nuk i kanë respektuar dispozitat juridike që i kanë dhënë të drejtë bashkëshorteve të tyre të mëparshme, duke i konsideruar të drejtat e tyre të mbizotëruara. Për më tepër, në raste të ndryshme, babai nuk është i gatshëm për t'i lejuar nënës për të parë fëmijët e saj pas divorcit, edhe kur gjykata e lejon atë që të shoh fëmijët në baza javore ose mujore. Baballarët të cilët i dërgojnë rregullisht fëmijët për t'u takuar me nënën e tyre, në përputhje me urdhrin gjyqësor, janë në të vërtetë pakicë. Si pasojë, shumë nëna të vuajnë si pasojë e këtij mohimi të të drejtave të tyre.

Gjykatave nga natyra u kërkohet të merren me raste të ndryshme, por **ekziston një nevojë urgjente që të ketë gjyqtarë të veçantë në kuadër të gjykatave për të punuar në rastet e dhunës në familje;** krijimi i planifikuar i departamenteve të veçanta për të drejtën familjare, brenda gjykatave të Kosovës, nga viti 2013 e tutje sipas ligjit e ri mbi gjykatat, është një zhvillim pozitiv në këtë drejtim. Këta gjyqtarë do të sillnin vendime më efikase dhe të sakta në përputhje me kuadrin ligjor. Institucionet përgjegjëse, në këtë rast Ministria e Punës dhe Mirëqenies Sociale, duhet të jenë të përfshira **në krijimin e një Qendre Kombëtare për Rehabilitimin e Viktimave të dhunës në familje dhe viktimave të dhunës në përgjithësi**. Kjo Qendër do t'u sigurojë viktimave të dhunës në familje si në vijim: shërbime këshillimore, programe psiko-sociale rehabilitimi, ndihmë mjekësore dhe ligjore, të cilat janë në përputhje me standardet e Këshillit të Evropës.[102] Qendra gjithashtu do të shërbejë si qendër kombëtare e trajnimit të specializuar për punonjësit që punojnë në këtë fushë.

Sipas Ligjit për barazi, Kuvendi i Kosovës duhet të emërojë një Prokuror/e për Barazi Gjinore, i/e cili ka kompetencë të plotë për të monitoruar zbatimin e ligjit.[103] Megjithatë, **asnjë Prokuror/e për Barazi Gjinore nuk është zgjedhur akoma** nga Kuvendi i Kosovës. Ky pozicion duhet të plotësohet sa më shpejt

[102] http://www.assembly.coe.int/Documents/WorkingDocs/doc02/EDOC9525.htm VIII 3
[103] Ligji për barazi gjinore, Nr. 2004/2, Seksioni 6

të jetë e mundur për të siguruar se ligji është zbatuar siç duhet dhe në përputhje me kërkesat për barazi gjinore.

Qeveria e Kosovës ka themeluar Agjencinë për Barazi Gjinore, e cila në pajtim me Ligjin për Barazi Gjinore, ka mandatin për të monitoruar barazinë gjinore në punësim, në përputhje me standardet e përcaktuara me ligj. Sektori publik është gjithashtu i obliguar që t'i përmbahet këtij ligji.[104]

Me qëllim për të rritur ndërgjegjësimin mbi ekzistencën dhe rëndësinë e Ligjit për Familjen, Ligjit për Barazi Gjinore dhe Ligjit kundër dhunës në familje, si dhe të japin informacion mbi institucionet përgjegjëse dhe si t'i kontaktoni ato, **organizatat dhe shoqatat që përpiqen të mbrojnë të drejtat e grave duhet të organizojnë fushata që synojnë vetëdijesimin e grave**, sidomos të atyre që jetojnë në zonat rurale.

[104] Ibid., neni 5.2 a

KAPITULLI 4. Personat me aftësi të kufizuara

4.1 Kushtetuta

Kosova është e angazhuar për krijimin e një shteti të qytetarëve të barabartë, i cili garanton të drejtat, lirinë qytetare dhe barazinë para ligjit për të gjithë njerëzit që jetojnë në Kosovë. Kushtetuta e Kosovës përcakton se "të gjithë janë të barabartë përpara ligjit" dhe se "askush nuk mund të diskriminohet në bazë të racës, ngjyrës, gjinisë, gjuhës, fesë, mendimit politik ose tjetër, prejardhjes kombëtare a shoqërore, lidhjes me ndonjë komunitet, pronës, gjendjes ekonomike dhe sociale, orientimit seksual, lindjes, aftësisë së kufizuar apo ndonjë status tjetër personal."[105]

Njerëzit me aftësi të kufizuara kanë të drejtë, së bashku me të gjithë qytetarët e tjerë të Kosovës, për mbrojtjen e të drejtave të tyre të njeriut dhe barazisë para ligjit, pa nevojën që legjislacioni të ofrojë këto të drejta veç e veç. Për më tepër, ekzistojnë instrumente të veçanta ligjore ndërkombëtare që njohin çështjet dhe mbrojtjen e të drejtave të veçanta për personat me aftësi të kufizuara, aplikimi i drejtpërdrejtë i këtyre instrumenteve në sistemin ligjor të Kosovës është i garantuar me Kushtetutë.[106]

4.2 Ligji për Aftësimin, Riaftësimin, Rehabilitimin dhe Punësimin e Personave me Aftësi të Kufizuara

Gjendja e personave me aftësi të kufizuara në Kosovë është veçanërisht sfiduese. Zbatimi i legjislacionit për mbrojtjen e kësaj kategorie të njerëzve deri tani ka dhënë pak rezultate, me përjashtim të Ligjit mbi Pensionet për Personat me Aftësi të Kufizuara. Zbatimi i këtij ligji ka qenë më i suksesshëm, sepse u miratua në vitin 2003, kohë në të cilën Kosova ishte ende nën administrimin ndërkombëtar, i cili ndihmoi për të siguruar që një buxhet i veçantë është caktuar për zbatimin e Ligjit. Zbatimi i Ligjit për aftësimin, riaftësimin profesional dhe punësimin e personave me Aftësi të Kufizuara është stagnuar, kryesisht për shkak të neglizhencës së autoriteteve për të vënë mënjanë (ndarë) fonde të mjaftueshme për zbatimin e tij.[107]

Ky ligj përcakton dhe rregullon të drejtat, kushtet dhe format e formimit profesional, rehabilitim, dhe punësimin e personave me aftësi të kufizuara në mënyrë që të integrohen në tregun e hapur të punës. Qëllimi i Ligjit është që të sigurojë mbështetje ligjore dhe institucionale për personat me aftësi të kufizuara në rehabilitimin, punësimin dhe trajnimin profesional, në përputhje me parimet e jo-diskriminimit dhe mundësive të barabarta. Ligji e thotë qartë se njerëzit me aftësi të kufizuara kanë të drejtën si për punësimin dhe kushtet e punës të përshtatshme për situatën e tyre.[108]

[105] Kushtetuta e Republikës së Kosovës, neni 24, paragrafi 1 & 2
[106] Ibid., neni 22.
[107] Bislimi, Bekim: "Sfidat e personave me aftësi të kufizuara", intervistë me z. Gëzim Abazi, Drejtor i OJQ-së "Hdheicap Kosova", dhe z. Driton Bajraktari, Drejtor i OJQ-së "Dawn Syndrome Kosova", Radio Evropa e Lirë, 21 dhjetor 2010 (në dispozicion vetëm në gjuhën shqipe). Në dispozicion në: <http://www.evropaelire.org/content/neni/2197411.html>, qasur më 4 tetor 2011.
[108] Ligji për aftësimin, riaftësimin profesional dhe punësimin e personave me aftësi të kufizuara Nr. 03/L-019, neni 11;

Sipas këtij ligji, aftësia profesionale dhe rehabilitimi janë përcaktuar si "të gjitha aktivitetet që kanë për qëllim sigurimin e aftësive, njohurisë dhe përvojës së nevojshme për punë efikase në kuadër të një profesioni të kryer më parë, para periudhës së paaftësisë, apo rikualifikim për një profesion të ri që ai/ajo mund të bëjë me sukses."[109] Institucionet e Kosovës, veçanërisht Ministria e Punës dhe Mirëqenies Sociale në bashkëpunim me Ministrinë e Shëndetësisë, përcaktojnë shkallën e kapacitetit të punës për njerëzit me aftësi të kufizuara pas procedurave të vendosura me ligj[110]. Në bazë të seriozitetit të dëmtimit të tyre, njerëzit me aftësi të kufizuara kanë të drejtë të marrin pjesë në trajnime dhe aktivitete të rehabilitimit profesional të organizuara nga Qendra për aktivitete trajnuese dhe Rehabilitim Profesional e Kosovës[111].

Ligji gjithashtu i jep të drejtë njerëzve me aftësi të kufizuara të cilët janë të paaftë për punë në tregun e hapur të punës për të kërkuar punë në Qendrën për aftësimin, riaftësimin profesional dhe punësim, ku ata mund, më lehtë, të gjejnë vend që korrespondon me aftësitë e tyre[112]. Ndonëse edhe personat me aftësi të kufizuara janë të punësuar në tregun e hapur të punës, ata në përgjithësi përballen me vështirësi me kushtet e punës në këtë situatë, meqë Ligji zbatohet dobët, si nga sektori publik, ashtu edhe ai privat, dhe dënimet për dështim në zbatimin e këtij ligji janë të kufizuara.[113]

Në mënyrë domethënëse, sipas neneve 12.1 dhe 12.2, organet administrative shtetërore, punëdhënësit privat dhe publik dhe organizatat joqeveritare janë të obligueshme që të punësojnë së paku një person me aftësi të kufizuar për çdo 50 punëtorë, dhe për të siguruar kushte adekuate të punës për punonjësit e tyre me aftësi të kufizuara[114]. Punëdhënësit që nuk zbatojnë këtë dispozitë janë të detyruar të paguajnë një kontribut mujor[115], që shkon në buxhetin e Kosovës dhe përdoret për zbatimin e projekteve për njerëzit me aftësi të kufizuara. Gjobat sillen nga 500 deri 2.000 euro janë gjithashtu të parashikuara edhe për punëdhënësit që shkelin të drejtat e personave me aftësi të kufizuara.

Handicap Kosova, OJQ që mbron të drejtat e personave me aftësi të kufizuara, ka shprehur shqetësime për përpjekjet e pamjaftueshme të bëra drejt zbatimit të këtij ligji, duke theksuar se organizatat joqeveritare, me ndihmën e donatorëve të ndryshëm, kanë bërë përpjekje të mëtejshme në këtë drejtim.[116]

[109] Ibid., neni 3
[110] Ibid., neni 7.1
[111] Ibid., neni 8, Pika 1.2 dhe Pika 4
[112] Ibid., nenet 11.1, 11.2, 11.3 & 11.4
[113] Kasapolli-Selani, Ariana: "Njerëzit me aftësi të kufizuara – jo të barabartë", intervistë me z. Afrim Maliqi, U.D. Drejtor i OJQ-së "Handikos", Radio Evropa e Lirë, 26 shtator 2010 (në dispozicion vetëm në gjuhën shqipe). Në dispozicion në: **<http://www.evropaelire.org/content/neni/2168618.html>**, qasur më 4 tetor 2011
[114] Ibid., neni 12, paragrafi 1& 2.
[115] Ky kontribut përfaqëson 1% të pagës që korrespondon me pagën minimale që mund të bëhet nga një person me aftësi të kufizuara në kompani, shumëzuar me numrin e punonjësve me aftësi të kufizuara që duhet të jenë të punësuar. Për shembull, një kompani që punëson 200 persona, ku më puna më së paku e paguar që mund të bëhet nga një person me aftësi të kufizuara është paguar 300€-euro në muaj do të duhet të paguajë 4-katër herë, 3€-tre euro çdo muaj. Shihni nenin 12, paragrafin 3.
[116] Beqiri, Arta: "Personat me aftësi të kufizuara – në gjendje të rëndë", intervistë me z. Gëzim Abazi, Drejtor i OJQ-së "Kosova Handicap", gazeta Bota Sot, 21 dhjetor 2010 (në dispozicion vetëm në gjuhën shqipe). Në dispozicion në: <http://www.botasot.info/def.php?category=30&id=94587>, qasur më 3 tetor 2011

Sipas përfaqësuesve të OJQ-së *Doën's Syndrome Kosova*, ligji nuk ka sjellë asnjë përmirësim thelbësor në mundësitë e punësimit të personave me aftësi të kufizuara. Institucionet shtetërore nuk janë duke zbatuar plotësisht këtë aspekt të ligjit për shkak të mungesës së planit për të arritur objektivat. Në të vërtetë, detyrimi për ndërmarrjet, kompanitë dhe institucionet shtetërore për të punësuar së paku një person me aftësi të kufizuara për 50 të punësuar nuk është respektuar në shumicën e institucioneve shtetërore, me një nivel edhe më të ulët të përmbushjes së këtij detyrimi nga ndërmarrjet private dhe publike.[117]

4.3 Ligji për Pensionet e Personave me Aftësi të Kufizuara në Kosovë

Korniza ligjore e Kosovës përcakton se të gjithë njerëzit që i përmbushin kushtet për skemën sociale kanë të drejtë për asistencë sociale, por në praktikë, gjendja specifike e personave me aftësi të kufizuara, dhe sidomos nevoja e tyre për pajisje ndihmëse dhe asistencë personale në sektorin e punësimit, është e mbuluar në mënyrë të pamjaftueshme. *Ligji për Pensionet e Personave me Aftësi të Kufizuara në Kosovë* përmend këto përfitime, por për shkak të mungesës së udhëzimeve administrative nga Ministria e Punës dhe Mirëqenies Sociale, ato nuk zbatohen. Pajisjet ortopedike, asistenca teknike dhe sanitare deri tani janë ofruar kryesisht nga OJQ-të, me mbështetjen e donacioneve kombëtare dhe ndërkombëtare.

Rasti i atyre që jetojnë me një vështirësi dëgjimi ilustron se si legjislacioni aktualisht në fuqi mund të kontribuojë në përjashtimin e personave me aftësi të kufizuara. Raporti mbi Standardet e Jetesës së Komunitetit të shurdhër tregon se 77% marrin përfitime sociale, 91% përfitojnë nga masat e përshtatura, 5% marrin pensione themelore, dhe vetëm 4% marrin pension invaliditeti[118]. Sipas Ligjit për pensionet e personave me Aftësi të Kufizuara në Kosovë, "persona të aftë për punësim apo të punësuar aktualisht në çfarëdo mënyre, duke përfshirë çdo formë vetë-punësimi, siç përcaktohet në ligjet tatimore të Kosovës, nuk kanë të drejtë për pensione për persona me Aftësi të Kufizuara. Punësimi aktual, duke përfshirë vetë-punësimin, do të përbëjë provë të paragjykuar të ndërprerjes së aftësisë së kufizuar. Pagesat e pensionit të aftësisë së kufizuar do të pushojnë që nga data e parë e punësimit si i/e vetë-punësuar.[119] Njerëzit me aftësi të kufizuara janë përgjithësisht të pa-favorizuar nëpërmjet një përkufizim tepër të gjerë të aftësisë së tyre për të punuar dhe procedurave për të provuar aftësinë e tyre të kufizuar.

Ligji për Pensionet e Personave me Aftësi të Kufizuara në Kosovë po ashtu dekurajon dhe sanksionon njerëzit me aftësi të kufizuara që janë në gjendje të punojnë, duke kërkuar nga ata që të paguajë ndonjë

[117] Bislimi, Bekim: "Sfidat e personave me aftësi të kufizuara", intervistë me z. Gëzim Abazi, Drejtor i OJQ-së "Handicap Kosova" dhe z. Driton Bajraktari, Drejtor i OJQ-së "Dawn Syndrome Kosova", Radio Evropa e Lirë, 21 dhjetor 2010 (në dispozicion vetëm në gjuhën shqipe). Në dispozicion në: <http://www.evropaelire.org/content/neni/2197411.html>, qasur më 4 tetor 2011.

[118] Raport Kombëtar për Personat me Aftësi të Kufizuara në vitin 2007, Projekti CARDS 2007

[119] Ligji për pensionet e personave me aftësi të kufizuara në Kosovë, nr 2003/23, neni 3.4. Është përgjegjësi e individit për të treguar seriozitetin e paaftësisë së tij/saj te një mjek, duke respektuar këtë procedure: "Komisioni mjekësor mund ta mbështesë vendimin e vet për ekzistimin e paaftësisë totale dhe të përhershme në provat e depozituara nga kërkuesi dhe/apo në gjetjet dhe ekzaminimeve mjekësore të ndërmarra nga vetë komisioni i doktorëve. Të gjitha kërkuesit duhet t'i nënshtrohen ekzaminimeve mjekësore që bëhen nga komisioni mjekësor. Komisioni mjekësor nuk është i detyruar të pranojë dëshminë mjekësore të siguruara nga Kërkuesi, por mund ta konsiderojnë atë në marrjen e vendimin. "Ibid., neni 4.6

shumë për kufirin e pensionit të aftësisë së kufizuar, të marra nga data e punësimit apo vetëpunësimit.[120] Si pasojë, njerëzit me aftësi të kufizuara kanë pak nxitje që në mënyrë aktive të kërkojnë punë, sepse kjo do të çojë në shkurtim të pensionit që vështirë se mund të kompensohet nga punësimi i përkohshëm potencialisht i paqëndrueshëm.

4.4 Ligji për Përkrahje Materiale Familjeve me Fëmijë me Aftësi të Kufizuara të Përhershme

Në përputhje me Konventën ndërkombëtare mbi të Drejtat e Fëmijës në mbrojtje të fëmijëve nga çdo lloj diskriminimi, Kuvendi i Kosovës miratoi Ligjin për përkrahje materiale familjeve të fëmijëve me paaftësi të përhershme.[121] Qëllimi i këtij ligji është për të mbështetur financiarisht familjet që kanë fëmijë me paaftësi të përhershme, në mënyrë që të shmanget mbështetja në klinikat e specializuara sa më shumë që të jetë e mundur.[122] Ligji përcakton paaftësinë e përhershme si kusht i një fëmije që plotësisht dhe përgjithmonë nuk mund të lëvizin as të kryejnë aktivitetet e përditshme pa ndihmë, si dhe përshkruan kriteret kur një fëmijë mund të konsiderohet ligjërisht si fëmijë me paaftësi të përhershme, dhe moshën kur këta fëmijë kanë të drejtë të marrin/gëzojnë mbështetje financiare.[123] Ndër kushtet që konsiderohen si paaftësi të përhershme janë verbëria, pamundësia për të lëvizur, ecur, ngrënë dhe veshur në mënyrë të pavarur, ose për të kryer kujdesin personal. Mosha për fëmijët që ligjërisht të ketë të drejtë të përfitojnë mbështetje financiare shkon nga 1-18 vjeç.

4.5 Ligji për Personat e Verbër

Ligji për personat e verbër (nr. 04/L-092) është miratuar nga Kuvendi i Kosovës më 14 qershor 2012 dhe do të hyjë në fuqi më 1 janar 2013. Ky Ligji "rregullon statusin ligjor të personave të verbër" në Kosovë[124], dhe mbron personat e verbër nga, ndër të tjera, diskriminimi dhe shfrytëzimi.[125] Ky ligj përcakton se personat e verbër "përjashtohen nga çfarëdo lloj tatimi dhe taksat e drejtpërdrejta" [126], si dhe se kanë të drejta të veçanta në lidhje me punësimin dhe kanë të drejtë të marrin përfitime nga qeveria e Kosovës prej jo më pak se 100 euro çdo muaj, edhe pse përfituesit nga kjo skemë sociale nuk kanë të drejtë për të përfituar nga asnjë skemë tjetër pensionale.[127]

Përveç kësaj, ligji specifikon të drejtat e personave të verbër në lidhje me: banimin, kujdesin shëndetësor, arsimin, qasjen në informata; rehabilitimin; udhëtimin; shpenzimet e rrymës elektrike dhe të telefonit; përfitimet dhe të drejtat e tjera; dhe, mbrojtjen e të dhënave personale.[128] Ajo cfarë është me rëndësi të madhe, ky ligj i obligon institucionet e Kosovës që të vënë në dispozicion informatat zyrtar, si dhe materialet arsimore, në një format të qasshëm për personat e verbër (p.sh. në Braille ose

[120] Ibid., neni 9.2
[121] Shih Ligjin për mbështetje materiale familjeve të fëmijëve me paaftësi të përhershme, Nr. 03/L-022
[122] Ibid., neni 1.
[123] Ibid., neni 2.
[124] Ligji për Personat e Verbër, nr. 04/L-092, Neni 1
[125] Ligji për Personat e Verbër, nr. 04/L-092, Neni 4
[126] Ligji për Personat e Verbër, nr. 04/L-092, Neni 6
[127] Ligji për Personat e Verbër, nr. 04/L-092, Neni 7.2
[128] Ligji për Personat e Verbër, nr. 04/L-092, Nenet 8 – 16

audio)[129], dhe kërkon të bëhen përshtatjet e nevojshme për personat e verbër në lidhje me infrastrukturën publike, si dhe operatorët publike dhe privatë për udhëtime.[130]

Për më tepër, ai përcakton procedurat që kanë të bëjnë me statusin zyrtar të personave të verbër, përfshirë procedurën për regjistrimin e një shoqëruesi zyrtar dhe procedurën për përcaktimin e statusit zyrtar të një personi të verbër nga një Komision Mjekësor-Social, që konfirmohet përmes lëshimit të një "broshure të veçantë të verbërisë" secilit person të njohur zyrtarisht si të verbër.[131] Së fundmi, çfarëdo padie në lidhje me ligjin duhet të shqyrtohet përmes një procedure të përshpejtuar.[132]

4.6 Ligji i Punës

Gjatë periudhës së pasluftës, të drejtat e punës janë rregulluar përmes një kombinimi të legjislacionit jugosllavë dhe të ligjeve të reja që kishin kaluar nën administrimin e UNMIK-ut në Kosovë[133]. Ky legjislacion, edhe pse i mungonte përmbajtja për të drejtat themelore dhe ishte zbatuar vetëm pjesërisht, ishte i suksesshëm në vendosjen e marrëdhënieve të punësimit në ligj. Në vitin 2010, Kuvendi i Kosovës votoi për një Ligj të ri të Punës që ka përditësuar të drejtat dhe obligimet në lidhje me punësimin. Ky ligj ndalon diskriminimin në rekrutimin, trajnimin, promovimin, kushtet e punësimit, masat disiplinore, si dhe përfundimin e kontratës së punës, e cila përfshin diskriminim e personave me aftësi të kufizuar.[134]

Një kapitull i veçantë i Ligjit të Punës ka të bëjë me mbrojtjen dhe sigurinë e personave me aftësi të kufizuara në vendin e punës, të cilët gëzojnë mbrojtje të veçantë sipas këtij ligji. Një punonjës që ka rezultuar me aftësi të kufizuara pas një aksidenti në vendin e punës ka të drejtë të punojë në bazë të përshkrimit të punës që kishte para aksidentit, nëse ai mund të kryejë detyrat e tij pa rehabilitim profesional. Në qoftë se punonjësi nuk është në gjendje të vazhdojë në të njëjtin rol, ai/ajo më pas mund ti nënshtrohet një trajnimi profesional rehabilitimi, pas së cilit punëdhënësi është i detyruar të i ofrojë një rol të ri punonjësit që do të korrespondon me aftësitë e tij/saj[135].

4.7 Udhëzimi Administrativ nr. 2/2003 për prezantimin e të miturve dhe personave me aftësi të kufizuara mendore në Media

Ky udhëzim administrativ ka të bëjë me format, kushtet dhe procedurat e paraqitjes dhe ekspozimit të foshnjave të braktisura, të miturve dhe personave me paaftësi mendore në Media, kur ata janë nën përgjegjësinë e një kujdestari ligjor, ose institucioneve profesionale të Ministrisë së Punës dhe Mirëqenies Sociale[136]. Institucionet që u janë besuar përgjegjësitë ligjore për personat me paaftësi

[129] Ligji për Personat e Verbër, nr. 04/L-092, Nenet 10 – 11
[130] Ligji për Personat e Verbër, nr. 04/L-092, Nenet 15 – 13
[131] Ligji për Personat e Verbër, nr. 04/L-092, Neni 17
[132] Ligji për Personat e Verbër, nr. 04/L-092, Neni 19
[133] Rregullorja e UNMIK-ut 2001/27
[134] Ligji i punës nr. 03/L-212, neni 5
[135] Ibid., neni 44 dhe neni 47
[136] Udhëzim Administrativ Nr. 2/2003 për prezantimin e të miturve dhe personave me aftësi të kufizuara mendore në Media nr. 2/2003, Ministria e Punës dhe Mirëqenies Sociale, neni 1.

mendore janë të detyruara të respektojnë të drejtën e tyre për jetë private dhe për të mbrojtur të dhënat e tyre personale dhe identitetin[137].

4.8 Udhëzimi Administrativ nr. 09/2004 për procedurat e paraqitjes së kërkesës për pension të aftësisë së kufizuar

Ky udhëzim administrativ përcakton procedurat për paraqitjen e kërkesave të pensioneve për personat me aftësi të kufizuara.[138] Neni 4.4 bën një përjashtim nga kërkesa për nënshkrim në rastet kur kërkuesi nuk është në gjendje për të nënshkruar personalisht, dhe i jep të drejtën për të zyrtarit të pensioneve për të vënë një shenjë në vend të nënshkrimit.

4.9 Udhëzimi Administrativ nr. 15/2004 për zbatimin e pensioneve për persona me aftësi të kufizuara

Me këtë udhëzim administrativ, Departamentit të Administratës së Pensioneve dhe zyrave të saj rajonale i janë dhënë përgjegjësi nga Ministria e Punës dhe Mirëqenies Sociale për të menaxhuar pensionet për personat me paaftësi. AU gjithashtu parashikon krijimin e një komisioni mjekësor dhe procedurat për konsultime mjekësore dhe të pagesave.

4.10 Udhëzimi Administrativ nr. 07/2010 dhe 03/2009 mbi kompletimin e udhëzuesit administrativ për përcaktimin e procedurave zbatuese për realizimin e aë drejtës në ndihmë materiale për familjet me fëmijë me aftësi të kufizuara të përhershme

Ky udhëzim administrativ ka për qëllim të rregullojë zbatimin e Ligjit për përkrahje materiale familjeve të fëmijëve me paaftësi të përhershme. AI rregullon se si dhe nën çfarë kushtesh një aplikim i sërishëm për pension mund të bëhet. Kur aplikacioni i një familje me një fëmijë me aftësi të kufizuara intelektuale është refuzuar edhe pse ka ndjekur në mënyrë korrekte të gjitha procedurat, neni 3.2 siguron një shans të dytë për të aplikuar, dy vjet pas marrjes së një përgjigje negative nga komisioni i mjekëve.

4.11 Strategjia dhe plani i veprimit për të drejtat e njeriut në Republikën e Kosovës 2009-2011 dhe Plani kombëtar I veprimit për persona me aftësi të kufizuara

Me këtë dokument të rëndësishëm strategjik politik, qeveria e Republikës së Kosovës ka për qëllim të përcaktojë hapat e nevojshëm që duhet të ndërmerren në mënyrë që të përmirësohet zbatimi, promovimi dhe mbrojtja e të drejtave të njeriut dhe për të informuar qytetarët e Kosovës për të drejtat e njeriut në përgjithësi. Edhepse strategjia ka skaduar, deri në miratimin e një strategjie të re, ky do të mbetet dokument udhëzues për qeverinë e Kosovës lidhur me personat me aftësi të kufizuara.

[137] Poaty, neni 2, paragrafi 2.1 dhe neni 3, paragrafi 3.1

[138] Është paraparë që plotësimi i kërkesës duhet të ndërmerret si vijon: zyrtari për pensione jep një formular që duhet të plotësohet nga personi me aftësi të kufizuara, të nënshkruhet, dhe të dërgohet përsëri, me dokumente të bashkangjitura personale dhe mjekësore. Shihni Udhëzimin Administrativ nr. 09/2004, neni 4, paragrafi 4.3

Kjo qasje siguron masa ad-hoc për trajtimin e problemeve të veçanta, dhe masave për veprimet në vazhdim për të përmirësuar gjendjen aktuale të të drejtave të njeriut në Kosovë. Plani i veprimit paraqet prioritetet dhe veprimet që duhet të ndërmerren në mënyrë që të zgjidhen problemet ekzistuese dhe për të rritur nivelin e standardeve të të drejtave të njeriut. Në përputhje me qëllimet dhe objektivat e përcaktuara në nenin 3 të Strategjisë për të Drejtat e Njeriut në Kosovë, plani i veprimit përcakton masa të veçanta dhe konkrete për secilin institucion përgjegjës.

Ky dokument strategjik identifikon çështjet kryesore për njerëzit me paaftësi duke përfshirë shkallën e ulët të integrimit të personave me paaftësi, që përfaqësojnë 10% të qytetarëve që jetojnë në Kosovë, sidomos në arsim, punësim, transportin publik dhe shërbimet e përgjithshme publike. Mungesa e legjislacionit të përshtatshëm për shëndetin mendor është gjithashtu një çështje e rëndësishme, së bashku me mungesën e përfshirjes adekuate të fëmijëve me paaftësi në jetën sociale, si dhe integrimin e pamjaftueshëm dhe risocializimin e personave me paaftësi në jetën sociale.

Brenda kategorisë së njerëzve me paaftësi, ka grupe veçanërisht të cenueshme/ndjeshme siç janë gratë, fëmijët, të rinjtë, komunitetet pakicë dhe të kthyerit me paaftësi. Sipas Planit Kombëtar të Veprimit për personat me paaftësi, sigurimi i barnave dhe i pajisjeve mjekësore për njerëzit me paaftësi duhet gjithashtu të marrë parasysh apo të kujdeset nëse ka burime në dispozicion[139].

4.12 Legjislacioni dhe standardet ndërkombëtare dhe evropiane

Njerëzit me paaftësi përballen me sfida të veçanta për integrimin dhe mirëqenien e tyre në shoqëri, veçanërisht në fushën e arsimit, trajnimit dhe punësimit, por edhe në lidhje me pensionet, mbështetjes së familjes, dhe të transportit. Nevoja për të adresuar këto sfida të veçanta është pranuar nga disa instrumente të së drejtës ndërkombëtare. Gurthemeli ligjor në lidhje me personat me paaftësi janë *Konventa* e Kombeve të Bashkuara *për të Drejtat e Personave me Aftësi të Kufizuara* (në tekstin e mëtejmë, *Konventa*) *dhe Deklarata mbi të Drejtat e Personave me Aftësi të Kufizuara* (në tekstin e mëtejmë, *Deklarata*). Ndonëse asnjëra nuk është ligjërisht e detyrueshme, ato kanë fuqi të pamohueshme morale dhe janë dëshmuar të dobishme në ofrimin e udhëzimeve për shtetet. Një dokumente të tjetër ligjor i përmendur në këtë seksion është *Deklarata Universale për të Gjenomin e Njeriut dhe të Drejtat e Njeriut*.

Të drejtat themelore dhe anti-diskriminimi

Përkufizimi ndërkombëtarisht i pranuar për persona me aftësi të kufizuara është relativisht i gjerë, domethënë "çdo person i paaftë për të siguruar nga ai/ajo vet, tërësisht ose pjesërisht, nevojat e një individi normal dhe/ose të jetës sociale, si pasojë e mangësisë, ose të lindur, ose jo, në aftësitë e tij/saj fizike ose mendore"[140]. Asnjë dallim nuk është bërë në lidhje me origjinën, seriozitetin, apo natyrën e aftësisë së kufizuar. Ligji ndërkombëtar thekson shumë qartë se nuk do të ketë gradë të të drejtave dhe

[139] *Planin Kombëtar te Veprimit për personat me aftësi të kufizuara në Republikës se Kosovës 2009- 2011*, 2009-2011, faqe. 23-27 Shih tabelën te pjesa për Shëndetin prej faqe 23-27 te Planin Kombëtar i Veprimit për personat me aftësi te kufizuar te Republikës se Kosovës 2009- 2011

[140] *Deklarata për të drejtat e personave me aftësi të kufizuara,* neni 1

të dinjitetit njeriut, por barazi për të gjithë. Vështirësia apo pamundësia për të jetuar një "jetë normale" nuk duhet të shihet si një arsye për përjashtim, por më tepër ajo duhet të adresohet në mënyrë që njerëzit me aftësi të kufizuara për të ushtruar "të njëjtat të drejta themelore si-bashkëqytetarët e tyre të së njëjtës moshë, që nënkupton para së gjithash të drejtën për të gëzuar një jetë të denjë, normale dhe sa më të plotë të jetë e mundur"[141].

Në të drejtën ndërkombëtare, diskriminimi është përkufizuar si "çdo dallim, përjashtim, ose kufizim në bazë të aftësisë së kufizuar që ka qëllim apo efekt të kufizimit apo zhvlerësimit të njohjes, gëzimit apo ushtrimit, mbi baza të barabarta me të tjerët, të të gjitha të drejtave të njeriut dhe të lirive themelore në fushën politike, ekonomike, sociale, kulturore, civile apo ndonjë fushe tjetër"[142]. Në këtë mënyrë, "të drejtën e personave me paaftësi për të përfituar nga masat e dizajnuara për të siguruar pavarësinë e tyre, integrimin social dhe profesional dhe pjesëmarrjen në jetën e komunitetit" [143] duhet të kuptohen si përpjekje për të bërë barazinë ndërmjet të gjitha qenieve njerëzore një realitet. Është e theksuar qartë se këto masa nuk duhet të shihen si futje e llojeve të reja të diskriminimit, që do të thotë se "ndalimi i diskriminimit duhet të jetë pa paragjykime për mirëmbajtjen ose miratimin e masave me qëllim për të parandaluar ose kompensuar mangësitë e vuajtura nga një grup i personave të një feje apo besimi, paaftësisë, moshës apo orientimit seksual"[144].

Trajnimi dhe punësimi

Vështirësia e përjetuar shpesh nga njerëzit me aftësi të kufizuara për të fituar qasje në arsimim, trajnim dhe punësim adekuat është e njohur nga e drejta ndërkombëtare. Konventa mbron të drejtën e njerëzve me aftësi të kufizuara për shkollim dhe të mësuar gjatë gjithë jetës, për të siguruar zhvillimin "nga personat me aftësi të kufizuar tek personaliteti i tyre, talenti dhe kreativiteti, si dhe aftësitë e tyre mendore dhe fizike, në masën e potencialit të plotë [...] duke u mundësuar personave me aftësi të kufizuar të marrin pjesë në mënyrë efektive në një shoqëri të lirë"[145]. Ai gjithashtu thekson të drejtën e njerëzve me aftësi të kufizuara për të "punuar, në baza të barabarta me të tjerët; kjo përfshin të drejtën për mundësinë për të fituar për jetesën me punë të zgjedhur lirisht apo të pranuar në tregun e punës dhe mjedisin e punës që është i hapur, përfshirës dhe i arritshëm për personat me aftësi të kufizuara"[146].

Hapa të veçantë që do të merren nëpërmjet legjislacionit dhe/ose në vendin e punës, përfshijnë "mbrojtjen e të drejtave të personave me aftësi të kufizuar, në baza të barabarta me të tjerët, të kenë kushte të favorshme pune, duke përfshirë mundësitë e barabarta dhe shpërblim të barabartë për punë me vlerë të barabartë , kushte të sigurta dhe të shëndetshme të punës, duke përfshirë mbrojtjen nga ngacmimet, dhe korrigjimin e ankesave [...]; tu mundësojë personave me aftësi të kufizuar të kenë qasje në programet e përgjithshme teknike dhe këshilluese profesionale, shërbimet e punësimit dhe formimit profesional dhe të vazhdueshëm [...]; punësimin e personave me aftësi të

[141] Ibid., neni 3
[142] *Konventa për të Drejtat e Personave me aftësi të kufizuara,* neni 2
[143] *Karta e Bashkimit Evropian për të Drejtat Themelore,* Neni 26
[144] Preambula e Direktivës së Këshillit Evropian 2000/78/EC, neni 26
[145] *Konventa për të Drejtat e Personave me aftësi të kufizuara, neni* 24(1)
[146] Ibid., neni 27(1)

kufizuar në sektorin publik, dhe për të promovuar punësimin e personave me aftësi të kufizuar në sektorin privat nëpërmjet politikave dhe masave të duhura, të cilat mund të përfshijnë programe afirmative veprimi , masa nxitëse dhe masa të tjera"[147].

Ky legjislacion riafirmon të drejtat e personave me aftësi të kufizuara në punësim të rëndësishëm dhe të përshtatshëm, si dhe të përfitojnë nga masat për të arritur këtë qëllim. Shteti, si ligjvënës, por edhe nëpërmjet punësimit të tij konkret dhe praktikave të punësimit, mbart një përgjegjësi të veçantë ndaj personave me aftësi të kufizuara.

Transporti dhe Qasja

Në shikim të parë, duke siguruar që njerëzit me aftësi të kufizuara kanë qasje në institucionet private dhe në shërbime dhe në transport të përshtatur mund të duket një detaj relativisht i parëndësishëm. Megjithatë kjo është një fushë ku hapat konkretë të qeverisë, të aktorëve privatë dhe të shoqërisë si tërësi mund të kenë efekt të jashtëzakonshëm në integrimin e personave me aftësi të kufizuara në jetën e përditshme. Neni 19 i Konventës në veçanti trajton çështjen e qasjes, duke u kërkuar shteteve të "marrin masat të duhura për të siguruar qasje personave me aftësi të kufizuara, në baza të barabarta me të tjerët, në mjedisin fizik, në transport, në informacion dhe komunikim, duke përfshirë informacionin dhe teknologjitë e komunikimit dhe të sistemeve, si dhe të objekteve të tjera dhe shërbimeve të hapura apo të siguruara për publikun, si në zonat urbane ashtu edhe në zonat rurale".

Qasja kuptohet jo vetëm si aftësi fizike për të arritur një vend, por gjithashtu edhe kapaciteti për të kuptuar dhe për të komunikuar informacione dhe ofrimin e teknologjive të përshtatshme dhe ndihmës së specializuar. Neni 20 trajton në mënyrë më specifike lëvizjen personale, duke kërkuar për që të "sigurohet lëvizshmëria personale me pavarësinë më të madhe të mundshme për personat me aftësi të kufizuara". Kjo përfshin ofrimin e ndihmave mobile dhe të teknologjive ndihmëse, dhe çdo lloj tjetër të ndihmës së transportit, kur është financiarisht e mundshme, për të gjitha këto njerëzit me aftësi të kufizuar duhet të vihen në dijeni (bëhen të vetëdijshëm) sa më shumë që të jetë e mundur.

Shërbimet Sociale, Mbështetja e Familjes, dhe Pensioni

Integrimi i njerëzve me paaftësi në shoqëri në një mënyrë të barabartë dhe me respekt dhe duke siguruar që atyre u janë dhënë mundësitë për të zhvilluar plotësisht potencialin e tyre kërkon një aparat të gjerë të përkujdesjes sociale, si dhe mbështetje për familjet me një anëtar me aftësi të kufizuara. Deklarata bën një dispozitë e përgjithshme duke numëruar shkurtimisht se çfarë të drejtash duhet të jepen për të përmbushur këtë objektiv, domethënë "të drejtën e trajtimit mjekësor, psikologjik dhe funksional, duke përfshirë edhe proteza dhe pajisje ortotike, për rehabilitimin mjekësor dhe social, arsimimit, formimit profesional dhe rehabilitimit, ndihmë , këshillim, shërbime të vendosjes dhe shërbime të tjera të cilat do t'i ndihmojë të zhvillojnë aftësitë e tyre dhe shkathtësitë deri në maksimum".[148]

[147] *Konventa për të Drejtat e Personave me aftësi të kufizuara, neni* 27(1b, 1d, 1g, 1h)
[148] *Deklarata për të Drejtat e Personave me Aftësi të Kufizuara, neni 6*

Megjithatë, e drejta ndërkombëtare njeh gjithashtu të mundshëm trajtimin diskriminues apo përjashtues, trajtim të diferencuar të njerëzve me aftësi të kufizuara, veçanërisht në lidhje me vendbanimin, dhe për këtë arsye vazhdon të parashikojë se "personat me aftësi të kufizuara kanë të drejtë të jetojnë me familjet e tyre ose me prindërit strehues dhe të marrin pjesë në të gjitha grupet sociale, veprimtaritë krijuese apo rekreative. Asnjë person me aftësi të kufizuara nuk duhet t'i nënshtrohet [...] trajtimit të ndryshëm se sa trajtimit që kërkohet nga kushtet e tij/saj ose nga përmirësimi i cili mund të rrjedh prej tij/saj. Nëse qëndrimi i një personi me aftësi të kufizuara në një institucion të specializuar është esencial/domosdoshëm, kushtet e mjedisit dhe jetesës në to do të jenë sa më afër me ato të jetës normale të një personi të moshës së tij/saj"[149]. Lehtësirat e dhe shërbimet e nevojshme duhet të vihen në dispozicion për njerëzit me aftësi të kufizuara, por gjithashtu duhet t'u përgjigjen me të vërtetë nevojave të tyre si dhe të jenë jo-pushtuese, fjala kryesore duhet të jetë përfshirja, "për të parandaluar izolimin dhe veçimin nga komuniteti"[150].

Masat konkrete që kanë për qëllim për të përmirësuar standardet e kushteve të jetesës dhe sociale të personave me aftësi të kufizuara janë: "qasja e personave me aftësi të kufizuar [...] në programe të mbrojtjes sociale dhe programe të reduktimit të varfërisë; [...] qasja e personave me aftësi të kufizuar dhe familjet e tyre që jetojnë në situata të varfërisë për ndihmë nga shteti me shpenzime të lidhura me aftësinë e kufizuar, përfshirë trajnimin e duhur, këshillimin, asistencën financiare dhe kujdesin gjatë pushimeve; [...] qasja e personave me aftësi të kufizuar në programet e strehimit publik [...] qasja e barabartë e personave me aftësi të kufizuara programet për përfitimet e pensionit"[151].

Të gjitha këto objekte/masa janë veçanërisht të rëndësishme për aq sa ato ndërtohen mbi të drejtat themelore të përmendura më parë dhe masat konkrete integruese për të krijuar kushte afatgjate të integrimit, integrimin e qëndrueshëm dhe mirëqenien e personave me aftësi të kufizuara.

4.13 Rastet

Në fillim të vitit 2012, ECMI Kosova dhe CLARD kanë pranuar një rast në lidhje me personat me aftësi të kufizuara dhe punësimin.

Përfituesja kishte punuar si profesionist i TI-së në një Shtëpi të Shëndetit në sektorin publik. Megjithatë, për shkak të një sëmundjeje, ajo kishte humbur shikimin. Rrjedhimisht, punëdhënësi i saj kishte argumentuar se ajo nuk ishte më në gjendje që të bënte të njëjtën punë dhe e kishte shkarkuar atë nga kjo pozitë, por e kishte mbajtur në vendin e punës, pa terma të referencës. Përfituesja më pas kishte ndjekur një numër kursesh trajnuese për të mësuar për të përdorur Braille dhe që të përdorte kompjuterin në atë gjendje që ishte. Ajo kishte argumentuar se me këtë trajnim ishte në gjendje të merrte përsipër disa nga përgjegjësitë e saja të mëparshme. Megjithatë, punëdhënësi i saj nuk kishte pranuar t'i jepte asaj asnjë përgjegjësi konkrete të punës.

[149] *Deklarata për të Drejtat e Personave me Aftësi të Kufizuara, neni 9*
[150] *Konventa për të Drejtat e Personave me aftësi të kufizuara, neni* 19b
[151] Konventa për të Drejtat e Personave me aftësi të kufizuara, *neni* 28b-d

Kjo situatë ilustron besimin e përhapur të punëdhënësit se punësimi i personave me aftësi të kufizuara është një formë e bamirësisë, dhe se njerëzit me aftësi të kufizuara janë krejtësisht të paaftë për të qenë të angazhuar në punë efektive. Për më tepër, kjo situatë paraqet shkelje të *Ligjit për Aftësimin, Riaftësimin, Rehabilitimin dhe Punësimin e Personave me Aftësi të Kufizuara*, i cili i detyron punëdhënësit të "punësojnë persona me aftësi të kufizuara, me kushte të përshtatshme"[152], pasi punëdhënësi nuk kishte bërë asnjë përpjekje për të siguruar këto "kushte të përshtatshme".

4.14 Konkluzione dhe rekomandime

Ligji për Pensionet në Kosovë dekurajon dhe sanksionon njerëzit me aftësi të kufizuara të cilët janë në gjendje të punojnë, duke theksuar se "personi i cili e merr pensionin e aftësisë së kufizuar është i detyruar t'i kthej të gjitha pagesat e pensionit të aftësisë së kufizuar, të marra prej ditës së parë të punësimit apo vetëpunësimit"[153]. Rekomandohet që ky seksion i ligjit **të ndryshohet për të mundësuar njerëzit me aftësi të kufizuara për t'u punësuar duke ruajtur një përqindje të arsyeshme të pensionit të tyre.** Në gjendjen e tanishme, ligji përcakton pengesat për nismat e personave me aftësi të kufizuara të hyjnë në fuqinë punëtore dhe për sigurinë dhe mirëqenien e tyre sociale.

Gjithashtu, Ministria e Punës dhe Mirëqenies Sociale duhet të monitorojë nga afër zbatimin e plotë të nenit 6.2 të ligjit, pasi që vetëm një numër i vogël i njerëzve me aftësi të kufizuara marrin pagesa të cilat janë retroaktive deri në datën e plotësimit të kërkesës, siç e përcaktuar në ligj.

Ligji mbetet i paqartë në lidhje me kushtet e sakta për sa i përket paaftësisë së përhershme. Njerëzit që vuajnë nga disa kushte të rënda dhe sëmundjeve kronike, të tilla si kushtet e zemrës, diabeti, kolesterolit të lartë, çrregullime psikologjike dhe morale, paralizë të pjesshme ose amputim, përballen me një mungesë informacioni në lidhje me zbatimin e procedurave për pensionet e aftësisë së kufizuar dhe janë shpesh janë konsideruar si të papërshtatshme. Në këtë mënyrë, **ligji duhet të ndryshohet për të qartësuar se çfarë e bën një person të ketë të drejtë në pension të aftësisë së kufizuar,** dhe që plotësisht njeh gamën e gjerë të kushteve dhe sëmundjeve që ndikojnë në aftësinë e dikujt për të punuar.

Ekziston një nevojë për **të rritur ndërgjegjësimin e publikut** për sa i përket Ligjit për përkrahje materiale familjeve të fëmijëve me aftësi të kufizuara të përhershme duke organizuar fushata informuese, të cilat do të sigurojnë informacion të detajuar rreth të drejtave të garantuara me këtë ligj për fëmijët me aftësi të kufizuara, dhe tu ndihmojë familjeve për të kuptuar procedurën për të aplikuar për përkrahje materiale.

Për më tepër, ekziston nevoja për të rritur ndërgjegjësimin e njerëzve me aftësi të kufizuara për sa i përket Ligjit të ri të Punës, duke siguruar informacion të detajuar në lidhje me ligjin e ri dhe duke identifikuar se çfarë të drejta u janë dhënë/garantuar atyre. Inspektorati i Punës duhet të fuqizohet për

[152] Ligji për Aftësimin, Riaftësimin, Rehabilitimin dhe Punësimin e Personave me Aftësi të Kufizuara, Nr. 03/L-019, Neni 12.1.
[153] Ligji mbi Pensionet e Personave me Aftësi të Kufizuara në Kosovë, Nr. 2004/ 3 Neni 9.2

të mbikëqyrur dhe monitoruar të gjitha ligjet që lidhen me punën, dhe të vënë theksin në krijimin e bashkëpunimit të ngushtë me organizata të cilat mbrojnë të drejtat e personave me aftësi të kufizuara, me qëllim për të zbatuar plotësisht Ligjin e punës.

Përkundër faktit se ekzistojnë raste të shumta ku njerëzit me aftësi të kufizuara janë të diskriminuar, ata janë shpesh ngurrues për të filluar procedurat dhe të mbrojnë të drejtat e tyre sipas ligjit. Prandaj është shumë vështirë të vlerësohet se si është i përhapur diskriminimi në praktikë. Një procedurë e iniciuar nga CLARD për të kërkuar mbrojtje nga diskriminimi deri më tani nuk çoi në asnjë sanksion kundër institucioneve që kanë bërë shkelje. **Ky ligj duhet të promovohet, veçanërisht me gjyqtarë**, të cilët janë aktorët kryesorë përgjegjës për zbatimin e saj, në mënyrë që të inkurajojë ata që t'i kushtojnë më shumë vëmendje rasteve të diskriminimit dhe të bëjnë gjykime të përshtatshme.

Nenet 4.4 dhe 4.3 të Udhëzimit Administrativ nr. 09/2004 për Procedurat e Aplikimit për Pension të Aftësisë së Kufizuar: njëra thotë që parashtruesit e kërkesës duhet të nënshkruajnë personalisht formën e tyre të kërkesës për pensionet, ndërsa tjetra i lejon nëpunësit të pensioneve që të vë një shenjë në formën e aplikimit në vend të nënshkrimit të parashtruesit të kërkesës. Parashtruesit e kërkesës që nuk janë në gjendje të nënshkruajë duhet t'u lejohet të përdorin gjurmët e gishtave të tyre. Në rastet kur parashtruesit e kërkesës nuk mund të përdorin shenjat e gishtave të tyre, në raste si gjymtimi, duhet të kontaktohet zyra e regjistrimit civil për të përcaktuar se çfarë procedure është e vlefshme për identifikimin e personit. Nëpunësi i pensioneve, si zyrtar për pranimin e kërkesave për pensionet e aftësisë së kufizuar, nuk duhet të lejohet në asnjë rast që të nënshkruajë kërkesën, pasi kjo mund të vë atë në një situatë të konfliktit të interesit. Ndihmësi apo kujdestari juridik i personit me aftësi të kufizuara duhet të kenë të drejtë të nënshkruajë formularin e aplikimit kur është e përshtatshme, për shembull kur ai/ajo person nuk është në gjendje ta bëjë këtë.

Për më tepër, **njerëzit që janë plotësisht dhe përherë të kufizuar në lëvizjen e tyre nuk duhet tu kërkohet të takojnë nëpunësin e pensioneve personalisht.** Institucioni përgjegjës duhet të krijojë një ekip që do të bëjë verifikimin e të dhënave të paraqitura nga parashtruesi i kërkesës në formularin e aplikimit. Ky ndryshim në legjislacion do të jetë veçanërisht i rëndësishëm për njerëzit me aftësi të kufizuara në moshën e daljes në pension, të cilët shpesh përjetojnë pengesa të rënda për lëvizjen e tyre.

Ekziston një nevojë urgjente për të **miratuar një Plan Veprimi të përditësuar** për njerëzit me aftësi të kufizuara. Ç'është e rëndësishme, një dokument i tillë i përditësuar duhet të adresojë çështjet aktuale lidhur me **qasjen në medikamente dhe pajisje mjekësore** për personat me aftësi të kufizuara, të cilat aktualisht nuk janë shpesh në dispozicion në sasi të mjaftueshme ose nuk janë në dispozicion fare në barnatoret publike.

Së fundi, Kosova deri më tani nuk ka kaluar asnjë legjislacion në lidhje me shëndetin mendor në përputhje me standardet ndërkombëtare dhe të drejtat e njeriut. **Mbetet një nevojë urgjente për qeverinë e Kosovës për të përgatitur një projekt-ligj që synon të mbrojë njerëzit me aftësi të kufizuara intelektuale**.

KAPITULLI 5 Komunitetet minoritare

5.1 Kushtetuta

Kushtetuta e Kosovës mbron dhe promovon të drejtat dhe interesat e komuniteteve dhe pjesëtarëve të tyre që jetojnë në Kosovë. Kushtetuta thekson se "Republika e Kosovës është shoqëri shumetnike, e përbërë nga shqiptarët dhe komunitetet tjera e cila qeveriset në mënyrë demokratike, me respektim të plotë të sundimit të ligjit, përmes institucioneve të veta legjislative, ekzekutive dhe gjyqësore"[154], dhe garanton barazi të plotë dhe efektive për të gjithë qytetarët e saj. Kushtetuta përcakton se "gjuhët zyrtare në Republikën e Kosovës janë gjuha shqipe dhe gjuha serbe. Gjuha turke, boshnjake dhe rome mund të kenë statusin e gjuhëve zyrtare në nivelin komunal ose do të jenë në përdorim zyrtar në të gjitha nivelet në pajtim me ligj."[155]

Duke reflektuar rëndësinë e të drejtave të komuniteteve në Kosovë, Kushtetuta e Kosovës ka një kapitull të plotë (Kapitulli III) që i dedikohet të Drejtave të Komuniteteve dhe Pjesëtarëve të tyre. Ky kapitull thekson se çdo anëtar i një komuniteti mund të "zgjedhë lirisht për t'u trajtuar apo për të mos u trajtuar si i tillë" (neni 57). Ajo gjithashtu siguron përfaqësim të barabartë në institucionet publike (neni 61), kërkon përfaqësimi të komuniteteve përmes disa posteve të veçanta në nivel komunal (neni 62), Pjesëtarët e komuniteteve do të kenë të drejtë që të shprehin, të avancojnë dhe të zhvillojnë lirisht identitetin dhe atributet e tyre si komunitet. (neni 57), dhe përcakton detyrimet e shtetit për të siguruar "barazi të plotë dhe efektive ndërmjet pjesëtarëve të komuniteteve" (Neni 58). Më në fund, Kapitulli III gjithashtu parashikon krijimin e një Këshilli Konsultativ për Komunitete (neni 60), i përbërë nga, midis të tjerash, përfaqësuesit e komuniteteve, me mandat për t'u mundësuar pjesëtarëve të komuniteteve për të komentuar në një fazë të hershme në nismat legjislative dhe politike, dhe për të kërkuar që pikëpamjet e tyre të përfshihen në projektet dhe programet përkatëse.

Kushtetuta gjithashtu mbron të drejtat e komuniteteve në procesin legjislativ. Në Kuvendin që përbëhet prej 120 vendeve, ka garantuar 20 vende për partitë që përfaqësojnë komunitetet pakicë, me një numër specifik të vendeve të caktuara për komunitete të ndryshme (neni 64.2). Përveç kësaj, kushtetuta kërkon krijimin e Komisionit parlamentar për të Drejtat dhe Interesat e Komuniteteve (neni 78), dhe siguron që legjislacioni që mbulon çështje të caktuara do të konsiderohet legjislacion me interes vital, i cili kërkon një shumicë të dyfishtë për ndryshime, miratimin ose shfuqizimin e tyre, si shumicën e deputetëve të Kuvendit të Republikës së Kosovës ashtu edhe shumicën e deputetëve që mbajnë ulëse të garantuara për komunitetet (Neni 81). Përfundimisht, çdo ndryshim i Kushtetutës në vetvete kërkon një shumicë të dyfishtë prej dy të tretave, të shumicës së deputeteve të Kuvendit dhe shumicës së deputetëve që mbajnë vendet të garantuara për komunitetet (Neni 144).

[154] Kushtetuta e Republikës së Kosovës, Seksioni 3.1
[155] Ibid., neni 5, paragrafi 1 & 2

5.2 Ligji për Mbrojtjen dhe Promovimin e të Drejtave të Komuniteteve dhe Pjesëtarëve të tyre në Kosovë

Qëllimi i këtij ligji është që t'u mundësojë komuniteteve që të kultivojnë, zhvillojnë dhe shprehin identitetin e tyre, duke parashikuar masa afirmative të nevojshme për promovimin e barazisë së plotë dhe efektive përmes masave të veçanta që duhet të vihen në zbatim nga Qeveria e Kosovës.[156] Ai ofron një përkufizim të përgjithshëm të komuniteteve, si:

> ‘‘grupe kombëtare, etnike, kulturore, gjuhësore apo fetare tradicionalisht të pranishme në Republikën e Kosovës të cilat nuk janë shumicë. Këto grupe janë komuniteti serb, turk, boshnjak, rom, ashkali, egjiptas, goran, malazias, kroat, dhe komunitete të tjera. Pjesëtarët e komunitetit shumicë në Republikën e Kosovës, të cilët si tërësi nuk janë shumicë në një komunë të caktuar po ashtu i gëzojnë të drejtat e radhitura në këtë ligj siç janë: identiteti, gjuha, kultura, edukimi, religjioni, shëndetësia, dhe të tjera.”[157]

Së bashku me *Ligjin për Përdorimin e Gjuhëve*, ky është ligji më i rëndësishëm në lidhje me të drejtat e komuniteteve. Ai përmban dispozita mbi: identitetin; gjuhën; kulturën; mediat; fenë; arsimin; mundësitë ekonomike dhe sociale; shëndetësinë; pjesëmarrjen politike; dhe Këshillit Konsultativ për Komunitetet. Ky ligj mbron të drejtën e komuniteteve dhe të pjesëtarëve të tyre që të shprehin, mbajnë dhe zhvillojnë lirisht kulturën dhe identitetin e tyre.[158] Ai gjithashtu garanton barazinë e komuniteteve dhe i mbron ata nga diskriminimi.[159]

Ky Ligji gjithashtu përcakton disa dispozita themelore në lidhje me gjuhën, të tilla si statusi zyrtar i gjuhës shqipe dhe serbe dhe alfabeteve të tyre në nivel qendror, si dhe i gjuhës turke, boshnjake dhe rome, në nivelin komunal. Megjithatë, për udhëzime më specifike, ai i referohet Ligjit për Përdorimin e Gjuhëve.[160]

Sa i përket kulturës, ky ligj garanton të drejtën e komuniteteve që lirshëm të shprehin, ruajnë dhe zhvillojnë kulturën e tyre. Ndër të tjera, ai mbron të drejtën e komuniteteve për të krijuar shoqata, për të festuar festat e tyre, dhe për të mbajtur kontakte të papenguara ndërmjet tyre dhe personave nga shtetet e tjera. Për më tepër, ai siguron mbrojtjen e trashëgimisë kulturore dhe fetare të të gjitha komuniteteve.[161]

Neni 6 i Ligjit merret me çështjet e mediave. Ajo përcakton të drejtën e komuniteteve për të krijuar mediat e tyre dhe që të kenë programet e komuniteteve të tyre në mediat elektronike publike. Në veçanti komuniteti serb ka të drejtën e tyre për një kanal televiziv të pavarur në gjuhën serbe, të

[156] Ligji për mbrojtjen dhe promovimin e të drejtave të komuniteteve dhe pjesëtarëve të tyre në Republikën e Kosovës, Nr. 03/L-047, Nenet 1 – 2
[157] Ligji për mbrojtjen dhe promovimin e të drejtave të komuniteteve dhe pjesëtarëve të tyre në Republikën e Kosovës Nr. 03/L-047, faqe. 2-10
[158] Ligji për mbrojtjen dhe promovimin e të drejtave të komuniteteve dhe pjesëtarëve të tyre në Republikën e Kosovës, Nr. 03/L-047, Neni 2
[159] Ibid., Neni 3
[160] Ibid., Neni 4
[161] Ibid., Neni 5

licencuar dhe që transmeton në mbarë Kosovën. Së fundmi, komunitetet gjithashtu duhet të përfaqësohen në organet rregullatore të mediave.[162]

Neni 7 shpall se Kosova nuk ka fe zyrtare, dhe se çdo person ka të drejtën e lirisë së besimit, ndërgjegjes dhe fesë. Për më tepër, ky nen i jep mbrojtje të veçantë Kishës Ortodokse Serbe në Kosovë.[163]

Sa i përket arsimit, të gjithë pjesëtarët e komuniteteve kanë të drejtë të marrin arsimim publik në gjuhën e tyre, në nivelin e arsimit parashkollor, fillor dhe të mesëm, dhe se gjithashtu duhet të mësohet njëra nga gjuhët zyrtare të Kosovës. Në të gjitha nivelet e arsimit njerëzit kanë të drejtë që të studiojnë në gjuhën zyrtare që zgjedhin vetë. Të gjithë pjesëtarët e komuniteteve janë të lirë që të themelojnë institucione të tyre arsimore private. Së fundmi, institucioneve arsimore në gjuhën serbe u lejohet të përdorin tekstet e ofruara nga Ministria e Arsimit e Serbisë.[164]

Sa u përket mundësive ekonomike dhe sociale, ky ligj thekson se Qeveria e Kosovës do të luftojë diskriminimin direkt dhe indirekt. Burrat dhe gratë do të kenë mundësi të barabarta, si dhe pjesëtarët e komuniteteve do të përfaqësohen në mënyrë të barabartë në ndërmarrjet dhe institucionet publike.[165]

Përmes këtij ligji gjithashtu sigurohet qasja e barabartë në kujdesin shëndetësor. Për më tepër, informatat në lidhje me kujdesin shëndetësor duhet të publikohen në të gjitha gjuhët e komuniteteve, si dhe do të ndërmerren masa të veçanta për të siguruar kujdes të kënaqshëm shëndetësor për komunitetet e rrezikuar në aspektin social dhe ekonomik.[166]

Ky ligji siguron pjesëmarrjen efektive të komuniteteve në proceset e vendimmarrjes politike dhe mbron të drejtën e pjesëtarëve të komuniteteve për të formuar parti politike dhe për të kandiduar për poste dhe pozita në të gjitha nivelet e qeverisë. Ky ligji gjithashtu thekson se partitë politike, përveç atyre që synojnë të përfaqësojnë një komunitet, nuk mund t'i mohojnë një personi anëtarësimin në to në bazë të përkatësisë së tyre një komuniteti të caktuar.[167]

Neni 12 i Ligjit diskuton Këshillin Konsultativ për Komunitetet, i cili përcakton hollësisht mandatin, anëtarësinë dhe rregullimin e funksionimit të tij.[168]

5.3 Ligji për Vetëqeverisje Lokale

Në mënyrë që të krijojë një sistem të qëndrueshëm të administratës vendore dhe të përmirësojë efikasitetin e shërbimeve publike në Kosovë, Kuvendi ka miratuar Ligjin mbi Vetëqeverisjen Lokale. Ligji

[162] Ligji për mbrojtjen dhe promovimin e të drejtave të komuniteteve dhe pjesëtarëve të tyre në Republikën e Kosovës Nr. 03/L-047, Neni 6.
[163] Ibid., Neni 7
[164] Ibid., Neni 8
[165] Ibid., Neni 9
[166] Ibid., Neni 10
[167] Ibid., Neni 11
[168] Ibid., Neni 12

përcakton vetë-qeverisjen lokale si "e drejtë dhe aftësi e autoriteteve lokale siç e përcaktuar me këtë ligj dhe brenda kufijve të tyre, të rregullojnë dhe menaxhojnë një pjesë substanciale të çështjeve publike nën përgjegjësinë e tyre dhe në interes të popullatës lokale"[169]. Ligji gjithashtu krijon bazën ligjore dhe kuadrin për vetëqeverisje të qëndrueshme, duke përfshirë "statusin ligjor të komunave, kompetencat e tyre dhe parimet e përgjithshme të financave komunale, organizimin dhe funksionimin e organeve komunale, marrëveshjet ndër-komunale dhe bashkëpunimin ndër-komunal, duke përfshirë bashkëpunimin ndërkufitar dhe marrëdhëniet ndërmjet komunave dhe pushtetit qendror."[170]

Ky ligj parasheh krijimin e disa institucioneve komunale për mbrojtjen e komuniteteve në Kosovë. Kuvendet Komunale të Kosovës duhet të krijojnë një Komitet Komunal për Komunitete me përgjegjësinë për të shqyrtuar politikat komunale, praktikat dhe aktivitetet për të siguruar se të drejtat dhe interesat e Komuniteteve respektohen plotësisht dhe të nxjerrin rekomandime për Kuvendin Komunal.[171] Për më tepër, në komunat ku komunitetet përbëjnë së paku dhjetë për qind (10%) të popullsisë, Nënkryetari për Komunitete duhet të jetë i emëruar, të këshillojë Kryetarin lidhur me çështjet e komunitetit'[172],si dhe një Zëvendës-Kryesues për Komunitete duhet të jetë instaluar për të formuar "një pikë kontakti për adresimin e shqetësimeve të komuniteteve jo-shumicë"[173]. Megjithatë, është e diskutueshme nëse pragu prej dhjetë për qind (10%) është i justifikuar, veçanërisht duke pasur parasysh faktin se roli i Nënkryetarit për Komunitete është edhe të respektojë të drejtat e veçanta, sidomos në lidhje me përdorimin e gjuhëve: nëse një komunitet përbën mbi 5% të popullsisë në një komunë të caktuar, gjuha e tyre njihet si gjuhë zyrtare, me status të barabrtë me gjuhët e tjera, dhe nëse një komunitet përbën mbi 3% të popullsisë, gjuha e tyre njihet si gjuhë në përdorim zyrtar.

Për më tepër, ligji parashikon sigurimin e të drejtave të zgjeruara për pjesëmarrje në zgjedhjen e komandantit lokal të stacionit të policisë dhe kompetenca të zgjeruara në fushën e kulturës për komunat me shumicë serbe. Në lidhje me shëndetin dhe arsimin, ligji përshkruan dhënien e kompetencave të zgjeruara në lidhje me arsimin universitar në komunën e Mitrovicës së Veriut, si dhe në kujdesin shëndetësor sekondar në komunat Mitrovicë e Veriut, Graçanicë, Shtërpcë. Në mënyrë domethënëse, ligji gjithashtu shprehimisht i lejon komunave që të bashkëpunojnë në mënyrë të drejtpërdrejtë me institucionet e Republikës së Serbisë[174].

5.4 Ligji për Përdorimin e Gjuhëve

Kuvendi i Kosovës miratoi Ligjin për Përdorimin e Gjuhëve në mënyrë që të respektojë identitetin gjuhësor të të gjithë njerëzve që jetojnë në Kosovë dhe për të krijuar një mjedis për të gjitha komunitetet që të shprehin dhe të ruajnë gjuhën dhe kulturën e tyre. Ligji ripohon/riafirmon se gjuhët zyrtare dhe të barabarta në Kosovë janë gjuha shqipe dhe ajo serbe[175], ndërsa "gjuhët e tjera të

[169] Ligji për Vetëqeverisje Lokale, Nr. 03/L-040, neni 3.
[170] Ibid., neni 2.1.
[171] Ibid. neni 53.
[172] Ibid. neni 61.
[173] Ibid. neni 55.
[174] Ibid. neni 30.
[175] Ligji për Përdorimin e Gjuhëve, Nr. 02/L-37, Neni 1.1.

komuniteteve, siç janë gjuha turke, boshnjake dhe rome mund të jenë gjuhë në përdorim zyrtar" në nivelin komunal.[176].

Përdorimi i gjuhëve në institucionet komunale

Një gjuhë është gjuhë zyrtare në nivel komunal nëse ajo është gjuha amtare e të paktën pesë për qind (5%) të banorëve të asaj komune[177], dhe një gjuhë e tillë do të ketë një status të barabartë, në atë komunë, me gjuhët zyrtare të Kosovës. Pavarësisht nga kjo dispozitë, gjuha turke është përcaktuar si një gjuhë zyrtare në Komunën e Prizrenit[178]; ashtu si në nenin 2.4, një gjuhë do të konsiderohet gjuhë në përdorim zyrtar në nivel komunal nëse ajo është gjuha amtare e të paktën tre për qind (3%) të banorëve të komunës, apo në qoftë se ajo gjuhë është folur tradicionalisht në komunë. Personave që u përkasin komuniteteve gjuha e të cilëve është në përdorim zyrtar gjithashtu kanë të drejtë, në komunikimin e tyre me autoritetet komunale, të "paraqesin parashtresat gojore ose të shkruara dhe dokumente, si dhe të pranojnë përgjigje në gjuhën e tyre"[179].

Përkundër këtyre dispozitave ligjore, është vënë re në nivelin lokal që anëtarët e komuniteteve shpesh përjetojnë vështirësi në komunikim me institucionet komunale në gjuhën e tyre amtare, nëse ata janë një komunitet pakicë në një komunë të caktuar[180].

Përdorimi i gjuhëve në procedurat gjyqësore

Ligji përcakton që një person i cili është i arrestuar apo i akuzuar për vepër penale dhe që nuk flet ose nuk kupton gjuhën (t) e procedurave gjyqësore ka të drejtë të informohet me kohë rreth arsyeve për arrestimin dhe për çdo akuzë kundër tij/saj apo në gjuhën që ai/ajo e kupton[181]. Për më tepër, "personat që u përkasin komuniteteve gjuha amtare e të cilëve nuk është gjuhë zyrtare dhe që marrin pjesë në procedura penale, kanë të drejtë të paraqesin shkresat, dëshmojnë dhe të dëgjojnë faktet për rastin dhe çdo dëshmi kundër tyre, në gjuhën e tyre amtare"[182]. Gjykata dhe organet e prokurorisë janë të detyruara të sigurojnë përkthim falas (pa pagesë) për ata që janë të përfshirë në procedurën penale.

Këto dy dispozita mund të kuptohen së bashku si një garanci e përgjithshme që çdo procedurë gjyqësore do të kryhet në mënyrë të tillë që të gjithë njerëzit e përfshirë mund të jenë të informuar dhe të komunikojnë në gjuhën e tyre amtare, pavarësisht nga statusi i saj zyrtar apo ndonjë mungese si pasojë.

Përdorimi i gjuhëve në arsim

Ligji mbi Përdorimin e Gjuhëve specifikon se anëtarët e komunitetit kanë të drejtë të marrin arsimimin publik në gjuhën e tyre amtare.[183] Në të njëjtën kohë, një gjuhë zyrtare sipas zgjedhjes duhet gjithmonë

[176] Ibid., neni 1.2.
[177] Ibid., Neni 2.3.
[178] Ibid., neni 2.3.
[179] Ibid., neni 8.1.
[180] Shih Raportin e OSBE-së për Vler4ësimin e të Drejtave të Komuniteteve (botimi i dytë), dhjetor 2010, fq. 15
[181] Ligji për Përdorimin e Gjuhëve, Nr. 02/L-37 neni 15
[182] Ibid., neni 17.2
[183] Ibid., Neni 20.1.

të studiohet[184]; dhe një nxënës, me prindërit e tij/saj ka të drejtë të "vendosë se në cilën gjuhë zyrtare të dhënat e tij/saj të shkollës do të mbahen dhe në cilën gjuhë do të lëshohen raportet, nga ana e institucioneve arsimore ku ai/ajo ndjek mësimet."[185]

Përdorimi i gjuhëve në media

Sipas nenit 25, çdo person në Kosovë ka të drejtë të themelojë medie dhe kohën e transmetimit në Transmetues publik, në gjuhën sipas zgjedhjes së tij/saj.

Emrat personal dhe emrat e qytetit, rrugës dhe emrat topografikë

Sipas nenit 27.1, një person ka të drejtë të ketë emrin dhe mbiemrin e tij/saj të regjistruar në të dhënat publike civile dhe të shkruar në dokumentet e identifikimit personal në gjuhën zyrtare të zgjedhur sipas tij/saj, që përfshin sistemin me shkrim[186]. Megjithatë, ka pasur disa çështje praktike që lidhen me ligjin sipas të cilit "shenjat zyrtare që shënojnë apo përfshijnë emrat e komunave, fshatrave, rrugëve, rrugicave dhe vendeve të tjera publike, do të paraqiten në gjuhët zyrtare dhe në gjuhët që kanë statusin e gjuhëve zyrtare në komunë"[187].

Sipas Raportit të Vlerësimit të të Drejtave të Komuniteteve (2012) botuar nga OSBE Kosovo, ekzistojnë disa çështje lidhur me shenjat topografike, si në Vushtrri ku shenjat në rrugën kryesore përmbajë disa versione të ndryshme në gjuhën serbe. Në Skenderaj shenjat topografike të lexuar "Skenderaj/Skenderaj", ndërsa në Mamuşa/Mamushë/Mamuša shenjat nuk të përfshijnë versionin në gjuhën serbe. Në shumë komuna, shenjat topografike nuk janë të plota ose nuk ekzistojnë[188].

Komisioni i Gjuhëve

Për të siguruar, promovuar dhe mbikëqyrur zbatimin e Ligjit për Përdorimin e Gjuhëve, dhe në përputhje me të, Qeveria e Kosovës ka themeluar, sipas nenit 32 të *Ligjit për Përdorimin e Gjuhëve*, Komisionin e Gjuhëve, përgjegjës për sigurimin e "njohjes së statusit të barabartë të gjuhëve zyrtare dhe pajtueshmërinë me këtë ligj."[189]

Komisioni i Gjuhëve është reformuar kohët e fundit, për shkak se në formatin e tij paraprak ishte konsideruar se nuk ishte në gjendje të ushtronte mandatin e tij në mënyrë efektive. Raporti i Progresit i Komisionit Evropian, i vitit 2011, përshkruan problemet në lidhje me Komisionin e Gjuhëve si në vijim: "Mungesa e burimeve të mjaftueshme njerëzore dhe financiare rrezikon qasjen ndaj shërbimeve publike shumëgjuhëshe dhe gjithashtu pjesëmarrjen efektive në jetën publike. Ndikimi i Komisionit të Gjuhëve

[184] Ibid., neni 21.1.
[185] Ibid., neni 24.1.
[186] Ibid., neni 27.2
[187] Ibid., neni 9.2
[188] Raporti i OSBE-së për Vlerësimin e të Drejtave të Komuniteteve
[189] Ligji për Përdorimin e Gjuhëve Nr. 02/L-37, Neni 23.2

është shumë e kufizuar për shkak të mungesës së burimeve njerëzore dhe strukturave të komplikuara institucionale që kanë të bëjnë me të drejtat themelore."[190]

Prandaj Qeveria e Kosovës ka miratuar Rregulloren e Qeverisë nr. 07/2012 mbi Zyrën e Komisionarit të Gjuhëve, e cila ka hyrë në fuqi më 4 prill 2012 dhe ka zëvendësuar Komisionin e Gjuhëve me Komisionarin e Gjuhëve. Zyra e re e Komisionarit të Gjuhëve do të financohet nga buxheti i Kosovës dhe do të ketë një kod të veçantë buxhetor në kuadër të Zyrës së Kryeministrit. Ajo do të ketë stafin e vet dhe do të mbështetet nga një këshill për politika të gjihës dhe një rrjet për politika të gjuhës.

5.5 Ligji për Arsimin në Komunat e Republikës së Kosovës

Ligji për Arsimin në Komunat e Republikës së Kosovës rregullon institucionet publike të arsimit dhe ka për qëllim për të siguruar arsimim publik në të gjitha nivelet, nga niveli parashkollor deri në arsimin e lartë, në komunat e Kosovës. Ky ligj trajton edhe çështjen e licencimit, regjistrimit dhe punësimit të mësuesve, duke i kushtuar vëmendje të veçantë nevojave të minoriteteve, përkatësisht: "sistemi i licencimit [...] do t'i kushtojë vëmendje të veçantë nevojave të komuniteteve të cilat nuk janë shumicë në Kosovë, duke përfshirë edhe mundësinë efektive për dërgimin/delegimin e mësuesve nga vendet e huaja"[191].

Ky ligj u jep hapësirë komunave për të zgjeruar zhvillimin e arsimit në gjuhën serbe. Shkollat që ofrojnë mësim në gjuhën serbe janë të lejuara të ndjekin plan-programet dhe të përdorin tekstet e hartuara nga Ministria e Arsimit e Republikës së Serbisë, pas njoftimit të Ministrisë së Arsimit, Shkencës dhe Teknologjisë të Republikës së Kosovës (MASHT)[192]. Ligji i kërkon MASHT-it që të krijojë një komision të pavarur përgjegjës për shqyrtimin e materialit arsimor në gjuhën serbe, për të siguruar përputhshmërinë e tij me programin e arsimit në Kosovë. Komisioni është i përbërë nga anëtarë të komunitetit serb, përfaqësues ndërkombëtarë, si dhe përfaqësues nga MASHT-i. Ky komision merr të gjitha vendimet me shumicë votash[193]. Ky komision ka shqyrtuar plan-programin shkollor të Republikës së Serbisë në vitin 2010; megjithatë, deri më tani asnjë veprim nuk është ndërmarrë në rekomandimet e tij.

Ligji i kushton vëmendje të veçantë Mitrovicës së Veriut, së cilës i është dhënë liri e gjerë veprimi për sa i përket arsimit. Ligji parasheh që "Komuna e Mitrovicës së Veriut do të ketë autoritet për të ushtruar përgjegjësinë për universitetin [e saj] publik në gjuhën serbe në përputhje me ligjet në fuqi të Republikës së Kosovës"[194]. MASHT-i është i obliguar me Ligj për t'i siguruar universitetit objekte dhe financim adekuat nga buxheti kombëtar dhe burime të tjera institucionale.[195]

[190] http://eeas.europa.eu/delegations/kosovo/documents/eu_kosovo/20111018_progress_report_en.pdf
[191] Ligji për arsimin në komunat e Republikës së Kosovës, Nr. 03/L-068 neni 10.5.
[192] Ibid., neni 12
[193] Ibid., neni 13
[194] Ibid., neni 14d)
[195] Ibid., neni 14f)

5.6 Ligji për Arsimin Parauniversitar në Republikën e Kosovës

Ky ligj rregullon arsimin parauniversitar në Kosovë, duke përcaktuar parimet e tij, duke vendosur kornizën institucionale për këtë dhe duke rregulluar menaxhimin dhe organizimin e tij. Ai në mënyrë të qartë thekson se "Asnjë dispozitë e këtij ligji nuk mund të interpretohet si pakësim apo kufizim i ndonjë të drejtë të gëzuar nga Komunitetet dhe pjesëtarët e tyre sipas ligjit në fuqi".[196] Për më tepër, ai e detyron Qeverinë e Kosovës dhe institucionet e saj arsimore që të "respektojnë dhe promovojnë të drejtat e komuniteteve", të "nxisin njohjen e kulturës, historisë dhe gjuhëve të të gjitha komuniteteve"[197], dhe që të sigurojë që arsimi parauniversitar të ofrohet pa diskriminim.[198]

Ajo që është me rëndësi, ky ligj siguron përfaqësimin e komuniteteve minoritare në organet kryesore arsimore, përfshirë Komitetin e Prindërve të Kosovës (16) dhe Këshillat Drejtues të shkollave[199], si dhe përfshirjen e tyre në zhvillimin apo rishikimin e Kornizës së Kurrikulit të Kosovës.[200]

5.7 Udhëzimi Administrativ për zbatimin e Planit të Veprimit për Integrimin e Komuniteteve Rome, Ashkali dhe Egjiptas në Kosovë dhe rishikimi i ndryshimeve për sa i përket Rastit: gjuha Rome me elemente te historisë dhe kulturës, nr. 7/2010

Me qëllim të zbatimit të Ligjit mbi arsimin fillor dhe të mesëm në Kosovë, MASHT ka nxjerrë një numër të udhëzimeve administrative. Qëllimi i këtij Udhëzimi Administrativ është që të integrojë më mirë, kulturën, gjuhën, dhe historinë e popullit rom në programet arsimore, me qëllim për të nxitur mirëkuptim dhe respekt për këtë komunitet të margjinalizuar.

5.8 Udhëzimi mbi përcaktimin e procedurave për zbatimin e Ligjit për Përdorimin e gjuhëve Nr 2007/06

Udhëzimi Administrativ Nr. 2007/06 për përcaktimin e procedurave për zbatimin e Ligjit për përdorimin e gjuhëve të lëshuar nga Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal jep informacion mbi procedurën për njohjen e gjuhëve zyrtare në nivel komunal. Nenin 3 i këtij Udhëzimi, me titull "njohja e menjëhershme e gjuhës në përdorim zyrtar", parashikon në nenin 3.2 se komuniteteve, gjuha amtare e të cilëve nuk është gjuhë zyrtare dhe që përbëjnë 5% ose më shumë të popullsisë së komunës, "Kuvendi Komunal do të njohë gjuhën e tyre si gjuhë zyrtare në komunë"[201]. Nëse lexohet në kombinim apo bashkë me nenin 3.1, UA i MAPL-së nr. 2007/06 duket të kërkojë, si parakusht për njohjen e gjuhës zyrtare të komunës në bazë demografike, "realizimin dhe publikimin e regjistrimit zyrtar nga institucionet e Kosovës [sic]."[202].

[196] Ibid, Neni 1.3
[197] Ligji për Arsimin Parauniversitar në Republikën e Kosovës, Nr. 04/L –032, Neni 3.5
[198] Ibid, Neni 3.6
[199] Ibid, Nenet 16 – 17
[200] Ibid, Neni 24.2
[201] Udhëzimi Administrativ mbi përcaktimin e procedurave për zbatimin e Ligjit për përdorimin e gjuhëve [MAPL UA- Nr 2007/06], neni 3.2
[202] Udhëzimi Administrativ mbi përcaktimin e procedurave për zbatimin e Ligjit për përdorimin e gjuhëve [MAPL UA- Nr 2007/06], neni 3.1

Megjithatë, duhet gjithsesi të theksohet se nenet e Ligjit për përdorimin e gjuhëve të cilat ofrojnë bazën ligjore për miratimin e UA të MAPL-së Nr. 2007/06 siç thuhet në Ligj dhe preambulën e Udhëzimit Administrativ, mos specifike nuk i japin mandat të veçantë Ministrisë për zhvillimin e udhëzimeve të cilat do të caktojnë procedurat për njohjen e gjuhëve zyrtare në komuna, por vetëm për gjuhët në përdorim zyrtar.

5.9 Rregullorja e Qeverisë Nr 07/2012 mbi Zyrën e Komisionerit të Gjuhëve

Kjo rregullore përcakton kompetencat e qeverisë, përbërjen, organizimin dhe strukturën e zyrës së Komisionerit të gjuhëve, si dhe procedurat e vendimmarrjes së tij.[203] Zyra është e udhëhequr nga një Komisioner i Gjuhëve, i mbështetur nga një numër anëtarësh të stafit me orar të plotë, ndërsa Bordi i Politikave të Gjuhës siguron një mbikëqyrje të përgjithshme dhe këshilla. Për më tepër, rregullorja parashikon krijimin e një Rrjeti të Politikave Gjuhësore, që do të jenë mekanizmat kryesorë koordinues për çështjet gjuhësore për institucionet publike dhe ndërmarrjet.[204] Zyra e Komisionerit të Gjuhëve do të jetë përgjegjëse për, ndër të tjera: monitorimin dhe promovimin e pajtueshmërisë me Ligjin mbi Përdorimin e Gjuhëve, hetimin e ankesave lidhur me të drejtat gjuhësore, ofrimin e këshillave dhe ndihmës për të drejtat gjuhësore, dhe, udhëheqjen e aktiviteteve për rritjen e ndërgjegjësimit.[205]

5.10 Strategjia për Komunitete dhe Kthim 2009 – 2013

Edhe pse kjo strategji është e rëndësishme për komunitetet në Kosovë, ajo fokusohet në komunitetet në procesin e kthimit. Prandaj një shpjegim i hollësishëm rreth kësaj strategjie do të jepet në Kapitullin 6.4.

5.11 Strategjia për integrimin e komuniteteve romë, ashkali dhe egjiptas në Republikën e Kosovës, 2009 – 2015

Strategjia për integrimin e komuniteteve rome, ashkali dhe egjiptas në Republikën e Kosovës, jep udhëzime të përgjithshme mbi politikën e Kosovës për sa i përket komuniteteve rome, ashkali dhe egjiptas, me qëllim që të "kontribuojë në krijimin e një shoqërie Kosovare në të cilën romët, ashkalitë dhe egjiptast janë të respektuar si qytetarë të barabartë, gëzojnë të gjitha të drejtat dhe liritë themelore dhe nuk janë subjekt i ndonjë forme të diskriminimit"[206]. Strategjia përfshin 11 fusha të politikave, duke siguruar për çdo fushë një pasqyrë të gjendjes aktuale, problemet e rëndësishme dhe rekomandime rreth politikave. 11 fushat politike të mbuluara nga strategjia janë: (1) Kundër-diskriminimi, (2) Arsimi, (3) Punësimi dhe Fuqizimi Ekonomik; (4) Shëndeti dhe Çështjet Sociale, (5) Strehimi dhe Vendbanimet Joformale; (6) Kthimi dhe re-integrimi, (7) Regjistrimi dhe dokumentet; (8) Çështjet Gjinore; (9), Kultura, Mediat dhe Informimi; (10) pjesëmarrja politike dhe përfaqësimi; (11) Siguria (policore).

[203] Rregullorja e Qeverisë Nr 07/2012 mbi Zyrën e Komisionerit të Gjuhëve, Neni 1.
[204] Rregullorja e Qeverisë Nr 07/2012 mbi Zyrën e Komisionerit të Gjuhëve, Neni 15.
[205] Rregullorja e Qeverisë Nr 07/2012 mbi Zyrën e Komisionerit të Gjuhëve, Neni 17.
[206] Strategjia për integrimin e komuniteteve Romë, Ashkali dhe Egjiptas në Republikën e Kosovës, fq. 12

Në dhjetor të vitit 2009, është miratuar një Plan Veprimi nga Qeveria e Kosovës për zbatimin e Strategjisë. Si pjesë e këtij plani veprimi, një Grup teknik pune (Grupi i Punës) dhe një Komiteti Drejtues ndër-institucional (Komiteti) ishin themeluar për të mbikëqyrur përpjekjet e qeverisë së Kosovës për zbatimin e Strategjisë.

Deri tani nuk është ndarë ndonjë buxhet që do të caktohej në mënyrë specifike për zbatimin e Planit të Veprimit, për më tepër ekziston një ndërgjegjësim i kufizuar për strategjinë midis aktorëve kryesorë apo palëve të interesit. Prandaj, është raportuar vetëm një përparim modest.[207]

5.12 Legjislacioni dhe standardet ndërkombëtare dhe evropiane

Respektimi dhe mbrojtja e minoriteteve është e mishëruar edhe në të drejtën evropiane dhe atë ndërkombëtare. *Deklarata Universale* e OKB-së *për të Drejtat e Njeriut* dhe *Konventa Ndërkombëtare për të Drejtat Civile dhe Politike*, dy tekste këto themelore mbi të drejtat ndërkombëtare të njeriut, të dyja përmendin të drejtat kulturore, dhe identitetin fetar e gjuhësor, pa diskriminim.[208]

Konventa Kornizë për Mbrojtjen e Pakicave Kombëtare

Konventa e Këshillit të Evropës për Mbrojtjen e Pakicave Kombëtare (FCNM) është një nga instrumentet më të rëndësishëm, ligjërisht të detyrueshëm, ndërkombëtar i projektuar për të mbrojtur të drejtat e personave që u përkasin pakicave kombëtare. Konventa hyri në fuqi më 1 shkurt 1998 dhe synon të nxisë barazinë e plotë dhe efektive të personave që u përkasin pakicave kombëtare në të gjitha fushat e jetës ekonomike, shoqërore, politike dhe kulturore, së bashku me kushtet që do tu lejojnë atyre të shprehin, ruajnë dhe zhvillojnë kulturën dhe identitetin. Ajo mbulon fushat e mëposhtme: të drejtën për një identitet të dallueshëm, barazinë efektive, ruajtjen dhe zhvillimin e identitetit të dallueshme, jo-diskriminimin, të drejtat politike, lirinë e fesë, të drejtave e mediave, të drejtat gjuhësore, të drejtat arsimore, të drejtat e pjesëmarrjes, kontakte të lira ndërkufitare. Të drejtat dhe liritë e përcaktuara në FCNM [Konventën Kornizë] janë drejtpërdrejt të zbatueshme në Kosovë (shih Kushtetutën e Republikës së Kosovës, neni 22).

Edhe pse Kosova nuk është [shtet palë] nënshkruese e Konventës, ajo është subjekt i një marrëveshje të veçantë të monitorimit në përputhje me një marrëveshje mes UNMIK-ut dhe Këshillit të Evropës të viti 2004. Aktualisht, raportimi tek Këshilli i Evropës kryhet nga UNMIK-u, përmes misionit të OSBE-së në Kosovë. Marrëveshja e monitorimit zhvillohet çdo pesë vjet dhe përfshin tre faza kryesore. Së pari, UNMIK-u përgatit një raport mbi përputhshmërinë e Kosovës me FCNM-në {Konventa Kornizë] tek Këshilli i Evropës, së dyti, një komision i pavarur (Komisioni Këshillimor) jep një mendim ekspertësh për raportin e lëshuar nga UNMIK-u, të cilit gjithashtu i është dhënë një shans për të komentuar për këtë mendim. Së fundi, miratohet një rezolutë që përmban konkluzionet dhe rekomandimet për Kosovën lidhur me zbatimin e Konventës Kornizë.

[207] Për analizën e plotë të Strategjisë shih Raportin e OSBE-së (2011): 'Implementimi i Planit të Veprimit për Strategjinë për Integrimin e komuniteteve Rome, Ashkali, dhe Egjiptas në Kosovë".
[208] Ndër të tjera: neni 22 i Kartës së të Drejtave Themelore të Bashkimit Evropian, neni 2 i Deklaratës Universale të të Drejtave të Njeriut, neni 27 i Konventës Ndërkombëtare mbi të Drejtat Civile dhe Politike.

Të drejtat e gjuhës në shoqëri: në arsim, vendin e punës, media dhe administratë

Të drejtat e komuniteteve pakicë të Kosovës për të përdorur gjuhën e tyre, në arsim dhe liria e shprehjes janë të lidhura ngushtë, një fakt ky i njohur nga e drejta ndërkombëtare dhe europiane. Në bazë të Nenit 58.2 të Kushtetutës, Kosova është e detyruar të respektojë standardet e parashikuara në Kartën Evropiane për Gjuhët Rajonale ose të Pakicave, e cila përcakton se shtetet duhet të adoptojnë politika që sigurojnë "ofrimin e mënyrave dhe mjeteve të përshtatshme për mësimin dhe studimin e gjuhëve rajonale ose të pakicave në të gjitha fazat e duhura".[209]

Megjithatë, ky promovim i kulturave dhe gjuhëve të pakicave nuk duhet të kuptohet si një mbrojtje e njëanshme e pakicave kundër shumicës, por më tepër si një mjet për nxitjen e mirëkuptimit mes komuniteteve shumicë dhe pakicë. Prandaj, shtetet duhet të "bëjnë marrëveshje për të siguruar mësimin e historisë dhe kulturës e cila reflektohet nga gjuha rajonale ose e pakicës",[210] poashtu për jo-folësit e këtyre gjuhëve.

Karta më tej kërkon që shteti të marrë "veprim të vendosur për të promovuar gjuhët rajonale ose minoritare në mënyrë që të mbrojë ato"[211]. Më e rëndësishmja, këto hapa janë ndërmarrë kundër sfondit se "çdo person që i përket një pakice kombëtare ka të drejtë të përdorë lirisht dhe pa pengesa gjuhën e tij/saj të pakicës, në jetën private dhe publike, në të folur dhe në të shkruar"[212]. Kështu, të drejtën e arsimimit në një nga gjuhët e pakicave, dhe përdorimin i saj, mund të shihet si një trampolinë për një pjesëmarrje më të plotë, më kuptimplotë të shumicës dhe të komuniteteve pakicë. Si një vazhdim logjik, Karta Europiane gjithashtu shkon më tej duke vendosur se "personave që u takojnë pakicave kombëtare u janë dhënë mundësinë e krijimit dhe përdorimit të mediave të tyre"[213].

Së fundi, duhet përmendur se përgjegjësitë e autoriteteve të Kosovës nuk janë vetëm për promovimin e gjuhëve të pakicave në shoqëri. Institucionet janë të detyruar të respektojnë gjuhët e pakicave në marrëdhëniet e tyre me popullatën, përkatësisht "në zonat e banuara nga personat që i përkasin pakicave kombëtare tradicionalisht apo në numër thelbësor, në qoftë se ata persona e kërkojnë këtë dhe kur një kërkesë e tillë korrespondon me nevojë reale, Palët do të përpiqen të sigurojnë, për aq sa është e mundur, kushtet që do bëjnë të mundur përdorimin e gjuhës së pakicës në marrëdhëniet midis këtyre personave dhe autoriteteve administrative"[214].

OSBE-ja ka hartuar disa nga standardet më gjithëpërfshirëse për mbrojtjen e të drejtave gjuhësore. Dy dokumente të OSBE-së kanë domethënie të rëndësishme në fushën e të drejtave gjuhësore. E para, "Dokumenti i Kopenhagës", përfshin dispozita të hollësishme mbi përdorimin e gjuhëve si dhe jo-

[209] Karta Evropiane për Gjuhët Rajonale ose Minoritare, Neni 7 (1f).
[210] Karta Evropiane për Gjuhët Rajonale ose Minoritare, Neni Art.8(1g).
[211] Ibid., neni 7(1d)
[212] Ibid., neni 10(1)
[213] Ibid., neni 9(3)
[214] Ibid., neni 10(2)

diskriminim dhe arsimim.[215] Edhe pse nuk është ligjërisht e detyrueshme, ajo ka implikime te rëndësishme (të buta) ligjore dhe implikime politike dhe shumë e konsiderojnë atë të jetë më e avancuar se instrumentet e tjera.[216] Dokumenti i dytë, "Rekomandimet e Oslo", është një mjet praktik politik që u ofron shteteve dhe aktorëve të tjerë me një pikë reference të hollësishme në zhvillimin e politikave efektive për gjuhët e pakicave, përfshirë edhe në lidhje me përdorimin e gjuhëve në arsim, fe, media, jetën e komunitetit, dhe organizata jo-qeveritare (OJQ), si dhe në komunikimet me autoritetet publike, në procedurat gjyqësore, dhe në funksionimin e bizneseve private.[217]

Prona

Edhe pse nuk ka asnjë konventë ndërkombëtare që fokusohet posaçërisht në të drejtat e minoriteteve në pronë dhe banim, disa traktate ndërkombëtare kanë bërë të njohur cenueshmërinë e këtij grupi. Deklarata Universale e të Drejtave të Njeriut (DUDNJ), njeh të drejtën e "posedimit të pronës" dhe të drejtën për "një nivel jetese të mjaftueshëm për shëndetin dhe mirëqenien e tij dhe të familjes së tij, duke përfshirë ushqimin, veshmbathjen, banimin...".[218]. Për më tepër, Konventa Ndërkombëtare për Eliminimin e të Gjitha Formave të Diskriminimit Racor garanton "të drejtën e të gjithëve, pa dallim race, ngjyre, ose kombëtare ose origjine etnike, të barazisë para ligjit, sidomos në gëzimin e të [...]: drejtës për të poseduar pasuri, si i vetëm ashtu edhe në bashkësi me të tjerët; [...] drejtës për strehim"[219]. Gjithashtu, përcaktohet shprehimisht në ligjin ndërkombëtar se "askush nuk duhet t'i nënshtrohet ndërhyrjes arbitrare ose të paligjshme në jetë (privatësi), familje, banesë ose korrespondencë"[220]. E drejta në pronës është e njohur edhe në nenin 1 të Protokollit 1 të Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut.

Shëndeti dhe përfitimet sociale

Sigurimi i barazisë së mirëqenies për të gjithë është në qendër të instrumenteve ndërkombëtare të te drejtave të njeriut. DUDNJ përcakton të drejtën e të gjithë njerëzve për sigurimin shoqëror,[221] ndërkohë që Pakti Ndërkombëtare mbi të Drejtat Ekonomike, Sociale dhe Kulturore (PNDESK)[222] (nuk është ligjërisht e detyrueshme për Kosovën) garanton të drejtën "për të gëzuar standardin më të lartë të arritshëm të shëndetit fizik dhe mendor"[223]. Si pasojë, shteti është gjithashtu përgjegjës për "krijimin e kushteve që do të sigurojnë të gjitha shërbimet mjekësore dhe kujdesin mjekësor në rast të sëmundjes"[224]. Për më tepër, Organizata Ndërkombëtare e Punës, në pavlefshmërinë e saj, të Konventës

[215] Dokumenti i Kopenhagës Mbledhja e Konferencës për Dimension Human të OSBE-së, miratuar në Kopenhagë, 29 qershor 1990, shihni: http://www.OSBE.org/documents/odihr/1990/06/13992_en.pdf.
[216] Brett, Rachel (1996), 'Të Drejtat e Njeriut dhe OSBE', *Të Drejtat e Njeriut Tremestral* , Vol. 18, Nr. 3; faqe 668-693.
[217] Rekomandimet e Oslos Lidhur me të Drejtat Gjuhësore të Pakicave Kombëtare ('Rekomandimet e Oslos "), të përgatitur në shkurt 1998 nga Fondacioni për Marrëdhënie Ndëretnike me kërkesë të Komisionarit të Lartë të OSBE-së për Pakicat Kombëtare (Hagë: OSBE, 1998).
[218] *Deklarata Universale e të Drejtave të Njeriut, neni 17.1 dhe 25.1.*
[219] *Konventa Ndërkombëtare për Eliminimin e të Gjitha Formave të Diskriminimit Racor, neni* 5d(v, iii)
[220] *Konventa Ndërkombëtare për të Drejtat Civile dhe Politike,* neni. 17(1)
[221] Deklarata Universale e të Drejtave të Njeriut, Neni 22.
[222] Konventa Ndërkombëtare për të Drejtat Ekonomike, Sociale dhe Kulturore, Neni 12(1).
[223] Ibid., neni 12(1)
[224] *Konventa Ndërkombëtare për të Drejtat Ekonomike, Sociale dhe Kulturore, neni* 12(1d)

për përfitimet e pleqërisë dhe të mbijetuarve (nuk është ligjërisht e detyrueshme për Kosovën), kërkon që shteti të marrë masa për "tu siguruar personave të mbrojtur sigurimin e përfitimit të pleqërisë"[225].

Të Drejtat e Punës

Duke pasur parasysh rëndësinë e kushteve të punës së një personi në sigurimin e të drejtave të tyre, përfshirë të drejtën për një standard të denjë jetese, vëmendje e veçantë duhet t'i kushtohet të drejtave të punës. PNDESK është instrumenti kryesor ligjor ndërkombëtar për këtë çështje, i cili edhepse nuk është ligjërisht i detyrueshëm për Kosovën, ka implikime të rëndësishme të ligjit të butë. Në përputhje me PNDESK, gjithkush ka të drejtë "në paga të drejtë dhe shpërblim të barabartë për punë me vlerë të barabartë pa asnjë dallim të çfarëdo lloji"[226] dhe për "kushte të sigurta dhe të shëndetshme të punës".[227] Edhe pse anëtarëve të pakicave nuk u është dhënë në mënyrë të posaçme mbrojtje specifike në bazë të ligjit ndërkombëtar të punës, shteteve u kërkohet, kur është në të vërtetë e nevojshme, që të përfshijë masat e jo-diskriminimit në politikat e tyre kombëtare, "të projektuara për të promovuar, me metodat e përshtatshme për kushtet dhe praktikën kombëtare, barazinë e mundësive dhe trajtimin në lidhje me punësimin dhe profesionin, me qëllim për të eliminuar çdo lloj diskriminimi"[228].

Në këtë perspektivë, "masa të veçanta të dizajnuara për të përmbushur kërkesat e veçanta të personave të cilët, për arsye të tilla si gjinia, mosha, paaftësia, përgjegjësitë familjare ose statusi social apo kulturor, janë të njohur në përgjithësi të kërkojnë mbrojtje të veçantë apo ndihmë, nuk do të konsiderohen që të diskriminohen"[229]. Është e pranuar, pra, që minoritetet mund, dhe kur është e nevojshme, duhet të përfitojnë nga trajtimi i veçantë në mënyrë që të gëzojnë plotësisht të drejtat e tyre. Kjo gjithashtu përfshin të drejtën për të formuar, bashkuar dhe organizuar lirshëm sindikatat e tregtisë, [230], dhe për të hyrë në grevë në qoftë se ata konsiderojnë se të drejtat e tyre të punës nuk janë respektuar[231].

5.13 Rastet

Në vijim diskutohen dy raste që kanë të bëjnë me pretendime për diskriminim nga pjesëtarët e komuniteteve minoritare. Këto raste kryesisht tregojnë mosgatishmërinë e organeve administrative për t'u marrë me pretendimet për diskriminim, apo edhe për t'iu përgjigjur atyre, pasi që theksojnë nevojën për të vendosur procedura të qarta sa u përket përgjegjësive të organeve administrative në lidhje me *Ligjin Kundër Diskriminimit*.

Segregacioni në arsim

Gjatë vitit shkollor 2011 – 2012, ECMI Kosova ka marrë informata në lidhje me segreacionin në arsim në tri komuna të ndryshme të Kosovës. Në secilën nga këto komuna shkollat kishin krijuar një ose më

[225] *Invaliditeti, Konventa për përfitimet e Pleqërisë dhe të Mbijetuarve*, neni 14
[226] *Konventa Ndërkombëtare për të Drejtat Ekonomike, Sociale dhe Kulturore*, Neni**7(i.a)**
[227] *Konventa Ndërkombëtare për të Drejtat Ekonomike, Sociale dhe Kulturore, neni* 7(ii.b)
[228] *Konventa për Diskriminimin* (*në* punë dhe profesion), neni 2
[229] *Konventa për Diskriminimin* (*në* punë dhe profesion), neni 5(2)
[230] *Konventa Ndërkombëtare për të Drejtat Ekonomike, Sociale dhe Kulturore, neni* 8(1a)
[231] *Konventa Ndërkombëtare për të Drejtat Ekonomike, Sociale dhe Kulturore, neni* 8(1d)

shumë klasa me fëmijë pothuaj vetëm të komuniteteve romë, ashkali dhe egjiptas. ECMI Kosova kishte ngritur këto çështje zyrtarisht me dy shkollat dhe komunat përkatëse. Edhe pse nuk është marrë asnjë përgjigje nga institucionet përkatëse, pas një kohe klasat ndara janë shpërbërë dhe fëmijët e prekur janë shpërndarë nëpër klasa të tjera.

Sidoqoftë, në vitin shkollor 2012 – 2013, ECMI Kosova ka marrë raporte se një nga tri shkollat që praktikonin këtë formë të diskriminimit një vit më parë sërish kishte formuar një klasë një-etnike. Pas një ankese tjetër, këtë herë e drejtuar Ministrisë së Arsimit, Shkencës dhe Teknologjisë, nga e cila nuk është marrë ndonjë përgjigje, ECMI Kosova ka përkrahur një numër të prindërit e fëmijëve të prekur për të parashtruar një padi kundër komunës përkatëse, me pretendimin se ishte shkelur e drejta e fëmijëve të tyre për trajtim të barabartë dhe mos-diskriminim.

Diskriminimi në qasjen në patentë-shoferë

Në vitin 2012, një numër i pjesëtarëve të komunitetit rom kanë pretenduar se ishin viktima të një praktike diskriminuese të Departamentit të Automjeteve dhe Regjistrimit të Patentë-Shoferëve në Kosovë dhe Agjencisë së Regjistrimit Civil në kuadër të Ministrisë së Punëve të Brendshme, përkatësisht Zyrës së Divizionit për Patentë-Shoferë në Prishtinë (në tekstin e mëtejmë, Zyra në Prishtinë).

Në Departamentit të Automjeteve dhe Regjistrimit të Patentë-Shoferëve në Kosovë, pjesëtarëve të komunitetit rom u ishte refuzuar mundësia për të shkëmbyer patentë-shoferët e lëshuar në Serbi me ato të lëshuar në Kosovë, me arsyetimin se ky shërbim ishte në dispozicion vetëm për pjesëtarë të komunitetit serb, ose se ishin vënë kërkesa shtesë, përkatësisht drejtimi i aplikuesve në Zyrën në Prishtinë, e cila më pas u kishte kërkuar atyre që të siguronin dokumentacionin që dëshmon përkatësinë e tyre etnike, dokumentacion ky i cili nuk ekziston në Kosovë.

Dy pjesëtarë të komunitetit rom ishin të gatshëm t'i parashtronin ankesë zyrtare Ministrisë së Punëve të Brendshme kundër kësaj praktike. Edhe pse nuk kishte marrë përgjigje zyrtare, ECMI Kosova ka marrë raporte se praktika është ndryshuar dhe pjesëtarët e komunitetit rom mund të këmbejnë patentë-shoferët e tyre. Pas ndryshimit të kësaj praktike, parashtruesit e ankesës nuk ishin të gatshëm të vazhdonin ndjekjen e kësaj procedure.

5.14 Konkluzione dhe rekomandime

Në përgjithësi, korniza ligjore për të drejtat e komuniteteve në Kosovë është në përputhje me standardet ndërkombëtare për të drejtat e minoriteteve dhe të njeriut, por sidoqoftë zbatimi mbetet sfidë. Është shënuar përparim i rëndësishëm në themelimin me sukses të një numri Komunash me shumicë serbe, në përputhje me *Ligjin për Vetëqeverisje Lokale*, por pengesa të dukshme vazhdojnë të pengojnë krijimin e Komunës së re të Mitrovicës së Veriut. Gjendja e sigurisë në të cilën gjenden komunitetet në Kosovë është përmirësuar në mënyrë të konsiderueshme, në veçanti në pjesën jugore të Kosovës, dhe liria e lëvizjes është përmirësuar, ndonëse mbesin ndjenja të pasigurisë.[232]

[232] *Raport mbi lirinë e lëvizjes*, UNDP Kosova, 2009, fq. 22

Institucionet përgjegjëse duhet **të rrisin përpjekjet e tyre për zbatimin e Strategjisë për Integrimin e komuniteteve Romë, Ashkali dhe Egjiptas** në të gjithë sektorët e identifikuar, buxhet i mjaftueshëm duhet të ndahet për veprimet e nevojshme, si dhe duhet të përmirësohet koordinimi në mes të nivelit qendror dhe atij lokal dhe të zhvillohet një sistemi më i fortë për monitorim.

Zbatimi i Ligjit për Përdorimin e Gjuhëve mbetet jo i plotë. Është me rëndësi që, pas publikimit të rezultateve jozyrtare të Regjistrimit të vitit 2011, është bërë progres në drejtim të njohjes së gjuhëve zyrtare në nivelin komunal dhe të gjuhëve në përdorim zyrtar. Për më tepër, Zyra e re e Komisionarit të Gjuhëve duhet të funksionalizohet sa më shpejtë që të jetë e mundur. Gjithashtu duhet të bëhen përpjekje serioze për të përmirësuar cilësinë e shërbimeve të përkthimit në Kosovë, në veçanti sa i përket legjislacionit; dhe institucionet publike duhet të shtojnë përpjekjet e tyre për të siguruar të gjitha dokumentet zyrtare në të gjitha gjuhët zyrtare.

Sa i përket arsimimit të komuniteteve minoritare, një çështje veçanërisht brengosëse është **funksionimi i vazhdueshëm i dy sistemeve të ndara të arsimit**, njërit që ofron mësim-nxënie përmes plan-programeve mësimore të Republikës së Kosovës dhe tjetrit që ofron mësim duke punuar me plan-programin mësimor të Republikës së Serbisë, pa kurrfarë ndërveprimi ose koordinimi. Një hap i rëndësishëm do të ishte miratimi dhe zbatimi nga Qeveria e Kosovës i një plan-programi për arsimim në gjuhën serbe. Një tjetër cështje është **se komuniteti boshnjak dhe ai turk nuk kanë qasje në të gjithë librat e kërkuar në gjuhën e tyre amtare,** në veçanti për arsimin e mesëm të lartë.

Ndonëse përfaqësimi politik i tyre është adekuat, **përfaqësimi i komuniteteve minoritare në shërbimin civil mbetet i pamjaftueshëm**, dhe Qeveria e Kosovës duhet të ndërmarrë veprime konkrete për të adresuar këtë situatë, përfshirë, nëse është e nevojshme, nëpërmjet masave afirmative siç janë kuotat.

KAPITULLI 6. Të kthyerit dhe personat e riatdhesuar

6.1 Kushtetuta

Kosova ka një detyrim kushtetues për të respektuar standardeve dhe konventat ndërkombëtare që kanë të bëjnë me mbrojtjen e të drejtave të njeriut, e cila përfshin ato që lidhen me procesin e kthimit dhe riatdhesimit[233]. E drejta për t'u kthyer është e një rëndësie të veçantë për Kosovën, ku, pas konfliktit të vitit 1999 dhe trazirave të vitit 2004, një numër i madh i qytetarëve të Kosovës janë zhvendosur. Duke njohur rëndësinë e procesit të kthimit, Kushtetuta përcakton se "Republika e Kosovës promovon dhe lehtëson kthimin e sigurt dhe me dinjitet të refugjatëve dhe personave të zhvendosur dhe u ndihmon atyre për kthimin e pronave dhe posedimeve të tyre"[234].

6.2 Ligji për ripranim

Ky ligj "përcakton rregullat dhe procedurat për ripranimin e një personi i cili është ose shtetas i Republikës së Kosovës ose i huaj, i cili nuk i plotëson ose i cili nuk i përmbush më kërkesat për hyrje ose qëndrim të aplikueshme në territorin e shtetit kërkues"[235]. Në nenin 7 të *Ligjit për Ripranim*, janë përcaktuar procedurat e procesit të riatdhesimit të cilat duhet të ndiqen.

6.3 Rregullorja nr. 02/2010 për Zyrat Komunale për Komunitete dhe Kthim

Kjo rregullore, e miratuar në vitin 2010, e bën të detyrueshme për komunat për të vendosur një Zyrë Komunale për Komunitete dhe Kthim, pa marrë parasysh përbërjen etnike të komunës. Rregullorja përcakton mandatin e kësaj zyre duke përfshirë mbrojtjen dhe promovimin e të drejtave të komuniteteve dhe "krijimin e kushteve për kthim të qëndrueshëm të refugjatëve, personave të zhvendosur dhe personave të riatdhesuar"[236], dhe përcakton detyrat dhe përgjegjësitë e Zyrës.

6.4 Strategjia për Komunitete dhe Kthim 2009 – 2013

Objektivi i kësaj strategjie është për të siguruar qëndrueshmërinë e kthimit, për ta kuptuar si një proces gjithëpërfshirës që prek apo ndikon të gjitha aspektet e jetës (ekonomike, sociale dhe institucionale) në të gjitha nivelet. Strategjia nxjerr në pah politikat e Ministrisë për Komunitete dhe Kthim nevojat që duhet të ndiqen në mënyrë që të balancohen dy elemente kryesore: stabiliteti i komuniteteve, dhe procesi i qëndrueshëm i kthimit në Kosovë. Strategjia trajton vizionin e përgjithshëm për një Kosovë shumetnike dhe demokratike, ku të drejtat e barabarta janë mbështetur me sukses.[237] Kjo Strategji synon të krijojë kushte të volitshme për kthim të qëndrueshëm dhe integrimin e komuniteteve pakicë në shoqërinë kosovare, duke përfshirë: "forcimin e të drejtave të komuniteteve dhe sigurimin e zbatimit të Ligjit aktual për Mbrojtjen dhe Promovimin e Komuniteteve, [dhe] sigurimin e qasjes për pjesëtarët e

[233] Kushtetuta e Republikës së Kosovës, neni 22.
[234] Kushtetuta e Republikës së Kosovës, neni 156.
[235] Ligji për ripranim, Nr. 03/L –208, neni 1.
[236] Rregullorja Nr. 02/2010 për Zyrat Komunale për Komunitete dhe Kthim, neni 2.
[237] Strategjia për Komunitete dhe Kthim 2009-2013

komuniteteve në shërbime publike."[238] Prioritetet kryesore të strategjisë janë: "përmirësimi i kapaciteteve për zhvillimin dhe zbatimin e ligjeve, rregulloreve, dhe standardeve në lidhje me sigurinë, arsimin, shëndetësinë dhe shërbimet sociale, si dhe përdorimin e gjuhës, ngritjen e vetëdijes në mesin e anëtarëve të komunitetit në lidhje me vlerat e një shoqërie shumetnike, demokratike, të begatë dhe të barabartë; dhe për të siguruar përfaqësimin e barabartë të të gjitha komuniteteve në jetën publike" [239].

Strategjia përcakton tri kategori të të kthyerve në Kosovë, procesi i kthimit të të cilëve dhe institucionet përgjegjëse ndryshojnë shumë:

> "a) Kthimi spontan (Individual): Individët, familjet ose grupet të cilët janë kthyer pa ndonjë paralajmërim paraprak dhe nuk kanë marrë ndonjë ndihmë materiale para se të kthehen ose nuk kanë planifikuar kthimin e tyre më parë.
>
> b) Kthimi i asistuar: Bazuar në kërkesat individuale nga personat e zhvendosur, familjet ose grupet relativisht të vogla të të kthyerve, ku asistenca është siguruar para, gjatë dhe pas kthimit zakonisht nga komunat ose OJQ-të nëpërmjet programeve tashmë të krijuara.
>
> c) Kthimi i detyruar (Dëbim): Individët, familjet, grupet, statusi i refugjatit të të cilëve u hodh poshtë në vendet e treta (ky lloj i kthimit është nën ombrellën e Ministrisë së Punëve të Jashtme dhe Zyrës së Kryeministrit)" [240].

Për më tepër, Strategjia përcakton pesë prioritete me qëllim të forcimit të procesit të kthimit, drejtuar kryesisht në Ministrinë për Komunitete dhe Kthim:

> 1) Krijimin e një mekanizmi për të përmirësuar dhe lehtësuar procesin e kthimit;
>
> 2) Themelimin e një mekanizmi për të informuar më mirë të kthyerit në lidhje me kushtet e jetesës në Kosovë;
>
> 3) Ofrimi i një pakoje të plotë (gjithëpërfshirëse) ndihmëse për të kthyerit, në përputhje me standardet ndërkombëtare;
>
> 4) Rritja e numrit të të kthyerve që marrin asistencë dhe përqendrimi për të ndihmuar familjet që janë të zhvendosur dhe jetojnë në qendra kolektive në mënyrë që të gjenden zgjidhje afatgjata; dhe
>
> 5) Promovimi i zonave urbane për rivendosjen (zonat/lagjet në të cilat shkollat, objektet shëndetësore dhe infrastruktura të tjera janë më lehtë të qasshme.[241]

[238] Strategjia për Komunitete dhe Kthim 2009-2013, III
[239] Ibid., faqe 20.
[240] Strategjia për Komunitete dhe Kthim 2009-2013, IV
[241] Ibid.

6.5 Strategjia e Rishikuar e Kosovës për Riintegrimin e Personave të Riatdhesuar

Në maj 2010, Qeveria e Kosovës zyrtarisht miratoi Strategjinë e rishikuar për riintegrimin e personave të riatdhesuar dhe më vonë atë vit (2010) Qeveria gjithashtu ka hartuar dhe miratuar një Plan Veprimi për të siguruar zbatimin e Strategjisë. Kjo strategji përcakton politikën e Kosovës për riintegrimin e personave të riatdhesuar në Kosovë dhe është një rishikim i strategjisë origjinale në këtë fushë të politikës, të miratuar nga Qeveria e Kosovës në tetor 2007. Strategjia mbulon disa fusha, duke përfshirë ndihmën gjatë pranimit fillestar, qasjen në dokumente civile, koordinimin ndërmjet ministrive, mbështetje për grupet e rrezikuara, strehim dhe çështjet pronësore, si dhe mekanizmat e koordinimit për Strategjinë. Rekomandimet kryesore të Strategjisë janë:

> "A. Hartimi dhe miratimi i Ligjit për Riatdhesim dhe Gjendje Civile
> B. Ndryshimi i strategjisë dhe planit të veprimit për riintegrimin e personave të riatdhesuar, duke siguruar që rekomandimet nga ky vlerësim janë marrë parasysh.
> C. Negocimi dhe nënshkrimi i marrëveshjeve bilaterale për riatdhesim me BE (*en-bloc*) ose individualisht me shtetet anëtare të BE;
> D. Krijimi i një fondi fillestar për riintegrimin e personave të riatdhesuar, të jetë i përbërë nga Buxheti i Konsoliduar i Kosovës dhe nga donatorë potencial;
> E. Ngritja e Kapaciteteve Institucionale dhe Njerëzore në nivelin qendror dhe lokal për të trajtuar këtë proces në mënyrë më efektive;
> F. Përmirësimi i komunikimit dhe koordinimit ndër-institucional në nivel qendror dhe lokal me qëllim eliminimin e mangësive;
> G. Përmirësimi i komunikimit me shtetet kërkuese, në veçanti këmbimin bilateral të informacionit për personat potencial për tu riatdhesuar në Kosovë".[242]

6.6 Legjislacioni dhe standardet ndërkombëtare dhe evropiane

Personat e zhvendosur brenda vendit (PZHBV), refugjatët, të kthyerit, dhe të riatdhesuarit përballen me sfida të vazhdueshme për të drejtat e tyre dhe mirëqenien në Kosovë. Ky seksion do të merret më konkretisht me të drejtat themelore të identitetit ligjor, përfaqësimit politik dhe qasjes së barabartë në drejtësi, banim dhe të drejta pronësore, nevojat socio-ekonomike dhe nevojat themelore, dhe integrimin në shoqëri. Këto aspekte nuk janë të pavarura nga njëra-tjetra, por janë shpesh të ndërthurura shumë: përpjekja e suksesshme e bërë nga autoritetet në një fushë mund të ndikojnë pozitivisht në një tjetër, dhe dështimet mund të ndikojnë në përparimet e bëra në vende/aspekte të tjera. Ndërsa Konventa e Kombeve të Bashkuara e vitit 1951 e lidhur me Statusin e Refugjatëve është instrument autoritar i së drejtës ndërkombëtare mbi refugjatët, aktualisht nuk ka asnjë ekuivalent universal, ligjërisht i detyrueshëm për të zhvendosurit dhe të kthyerit. Megjithatë, meqë personat e zhvendosur në veçanti janë bërë një çështje shqetësuese për komunitetin ndërkombëtar, OKB-ja ka hartuar një sërë Parimesh Udhëzuese mbi zhvendosjen e brendshme. Ky dokument mund të shihet si zgjerim i Konventës së vitit 1951. Duhet të përmendet se asnjë nga marrëveshjet ndërkombëtare të përmendura më lart nuk janë ligjërisht të detyrueshme për Kosovën. Megjithatë, ato paraqesin standarde të rëndësishme të njohura ndërkombëtarisht lidhur me këtë çështje.

[242] Strategjia e Rishikuar e Kosovës për Riintegrimin e Personave të Riatdhesuar, maj 2010, faqe 6.

Meqë kufijtë midis personave të zhvendosur (PZHBV), refugjatëve, të kthyerve dhe riatdhesuarve janë shpesh të paqartë, dhe duke pasur parasysh faktin se, siç shpjegohet më sipër, dispozitat e ligjeve ndërkombëtare nuk mbulojnë plotësisht personat e zhvendosur, të kthyerit dhe të riatdhesuarit, shumë nene të përmendura këtu e tutje do të zbatohen me qëllim përtej grupeve të tyre të synuara. Lidhur me të riatdhesuarit, autoritetet e Kosovës kanë nënshkruar marrëveshje me disa vende, duke përfshirë Belgjikën, Austrinë, Suedinë, Zvicrën dhe Gjermaninë, që kanë të bëjnë me riatdhesimin e individëve, kryesisht shqiptarë të Kosovës dhe pjesëtarë të komuniteteve Romë, Ashkali dhe Egjiptas në Kosovë.[243] Në mungesë të njohjes së tyre si refugjatë nga instrumentet e lartpërmendura të së drejtës ndërkombëtare, të riatdhesuarit shpesh përjetojnë një situatë po aq problematike pas kthimit në Kosovë dhe për këtë arsye do të përfshihen këtu. Në të vërtetë, një aparat jo i plotë së drejtës ndërkombëtare nuk duhet të çojë në dështim në ofrimin e mbrojtjes sipas së drejtës ndërkombëtare për të gjithë njerëzit jetët e të cilëve janë prekur nga zhvendosja.

Të drejtat themelore

Të zhvendosur, refugjatët, të kthyerit dhe të riatdhesuar janë veçanërisht të rrezikuar nga diskriminimi dhe kërcënimet ndaj të drejtave të tyre themelore, veçanërisht të drejtave të tyre për një identitet ligjor, për të sjellë ankesat e tyre para drejtësisë, dhe të marrin pjesë në jetën politike dhe të zgjedhin përfaqësuesit e tyre. Përveç ndalimit të diskriminimit i përmbajtur në Deklaratën Universale të të Drejtave të Njeriut, Parimet udhëzuese përcaktojnë se "personat e zhvendosur të cilët janë kthyer në shtëpitë e tyre apo vendet e banimit të përhershëm apo të cilët janë rivendosur në një pjesë tjetër të vendit nuk do të diskriminohen si pasojë e të qenit të zhvendosur"[244], duke përfshirë të drejtat e tyre për lirinë e shprehjes, fenë dhe opinionin, punësimin dhe aktivitetin ekonomik, si dhe të drejtën të komunikojnë në gjuhën e tyre.

Hapi i parë për t'u siguruar që personat e zhvendosur, refugjatët, të kthyerit, dhe të riatdhesuar mund në mënyrë efektive të mbrojnë të drejtat e tyre është sigurimi i njohjes së tyre para ligjit. Për këtë qëllim, u kërkohet autoriteteve që t'u "lëshojnë atyre të gjitha dokumentet e nevojshme për gëzimin dhe ushtrimin e të drejtave të tyre ligjore, të tilla si pasaportat, dokumentet personale të identifikimit, certifikatat e lindjes dhe të martesës"[245]. Një dispozitë e veçantë është bërë për të theksuar barazinë e grave dhe burrave në qasje në dokumente personale dhe të drejtën e tyre që ato të lëshohen në emrat e tyre[246]. Në thelb (para së gjithash), kjo do të thotë se personat e zhvendosur, refugjatët, të kthyerit, dhe të riatdhesuar nuk janë thjesht marrës pasiv të të drejtave, por aktorë që mund dhe duhet të "marrin pjesë plotësisht dhe në mënyrë të barabartë në çështjet publike në të gjitha nivelet dhe të kenë qasje të barabartë në shërbimet publike"[247].

[243] Për një listë të marrëveshjeve të tilla, konsultoni/klikoni: http://romarights.files.wordpress.com/2010/04/kosovo_readmission_agreements.pdf
[244] Parimi 29(1) I Parimeve Udhëzuese të KB-së për zhvendosjen brenda vendit;
[245] Parimi 20 (2) i Parimeve Udhëzuese të KB-së për zhvendosjen brenda vendit;
[246] Parimi 20 (3) i Parimeve Udhëzuese të KB-së për zhvendosjen brenda vendit;
[247] Parimi 29 (1) i Parimeve Udhëzuese të KB-së për zhvendosjen brenda vendit;

Të Drejtat pronësore dhe banesore

PZHBV-të, refugjatët, të kthyerit, dhe të riatdhesuar janë përballur shpesh me vështirësi të mëdha në shprehjen dhe mbrojtjen e të drejtave të tyre për të rimarrë pronën e tyre apo për të marr kushte themelore të jetesës. Parimet Udhëzuese për Zhvendosjen e Brendshme theksojnë se "çdo qenie njerëzore ka të drejtë për t'u mbrojtur kundër zhvendosjes së tij/saj në mënyrë arbitrare nga shtëpia e tij/saj ose nga vendbanimi i përhershëm"[248]. Megjithatë, në qoftë se ngjarje të mëdha dhe të pakontrollueshme, të tilla si lufta, fatkeqësi emergjente apo natyrore, shkaktojnë, zhvendosje "prona dhe pasuria e personave të zhvendosur në të gjitha rrethanat duhet të mbrohet [...] kundër akteve si në vijim: grabitjes; sulmeve direkt ose pa dallim apo akteve të tjera të dhunës; [...] duke u bërë objekt për masë ndëshkimore, dhe duke u shkatërruar, ose duke u përvetësuar si formë e dënimit kolektiv"[249]. Prona e tyre duhet gjithashtu të "mbrohet nga shkatërrimi dhe përvetësimi arbitrar dhe të paligjshëm, pushtimi ose përdorimi"[250], një çështje kjo me të cilën përballen shumë PZHBV, refugjatë, të kthyer, dhe riatdhesuar pas kthimit në shtëpitë e tyre. Nuk duhet të ketë fitim ekonomik apo përparësi të çdo lloji nga akti i shpërnguljes së njerëzve apo nga pasuritë e tyre, dhe "kur rikthimi i këtyre pronave dhe pasurive nuk është i mundur, autoritetet kompetente do të sigurojnë ose të ndihmojnë këta persona në marrjen e kompensimit të duhur ose ndonjë tjetër formë e rimbursimit të drejtë"[251]. Dispozita të ngjashme janë bërë në Protokollin ligjërisht të detyrueshëm të Bashkimit Afrikan në Mbrojtje dhe ndihmë për personat e zhvendosur brenda vendit.

Siguria dhe nevojat themelore

Dispozitat e sipërpërmendur të ligjit ndërkombëtar në të vërtetë tashmë kishin qenë të hartuara me qëllim të përmirësimit konkret të, mirëqenies së personave të zhvendosur, refugjatëve, të kthyerve, dhe të riatdhesuarve. Por, meqë nevojat për sa i përket sigurisë, çështjeve socio-ekonomike dhe nevojave themelore janë shpesh çështje të ngutshme për këto kategori, ne do të përmendim këtu disa dispozita specifike që ilustrojnë rëndësinë e standardeve themelore të jetesës, si një kusht për integrimin dhe qëndrueshmërinë afatgjatë: "në minimum, pavarësisht nga rrethanat, dhe pa diskriminim, autoritetet kompetente do t'u sigurojnë personave të zhvendosur qasje të sigurt në: ushqim thelbësor dhe ujë të pijshëm, strehim themelor dhe banim; veshje të përshtatshme, dhe shërbime themelore mjekësore dhe sanitare"[252]. Këtu, "përpjekje të veçanta duhet të bëhen për të siguruar pjesëmarrjen e plotë të grave në planifikimin dhe shpërndarjen e këtyre furnizimeve bazë"[253].

Krahas kushteve themelore të jetesës, shëndeti fizik dhe psikologjik është një fushë e shqetësimit të madh: "të gjithë PZHBV-të e plagosur dhe të sëmurë si dhe ata me aftësi të kufizuara do të marrin në masë të plotë dhe me sa më pak vonesë që të jetë e mundur, kujdesin mjekësor dhe vëmendje, që u duhet, pa asnjë dallim për ndonjë arsye tjetër se sa ato mjekësore. Kur është e nevojshme, personat e

[248] Parimi 6 (1) i Parimeve Udhëzuese të KB-së për zhvendosjen brenda vendit;
[249] Parimi 21 i Parimeve Udhëzuese të KB-së për zhvendosjen brenda vendit;
[250] Parimi 20 (3) i Parimeve Udhëzuese të KB-së për zhvendosjen brenda vendit;
[251] Parimi 29 (2) i Parimeve Udhëzuese të KB-së për zhvendosjen brenda vendit;
[252] Parimi 29 (2a-d) i Parimeve Udhëzuese të KB-së për zhvendosjen brenda vendit
[253] Parimi 18 (3) i Parimeve Udhëzuese të KB-së për zhvendosjen brenda vendit

zhvendosur do të kenë qasje në shërbimet psikologjike dhe sociale"[254]. Dimensioni gjinor i kujdesit shëndetësor është theksuar më tej, duke theksuar se "vëmendje e veçantë duhet t'u kushtohet nevojave shëndetësore të grave, duke përfshirë qasjen tek ofruesit e kujdesit shëndetësor për femra dhe shërbime, të tilla si kujdesi shëndetësor riprodhues, si dhe këshillimi i përshtatshëm për viktimat e keqtrajtimit seksual dhe abuzimeve të tjera"[255].

Integrimi në shoqëri

Sigurimi i integrimit afatmesëm deri afatgjatë i personave të zhvendosur në shoqëri është një detyrë e vështirë që përfshin një rrjet të gjerë të masave, duke filluar nga ofrimi i arsimit dhe shëndetësisë deri te nxitja e aktivitetit ekonomik dhe pjesëmarrjes politike. Autoritetet kombëtare kanë "detyrë parësore dhe përgjegjësi për të krijuar kushtet, si dhe të sigurojnë mjetet, të cilat u lejojnë personave të zhvendosur të kthehen vullnetarisht, në siguri dhe me dinjitet, në shtëpitë e tyre apo vendbanimet e përhershme, ose të rivendosen vullnetarisht në një pjesë tjetër të vendit. Këto autoritete do të përpiqen për të lehtësuar riintegrimin e PZHBV-ve të kthyer apo të rivendosur"[256].

Sa i përket arsimit, Parimet Udhëzuese u kërkojnë autoriteteve të "sigurojnë që personat e tillë, në veçanti fëmijët e zhvendosur, të marrin arsim i cili duhet të jetë falas dhe i detyrueshëm në nivelin fillor. Arsimi duhet të respektojë identitetin kulturor, gjuhën dhe fenë"[257], dhe të lejojë "participim të plotë dhe të barabartë të grave dhe vajzave"[258]. Për më tepër, shteti duhet të ndërmarr hapa për të lehtësuar njohjen e arsimit të fituar më parë: "vështirësitë praktike të hasura nga përfituesit e mbrojtjes së statusit të refugjatit ose statusit të mbrojtjes plotësuese lidhur me legalizimin e diplomave të tyre të arritura/fituara ne vende te treta, certifikatave apo dëshmive të tjera të kualifikimit formal duhet të merren në konsideratë."[259]

Konventa e vitit 1951 thekson se të drejta të ngjashme për refugjatët në lidhje me kujdesin shëndetësor, arsimin, mirëqenien sociale dhe qasjen në punësim, të drejta që duhet të jenë të barabarta me ato të shtetasve, apo at të drejta që zakonisht u jepet të huajve në një situatë të ngjashme.[260] Fuqizimi i popullatës së zhvendosur në procesin e tyre të rivendosjes, që do të thotë tu besohet atyre sa më shumë që të jetë e mundur vendim-marrje për çështjet që ndikojnë drejtpërsëdrejti tek ata, është parë si një rrugë e nevojshme drejt integrimit: "përpjekje të veçanta duhet të bëhen për të siguruar pjesëmarrjen e plotë të PZHBV-ve në planifikimin dhe menaxhimin e kthimit të tyre ose të rivendosjes dhe riintegrimit."[261]

[254] Parimi 19 (1) i Parimeve Udhëzuese të KB-së për zhvendosjen brenda vendit
[255] Parimi 19 (2) i Parimeve Udhëzuese të KB-së për zhvendosjen brenda vendit
[256] Parimi 28 (1) i Parimeve Udhëzuese të KB-së për zhvendosjen brenda vendit
[257] Parimi 23 (2) i Parimeve Udhëzuese të KB-së për zhvendosjen brenda vendit
[258] Parimi 23 (3) i Parimeve Udhëzuese të KB-së për zhvendosjen brenda vendit
[259] Konsiderata Nr. 32 e Direktivës së Këshillit 2004/83/EC e datës 29 prill 2004 për standardet minimale për kualifikimin dhe statusin e shtetasve të vendeve të treta apo personave pa shtetësi si refugjatë ose si persona të cilët përndryshe kanë nevojë për mbrojtje ndërkombëtare dhe përmbajtjen e mbrojtjes së dhënë.
[260] Nenet 26-29 të Konventës së Kombeve të Bashkuara lidhur me Statusin e Refugjatëve
[261] Parimi 28 (2) i Parimeve Udhëzuese të KB-së për zhvendosjen brenda vendit

6.7 Konkluzione dhe rekomandime

Gjatë viteve të fundit Kosova ka nënshkruar disa marrëveshje riatdhesimi me vendet europiane. Për më tepër, procesi i riatdhesimit ka qenë i lidhur me procesin drejt liberalizimit të vizave, dhe ka përfunduar kështu deri në krye të prioriteteve të politikës së Kosovës. Megjithatë, disa çështje me interes meritojnë të përmenden. Së pari, edhe OSBE-ja edhe UNICEF-it kanë vërejtur **se përgjigjja e komunave, aktorëve kryesorë në procesin e kthimit, ka qenë e pabarabartë dhe shpesh e pamjaftueshme ose joadekuate.**[262] Për më tepër, UNICEF-i ka raportuar **se riatdhesimi i romëve, ashkalive dhe egjiptasve ka efekte të dëmshme në edukimin e tyre,** me një shumicë të fëmijëve që braktisin shkollën pas riatdhesimit të tyre,[263] ndërsa OSBE-ja thekson se, ndonëse fondet e mjaftueshme janë ndarë për të mbështetur personat e riatdhesuar, kjo në shumicën e rasteve ende nuk ka rezultuar në "veprime dhe iniciativa konkrete".[264] Në dritën e këtyre gjetjeve, Kosova seriozisht duhet të rishqyrtojë politikën e saj të riatdhesimit, veçanërisht lidhur me fëmijët e komuniteteve Romë, Ashkali dhe Egjiptianë dhe duhet të përmirësojë rolin e komunave në procesin e kthimit dhe riatdhesimit.

Në ndërkohë, procesi i kthimit vullnetar po vazhdon me një ritëm të ngadaltë por të qëndrueshëm me dhe 2261 pjesëtarë të komuniteteve minoritare janë kthyer në vitin 2010.[265] Komisioni Evropian ka identifikuar çështjet e mëposhtme si pengesat kryesore për procesin e kthimit të qëndrueshëm "Qasja e kufizuar në pronë, procedurat e vonuara për kthimin e pronave dhe mundësitë e pakta ekonomike."[266] OSBE Kosovo gjithashtu përmend ndikimin negativ në procesin e kthimit vullnetar të "plaçkitjes së shpeshtë të pronave të pabanuara të personave të kthyer, dëmtimit të objekteve të rëndësishme fetare ose kulturore dhe ngacmimit rastësor të nivelit të ulët të të kthyerve".[267]

[262] Përgjigjet e komunave për zhvendosjen dhe kthimin në Kosovë, misioni i OSBE-së në Kosovë, nëntor 2010 & Integrimi Temë për Kushtet: Një raport për situatën e romëve, ashkalive dhe egjiptasve të Kosovës në Gjermani dhe pas riatdhesimit të tyre në Kosovë, zyra e UNICEF-it në Kosovë, 2010;

[263] Integrimi temë për kushtet: raport mbi situatën romëve, ashkalive dhe egjiptasve të Kosovës në Gjermani dhe pas riatdhesimit të tyre në Kosovë, Zyra e UNICEF-it në Kosovë, 2010;

[264] OSBE Kosovo, *Vlerësimi i progresit në zbatimin e kornizës së politikave për riintegrimin e personave të riatdhesuar në komunat e Kosovës*, Shtator 2011.

[265] Raporti i Progresit i Komisionit Evropian për vitin 2010;

[266] Ibid.

[267] OSBE Kosovo, *Një vlerësim i procesit të kthimit vullnetar në Kosovë*, Tetor 2012.

CHAPTER 7. Institucionet

7.1 Institucionet e nivelit qendror

7.1.1 Ministria e Drejtësisë

Misioni i Ministrisë së Drejtësisë është që të sigurojë që sistemi gjyqësor i Kosovës të funksionojë në mënyrë efikase, të pavarur dhe të paanshme, dhe të jep siguri dhe drejtësi të barabartë për të gjithë qytetarët e Kosovës. Ministria e Drejtësisë, në përputhje me standardet ndërkombëtare, është e detyruar që të trajtojë të paraburgosurit, të burgosurit, viktimat e dhunës, viktimat e trafikimit, dhe dëshmitarët me profesionalizëm dhe dinjitet. Roli i saj është hartimi i legjislacionit në pajtim me Kushtetutën e Kosovës, harmonizimi i ligjeve të Kosovës me standardet e BE-së, zhvillimi i bashkëpunimit gjyqësor ndërkombëtar, dhe lehtësimi i qasjes në institucionet e drejtësisë për pjesëtarët e komuniteteve pakicë.[268]

Departamenti për Çështje Ligjore

Departamenti për Çështje Ligjore në Ministrinë e Drejtësisë është përgjegjës për të siguruar që të gjitha projektligjet dhe aktet e tjera ligjore të Kosovës, janë në përputhje me standardet ndërkombëtare dhe legjislacionin e BE-së. Për më tepër, Departamenti është përgjegjës për hartimin dhe ndryshimin e ligjeve të rëndësishme për sistemin gjyqësor të Kosovës dhe dorëzimin e këtyre projektet në qeveri për miratim. Strategjia Legjislative Vjetore e Kosovës përcakton se në cilat ligje specifike punon çdo vit Departamenti për Çështje Juridike.[269]

Divizioni për Mbrojtje dhe Ndihmë Viktimave

Divizioni për Mbrojtje dhe Ndihmë Viktimave, në kuadër të Ministrisë së Drejtësisë, është një njësi e fokusuar posaçërisht në ofrimin e ndihmës për viktimat e dhunës në familje, në formën e informacionit, mbështetjes për sa i përket qasjes në sistemin e drejtësisë dhe, nëse është e nevojshme, masat e sigurisë. Divizioni gjithashtu synon të krijojë një rrjet të Mbrojtësve të Viktimave (MV-ve) në tërë Kosovën për të mbështetur viktimat gjatë përfshirjes së tyre në procesin e drejtësisë.[270]

7.1.2 Ministria e Punës dhe Mirëqenies Sociale

Ministria e Punës dhe Mirëqenies Sociale (MPMS) është përgjegjëse për zhvillimin dhe zbatimin e punës dhe politikave të mirëqenies sociale në Kosovë. Mandati i saj mbulon një gamë të gjerë aktivitetesh, duke përfshirë:

- Zhvillimin e punës dhe politikave të mirëqenies sociale dhe hartimin dhe zbatimin e legjislacionit në këto fusha;

[268] Faqja e internetit e Ministrisë së Drejtësisë: http://www.md-ks.org/?page=2,157
[269] Faqja e internetit e Ministrisë së Drejtësisë: http://www.md-ks.org/?page=2,27
[270] Faqja e internetit e Ministrisë së Drejtësisë: http://www.md-ks.org/?page=2,49

- Përkrahjen dhe promovimin e marrëdhënieve jo-diskriminuese të punës dhe procedurave e punësimit;
- Propozimin e masave për rritjen e punësimit dhe zvogëlimin e papunësisë dhe të propozojë masa për të përmbushur nevojat e ndihmës sociale të qytetarëve në nevojë;
- Mbështetjen e politikave dhe praktikave të punës për mbrojtjen e familjeve dhe të miturve;
- Vendosjen e standardeve të sigurisë në punë dhe mbrojtjen në punë dhe të mbikëqyr implementimin e tyre;
- Zhvillimin dhe mbikëqyrjen e programeve për trajnim profesional për personat e papunësuar dhe ata që kërkojnë punë;
- Sigurimin e ndihmës financiare për familjet dhe individët në nevojë;
- Administrimin dhe mbështetjen e zhvillimit të sistemit të sigurimit social, duke përfshirë pensionet dhe përfitimet e papunësisë;
- Ofrimin e mbështetjes financiare dhe sociale, urgjente dhe të përhershme, nëpërmjet institucioneve dhe shërbimeve të themeluar për këtë qëllim për qytetarët në nevojë[271].

Departamenti i Mirëqenies Sociale

Nën ombrellën e MPMS-së, Departamenti i Mirëqenies Sociale (DMS) ka mandat për të zhvilluar legjislacion të ri dhe të vendosur standardet e duhura në lidhje me shërbimet sociale dhe mbrojtjes, dhe për të mbështetur grupet financiarisht të rrezikuara duke përdorur kritere legjitime dhe transparente. Misioni i DMS-së është për të zbutur varfërinë dhe të ofrojë shërbime sociale dhe përkujdesje institucionale për të gjithë qytetarët e Kosovës pa dallim etnie apo besimi, me një fokus për personat me aftësi të kufizuara dhe të moshuarit. Nën këtë deklaratë misioni, objektivat kryesore të DMS-së janë si më poshtë:

- Ofrimi i ndihmës për familjet në nevojë, duke përcaktuar kriteret e përshtatshmërisë, natyrën dhe nivelin e kësaj ndihme;
- Zhvillimi i politikave sociale duke u bazuar në situatën aktuale në Kosovë dhe standardet ndërkombëtare të mbrojtjes sociale;
- Ritja e cilësisë së shërbimeve sociale dhe zhvillimi i strategjive, politikave dhe standardeve për shërbimet sociale në Kosovë;
- Ritja e bashkëpunimit midis institucioneve profesionale, OJQ-ve, dhe palëve të tjera të interesuara për përmirësimin e shërbimeve sociale për qytetarët;

[271] Faqja e internetit e MPMS: http://mpms.rks-gov.net/sq-al/linqe/rethmpms.aspx

- Përparimi i shërbimeve dhe kujdesi për të moshuarit, fëmijët dhe personat me aftësi të kufizuara intelektuale, duke u ofruar atyre strehim dhe kushte të mira jetese në institucione të tilla si: Shtëpi të Pleqve, Institucionin special në Shtime, dhe shtëpi të komunitetit[272].

DMS synon që në të ardhmen të zhvillojë më tej politikat sociale për mbrojtjen dhe avancimin e interesave të grupeve në nevojë nëpërmjet masave konkrete:

- Zbatimi i *Ligjit për Ndihmën Sociale* dhe modifikimin i kritereve të përshtatshmërisë për ndihmë sociale për të siguruar ofrimin e saktë të saj për grupet më të pa-favorizuara shoqërore dhe ekonomike;
- Zhvillimi i infrastrukturës sociale dhe strehimi i përkohshëm për grupet e pambrojtura, sidomos fëmijët, të moshuarit dhe personat me aftësi të kufizuara;
- Sigurimi i mundësive të barabarta për të gjithë banorët e Kosovës (në shërbimet sociale, pagesat nëpërmjet Qendrës Sociale të Punës, dhe komuna) dhe lufta kundër diskriminimit;
- Zhvillimi i teknologjive të informacionit dhe të komunikimit, monitorimin e transferove financiare, transparencës, dhe efikasitetit;
- Zhvillimi dhe aftësimi i personelit në administratë dhe në institucionet e DMS-së.

7.1.3 Ministria për Komunitete dhe Kthim

MKK ka për qëllim mbrojtjen e të drejtave të grupeve të pakicave dhe të kthyerve, duke përfshirë të drejtën e kthimit, siç përcaktohet në nenet 3 dhe 4 të Kushtetutës së Kosovës. Mandati i saj mbulon një gamë të gjerë aktivitetesh, duke përfshirë me sa vijon:

- Krijimin e kushteve të favorshme për një proces të kthimit të qëndrueshëm, duke promovuar besimin, dialogun dhe pajtimin në mes të komuniteteve përmes strategjive dhe programeve të ndryshme;
- Të sigurojë që politikat në nivel qendror dhe në nivel lokal përmbajnë dispozita për mbrojtjen e të drejtave të komuniteteve, të drejtave të njeriut dhe interesave të të kthyerve, duke përfshirë lëvizjen e lirë, përdorimin e gjuhëve të pakicave, lirinë e shprehjes, përfaqësimin e barabartë, qasjen në gjykata, të drejtave të strehimit, dhe shërbimeve të tjera vendore;
- Ofrimin e udhëzimeve për koordinimin dhe monitorimin e aktiviteteve të ministrive, komunave dhe organeve të tjera që synojnë mbrojtjen dhe avancimin e interesave të komuniteteve dhe pjesëtarëve të tyre, dhe siç kërkohet, nën autoritetin e Kryeministrit, shqyrtimin e praktikave, dokumenteve dhe arkivave të këtyre organeve;
- Monitorimin dhe mbështetjen e përpjekjeve të komunave për të zgjidhur çështjet e të kthyerve, për të siguruar këshilla për zyrat komunale për komunitete, dhe zhvillimin e strategjive komunale për të kthyerit;
- Bashkëpunimin me Ministritë, Komunat dhe organet e tjera për të adresuar procesin e kthimit dhe nevojat humanitare të lidhura, dhe zbatimin e *Strategjisë për të Drejtat e Njeriut*;
- Ngritja e vetëdijes/ndërgjegjësimit publik për të drejtat e pakicave, përfshirë të drejtën për t'u kthyer[273].

[272] Faqja e internetit e MPMS http://mpms.rks-gov.net//

7.1.4 Zyra për Qeverisje të Mirë

Duke vepruar nën Zyrën e Kryeministrit, Zyra për Qeverisje të Mirë, të Drejtat të Njeriut, Mundësi të Barabarta dhe Çështje Gjinore ka kryesisht rol këshillëdhënës dhe monitorues vis-à-vis ministrive të përfshira në çështjet e qeverisjes së mirë, të drejtave të njeriut, mundësive të barabarta, dhe çështjeve gjinore. Mandati i saj është i gjerë, duke përfshirë me sa vijon:

- Shqyrtimin e draft-Legjislacionit të përgatitur nga dega e ekzekutivit për pajtueshmëri me standardet e aplikueshme të te drejtave të njeriut dhe të praktikave të qeverisjes së mirë në bashkëpunim me Zyrën e shërbimeve për ndihmë juridike, dhe të i ofrojë këshilla dhe rekomandime Kryeministrit dhe ministrive përkatëse në përputhje me rrethanat;
- Shqyrtimin e politikave të ekzekutivit, procedurave dhe praktikave për përputhje me standardet e zbatueshme të të drejtave të njeriut, praktikave të qeverisjes së mirë dhe mundësive të barabarta, dhe të i ofrojë këshilla dhe rekomandime Kryeministrit dhe ministrive përkatëse në përputhje me rrethanat;
- Ndihmon në zhvillimin dhe zbatimin e fushatave të informimit publik dhe skemave të tjera reklamuese për të nxitur ndërgjegjësimin publik për standardet ndërkombëtare të të drejtave të njeriut, transparencën në qeverisje, barazinë gjinore, mundësitë e barabarta dhe parime të tjera të bazuara në qeverisje demokratike;
- Konsultohet me përfaqësuesit e komunitetit dhe zhvillon organe konsultative sipas nevojës, për të adresuar qeverisjen e mirë, të drejtat e njeriut, mundësitë e barabarta dhe çështjet gjinore;
- Lehtëson zhvillimin e politikave të ndjeshme gjinore dhe punon për avancimin e statusit të grave, në bashkëpunim me shoqërinë civile;
- Monitoron aktivitetet kundër mashtrimit dhe korrupsionit në degën ekzekutive dhe nxit/promovon vetëdijesimin kundër mashtrimit;
- Promovon vendimmarrjen demokratike dhe konsultimin me bazë të gjerë brenda qeverisë;
- Inkurajon pjesëmarrjen e publikut në qeverisje;
- Nxjerr vërejtje dhe rekomandime;
- Shqyrton, sipas nevojës, dosjet dhe dokumentet e Qeverisë në kuadër të funksioneve dhe përgjegjësive të zyrës, varësisht nga autorizimi i Kryeministrit[274].

ZQM/ZKM kryen përgjegjësitë dhe funksionet e saj në përputhje me direktivën administrative të UNMIK-ut Nr. 2004/7 të datës 22 prill, 2004 për zbatimin e Rregullores Nr.2001/19 mbi Degën e Ekzekutivit të Institucioneve të Përkohshme të Vetëqeverisjes[275].

7.1.5 Zyra për Çështje të Komuniteteve

Zyra për Çështje të Komuniteteve, në kuadër të Zyrës së Kryeministrit, është themeluar në vitin 2008 [276] për të vepruar si pikë kryesore kontakti në kuadër të Qeverisë për çështje të komuniteteve. Në mënyrë

[273] Faqja e internetit e MKK-së http://www.mkk-ks.org
[274] Rregullorja Nr. 2001/19 mbi Degën e Ekzekutivit të Institucioneve të Përkohshme të Vetëqeverisjes në Kosovë, Shtojca 1, C
[275] Rregullorja Nr. 2001/19 mbi Degën e Ekzekutivit të Institucioneve të Përkohshme të Vetëqeverisjes në Kosovë, Direktiva Administrative 2004/7;
[276] Vendimi i Kabinetit për Krijimin e Zyrës, Nr. 06/34, 3 shtator, 2008

të veçantë, ZÇK synon të vlerësojë situatat me të cilat ballafaqohen komunitetet minoritare në Kosovë dhe të këshillojë Kryeministrin dhe Qeverinë në përputhje me rrethanat. Për më tepër, ZÇK-ja ka mandat për të monitoruar ndikimin e politikave qeveritare për komunitetet e pakicave, të rris ndërgjegjësimin e pjesëtarëve të komunitetit për të drejtat e tyre dhe politikat e qeverisë që ndikojnë në jetët e tyre, dhe të "mbështes iniciativat për trajtimin e mangësive të identifikuara dhe të nevojave të komuniteteve"[277].

7.1.6 Këshilli Konsultativ për Komunitete

Mandati i Këshillit Konsultativ për Komunitete (KKK) është përcaktuar në nenin 60 të Kushtetutës së Republikës së Kosovës dhe në *Ligjin për Mbrojtjen dhe Promovimin e të Drejtave të Komuniteteve dhe Pjesëtarëve të tyre në Kosovë*[278]. KKK është i vendosur në kuadër të Zyrës së Presidentit të Republikës së Kosovës dhe është i përbërë, nga përfaqësuesit e të gjitha komuniteteve pakicë në Kosovë dhe gjithashtu përfaqësues të Qeverisë së Republikës Kosovës dhe institucioneve të tjera relevante publike. Qëllimi i Këshillit është që të:

"(1) ofrojë një mekanizëm për shkëmbim të rregullt ndërmjet komuniteteve dhe Qeverisë së Republikës së Kosovës.
(2) mundësojë komuniteteve për të komentuar në një fazë të hershme iniciativat legjislative dhe politike, të cilat mund të përgatiten nga Qeveria, për të sugjeruar iniciativa të tilla, dhe për të kërkuar që pikëpamjet e tyre të përfshihen në projektet dhe programet përkatëse."[279]

7.2 Institucionet e nivelit komunal

7.2.1 Njësia Komunale të Drejtat e Njeriut[280]

Secila komunë është e obliguar me ligji, që të ketë një Njësi të të Drejtave Njeriut. Kjo njësi ka mandatin për të monitoruar pajtueshmërinë e të drejtave të njeriut në nivel komunal, veçanërisht në lidhje me jo-diskriminimin, barazinë gjinore, të drejtat e fëmijëve, personat me aftësi të kufizuara, të drejtat e komuniteteve, përdorimin e gjuhëve dhe trafikimin me qenie njerëzore (Udhëzimi Administrativ-MAPL-Nr. 2008/02). NJDNJ është gjithashtu përgjegjëse për trajtimin e kërkesave të banorëve të komunës përkatëse në raport me të drejtat e njeriut.

7.2.2 Zyrtari Komunal për Barazi Gjinore[281]

Secila komunë është e detyruar me ligj që të ketë një Zyrtar për Barazi Gjinore[282], i/e cili është përgjegjës për avancimin e barazisë gjinore dhe sigurimin e zbatimit të Ligjit për Barazi Gjinore në komunën përkatëse. Si pjesë e këtij mandati Zyrtari duhet të sigurojë që të gjitha aktet komunale janë në përputhje me standardet e të drejtave të njeriut, draft-planet komunale dhe politikat që lidhen me

[277] Faqja e Internetit e ZÇK-së/ZKM-së: http://www.kryeministri-ks.net/zck/?page=2,2
[278] Ligji për Mbrojtjen dhe Promovimin e të drejtave të Komuniteteve dhe Pjesëtarëve të tyre në Kosovë, Nr. 03/L-047, neni 12
[279] Kushtetuta e Republikës së Kosovës, neni 60.3,
[280] Urdhëresë Administrative e MAPL-së Nr. 2008/02
[281] Urdhëresë Administrative e –MAPL-së 2005/8
[282] Ligji për Barazi Gjinore Nr. 2004/2, Seksioni 4.15

barazinë gjinore, dhe të sigurojë që komuna në veprimet e saj, duke përfshirë edhe procedurat e punësimit, operon në përputhje me standardet e barazisë gjinore.[283]

7.2.3 Komiteti Komunal për Komunitete[284]

Komiteti për Komunitete përbëhet nga përfaqësues të komuniteteve që jetojnë në Komunë dhe anëtarëve të Kuvendit Komunal. Çdo komunitet që jeton në një komunë të caktuar është i përfaqësuar nga të paktën një përfaqësues/e në komitetin për komunitete, dhe përfaqësuesit e komuniteteve pakicë përbëjnë shumicën e anëtarëve të Komitetit. Komiteti është përgjegjës për shqyrtimin e përputhshmërisë së autoriteteve komunale me legjislacionin dhe politikat, praktikat, dhe aktivitetet komunale, në mënyrë që të sigurohet se të drejtat dhe interesat e komuniteteve janë duke u respektuar plotësisht. Komiteti gjithashtu rekomandon masa të përshtatshme për Kuvendin Komunal për të siguruar zbatimin e direktivave me qëllim për të promovuar, mbrojtur dhe zhvilluar identitetin etnik, kulturor, fetar dhe gjuhësor dhe për të siguruar mbrojtje adekuate të të drejtave të komuniteteve në komunë.

7.2.4 Zyra Komunale për Komunitete dhe Kthim[285]

Çdo komunë në Kosovë ka një Zyrë për Komunitete dhe Kthim. Këto zyra kanë mandat për të "mbrojtur dhe promovuar të drejtat e komuniteteve, qasjen e barabartë të të gjitha komuniteteve në shërbimet publike dhe krijimin e kushteve për kthim të qëndrueshëm të refugjatëve, personave të zhvendosur dhe personave të riatdhesuar" (Rregullorja e Qeverisë Nr. 02/2010). Si pasojë, kjo zyrë mban përgjegjësinë e dhënies së ndihmës të kthyerve/të riatdhesuarve dhe pjesëtarëve të komuniteteve pakicë.

7.2.5 Zëvendës-Kryesuesi i Kuvendit Komunal për Komunitete[286]

Zëvendës Kryesuesi për Komunitete, është post i detyruar nëse komunitetet pakicë përbëjnë të paktën 10% të popullsisë së komunës, Zëvendës Kryesuesi për Komunitete ka mandat që të shqyrtojë të gjitha ankesat nga pjesëtarët e komunitetit në lidhje me shkeljet, përmes akteve apo vendimeve të kuvendit të komunës, e të drejtave të tyre. Zëvendës Kryesuesi është përgjegjës që ti adresojë shkeljet e tilla duke i referuar ato kuvendit komunal dhe mund të kërkojë rishqyrtimin e aktit apo vendimit përkatës. Nëse Kuvendi vendos që të mos rishqyrtojë aktin apo vendimin, ose nëse zëvendës-kryesuesi gjykon se, edhe pas rishqyrtimit, akti apo vendimi akoma shkel të drejtat e garantuara me Kushtetutë, ai/ajo mund të parashtrojë çështjen drejtpërdrejt në Gjykatën Kushtetuese, e cila mund të vendosë nëse e pranon këtë parashtresë për shqyrtim.[287]

[283] Urdhëresë Administrative e -MAPL– 2005/8
[284] Ligji për Vetëqeverisje Lokale, Nr. 03/L-040, neni 53
[285] Rregullorja Nr. 02/2010 për Zyrat Komunale për Komunitete dhe Kthim
[286] Ligji për Vetëqeverisje Lokale, Nr. 03/L-040, neni 54
[287] Përdorur në rastin *Cemailj Kurtisi kundër Kuvendit Komunal të Prizrenit, KO 01/09,* 18 mars 2010

7.2.6 Nënkryetari i Komunës për Komunitetet[288]

Nënkryetari për komunitete është post i detyruar në një Komunë në qoftë se komunitetet pakicë përbëjnë të paktën 10% të popullsisë së komunës, Nënkryetari për komunitete ka mandat për të ofruar këshilla dhe udhëzime për kryetarin lidhur me çështjet që lidhen me komunitetet pakicë.

7.2.7 Qendra për Punë Sociale

Secila komunë është e obliguar, me ligj, të ketë një Qendër për Punë Sociale. Mandati i Qendrës është që të ofrojë shërbime sociale dhe familjare. QPS gjithashtu mban organin e kujdestarisë, që do të thotë se ata janë përgjegjës për mbrojtjen e fëmijës, QP është përgjegjëse për të bërë aranzhimet e nevojshme rreth kujdestarisë së fëmijës dhe ndërmjetësimin në mes të dy bashkëshortëve.

7.3 Institucionet e pavarura

7.3.1 Reformimi i Sistemit Gjyqësor të Kosovës - Ligji për Gjykatat

Në vitin 2010 Kosova ka miratuar një ligj të ri mbi gjykatat, i cila do të reformojë rrënjësisht sistemin gjyqësor të Kosovës. Prandaj, ky doracak do të përshkruajë një pasqyrë të sistemit gjyqësor të Kosovës në formën e saj aktuale si dhe të japë një pasqyrë të shkurtër të disa nga ndryshimet më të rëndësishme që do të realizohen përmes *Ligjit të ri mbi gjykatat*. Ligji i kaluar do të diskutohet në kapitujt më poshtë, ndërsa këtë seksion do të ofrojë një pasqyrë të këtij të fundit [*Ligjit të ri mbi gjykatat*].

Dy nga ndryshimet kryesore që do të zbatohen sipas ligjit mbi Gjykatat janë rritja e pagave për gjyqtarët dhe thjeshtëzimi i sistemit gjyqësor të Kosovës. Pas që Ligji të ketë hyr në fuqi, sistemi gjyqësor i Kosovës do të përbëhet nga tre nivele: gjykatat themelore, Gjykata e Apelit dhe Gjykata Supreme[289]. Ligji parashikon krijimin e shtatë gjykatave themelore që do të jenë kompetente për të "gjykuar në shkallë të parë të gjitha rastet, përveç nëse parashihet ndryshe me ligj"[290]. Gjykata e Apelit, e vendosur në Prishtinë, do të jetë "gjykata e shkallës së dytë me juridiksion territorial në tërë Republikën e Kosovës"[291], dhe si e tillë do të jetë kompetente për të shqyrtuar:

> "1.1. të gjitha ankesat kundër vendimeve të gjykatave themelore;
> 1.2. të vendos në shkallë të tretë, për ankesën që është e lejuar me ligj dhe për konfliktin e juridiksionit ndërmjet gjykatave themelore;
> 1.3. konfliktet e juridiksionit ndërmjet gjykatave themelore, dhe
> 1.4. raste të tjera të parapara me ligj"[292].

[288] Ligji për Vetëqeverisje Lokale, Nr. 03/L-040, neni 61
[289] Ligji për Gjykatat, Nr. 03/L-199, neni 8.1
[290] Ibid., neni 11.1
[291] Ibid., neni 17.1
[292] Ibid., neni 18.1

Gjykata e Lartë, e vendosur në Prishtinë, do të jetë "autoriteti më i lartë gjyqësor në Kosovë"[293] dhe si e tillë do të jetë kompetente për të vendosur:

> "1.1. kërkesa për veprime të jashtëzakonshme juridike kundër vendimeve të formës së prerë të gjykatave të Republikës së Kosovës, siç parashikohet me ligj;
> 1.2. shqyrtim kundër vendimeve të shkallës së dytë të gjykatave për çështjet të kontestuara, siç parashikohet me ligj;
> 1.3. përcakton qëndrimet parimore dhe mjetet juridike për çështjet që kanë rëndësi për zbatimin unik të ligjeve nga ana e gjykatave në territorin e Kosovës;
> 1.4. Rastet e Agjencisë Kosovare të Pronës siç e përcaktuar me ligj;
> 1.5. në Dhomën e saj të veçantë, rastet e Agjencisë Kosovare të Privatizimit ose rastet e Agjencisë Kosovare të Mirëbesimit, siç të parapara me Ligj, dhe
> 1.6. Çështje të tjera të parapara me ligj"[294].

Ligji për gjykatat, edhe pse i miratuar nga Kuvendi dhe i shpallur nga Presidenti i Republikës së Kosovës më 9 gusht 2010, do të hyjë në fuqi plotësisht më datë 1 janar 2013, me nene të zgjedhura që tashmë kanë hyrë në fuqi më 1 janar 2011[295]. Këshilli Gjyqësor i Kosovës është përgjegjës për kalimin nga sistemi i tanishëm në sistemin e ri gjyqësor. Këshillit i kërkohet që, me 1 dhjetor 2011, të ketë përfunduar një plan zbatimi, i cili më pas do të ekzekutohet plotësisht deri më 31 dhjetor 2012.[296]

7.3.2 Këshilli Gjyqësor i Kosovës[297]

Këshilli Gjyqësor i Kosovës është institucion i pavarur i themeluar në bazë të Rregullores së UNMIK-ut Nr. 2005/52 dhe aktualisht është duke funksionuar në bazë të *Ligjit për Këshillin Gjyqësor të Kosovës*. KGJK ka mandatin të administrojë sistemin gjyqësor të Kosovës si të tërë. Këshilli siguron që gjykatat në Kosovë janë të pavarura, profesionale, të paanshme, dhe reflektojnë natyrën shumetnike të Kosovës. Në mënyrë që të kryejë këto përgjegjësi, Këshilli Gjyqësor i Kosovës kryen inspektime gjyqësore, zhvillon procedura gjyqësore, rekruton dhe mbikëqyr administratorët e gjykatave, përcakton dhe mbikëqyr buxhetin e gjyqësorit, përcakton numrin e gjyqtarëve në çdo gjykatë dhe degë dhe jep rekomandime për krijimin e gjykatave të reja në Kosovë në përputhje me legjislacionin në fuqi. Këshilli është i përbërë nga 13 anëtarë që shërbejnë për një mandat 5-vjeçar. Sistemi gjyqësor përbëhet nga: Gjykata Supreme, Gjykata e Apelit dhe gjykatat themelore.[298]

Vështrim i përgjithshëm i gjyqësorit në Kosovë

Pushteti gjyqësor në Kosovë ushtrohet nga gjykatat dhe është unik, i pavarur, i drejtë, apolitik dhe i paanshëm dhe siguron qasje të barabartë në gjykata për të gjithë qytetarët e Kosovës. Gjykatat bëjnë apo sjellin vendimet e tyre në bazë të ligjeve të miratuara nga Kuvendi dhe në përputhje me Kushtetutën. E drejta e ankimit është e garantuar me ligj, nëse një vendim i gjykatës është parë si

[293] Ibid., neni 21.1
[294] Ibid., neni 22.1
[295] Ibid., neni 43
[296] Ibid., neni 36.1
[297] Ligji për Këshillin Gjyqësor të Kosovës, Nr. 03/L –223
[298] Ligji për Gjykatat, nr. 03/L-199, Neni 8

padrejtë nga ndonjë palë në çështjen gjyqësore. Për më tepër, ligji i jep të drejtën për të referuar një rast drejtpërsëdrejti në Gjykatën e Lartë, vendimi i të cilit nuk mund të apelohet. [299] Të gjitha gjykatave në Kosovë u kërkohet me ligj të jenë të përbëra nga të paktën 15% e gjyqtarëve të komuniteteve jo-shumicë.[300]

Emërimi dhe Shkarkimi i Gjyqtarëve

Gjyqtarët emërohen, riemërohen dhe shkarkohen nga Presidenti i Kosovës, duke vepruar në bazë të propozimeve të Këshillit Gjyqësor të Kosovës. Përbërja e gjyqësorit pasqyron parimet e diversitetit etnik dhe barazisë gjinore. Gjyqtarët mund të shkarkohen nëse ata bëjnë/sjellin vendime duke shkelur ligjet në fuqi.[301] Gjyqtarët gëzojnë imunitet në lidhje me dënimin e krimeve të rënda, paditë civile dhe shkarkimi nga detyra për vendimet, votat, mendimet dhe veprimet e tjera të marra brenda fushës së detyrave dhe përgjegjësive të tyre si gjyqtarë[302].

7.3.3 Gjykata Kushtetuese

Gjykata Kushtetuese është "autoriteti përfundimtar për interpretimin e Kushtetutës dhe përputhshmërisë së ligjeve me Kushtetutën"[303]. Presidenti i Kosovës, Kuvendi, Qeveria, Komunat dhe Institucioni i Avokatit të Popullit janë të gjitha të autorizuara të paraqesin çështjet në Gjykatën Kushtetuese në rrethana të përcaktuara në mënyrë specifike nga Kushtetuta e Kosovës. Gjykatat mund gjithashtu të referojnë çështje me përputhshmëri kushtetuese në Gjykatën Kushtetuese dhe individët mund të referojnë shkeljet e të drejtave të tyre kushtetuese në Gjykatë pasi që të jenë shterur të gjitha masat e tjera ligjore.

7.3.4 Gjykata Supreme

Edhe pse *Ligji për gjykatat* është miratuar nga Kuvendi i Kosovës, shumica e dispozitave të Ligjit do të hyjnë në fuqi më 1 janar 2013[304]. Deri në atë kohë, mandati i Gjykatës Supreme është i përcaktuar me Ligjin mbi Gjykatat e Rregullta të KSAK (Gazeta Zyrtare e KSAK të vitit 1978), i cili thotë se Gjykata Supreme vendos lidhur me ankesat kundër aktgjykimeve dhe vendimeve të tjera të gjykatave në Kosovës dhe vendos në shkallën e tretë për mjetet e rregullta juridike kundër vendimeve të gjykatave të qarkut dhe gjykatave ekonomike të qarkut[305].

7.3.5 Gjykatat e Qarkut

Sikur në rastin e Gjykatës Supreme, juridiksioni i Gjykatave të Rrethit (Qarkut) është i përcaktuar sipas Ligjit mbi gjykatat e rregullta të KSAK, deri te hyrja në fuqi e *Ligji mbi Gjykatat*.[306] Gjykatat e Qarkut janë

[299] Kushtetuta e Republikës së Kosovës, neni 102
[300] Ibid., neni 103
[301] Ibid., neni 104
[302] Ibid., neni 107
[303] Kushtetuta e Republikës së Kosovës, neni 112.1
[304] Ligji për gjykatat, Nr. 03/L-199, neni 43
[305] Ligji mbi gjykatat e rregullta të KSAK (Gazeta zyrtare e KSAK e vitit 1978), neni 31
[306] Ibid., neni 29

kompetente për të gjykuar në shkallë të parë rastet e ligjit civil, duke përfshirë edhe rastet martesore të tilla si: konfirmimi dhe mohimi i atësisë ose amësisë; ekzistimi ose jo-ekzistimi i martesës, anulimin e martesës ose divorc; kontesteve ligjore lidhur me detyrimet për ushqim; etj.[307]

7.3.6 Gjykatat Komunale

Juridiksioni i Gjykatave Komunale është përcaktuar në bazë të Ligjit mbi Gjykatat e Rregullta të KSAK (Gazeta Zyrtare e KSAK të vitit 1978), derisa *të hyj në fuqi Ligji i ri mbi Gjykatat*[308]. Gjykatat komunale janë kompetente për të gjykuar në shkallë të parë, brenda juridiksionit të tyre territorial, një gamë të gjerë të çështjeve civile dhe penale, të tilla si: borxhet monetare, çështjet pronësore, kontratat monetare, trashëgiminë dhe zbatimin civil të borxheve; ofrimin e provave.[309] Gjykatat komunale janë gjithashtu kompetente për çështje të parashikuara me statut, duke përfshirë: deklarimin e një individi të vdekur apo të humbur, dëshmimin e atësisë dhe amësisë, çështjet e dhunës në familje, të drejtat prindërore, dhënien e pëlqimit për martesë, njohjen e vendimeve të huaja gjyqësore, adoptim, pronë intelektuale duke përfshirë të drejtat e autorit dhe licencave, etj.[310] Çdo Gjykatë Komunale ka kompetencën për të shqyrtuar kërkesat për urdhër të mbrojtjes ose urdhër emergjent të mbrojtjes dhe kompetencën për lëshimin e urdhrit mbrojtës[311].

7.3.7 Këshilli Prokurorial i Kosovës[312]

Këshilli Prokurorial i Kosovës është themeluar me ligj si një institucion i pavarur, Prokurori i Shtetit ka mandatin që të funksionojë plotësisht i pavarur, në mënyrë profesionale, të paanshme, dhe për të pasqyruar natyrën shumetnike të Kosovës dhe parimet bazë të barazisë gjinore. Qëllimi kryesor i Këshillit është që të sigurojë qasje të barabartë në sistemin e drejtësisë për të gjithë qytetarët e Kosovës. Këshilli ka përgjegjësinë që të rekrutojë, propozojë, avancojë, transferojë dhe të monitorojë prokurorët sipas ligjit. Këshilli do ti japë përparësi emërimit të prokurorëve të cilat janë pjesëtarë të komuniteteve në mënyrën e përcaktuar me ligj[313].

7.3.8 Oda e Avokatëve të Kosovës[314]

OAK-ja është një organ profesional që përfaqëson avokatët në Kosovë, zëdhënësi kryesor për profesionistët ligjorë, me mandat për të "rregulluar dhe kontrolluar ushtrimin e ligjit në Kosovë"[315]. Misioni i OAK-së është avancimi i sundimit të ligjit duke mbështetur procesin e reformës ligjore. Për më tepër, oda synon rritjen e qasjes në drejtësi dhe përfaqësim ligjor, pavarësisht nga kushtet ekonomike dhe sociale, veçanërisht për komunitetet jo-shumicë, gratë dhe personat me aftësi të kufizuara.[316]

[307] Ibid., neni 29
[308] Ibid., neni 26
[309] Ibid., neni 26
[310] Ibid., neni 26
[311] Ligji për mbrojtje kundër dhunës në familje, Nr. 03/L –182, neni 3.2
[312] Ligji për Këshillin Prokurorial të Kosovës, Nr. 03/L –224
[313] Faqja e internetit të Qeverisë së Kosovës: (http://www.rks-gov.net/sq-L/Republika/gjyqesia/Pages/ProkuroriaeShtetit.aspx)
[314] Ligji mbi Avokatinë, Nr. 03/L-117
[315] Ligji mbi Avokatinë, Nr. 03/L-117, neni 20.3
[316] Deklarata e Misionit, Oda e Avokatëve, 19 shtator 2009

7.3.9 Instituti Gjyqësor i Kosovës[317]

Instituti Gjyqësor i Kosovës është themeluar zyrtarisht në vitin 2000. IGJK- është "institucioni kryesor për trajnim në kuadër të sistemit gjyqësor të Kosovës"[318]. Instituti ofron programe të ndryshme trajnuese dhe mbështet arsimimin e vazhdueshëm ligjor të gjyqtarëve, prokurorëve, dhe profesionistëve të tjerë ligjorë në Kosovë.[319]

7.3.10 Komisioni për Ndihmë Juridike[320]

Misioni i Komisionit për ndihmë juridike është të ofrojë ndihmë ligjore falas për të gjithë qytetarët e Republikës së Kosovës, të cilët përmbushin kriteret e përcaktuara në rregulloren e UNMIK-ut Nr. 2006/03 për Ndihmë Juridike, veçanërisht për grupet e grupet e rrezikuara dhe të margjinalizuara, përfshirë edhe grupet apo individët ekonomikisht në pozitë të pafavorshme. Komisioni duhet të sigurojë që shërbimet e tij janë "efektive, të frytshme, gjithëpërfshirëse, fleksibile dhe të qëndrueshme."[321]

7.3.11 Policia e Kosovës[322]

Policia e Kosovës është përgjegjëse për ruajtjen e rendit dhe sigurisë publike në territorin e Kosovës, si dhe kontrollin e kufijve në bashkëpunim të drejtpërdrejtë me autoritetet ndërkombëtare dhe kombëtare. Policia është një forcë profesionale dhe duhet të pasqyrojë shumëllojshmërinë etnike të njerëzve që jetojnë në Kosovë. Në mesin e detyrave të saj janë: mbrojtja e të drejtave të njeriut, zbulimi dhe parandalimi i veprave penale, ruajtja e rendit publik, dhënia e ndihmës gjatë fatkeqësive natyrore dhe emergjencave të tjera dhe kontrolli i kufijve[323].

7.3.12 Agjencia Kosovare e Pronës[324]

Agjencia Kosovare e Pronës (AKP) është një agjenci e pavarur përgjegjëse për zgjidhjen e kërkesave pronësore që rezultojnë nga konflikti i vitit 1999. Si e tillë, AKP-ja është edhe ligjërisht përgjegjëse për një sërë çështjesh që parë kanë qenë përgjegjësi e Drejtorisë për Çështje Pronësore dhe Banesore (DÇPB). Prandaj, është institucioni më i rëndësishëm për të kthyerit që kanë të bëjnë me çështje pronësore.

AKP-ja operon 10 zyra kryesore në Prishtinë (me një zyrë satelit në Graçanicë); Gjilan, Mitrovicë (me zyra satelite në të dy pjesët e qytetit në veri dhe jug); Pejë dhe Prizren . Përveç kësaj, UNHCR-ja ka krijuar tre zyra për çështje pronësore për të ofruar ndihmë për çdo person që ka paraqitur një kërkesë në zyrat e Agjencisë Kosovare të Pronës të cilat janë të vendosura në Beograd, Nish dhe Kragujevc, Podgoricë në Mal të Zi, dhe në Shkup në ish-Republikën Jugosllave të Maqedonisë (IRJM).

[317] Ligji mbi Themelimin e Institutit Gjyqësor të Kosovës, Nr. 02/L-25
[318] Ligji mbi Themelimin e Institutit Gjyqësor të Kosovës, Nr. 02/L-25, neni 1.7
[319] Faqja e Internetit e Institutit Gjyqësor të Kosovës (http://www.kjijudicial.org)
[320] Rregullorja e UNMIK-ut Nr. 2006/36 për Ndihmë Juridike
[321] Neni 4.1, Rregullorja e UNMIK-ut Nr. 2006/36 për Ndihmë Juridike
[322] Ligji për Policinë, Nr. 03/L-035
[323] Ligji për Policinë, Nr. 03/L-035, neni 10.1
[324] http://www.kpaonline.org

7.3.13 Avokati i Popullit[325]

Institucioni i Avokatit të Popullit të Kosovës është një institucion i pavarur që ka mandat për të shqyrtuar rastet e shkeljeve të të drejtave të njeriut apo keqpërdorimin e autoritetit nga organet publike. Avokati i Popullit i mund të pranojë dhe të hetojë ankesa nga çdo person në Kosovë që beson se të drejta e tij/saj janë shkelur nga ndonjë institucion publik në Kosovë, pa pagesë. Institucioni kryen hetime, publikon raporte dhe ofron shërbime juridike dhe avokim publik. Institucioni gjithashtu monitoron politikat e miratuara nga institucionet publike në mënyrë që të sigurohet se ato janë në përputhje me standardet e të drejtave të njeriut dhe qeverisjen e mirë. Në rastet kur Ombudspersoni konsideron se një rast ka një ndikim të konsiderueshëm tek një person, një grup ose te të gjithë qytetarët e Kosovës dhe ndërlidhet me standardet e të drejtave ndërkombëtare të njeriut, institucioni mund të botojë një raport të posaçëm duke përfshirë rekomandimet për qeverinë. Institucioni është gjithashtu kompetent për të bërë hetim të pavarur për çdo ankesë personale, kur konsideron të ketë ndodhur një shkelje të drejtave të njeriut. Nëse një shkelje e tillë është gjetur, Ombudspersoni do të përpiqet të gjej zgjidhje përmes kanaleve të ndryshme, mundet, për shembull, të ndërmjetësojë ndërmjet viktimave dhe institucioneve publike, të rekomandojë veprime për institucionet publike, të publikojë raporte, dhe të shpreh shqetësimet e tij në media.

Institucioni i Avokatit të Popullit gjithashtu ofron shërbimet e tij dhe mbështetje për qytetarët e Kosovës të drejtat e të cilëve janë shkelur nga ana e autoriteteve publike jashtë Kosovës, veçanërisht duke e referuar rastin tek institucioni i Avokatit të Popullit apo në një tjetër institucion përgjegjës që veprojnë në atë vend të veçantë. Edhe pse Institucioni monitoron pajtueshmërinë me standardet ndërkombëtare të te drejtave të njeriut, Ombudspersoni nuk zëvendëson gjykatat e drejtësisë dhe as policinë në hetimin dhe gjykimin e krimeve, gjithashtu nuk është në gjendje të ndryshojë një vendim të gjykatës apo të lëshojë vendime detyruese. Për më tepër, Institucioni nuk merret me kontestet mes personave dhe nuk ka juridiksion mbi administratën e Kombeve të Bashkuara në Kosovë (UNMIK), KFOR-it, dhe forcave ushtarake përgjegjëse për siguri në territorin e Kosovës.[326]

[325] Ligji për Avokatin e Popullit, Nr. 03/L – 195
[326] Ligji për Avokatin e Popullit, Nr. 03/L – 195

Pravni priručnik:

Ugrožene i marginalizovane grupe na Kosovu

ECMI Kosovo I ecmikosova.org I info@ecmikosova.org I +381 (0) 38 224 473
CLARD I www.clardkosovo.org I clardkosovo@gmail.com I +381 (0)38 223 759

POGLAVLJE 1. Uvod

Ovaj pravni priručnik je proizvod rada Evropskog Centra za Manjinska Pitanja (ECMI) na Kosovu, u saradnji sa Centrom za pravnu pomoć i regionalni razvoj (CLARD). To je deo projekta "Jačanje pozitivnog uticaja Zakona o ugroženim i marginalizovanim grupama (UMG) na Kosovu, koji finansira Evropska Unija i kojim upravlja kancelarija Evropske Unije na Kosovu.

Ovaj projekat je sproveden 2011-2012 godine sa cijem da poboljša pozitivan uticaj zakona za lica UMG na Kosovu. ,U skladu sa ovim ciljem, sprovedeno je nekoliko aktivnosti, uključujući pružanje besplatne pravne pomoći UMG putem legalnih klinika lociranih na celom Kosovu, donošenje pred sud nekoliko slučajeva strateškog parničenja (primer, slučajeva od društvenog interesa) i ciljno zagovaranje i kampanje za podizanje svesti.

Ovaj priručnik, na osnovu iskustava stečenih za dve godine sprovođenja projekta daje pregled i procenu pravnog i institucionalnog okvira, koji postoji za zaštitu UMG na Kosovu. Mada document ima za cilj da bude sveobuhvatan, on ne tvrdi da će biti iscrpan. UMG čine razliite grupe koje se suočavaju sa širokom i promenljivom paletom pitanja koja je teško inkorporisati u jednu publikaciju. Ipak se nadamo da ovaj priručnik može da funkcioniše kao dobra početna tačka za (pravne ili druge) stručnjake koji se bave UMG na Kosovu.

Priručnik je strukturiran na sledeći način: podeljen je na osnovu četiri vrste UMG, žene, osobe sa invaliditetom, manjinske zajednice i povratnici i repatrirana lica. Za svaku grupi priručnik daje pregled glavnih ustavnih, primarnih i sekundarnih zakona; administrativna uputstva i druge korišćene tekstove. Osim toga , za svaku grupu predstavljeni su slučajevi kako bi se dali praktični primeri izazova sa kojima se UMG na Kosovu suočavaju. Posebno poglavlje je posvećeno zakonu o borbi protiv diskriminacije, ukrštenim pitanjima važnim za sve UMG. Na kraju je dat pregled od strane najvažnijih institucija koje su ogdovorne za bavljenje UMG.

Pitanja i komentari su dobrodošli i mogu se poslati na :

Lars Burema
Menadžer projekta – ECMI Kosovo
Ul. Majke Tereze br. 41, stan br. 29
Priština, Kosovo
Email: burema@ecmikosova.org
Tel. +381 (0)38 224 473

POGLAVLJE 2. Jednakost i nediskriminacija

2.1 Ustav republike Kosovo

Ustavni poredak Republike Kosovo zasniva se, između ostalog, na načelima ravnopravnosti [327] i nediskriminacije[328], uključujući i ravnopravnost svih pojedinaca pred zakonom [329], ravnospravnost polova [330], prava na jednaku zaštitu bez diskriminacije[331], , jednaku zaštitu prava u postupcima pred sudovima[332], jednake mogućnosti za školovanje za sve[333], efektivnu jednakost između pripadnika zajednica[334], jednak pristup sudovima[335] i jednak pristup pravdi.[336]

Šta više, Ustav jasno definiše da "niko ne sme biti diskriminisan po osnovu rase, boje, pola, jezika, vere, političkih ili drugih mišljenja, nacionalnog ili društvenog porekla, odnosa sa ma kojom zajednicom, imovinskih, ekonomskih i socijalnih uslova, seksualne orjentacije, rođenja, ograničene sposobnosti ili drugog ličnog statusa."[337] Osim ovoga, da bi se osigurala potpuna i efektivna ravnopravnost između pripadnika zajednica, Ustav podstiče usvajanje adekvatnih mera (tj. pozitivnu diskriminaciju) u korist ugroženih i marginalizovanih grupa u društvu[338].

Osim toga, član 22 predviđa direktnu primenjivost navedenih međunarodnih sporazuma i instrumenata [339], a član 53 predviđa da ljudska prava i osnovne slobode zagarantovane Ustavom treba tumačiti u skladu sa sudskom praksom Evropskog suda za ljudska prava.

2.2 Zakon protiv diskrimnacije

Sa ciljem harmonizacije domaćeg zakonodavstva sa međunarodnim i evropskim standardima, Skupština Kosova je usvojila zakon protiv diskriminacije br. 2004/32 (u daljem tekstu"ZPD"), 30 jula 2004[340].

[327] Ustav Republike Kosovo,član 3.2, 7, 24.1, 24.3, 31.1, 37.2, 45.2, 47.2, 50.2, 58.4, 71.2, 101.1, 102.2, 104.2, 108.2, 108.4, 109.4, 110.1, 110.3, 114.3, 119.2, 123.2.
[328] Ustav Republike Kosovo, član 7.1, 24.1, 24.2, 57.2, 58.3, 58.4, 58.7, 59.13.
[329] Ustav Republike Kosovo, član 3.2.
Ustav Republike Kosovo, član 7.2.
[331] Ustav Republike Kosovo, član 24.1.
[332] Ustav Republike Kosovo, član 31.1.
[333] Ustav Republike Kosovo, član 47.2.
[334] Ustav Republike Kosovo, član 58.4.
[335] Ustav Republike Kosovo, član 102.2.
[336] Ustav RepublikeKosovo, član 110.1.
[337] Ustav Republike Kosovo, član 24.2.
[338] Ustav Republike Kosovo, član 24.3.
[339] Ustav Republike Kosovo, član 22 navodi sve međunarodne pravne instrumente koji se direktno primenjuju u Republici Kosovo, tačnije: Univerzalnu Deklaraciju o ljudskim pravima, Evropsku Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda I njene protokole, Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima i njengovi protokoli, Okvirna Konvencija Saveta Evrope o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena, Konvencija o pravima deteta i Konvencija protiv mučenja i drugih svireposti, nehumanog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja. .
[340] Inicijativa mladih za ljudska prava, *Izveštaj– Primena zakona protiv diskriminacije* (Januar, 2007) str. 4.

Prema najhumanijim pravima, naučnicima, stručnjacima i izveštajima, kosovski ZPD je jedan od najnaprednijih ove vrste u Evropi[341]. On ima za cilj da posluži u tri glavne funkcije. Prvo, on konsoliduje i jača već postojeće odredbe o zaštiti jednakosti na Kosovu , usklađujući ih sa odgovarajućim međunarodnim i standardima Evropske Unije. Drugo, promoviše jednoobraznost u presuđivanju različitih oblika diskriminacije, za različite ugrožene grupe uključujući etničke, verske i jezičke manjine, žene i decu, interno raseljena lica, lica sa ograničenim sposobnostima, i dr. Konačno, on obezbeđuje sudska i upravna pravna sredstva za žrtve svakog oblika diskriminacije i sistem sankcija za rešavanje povreda i u državnom i u privatnom sektoru[342].

ZPD se zasniva na tri načela: načelu jednakog postupanja, pravičnoj zastupljenosti i dobrom razumevanju i međunacionalnoj toleranciji[343]. Mada ZPD poštuje dve glavne Evropske Direktive –Direktivu saveta Evropske Unije 2000/43/EC od 29 juna 2000 i Direktivu saveta 2000/78/EC od 27 novembra 2000 – on obezbeđuje širu i dalekosežniju zaštitu. I dok ranija direktiva promoviše jednak tretman između lica bez obzira da rasno ili etničko poreklo, ZPD uključuje zabranu diskriminacije po ma kojem osnovu, poštujući član 21 (1) Povelje o osnovnim pravima Evropske Unije [344]. Slično tome, druga Direktiva predviđa jednak tretman pri zapošljavanju i zanimanju, dok ZPD ide dalje, zabranjujuči diskriminaciju u pristupu i uživanju svih prava utvrđenih važećim zakonima [345]. Šta više, diskriminacijaa je zabranjena na osnovu jednog ili više osnova; na primer, Romkinja može da tvrdi da je diskriminisana na osnovu pola ili etničkog porekla , ili po oba osnova .[346]

Član 3 daje jasno objašnjenje različitih oblika diskriminacije. Osim direktne diskriminacije, kao najklasičnijeg tipa diskriminacije, ZPD takođe štiti i od indirektne diskriminacije[347]. Međutim, ukoliko je odredba, kriterijum ili praksa objektivno opravdan legitimnom namerom a sredstvo da se to uradi je odgovarajuće, to se ne može smatrati indirektnom diskriminacijom[348]. Član 3 takođe definiše druge oblike diskriminacije, kakvi su uznemiravanje, instrukcija da se diskriminiše, viktimizacija i segregacija[349].

Član 4 objašnjava oblast primene. On zabranjuje svako činjenje ili nečinjenje koje krši prava svakog fizičkog ili pravnog lica na prava zaštićena ZPD i sva druga prava utvrđena važećim zakonima[350]. U cilju obezbeđivanja pune jednakosti u praksi, zakon takođe naglašava da se pozitivne radnje mogu preduzeti u korist ugroženih i marginalizovanih grupa i da to ne treba smatrati diskriminacijom [351]. Osim toga, lica

[341] OEBS Kosovo izveštaj, *Primena zakona protiv diskriminacije: Izazov za Kosovo* (Jun 2007) str.42.
[342] OEBS Kosovo Izveštaj , *Primenjivanje zakona protiv diskriminacije: Izazov za Kosovo* (Jun 2007) str. 4.
[343] Zakon o zabrani diskriminacije, član 2.
[344] Povelja Evropske Unije o osnovnim pravima, Nica, (Decembar 2000).
[345] Fabian, Gregory. *Primena zakona protiv diskriminacije na Kosovu: Planu potrebno izvršenje.* (Januar 2006); zakon br. 2004/3, član 2(a) I član 4.
[346] OEBS Kosovo izveštaj , *Primenjivanje zakona protiv diskriminacije: Izazov za Kosovo* (Jun 2007) str. 27.
[347] Zakon protiv diskriminacije, br. 2004/3, član 3 (b).
[348] Ibid.
[349] Ibid.,, član 3.
[350] Zakon protiv diskriminacije br. 2004/3, član 4.
[351] Ibid., član 6.1.

koja obavljaju javne funkcije treba da osiguraju da su javni ugovori, zajmovi, grantovi ili druge pogodnosti u skladu sa ZPD, ili u suprotnom budu proglašeni za ništave od strane organa koji ih je dodelio[352].

U pogledu postupaka i sankcija, zakon daje više mogućnosti prosleđivanja zahteva ili preko upravnih organa ili preko sudova pravne nadležnosti[353]. Zakon čak daje žrtvama održiv način za dokazivanje diskriminacije; zakon propisuje podelu tereta dokaza u parnicama, onda kada je prima facie osnovan, tražeći da je "na tuženom da dokaže da nije bilo kršenja načela jednakog postupanja"[354]. Šta više, ti dokazi se, takođe, mogu ustanoviti putem statističke evidencije[355].

Što se tiče sankcija, ZPD ustanovljava nadoknadu i za materijalnu i za nematerijalnu štetu kao i novčane kazne, koje se stavljaju u fond koji bi trebalo osnovati sa ciljem obezbeđivanja besplatne pravne pomoći fizičkim ili pravnim licima koja navode kršenje prava na jednako postupanje po ovom zakonu. Ipak, relevantan upravni ili sudski organ može da nametne bilo koju drugu sankciju koja je na raspolaganju prema nekom drugom važećem zakonu na Kosovu.[356].

ZPD takođe ovlašćuje Ombudsmana Kosova da prima i istražuje žalbe u vezi sa kršenjem prava na osnovu diskriminacije[357]. ZPD u principu, zamenjuje sve prethodne važeće zakone u istoj oblasti; ipak, odredbe drugih zakona na snazi i dalje važe i treba da budu primenjivane ukoliko su povoljnije nego odredbe ZPD[358].

2.3 Administrativno uputstvo br.04/2006 o primeni zakona protiv diskriminacije

U maju 2006 godine, premijer Kosova potvrdio je Administrativno uputstvo br.04/2006 o primeni zakona protiv diskriminacije[359]. Cilj ovog administrativnog uputstva je da definiše praktična pravila, strukturalne i fizičke olakšice za primenu ZPD i promoviše jednako postupanje prema svim licima bez diskriminacije po bilo kojem osnovu[360]. Tačno značenje ovih praktičnih pravila, strukturalnih i fizičkih olakšica dato je u članu 2.

Uputstvo popunjava prazninu u poglavlju III zakona protiv diskriminacije i identifikuje organe odgovorne za promovisanje jednakog postupanja, kao kancelariju za dobro upravljanje i jedinicu za ljudska prava

[352] Ibid., član 6.2; 6.3.
[353] Ibid., član 7.
[354] Ibid., član 8.1.
[355] Zakon br. 2004/3, član 8.2; D.H. I drugi v. Republike Češke (Zahtev broj 57325/00), Presuda Velikog veća izrečena 13 novembra 2007.
[356] Zakon protiv diskriminacije br. 2004/3, član 9.2; 9.4 i 9.6.
[357] Zakon protiv diskriminacije br. 2004/3, član 10.
[358] Zakon protiv diskriminacije br. 2004/3, član 11.
[359] Kancelarija premijera, Kosovo, kancelarija dobrog upravljanja. Izveštaj (Januar – Jun 2006) o aktivnostima u oblasti borbe protiv diskriminacije, korupcije trgovine ljudima i ljuskim pravima . str. 6.
[360] Administrativno uputstvo br.04/2006 o primeni zakona protiv diskriminacije, član 1.

unutar ministarstava[361]. Slično tome, odeljenje za ljudska prava bi trebalo osnovati unutar kancelarije za dobro upravljanje sa ciljem olakšavanja ostvarenja zadataka navedenih u uputstvu.[362]

Kancelarija za dobro upravljanje priprema , objavljuje i umnožava informacije koje se odnose na relevantne institucije u kojima navodne žrtve diskriminacije mogu da podnesu svoje žalbe i postupke za podnošenje tih žalbi tim institucijama i nadležnim sudovima[363]. Konačno, kancelarija za dobro upravljanje je odgovorna za nadgledanje primene ovog administrativnog uputstva[364].

2.4 Međunarodno i evropsko zakonodavstvo i standardi

Evropska Konvencija o ljudskim pravima [365] (EKLJP) i njeni Protokoli , se direktno primenjuju na Kosovu, tako se član 22 Ustava bavi borbom protiv diskriminacije kroz član 14 koji zabranjuje diskriminaciju, između ostalog, na osnovu pola, rase, nacionalnog ili socijalnog porekla, veza sa nekom nacionalnom manjinom ili drugog statusa.

Međutim, važno je napomenuti da član 14 pruža 'dodatno pravo' na jednakost u uživanju materijalnih prava i sloboda zagarantovanih EKLJP. Dakle, član 14 se ne može pozivati sam na sebe, samo 00u vezi sa 'materijalnim pravima'[366]. Ovo je potvrđeno od strane Evropskog suda za ljudska prava (ESLJP) u *D.H. I ostali v republike Češke*[367], gde je sud ustanovio povredu člana 14 Konvencije (diskriminacija na osnovu etničkog porekla) u vezi sa članom 2 Protokola br. 1 (pravo na obrazovanje), gde su statistički dokazi pokazali da je nesrazmeran broj romske dece smeštan u specijalne škole. Ustav dalje obavezuje domaće sudove da tumače odredbe o ljudskim pravima u skladu sa odlukama EKLJP.[368].

U priznavanju potrebe za 'nezavisnim' pravom da se ojača zaštita jednakosti EKLJP, Protokol br. 12 je potpisan novembra 2000 godine a stupio je na snagu 1 aprila 2005 godine[369]. Član 1 Protokola br. 12 je stoga 'samostalna' odredba koja zabranjuje diskriminaciju u uživanju bilo kog prava ili koristi po domaćem zakonu ('svako pravo predviđeno zakonom') , pored prava utvrđenih EKLJP.

Slično tome, direktive kao sekundaran izvor zakonodavstva EU promovišu jednakost i zabranjuju diskriminaciju po različitim osnovama[370]. Među njima, Direktiva o rasnoj jednakosti (2000/43/EK)[371], i

[361] Administrativno uputstvo br.04/2006, član 3 i 4.
[362] Administrativno uputstvo br.04/2006, član 5.
[363] Administrativno uputstvo br.04/2006, član 6.
[364] Administrativno uputstvo br.04/2006, član 8.
[365] Evropska Konvencija o ljudskim pravima. dostupno na http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/D5CC24A7-DC13-4318-B457-5C9014916D7A/0/Convention_ENG.pdf
[366] Inteprava. Nediskriminacija u međunarodnom pravu – priručnik za advokate . (2011).str. 22, 40.
[367] EKLJP Veliko Veće . D.H.i drugi v Republike Češke (Molba br. 57325/00). 13 Novembar 2007.
[368] Ustav,član 53.
[369] Protokol br. 12. Dostupno na http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/D5CC24A7-DC13-4318-B457-5C9014916D7A/0/Convention_ENG.pdf
[370] Evelyn Ellis, EU Zakon protiv diskriminacije. (2005). Oxford University Press. p. 14. http://fds.oup.com/www.oup.co.uk/pdf/0-19-926683-2.pdf p.18

okvirna Direktiva o jednakosti pri zapošljavanju (2000/78/EK)[372], iako zakonski neobavezujuće na Kosovu, poslužile su kao glavna referenca za izradu kosovskog Zakona protiv diskriminacije[373].

Pored EKLJP, član 22 Ustava predviđa direktnu primenjivost jednog broja međunarodnih sporazuma I instrumenata koji sadrže odredbe o jednakosti i diskriminaciji, tačnije, Univerzalna Deklaracija o ljudskim pravima[374], Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima i njegovi protokoli[375], Okvirna Konvencija Saveta Evrope za zaštitu nacionalnih manjina[376], Konvencija o eliminaciji svih oblika rasne diskriminacije[377], Konvencija o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena[378], Konvencija o pravima deteta[379] i Konvencija protiv mučenja i drugih svireposti ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja[380].

2.5 Slučajevi

Navodne žrtve različitih oblika diskriminacije podnosile su svoje žalbe brojnim domaćim sudovima, međutim, sudovi su obično donosili presude na osnovu drugih važećih zakona, ignorišući navode diskriminacije, pokazujući moguć nedostatak znanja o zakonu za borbu protiv diskriminacije ili nedostatak volje da priznaju tu praksu. Dva slučaja prikazana ispod, daju primere tih slučajeva.

Arjeta Halimi v opštine Vitina/ Vitia, Ustavni sud – slučaj br. KI 36/11, 30 septembar 2011[381]

Podnosilac je bila đak srednje škole koja ja izbačena iz gimnazije "Kuvendi i Lezhës" u opštini Viti/Vitini zato što je nosila muslimansku maramu. Podnosilac je, između ostalog, navela kršenje njenog ustavnog prava na školovanje (član 47), slobodu ispoljavanja vere (član 38) i nediskriminaciju na osnovu vere (član 24).

Ustavni sud je zahtev podnosioca proglasio za neprihvatljiv uz obrazloženje da ona nije iscrpla sva pravna sredstva i da izvedene činjenice ne opravdavaju tvrdnju o povredi ustavnog prava. Stoga iako je u ovom slučaju bila navedena de facto i de jure diskriminacija, sud nije izneo nikakve suštinske argumente po pitanju diskriminacije. Čak je , nakon proglašavanja slučaja za neprihvatljiv, sud nastavio da ulazi u raspravu o meritumu slučaja, upućujući na sudsku praksu Evropskog suda za ljudska prava da sekularne

[371] Direktiva 2000/43, OJ [2000] L180/22.
[372] Direktiva 2000/78, OJ [2000] L303/16.
[373] Brošura OEBS-a, Sprovođenje Zakona protiv diskriminacije : Izazov za Kosovo (Jun 2007) str. 27.
[374] Univerzalna Deklaracija o ljudskim pravima. Članovi 1, 7, 10, 16(1), 21(2) 23.2, 26(1).
[375] Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, članovi 3, 4.1, 14.1, 20.2, 23.4, 24.1, 25(c), 26.
[376] Okvirna Konvencija Saveta Evrope za zaštitu nacionalnih manjina, članovi 4.1, 4.3, 6.2, 9.1, 9.2, 12.3.
[377] Konvencija o eliminisanju svih oblika rasne diskriminacije, članovi 1.1, 1.3, 1.4, 2.1(a), 2.1 (b), 2.1(c), (d), 2.2, 4(a), 4(b), 4(c), 5(a), 5(c), 5(e)(i), 5(e)(vi), 6, 7.
[378] Konvencija o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena, članovi 1, 2(a), 2(b), 2(c), 2(d), 2(e), 2(f), 2(g), 3, 4.1, 4.2, 7, 8, 9.1, 9.2, 10(a), 11.1(d), 11.2(a), 12.1, 13, 14.2(e), 14.2(g), 15.1, 15.2, 16.1, 23.
[379] Konvencija o pravima deteta , članovi 2.1, 2.2, 28, 29.1(d), 31.2, 40(2)(b)(iv).
[380] Konvencija protiv mučenja i drugih surovosti, nehumanog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja,član 1.1.
[381] Dostupno na http://www.gjk-ks.org/repository/docs/KI_36_11_ang.pdf

države mogu da zabrane praksu nošenja muslimanskih marama u školama[382], međutim, u ovoj raspravi Ustavni sud se nije upuštao u suštinu navoda diskriminacije.

Ćemailj Kurtiši v Skupštine opštine Prizren, Ustavni sud – slučaj br. KO 01/09, 18 mart 2010[383]

G-din Kurtishi, zamenik predsedavajućeg za zajednice skupštine opštine Prizren, tužio je opštinu tvrdeći da je grb na kojem se nalazi kuća prizrenske lige, zaokruženo rečima "1878 – Prizren", diskriminatorski prema pripadnicima manjinske zajednice. On je naglasio da grb glorifikuje samo identitet albanske zajednice, ignorišući multi etnički karakter Prizrena.

Ustavni sud je naložio opštini da izmeni svoj statut i grb. Sud je našao dad a član 7 statuta ošine koji nameće grb koji se ne može smatrati za zajednički simbol svih zajednica u Prizrenu, krši članove 3 (jednakost pred zakonom), 7.1 (vrednosti zaštićene ustavom), 58 (odgovornosti države) i 59 (prava zajednica i njihovih pripadnika) Ustava. Sud je naglasio da statut treba da omogući svim zajednicama da sačuvaju svoj identitet pod zajedničkim simbolom, tj. Grbom. Grb čini najsnažniji izraz identiteta svih zajednica, i treba da odslikava simbol multietničkog društva, predstavlja većinsku i nevećinske zajednice, i treba da promoviše duh tolerancije, dijaloga i pomirenja među zajednicama.

Iako ove odredbe ističu jednakost nediskriminaciju , sud nikada direktno nije izrazio da su bilo član 7 opštinskog statuta ili sam grb diskriminatorski prema pripadnicima manjina koji žive u Prizrenu.

2.6 Zaključci i preporuke

Uprkos visokom kvalitetu svojih odredbi i sankcija, ZPD ostaje tipičan ''zakon na papiru'' [384]. Zato postoji **hitna potreba da vlada poveća svoje napore kako bi osigurala sprovođenje ZPD;** gotovo da ne postoje slučajevi pozivanja na ZBD pred domaćim sudovima[385], a sudije ili ne znaju za njegovo postojanje ili nedostaje stručnost za borbu protiv diskriminacije, što ih dovodi do oklevanja da primene njegove odredbe. Osim ovoga, kosovsko pravosuđe nastavlja da pati od ogromnog broja zaostalih slučajeva, što izaziva dodatno pogoršanje situacije žrtava diskriminacije.

Stoga je **preporučeno da se osnuje kvazi-sudsko telo –** ili postojeće telo koje daje jasna ovlašćenja – da se rešavaju slučajevi borbe protiv diskriminacije i sposobno da donosi pravno obavezujuće odluke, odražavajući najbolje evropske prakse[386]. Preko ovog kvazi-sudskog tela osiguralo bi se da se slučajevi diskriminacije rešavaju brzo i od strane sudija sa adekvatnom ekspertizom iz oblasti borbe protiv diskriminacije.

Trenutno postoji konfuzija u vezi sa organima uključenim u sprovođenje zakona. Poglavlje II o žalbenim procedurama i sankcijama samo predviđa da "upravni organ koji je utvrdio da se dogodilo kršenje ovog

[382] Inicijativa mladih za ljudska prava, *Zakon o borbi protiv diskriminacije na Kosovu – Seven Years On* (Decembar, 2011) str. 173.
[383] http://www.gjk-ks.org/repository/docs/ko_01_09_Ven_ang.pdf
[384] UNION-Federacija udruženja IRL, *Kosovo po Rezoluciji 1244 Saveta bezbednosti* (Oktobar 2008) str. 14.
[385] OEBS Kosovo izveštaj , *Sprovođenje zakona o brobi protiv diskriminacije: izazov za Kosovo* (Jun 2007) str.36.
[386] Videti na primer, Irski sud za ravnopravnost: http://www.equalitytribunal.ie/

zakona može da izrekne sankcije''. Međutim, zakon ćuti o procedurama prema kojima treba podneti i procesuirati žalbu, kom upravnom organu je treba podneti, i u kom vremenskom roku. Zakon bi trebalo izmeniti kako bi se pojasnile njegove procedure, a naročito u odnosu na odgovornosti upravnih organa i odgovarajuće procedure. Napred naveden kvazi -sudski organ bi takođe mogao da značajno poboljša dvosmislenost situacije.

Prema ZPD , organ koji treba da bude odgovoran za upravljanje nadoknadom je **Centar za jednako postupanje**[387], koji nikada nije osnovan niti je dobio dalju pažnju u nekoj naknadnoj odredbi ZPD [388]. Kada je izrađivan ZPD, ombudsman je sporio ideju dodeljivanja nadležnosti ovom centru koje se dupliraju sa nadležnostima institucije ombudsmana. [389]. Shodno tome, trebalo bi izmeniti član 9.5 kako bi se ustanovila jasnoća o tome koja (postojeća) institucija je odgovorna za upravljanje novčanim sredstvima prikupljenim prema članu 9.2.(b).

Administrativno uputstvio br.04/2006 o sprovođenju zakona o borbi protiv diskriminacije ima **brojne pravopisne i terminološke greške u njegovoj verziji na srpskom jeziku**[390], što rezultira kršenjem zakona za čiju je primenu stvoren. Treba izmeniti srpsku verziju ovog administrativnog uputstva kako bi tačno odgovarala albanskoj verziji.

Poslednje ali ne i zadnje, postoji kontradiktornost između ZPD i zakona br. 03/L-006 o parničnom postupku, u odnosu na pravo trećeg lica da pokrene ili podrži pravne radnje u ime podnosioca/laca. I dok ZPD dopušta udruženjima, organizacijama ili drugim pravnim licima da to učine [391], zakon o parničnom postupku dopušta samo stranci koja ima pravni interes u tužbi da preduzme radnju [392]. Zbog toga sud može da odbaci slučaj ukoliko , nakon predpretresa tužbe utvrdi da stranka u tužbi nema pravni interes u tome[393]. Ovu konfuziju treba rešiti.

Šta više, temeljna pravna zaštita predviđena odredbama ovog zakona žrtvama diskriminacije nije praćena adekvatnim mehanizmima za sprovođenje[394]; iako je vlada usvojila ''sveobuhvatan akcioni plan za sprovođenje zakona protiv diskriminacije za 2005-2007“ , ovaj akcioni plan još uvijek nije obnovljen. Vlada treba da usvoji novi akcioni plan za sprovođenje zakona o borbi protiv diskriminacije 2013–2015, uzimajući u obzir sva pitanja postavljena napred.

[387] Zakon br. 2004/3, član 9.5.
[388] OEBS, *mere sprovođenja za zakone koji utiču na ljudska prava na Kosovu* (Septembar 2012) str. 16.
[389] OEBS Kosovo Izveštaj, *Sprovođenje zakona o borbi protiv diskriminacij: Izazov za Kosovo* (Jun 2007) str. 35.
[390] OEBS Kosovo Izveštaj, *Sprovođenje zakona o borbi protiv diskriminacije: Izazov za Kosovo* (Jun 2007) str. 33.
[391] Zakon br. 2004/3, član 7.6.
[392] Zakon br. 03/L-006 o parničnom postupku , član 2.4.
[393] Zakon br. 03/L-006, član 391(e).
[394] OSCE Kosovo Report, *sprovođenje zakona o borbi protiv diskriminacije: izazov za Kosovo* (Jun 2007) str. 34.

POGLAVLJE 3 Pitanja polova

3.1 Ustav Republike Kosovo

Ustav Kosova je stupio na snagu 15.juna 2008 i predstavlja najviši pravni poredak na Kosovu. On oličava jednakost polova kao "osnovnu vrednost za demokratski razvoj društva, pružajući podjednake mogućnosti za i za žene i za muškarce prilikom učešća u političkim, ekonomskim, socijalnim, kulturnim i drugim oblastima društvenog života"[395]. Štaviše, "ljudska prava i osnovne slobode garantovane [...] međunarodnim sporazumima i instrumentima zagaranotvana su ovim Ustavom, i direktno se primenjuju u Republici Kosovo, i u slučaju konflikta imaju prioritet nad svim zakonskim odredbama i ostalim aktima javnih ustanova"[396]. Među takvim sporazumima i međunarodnim instrumentima, postoji konvencija koja se poebno bavi pitanjima vezanim za rodnu ravnopravnost. *Konvencija o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena (CEDAW),* **kao i zaštite navedene** u *Evropskoj Konvenciji za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i njeini protokoli (ECHR) i Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima i njeni protokoli (*IČPR).[397]

3.3 Zakon o Porodici

Pod okriljem Ustava, jedan od najvažnijih zakonodavnih dokumenata koji reguliše prava žena jeste *Zakon o Porodici,* koji štiti rodnu ravnopravnost unutar porodične strukture.

Prvi stav člana 3 nabraja osnovne principe porodičnog odnosa, obuhvatajući "ravnopravnost između muža i žene, poštovanje i uzajamnu pomoć između njih i članova porodice".[398] Pored toga, član 4 propisuje da "sva lica uživaju podjednak tretman prava i obaveze utvrđene ovim zakonom. Neće biti neposredne ili posredne diskriminacije bilo koje osobe ili osoba na osnovu pola *[...]*"[399].

Prema ovom zakonu, žene moraju imati ista prava u vezi sa ličnim pravima i pitanjima imovine; i nikakva odluka se ne sme doneti ili izmeniti u vezi sa zajedničkom imovinom bez izričite saglasnosti oba supružnika[400]. Prema Članu 47, supružnici su ravnopravni vlasnici bilo koje zajedničke imovine[401]. Međutim, prema pravnim savetnicima CLARD-a, uprkos tom pravnom statusu, jednakost je i dalje nedostižna u praksi: u slučaju razvoda, žene i dalje gube više nego muškarci i mnoge mogu i dalje biti

[395] Ustav Republike Kosovo, Član 7.2.
[396] Ibid., Član 22.
[397] Ibid., Član 22 (Clanci 22.6, 22.2, 22.3). Drugi medjunarodni sporazumi i instrumenti uključuju Univerzalnu Deklaraciju o Ljudskim Pravima, Okvirna Konvencija Saveta Evrope za Zaštitu nacionalnih manjina, Konvencija o eliminaciji svih oblika rasne diskriminacije, Konvencija o pravima deteta i Konvencija protiv mučenja i drugih svirepih, nehumanih ili ponižavajucih kazni ili postupaka.
[398] Zakon o Porodici, Br. 2004/32, Clan 3.1.
[399] Ibid., Član 4
[400] Ibid., vidi deo IV) Imovinski Odnosi Supružnika, clanovi 45-58.
[401] Član 47 se odnosi na prava oba supružnika na imovinu stečenu tokom braka, u odsustvu drugog sporazuma. Član 58 takođe predviđa da muškarac ili žena u vanbračnoj vezi imaju jednaka prava na imovinu stečenu tokom njihove veze.

uplašene da da se razvede zbog niske svesti o njihovim pravima nad vlasništvom u okruženju gde muški članovi porodice tradicionalno imaju vlasnička prava nad imovinom.

Zakon o porodici takođe pridaje veliki značaj brizi o deci u slučaju razvoda, a to pitanje je regulisano Članom 139, koji navodi preduzete postupke prilikom odlučivanja s kim će dete živeti i koji su uslovi moraju ispuniti. Međutim, CLARD-ov rad širom Kosova u vezi pravne pomoći je utvrdio da se sudske odluke u vezi sa starateljstvom nad decom uvek ne poštuju, naročito od strane očeva.

3.3 Zakon o zaštiti od nasilja u porodici

Ovaj zakon ima za cilj da spreči pojavu bilo kog oblika porodičnog nasilja, putem odgovarajućih mera pravne odštete za članove porodica koji su žrtve nasilja u porodici, posebno dece, starih i osoba sa invaliditetom. Zakon se ne bavi konkretno nasiljem nad ženama; ipak, žene su naročito ugrožene nasiljem u porodici zbog njihovog lošeg društveno ekonomskog položaja u društvu[402]. .

Član 2, stav 1.2 zakona predviđa sveobuhvatnu definiciju nasilja u porodici, i to:

> "jedno ili vise namernih dela ili propusta koji su učinjeni od strane jednog lica protiv drugog lica sa kojim su on ili ona ili bili u porodičnoj vezi, ali nije ograničena na:
> 1.2.1. upotreba fizičke sile ili psihološki pritisak vršen prema drugom članu porodice;
> 1.2.2. bilo koja druga radnja člana porodice, koja može naneti ili preti da nanese fizički bol ili psihičku patnju ;
> 1.2.3. izazivanje osećaja straha, lične opasnosti ili pretnje dostojanstvu
> 1.2.4. fizički napad bez obzira na posledice;
> 1.2.5. napadi, uvrede, nazivanje uvredljivim imenima i drugi oblik nasilnog zastrašivanja;
> 1.2.6. ponavljano ponašanje sa ciljem omalovažavanja druge osobe;
> 1.2.7. seksualni odnosi bez pristanka i seksualno zlostavljanje ;
> 1.2.8. nezakonito ograničavanje slobode kretanja drugog lica;
> 1.2.9. oštećenje ili uništenje imovine, ili pretnja da se to uradi;
> 1.2.10. izazivanje straha kod druge osobe za njegovo ili njeno fizičko, emocionalno ili ekonomsko blagostanje;
> 1.2.11. nasilan ulazak i izlazak iz zajedničkog boravka ili prebivališta drugog lica ;
> 1.2.12. kidnapovanje."[403]

Zakon detaljno opisuje kako i kada žrtva nasilja u porodici može napraviti zahtev za izdavanje naloga za zaštitu od strane suda, i vrstu zaštitnih mera koje sud može propisati putem tog naloga za zaštitu[404]. Važnije, član 15 navodi da nadležni sud donosi rešenje o zahtevu za zaštitu u roku od 15 dana, ili u roku od 24 časa u vanrednoj situaciji [405]; međutim, u brojnim slučajevima, dokazi pokazuju da sudovi ne

[402] Videti OEBS izveštaj , *Izveštaj o slučajevima nasilja u porodici na Kosovu*, jul 2007, str.4
[403] Zakon o zaštiti od porodičnog nasilja, Br.03/L-182, član 2, stav 1.2.
[404] Vidi član 15. Dalje, Član 16 predstavlja peticiju za sudski nalog u hitnim slučajevima.
[405] Nalog izdat od strane odluke suda koji pruža zaštitne mere za žrtvu. Vidi član 15.1 & Član 16.1

poštuju rok od 15 dana za izdavanje naloga za zaštitu, niti odmah odgovaraju zahtevima za izdavanje naloga za hitnu zaštitu[406].

Prema terenskom istraživanju sprovedenom od strane Organizacije za evropsku bezbednost i saradnju (OEBS), što je duži vremenski period između podnošenja molbe i izdavanja naloga o zaštiti, veći je rizik da će žrtva ponovo biti izložena porodičnom nasilju.[407] [408].

Stoga je jasno da broj porodično nasilje predstavlja prepreku za puno uživanje ljudskih prava i sloboda na Kosovu. Dok je Kosovo izgradilo napredni pravni okvir, značajni problemi sprovođenja zakona i dalje ostaju.

3.4 Zakon o ravnopravnosti polova

Primarni zakon na domaćem nivou koji štiti i promoviše ravnopravnost polova na Kosovu je *Zakon o ravnopravnosti polova na Kosovu,* koji definiše ravnopravnost polova kao "podjednako učešće žena i muškaraca u svim relevantnim poljima socijalnog života, podjednak status, jednake mogućnosti da uživaju svoja prava i korišćenje njihovih ličnih sposobnosti za razvoj društva i jednake beneficije koje proizilaze od takvog razvoja"[409] Ovaj zakon ima za cilj da "sačuva, tretira i uspostavi polnu ravnopravnost kao fundamentalnu vrednost za demokratski razvoj Kosovskog društva, pružajući jednake mogućnosti i za žene i za muškarce da učestvuju u političkim, ekonomskim, socijalnim, kulturnim i drugim poljima socijalnog života."[410]

Prema zakonu, jednakost polova prilikom učešća je postignuto kada je učešće *[svakog]* "posebnog pola u institucijama, organima ili na nivou vlasti 40%[411]. Da bi se ovaj cilj postigao, zakon predviđa da se "sprovođenje zakonskih i afirmativnih mera uspostavi jednako učešće i za žene i muškarce u zakonodavnim, izvršnim, pravnim organima na svim nivoima u javnim institucijama, tako da je predstavljanje oba pola u ovim institucijama na višem nivou predstavljanja ukupnog stanovništvu Kosova."[412]

[406] OEBS je nadgledao dva slučaja u Prištini u 2008-2009 gde je bilo sudskog kašnjenja zahteva za nalog za zaštitu, gde je nalog za zaštitu izdat šest do devet nedelja nakon predavanja zahteva; kao i nadgledanje brojnih slučajeva u Prizrenu u 2009, sa kašnjenjem izdavanja odluke u hitnim nalozima za zaštitu van roka od 24 časa. Vidi Mesečni Izveštaj OEBS Misije na Kosovu, Odeljenje za Ljudska Prava i Zajednice: Sektor Nadgledanja Pravnog Sistema, *Sudski Postupci koji obuhvataju Porodično Nasilje,* Februar 2009, pp.5-6, dostupan na: http://www.osce.org/kosovo/40398

[407] Vidi Mesečni Izveštaj OEBS Misije na Kosovu, Odeljenje za Decentralizaciju i Zajednice: Sektor Nadgledanja Pravnog Sistema, *Izveštaj o Slučajevima Porodičnog Nasilja na Kosovu,* Jul 2007, pp.8-9, dostupan na http://www.osce.org/kosovo/26282

[408]

[409] Zakon o ravnopravnosti polova , Br.2004/2, Član 2.1.

[410] Ibid., Sekcija 1, stav 1.1.

[411] Ibid., Član 3.2.

[412] Ibid., Član 3.1. Prema statistikama UNIFEM-a, u 2008, širom sveta oko 18% nacionalnih parlamentaraca jesu žene; i da će razvijenim zemljama trebati oko 20 godina, i sve druge zemlje blizu 40 godina da bi dostigli nivo pariteta od 40%-60% u vezi sa predstavljanjem žena u narodnim skupštinama. Vidi "*Napredak Svetskih Žena 2008/2009*: Ko odgovara ženama? Pol & Odgovornost, Poglavlje 2, pp. 17-34, dostupno na http://www.unifem.org/gender_išues/democratic_governance/facts_figures.php

Međutim, implementacija *Zakona o rodnoj ravnopravnosti* suočava se sa brojnim izazovima. Dok je napredak postignut u pogledu zastupljenosti žena u državnim organima u procesu donošenja odluka, kao i prilikom zapošljavanja u javnim i državnim institucijama; država i dalje treba da preduzme konkretne korake da se poveća procenat žena zaposlenih u privatnom sektoru [413]. Osim toga, ostaje pitanje uspostavljanja redovnog sistema izveštavanja o kršenju ravnopravnosti polova.

3.5 Zakon o socijalnim i porodičnim uslugama

Ovaj zakon definiše i reguliše pružanje socijalnih i porodičnih usluga ljudima sa potrebom; oblasti u kojima žene, zbog njihovog društveno-ekonomskogpoložaja u društvu, mogu biti posebno ugrožene.

Socijalne i porodične usluge uključuju, kako je predviđeno u članu 1.3, direktnu socijalnu zaštitu kao što je porodična pomoć, lične mobilnosti ili komunikacije; savetovanje ili u izuzetnim okolnostima materijalnu asistenciju. Među grupom identifikovanom kao "ljudi u nuždi" su oni koji se suočavaju sa porodičnim nasiljem, oni koji doživljavaju posebne poteškoće u porodičnim odnosima i oni koji su u posebnoj opasnosti od eksploatacije, zloupotrebe ili trgovine ljudima.

Iako se žene ne pominju kao posebna kategorija u pogledu pružanja socijalnih usluga; u praksi, žene na Kosovu se suočavaju sa posebnim izazovima kao žrtve nasilja zasnovanog na polu, pokazujući potrebu za efikasnom socijalnom zaštitom i pratećim sistemima .

3.6 Međunarodno i evropsko zakonodavstvo i standardi

Značaj zaštite prava žena i rodna ravnopravnost se ogleda u znatnim pravnim naporima uloženim na međunarodnim i regionalnim nivoima. Odgovarajući primarni instrument međunarodnog prava jeste *Konvencija* Ujedinjenih Nacija *za Eliminaciju svih oblika diskriminacije nad ženama* (CEDAW) i *Konvencija o Političkim Pravima Žena kao i Evropska Konvencija o ljudskim pravima (EKLJP), član 14 o zabrani diskriminacije (sporedno pravo) i član 1 Protokola 12 (saostojeće pravo).*
Konvencija o Političkim Pravima Žena i Bečka Deklaracija i Program delovanja iz 1993, Svetska Konferencija o ljudskim pravima je takođe vredna pomena. One nisu pravno obavezujuće za Kosovo, ali pružaju važne međunarodno standarde u vezi sa pravima žena.
U tekstu ispod će detaljnije biti objašnjene odredbe ovih i drugih evropksih zakona i instrumenata u vezi sa specifičnim pitanjima.

[413] Prema Izveštaju UNDP Kosovo iz 2010, priroda privatnog sektora na Kosovu je "uglavnom neformalna, neregulisana i uveliko se bori da omogući pouzdan, dugoročan i dobro plaćen posao". *Vidi Izveštaj o Ljudskom Razvoju Kosova,* 2010, dostupan na: http://www.kosovo.undp.org/repository/docs/HDR-2010-English.pdf. Statistike sa nedostatcima u plaćanju polova svugde u svetu izrađene od strane UNIFEM u 2008 pokazuju da postoji tendencija da žene zarađuju manje od muškaraca, i da je raskorak u plaćanju prema polovima između muškaraca i žena generalno veći u privatnom sektoru, kada se uporedi sa javnim sektorom. Vidi 'Ko odgovara Ženama? Pol & Odgovornost', 2008/2009, pp. 53-56.

Jednakost polova

Deo 1 CEDAW-a počinje autoritativnom definicijom o diskriminaciji žena, naime "svako razlikovanje, isključivanje ili ograničenje izvršeno na osnovu pola koje ima uticaja ili cilj da ugrozi ili onemogući priznanje, ostvarenje ili izvršenje od strane žena, bez obzira na njeno bračno stanje, na osnovu ravnopravnosti muškarca i žene, ljudskih prava i fundamentalnih sloboda u političkim, ekonomskim, socijalnim, kulturnim, civilinim i bilo kojim drugim poljima"[414]. Međutim, država zadržava odgovornost za sprovođenje mera koje su predviđene od strane CEDAW, kako bi se obezbedile "u svim oblastima, posebno u političkim, socijalnim, ekonomskim i kulturnim, sve odgovarajuće mere, uključujući zakonodavstvo, za obezbeđenje punog razvoja i napretka žena, u cilju da im se garantuje ostvarivanje i uživanje ljudskih prava i osnovnih sloboda na osnovu jednakosti sa muškarcima" [415].

EKLJP i njegovi Protokoli propisuju da uživanje bilo kojeg prava, uključujući i prava i slobode navedene u konvenciji ne treba da budu predmet diskriminacije po osnovu pola [416].

CEDAW ide još dalje u garantovanju sloboda žena od diskriminacije u svim aspektima života, naročito u oblasti obrazovanja (član.10), zapošljavanja (član.11)[417] i zdravstvenoj zaštiti (član.12). Ovi članovi navode, među ostalim pravima, pravo žena da imaju pristup (kvalitetnom) obrazovanju, obukama i stipendijama, da primaju iste plate i socijalne beneficije za njihov rad, da budu zaštićene od diskriminacije i otpuštanja sa posla zbog bolesti ili trudnoće, i da ima koristi od odgovarajuće medicinske pažnje, posebno tokom trudnoće. Član 14 eksplicitno priznaje često tešku situaciju žena koje žive u ruralnim sredinama i poziva na implementaciju posebnih mera i programa od strane države da bi se osiguralo da su njihova prava podržana.

Još jedan ključni aspekt rodne ravnopravnosti posebno zaštićen *Konvencijom* Ujedinjenih Nacija *o političkim pravima žena* jeste ravnopravnost u političkoj zastupljenosti bez diskriminacije. Žene imaju pravo "da glasaju na svim izborima pod jednakim uslovima kao i muškarci"[418], pravo na izbor svih javno odabranih tela"[419] i "ima pravo da obavlja javnu funkciju i da vrši sve javne funkcije, uspostavljene nacionalnim zakonom, pod jednakim uslovima kao i muškarci"[420]. Osim toga, IČPR navodi u članu 3 da države članice moraju obezbediti da muškarci i žene imaju podjednaka prava na sva građanska i politička prava navedena u ovom sporazumu.

[414] CEDAW, Član 1
[415] Ibid., Član 3
[416] EKLJP, Član 14 (Zabrana Diskriminacije) i EKLJP Protokol 12, Član 1.
[417] Vidi takođe član amsterdamskog sporazuma u vezi sa podjednakim plaćanjem muškaraca i žena.
[418] Konvencija o političkim pravima žena, član 1.
[419] Ibid., član 2.
[420] Ibid., član 3. U centralnoj & istočnoj evropi / CIS, u 2008 su prosečno 29% članova parlamenta u regionu bile žene, regionalni opseg 6-16%. Vidi UNIFEM-ov izveštaj 'Ko odgovara ženama? Pol & odgovornost' (2008/2009), p.23.

Imovina

Borba žena da dobiju pravo na imovinu ima dugu istoriju u svetu. Do sada ne postoji instrument međunarodnog prava koji je posebno namenjen pravima žena na imovinu, napravljene su odredbe u nekoliko međunarodnih konvencija i konvenciji Evropske Unije (EU) i sporazumima koji brane ovo pravo. Univerzalna Deklaracija o ljudskim pravima navodi da "svako ima pravo da sam bude vlasnik imovine ili u saradnji sa drugima"[421]. Osnovni preduslov za imovinska prava, pravnu sposobnost i jednakost pred zakonom, je takođe eksplicitno navedeno, naime da "Države potpisnice moraju obezbediti ženama, što se tiče građanskih pitanja, pravni kapacitet identičan onome koji imaju muškarci i podjednake mogućnosti da ostvare taj kapacitet. Posebno, moraju dati ista prava ženama na zaključivanje ugovora i da vode svoju imovinu i moraju se podjednako tretirati u svim fazama postupaka na sudu"[422]. Ova odredba takođe uključuje pravo žena na "bankarski zajam, hipoteku i druge oblige finansijskih kredita"[423] koji su često od suštinskog značaja da bi pravo na imovinu postal stvarnost.

Brak, razvod, i deca

Međunarodno porodično pravo je primetno diskretno i proceduralno; sa glavnim instrumentima koji imaju nameru da pruže smernicu porodičnom zakonodavstvu i olakša međunarodnu koordinaciju. ; na primer *Konvencija Ujedinjenih Nacija o pristanku na brak, minimalnoj starosti za stupanje u brak i registraciji braka* (nije pravno obavezujuća za Kosovo) navodi da "u nijedan brak se ne sme stupiti bez punog i slobodnog pristanka obe strane, i takav pristanak moraju oni izraziti i u prisustvu nadležnih organa koji će brak ozvaničiti i svedoci, kao što je predviđeno u zakonu"[424].

IČPR se takođe obraća Članu 23 i pravima muškaraca i žena i starosti u kojoj su sposobni za brak i da imaju porodicu. ECHR sadrži sličnu odredbu u Članu 12; i takođe navodi da "supružnici trebaju uživati podjednaka prava i odgovornosti privatnog zakona i u njihovim odnosima sa njihovom decom, u odnosu na brak, tokom braka i u slučaju raskida braka"[425].

Član 17 CEDAW potvrđuje ravnopravnost muškaraca i žena tokom stupanja u brak, slaganja i prekida braka, u vezi sa starateljstvom nad decom i ličnim pravima, kao što je pravo da zadrže sopstveno ime. Štaviše, generalno se shvata pod međunarodnim pravom da je interes dece prioritet nad ostalim pitanjima; na primer, CEDAW iznosi važnost materinstva i dece osiguravajući "da porodično vaspitanje obuhvata pravilno razumevanje materinstva kao socijalne funkcije i priznanje zajedničkih odgovornosti

[421] Univerzalna Deklaracija o Ljudskim Pravima, Član 17(1)
[422] CEDAW, Član 15.2.
[423] CEDAW, Član 13(b)
[424] *Konvencija o pristanku na brak, minimalna starost za stupanje u brak i registracija braka,* Član 1(1). Konvencija takođe navodi u Članu 2 da države moraju "preduzeti zakonske mere da bi se odredila minimalna starost za brak. Nijedna osoba ne može legalno stupiti u brak ispod ove starosti, osim kada nadležni organi odobre, zbog ozbiljnih razloga, u interesu budućih supružnika"
[425] ECHR, Protokol Br. 7 (izmenjen u Protokolu Br. 11), Član 5

muškarca i žene tokom podizanja i razvoja njihove dece, i podrazumeva se da je interes dece od prevashodnog značaja u svim slučajevima"[426].

Dakle, glavne smernice o polnoj ravnopravnosti, blagostanju dece i poštovanje nečije slobodne volje u vezi sa brakom, razvodom i starateljstvom nad decom se može potvrditi od strane međunarodnog prava i EKLJP.

Nasilje nad ženama

Glavni instrument medjunarodnog prava u vezi sa nasiljem nad ženama jeste *Deklaracija Ujedinjenih Nacija o Eliminaciji nasilja nad ženama* (nije pravno obavezujuća za Kosovo), koja dopunjuje CEDAW. Prvi član deklaracije daje široko korišćenu definiciju nasilja nad ženama, naime da "svaki akt nasilja zasnovan na polu koji ima za posledicu, ili može imati za posledicu fizičku, seksualnu ili psihološku štetu ili patnju žene, uključujući pretnje takvog akta, prinude ili proizvoljnog lišenja slobode, bez obzira da li se dešava u javnom ili privatnom životu"[427]. Nastavlja se listom akata nasilja, uključujući : "fizičko, seksualno i psihičko nasilje koje se dešava u porodici, uključujući zlostavljanje, seksualno zlostavljanje ženske dece u domaćinstvu, nasilje vezano za miraz, silovanje u braku, sakaćenje ženskih genitalija i drugih tradicionalnih praksi koje štete ženama, ne bračno nasilje, i nasilje vezano za eksploataciju"[428].

Deklaracija predviđa da je država glavni akter u poštovanju prava žena, i kao takva je obavezna da ne "priziva običaj, tradiciju ili religiozno razmatranje da bi se izbegle obaveze u pogledu njene eliminacije"[429]. Član 4 se nastavlja navođenjem nekoliko potencijalnih akcija i mera da bi se postigao cilj eliminacije nasilja nad ženama, među kojima su: "vežba zbog marljivosti da bi sprečila, istražila i, **u skladu sa nacionalnim zakonodavstvom**, kaznila akte nasilja nad ženema, bilo das u ovi akti izvršeni od strane Države ili privatnih lica" (član 4c); "uključiti u vladin budžet adekvatne resurse za njihove aktivnosti povezane sa eliminacijom nasilja nad ženama" (član 4n); i "olakša i poboljša rad ženskih pokreta i ne-vladinih organizacija i sarađuje sa njima na lokalnim, nacionalnim i regionalnim nivoima" (Član 4p).

Dok je borba protiv rodno zasnovanog nasilja, posebno u domaćinstvu, istaknuta na dnevni red međunarodnog ljudskog prava; neophodna je odgovarajuća pažnja od strane Kosoav[430].

[426] CEDAW, Član 5(b)

[427] *Deklaracija o eliminaciji nasilja nadžženama*, član 1

[428] Ibid., član 2a.

[429] Ibid., član 4.

[430] Prema UN Žene, zemlje koje imaju zakone za sprečavanje nasilja u porodici, niža je učestalost ovag oblika nasilja, sa odgovarajućim manjim nivoom građana koji veruju da je nasilje nad ženama opravdano. Vidi izveštaj UN Žene ' *Napredak žena u Svetu*: 'U potrazi za pravdom', 2010/2011, p. 47, dostupno na http://www.unifem.org/gender_išues/resources.php?WebSectionID=1

3.7 Ispitivanje slučaja

ECMI Kosovo u partnerstvu sa CLARD je bio uključen u brojne slučajeve koji se tiču nasilja u porodici. Slučajevi opisani ispod, ističu neke od pitanja vidljivih u ovim slučajevima.

Februara 2012godine, podnosilac koji je tvrdio da je žrtva nasilja u porodici, koje je činio njen muž, zaova i svekrva, tražila je pravni save tod predstavnika CLARD –a. Podnosiocu se pomoglo pri podnošenju tužbenog zahteva za izdavanje naloga za zaštitu od strane opštinskog suda.

Opštinski sud nije doneo odluku po tužbenom zahtevu za izdavanje naloga zaštitu u roku od petnaest dana kako je propisano zakonom. Serije sudskih rasprava su odalagane iz različitih razloga , uključujući i nepojavljivanje tuženog u slučaju, što je povreda člana Article 15(3), i odsustva sudije EULEX-a da prati slučaj, navoda za koji nije podnet nijedan dokaz.

Sudska rasprava se produžila na period od pet meseci do dana kada je izdat nalog za zaštitu; ova odluka je preneta podnosiocu nakon dva meseca. Na tri poslednje sudske rasprave, nije vođen nikakav zapisnik sa suđenja, što je kršenje poglavlja X Zakona o parničnom postupku (br. 22/2012).

Glavna pitanja:

- Kašnjenja u izdavanju naloga za zaštitu u okviru propisanog vremenskog roka: kašnjenje u izdavanju naloga za zaštitu u prikazanom slučaju trajalo je četiri meseca do sprovođenja početne rasprava i odluke koju treba doneti, i dodatna dva meseca da se odluka dostavi ciljnoj stranci koju treba zaštititi, podriva svrhu zbog koje je zakon koji se odnosi na nasilje u porodici usvojen.

- Konstantan neuspeh kosovskih sudskih organa da izdaju naloge za zaštitu: ovaj slučaj nije izolovan ili neuobičajena pojava već suprotno, predstavlja kontinuiran neuspeh kosovskih pravosudnih organa da sprovedu zakon koji se odnosi na izdavanje naloga za zaštitu u slučajevima nasilja u porodici, u okviru zakonom propisanih rokova.

- Proizvoljna primena zakona od strane sudskih zvaničnika: nepoštovanje člana 15 (3) koji predviđa da se odluka može doneti u odsustvu identifikovanog počinioca nasilja u porodici podriva uticaj naloga za zaštitu; ključno oruđe za zaštitu žrtava nasilja u porodici.

- Nedostatak provera i ravnoteže opštinskih sudova: Sudski savet Kosova, kroz svoju odluku 22/2012 priznao je značaj brzog dosuđivanja naloga za zaštitu te stoga bi , sa ovim u vezi, sudove trebalo bliže pratiti.

3.8 Zaključci i preporuke

Iako postoji sveobuhvatan okvir medunarodnog i EU prava, kao i porodični mehanizmi, koji se bave pitanjima polova, nadgledanje i implementacija ovih zakona ostaje značajan izazov u tome das vi građani uživaju podjednak pristup zaštiti navedenom kako na nacionalnom tako in a međunarodnom nivou. .

Primena zakona u vezi sa brigom o deci u slučajevima razvoda suočava se sa praktičnim poteškoćama, često iz razloga što **se ne poštuje odluka suda u vezi sa starateljstvom jednog roditelja**. Ovaj problem je često uočavan kada sud poveri oci starateljstvo nad detetom; kao u mnogim slučajevima očevi nisu poštovali sudske odredbe koja daju pravo njihovim bivšim suprugama, uzimajući u obzir njihovo pravo. Zatim, u različtim slučajevima, otac nema želju da omogući majci da vidi svoje dete posle razvoda, iako joj sud dozvoljava da sretnu decu jednom nedeljno ili mesečno. Očevi koji regularno vode decu da se sastanu sa svojim majkama, u skladu sa sudskom odlukom, su zaista manjina. Kao posledica, mnogo majki pati kao rezultat ovog kršenja njihovog prava.

Sudovi se po prirodi bave različitim slučajevima; ali **postoji hitna potreba za speciajlnim sudijom na sudu koji će raditi na slučajevima porodičnog nasilja; planirano isnivanje posebnih odjeljenja o porodičnom zakonu u okviru kosovskih sudova od 2013. godine nadalje, po novom Zakonu o Sudovima, bio bi pozitivan razvoj u tom pravcu**. Takav sudija bi donosio preciznije odluke u skladu sa zakonskim okvirom. Odgovorne institucije, u ovom slučaju Ministarstvo Rada i Socijalne Zaštite, moraju biti uključene u **osnivanje Nacionalnog centra za rehabilitaciju žrtava porodičnog nasilja i žrtava nasilja uopšte.** Ovaj centar bi pružao žrtvama porodičnog nasilja sledeće: savetodavne usluge, programe psihološke rehabilitacije, medicinsku i pravnu pomoć, sve to u skladu sa standardima Saveta Evrope: Ovaj centar bi takođe služio i kao nacionalni specijalizovani centar za obuku za zaposlene u ovom polju.

Prema Zakonu o Jednakosti, od Skupštine Kosova se traži da imenuje Advokata za Polnu Ravnopravnost, koji ima pune nadležnosti da nadgleda primenu zakona.[431] Međutim, **nijedan Advokat za Polnu Ravnopravnost do sada nije izabran** od strane Skupštine Kosova: Ova se pozicija mora popuniti što pre da bi se osiguralo da se zakon pravilno primenjuje i reaguje na pitanja polne ravnopravnosti.

Vlada Kosova je osnovala Agenciju za Polnu Ravnopravnost, koja u skladu sa zakonom o polnoj ravnopravnosti, ima mandat da nadgleda ravnopravnost među polovima tokom zapošljavanja prema standardima utvrđenim zakonom. Javni sektor je takođe obavezan da se pridržava ovog zakona[432].

U cilju podizanja svesti o postojanju i važnosti Zakona o Porodici, Zakona o Rodnoj Ravnopravnosti, Zakona o Porodičnom Nasilju; kao i davanju informacija o odgovornim institucijama i kako stupiti u kontakt sa njima, **organizacije i udruženja koja se bore za zaštitu prava žena moraju organizovati kampanje,** posebno za one koje žive u ruralnim zonama.

[431] Zakon o polnoj ravnopravnosti, br. 2004/2, odeljak 6
[432] Ibid., član 5.2a.

POGLAVLJE 4. Osobe sa ograničenim sposobnostima

4.1 Ustav

Kosovo je posvećeno izgradnji države ravnopravnih građana, koja garantuje prava, građanske slobode i ravnopravnost pred zakonom za sve ljude koji žive na Kosovu. Ustav Kosova predviđa da "su svi jednaki pred zakonom" i da se "niko ne sme diskriminisati na osnovu race, boje, pola, jezika, religije, političkog ili drugog mišljenja, nacionalnog ili društvenog porekla, veze sa nekom zajednicom, imovinom, ekonomskim ili društvenim uslovima, seksualne orjentacije, rođenja, ograničene sposobnosti ili drugog ličnog statusa"[433].

Osobe sa invaliditetom imaju pravo, zajedno sa svim drugim građanima Kosova, na zaštitu svojih ljudskih prava i jednakosti pred zakonom, bez potrebe za posebnim zakonom koji pruža ova prava. Šta više postoje međunarodni specifični pravni instrumenti koji priznavaju pitanja i zaštitna prava specifična za osobe sa invaliditetom; direktna primena ovih instrumenata u pravnom sistemu Kosova su zagarantovana Ustavom.[434]

4.2 Zakon o stručnim sposobnostima, rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom

Situacija osoba sa invaliditetom na Kosovu je poseban izazov. Primena zakona koja štiti ovu kategoriju ljudi je do sada dala malo rezultata, sa izuzetkom *Zakona o Penzijama za osobe sa invaliditetom.* . Implementacija ovog zakona je uspešnija, jer je usvojen 2003, u vreme kada je Kosovo i dalje bilo pod međunarodnom upravom, što je pomoglo da se osigura poseban budžet za implementaciju. Primena *Zakona o stručnim sposobnostima, rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom* stagnira, uglavnom zbog nemarnosti nadležnih da izdvoji dovoljno sredstava za njegovu implementaciju[435].

Ovaj zakon definiše i reguliše prava, uslove i oblike stručne obuke, rehabilitacije i zapošljavanja osoba sa invaliditetom da bi se oni integrisali u otvoreno tržiste rada. Njegova svrha je da obezbedi pravnu i institucionalnu podršku osobama sa invaliditetom u rehabilitaciji, zapošljavanju i profesionalnim obukama, prema principima anti-diskriminacije i jednakim mogućnostima. Zakon jasno navodi da ljudi sa invaliditetom imaju pravo in a zapošljavanje in a uslove rada koji odgovaraju njihom stanju.[436].

Prema ojvom zakonu, stručna sposobnost i rehabilitacija su definisani kao "sve aktivnosti čija je svrha dobijanje znanja, sposobnosti i iskustvo potrebno za efikasan rad unutar profesije koja je vršena ranije,

[433] Ustav Republike Kosovo, Član 24, stav 1 & 2

[434] Ibid., Član 22.

[435] Bislim, Bekim "Izazovi osoba sa invaliditetom" intervju sa gospodinom Gezima Abazi, direktorkom NVO Hanticap Kosova i gospodinom Ddritonom Bajraktari, direkotorm nevladine organizacije "Zora sindrom Kosova" Radio Slobodna Evropa , 21 Decembra 2010 (dostupno samo na albanskom jeziku) Dostupsno na: http://www.evropaelire.org/content/article/2197411.html, pristupljeno od 4 Oktobra 2011

[436] Zakon o stručnim sposobnostima, rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom, Br. 03/L-019, Član 11.,

pre invaliditeta, ili prekvalifikacija za novo zanimanje koje može uspešno raditi"[437]. Kosovske institucije, posebno Ministarstvo Rada i Socijalne Zaštite u saradnji sa Ministarstvom Zdravlja, određuju stepen radne sposobnosti osobama sa invaliditetom pridržavajući se procedura predviđenih zakonom[438]. Na osnovu ozbiljnosti njihovog oštećenja, osobe sa invaliditetom imaju pravo da učestvuju u obukama i aktivnostima stručne rehabilitiacije organizovanim od strane Centra za Obuku i profesionalne rehabilitacije Kosova[439].

Zakonom osobe sa invaliditetom koje nisu sposobne za rad na otvorenom tržištu, imaju pravo da traže posao u Centru za stručne sposobnosti, rehabilitaciju i zapošljavanje, gde oni mogu lakše pronaći pozicije koje odgovaraju njihovim sposobnostima[440]. Dok su osobe sa invaliditetom zaposlene na otvorenom radnom tržištu; oni se uglavnom suočavaju sa poteškoćama što se tiče uslova rada u ovoj situaciji, pošto se zakon slabo sprovodi kako u javnom, tako i privatnom sektoru, a kazne za hneuspeh u sprovođenju ovog zakona su ograničene[441].

Značajno je, da su prema članu 12.1 i 12.2, državna administrativna tela, privatni i javni poslodavci i nevladine organizacije obavezne da zaposle najmanje jednu osobu sa invaliditetom na svakih 50 radnika, i da omoguće adekvatne radne uslove za svoje radnike sa invaliditetom[442]. Poslodavci koji se ne pridržavaju ovih odredbi dužni su da plate mesečni doprinos[443], koji ide budžetu Kosova i koristi se za implementaciju projekata za osobe sa invaliditetom. Takođe su predviđene kazne od 500 do 2,000 Evra za poslodavce koji krše prava osoba sa invaliditetom.

Handicap Kosovo NVO koja brani prava osoba sa ograničenim sposobnostim, je izrazila zabrinutost prema nesprovođenju ovog zakona, napominjujući da su nevladine organizacije, uz pomoć različitih donatora, ostvarile dodatni napor u tom pravcu[444].

Prema rečima predstavnika NVO Daunov Sindrom Kosovo, zakon nije doneo nikakav značajan napredak u vezi sa mogućnostima zapošljavanja osoba sa invaliditetom. Državne institucije u potpunosti ne primenjuju ovaj aspekt zakona zbog nedostatka planiranja za postizanje ciljeva. Zaista, obaveza

[437] Ibid., Član 3
[438] Ibid., Član 7.1
[439] Ibid., Član 8, tačka 1.2 i tačka 4
[440] Ibid., Član 11.1, 11.2, 11.3 & 11.4
[441] Kasapoli –selani , Arijana: "Osobe sa inivlaliditetom- nije jednaka", intervju sa gospodinom Afrim Maliqi direktorom NVO " Hedndikosa", Radio Slobodna Evropa, 26 Sektembra 2010 (dostupno samo na albanskom jeziku), dosptupno na http://www.evropaelire.org/content/article/2168618.html , pristupljeno od 04 Oktobra 2011
[442] Ibid., Član 12, stav 1 & 2.
[443] Ovaj doprinos predstavlja 1% plate koja odgovara najmanje plaćenom poslu koji se može raditi od strane osobe sa invaliditetom u toj kompaniji, pomnožen sa brojem zaposlenih sa invaliditetom koji bi trebali biti zaposleni. Na primer, kompanija koja zapošljava 200 ljudi gde je najmanje plaćen posao koji bi mogao biti vršen od strane osobe sa invaliditetom 300 Evra mesečno, moraće da plati četiri puta tri Evra svakog meseca. Vidi clan 12 stav 3.
[444] Beqir Arta: "Osobe sa invaliditetom - u teskoj situaciji" , intervju sa gospodinom Gezima Abazijem, direktorom NVO "Hendicos Kosovo" , novine Bota sot, 21 Decembar 2010 (dostupno samo na albanskom), dostupno na: http://www.botasot.info/def.php?category=30&id=94587>, pristupljeno 3 Oktobra 2011

preduzeć, kompanija i državnih institucija da zaposle minimalno jednu osobu sa invaliditetom na 50 zaposlenih se ne poštuje u većini državnih institucija; čak sa manjim procentom zaposlenih u privatnim i javnim korporacijama[445].

4.3 Zakon o invalidskim penzijama na Kosovu

Pravni okvir Kosova predviđa da svi ljudi koji ispunjavaju uslove socijalne schem imaju pravo na socijalnu pomoć; međutim u praksi, specifičan položaj osoba sa invaliditetom, a naročito njihova potreba za pomoćnim uređajima i ličnom asistencijom u sektoru zapošljavanja, je nedovoljno pokrivena. *Zakon o invalidskoj penziji na Kosovu* navodi ove beneficije; ali zbog nedostatka administrativne smernice Ministarstva Rada i Socijalne Zaštite, one se ne sprovode. Ortopedska oprema, tehnička i sanitarna pomoć se uglavnom obezbeđuju od strane NVO, uz pomoć nacionalnih i međunarodnih donacija.

U slučaju osoba sa oštećenim sluhom se ilustruje stanje kako zakonodavsvo momentalno može doprineti isključivanju osoba sa invaliditetom. *Izveštaj o standard života zajednice gluvih* otkriva da 77% prima socijalnu pomoć, 91% ima koristi od prilagođenih mera, 5% prima osnovnu penziju, i samo 4% prima invalidsku penziju[446]. Prema *Zakonu o invalidskoj penziji na Kosovu*, "osobe sposobne za zaposlenje ili su momentalno zaposleni na bilo koji način, uključujući samo-zapošljenje kao što je definisano poreskim zakonima Kosova, neće biti podobne za Invalidsku penziju. Momentalno zapošljenje, uključujući i samozapošljavanje, treba da podrazumeva osvedočenu sposobnost za rad. Invalidska penzija prestaje da se plaća od prvog dana samozapošljavanja"[447]. Osobe sa invaliditetom su uglavnom u nepovoljnom položaju zbog preterano obimne definicije i njihove sposobnosti za rad i procedura koje dokazuju njihov invaliditet .

Zakon o Osobama sa Invaliditetom na Kosovu takođe obeshrabruje i sankcioniše osobe sa invaliditetom koji su sposobni da rade zahtevajući od njih da se vrati iznos limita invalidske penzije, dobijene od dana zaposlenja ili obavljanja samostalne delatnosti[448]. Kao posledica, osobe sa invaliditetom su nedovoljno motivisane da aktivno traže posao, pošto to može dovesti do prekida dobijanja penzija što bi se teško moglo nadoknaditi potencijalno nestabilnim privremenim zaposlenjem.

[445] Bislim , Bekim "Izazovi osoba sa invaliditetom" intervju sa gospodinom Gezima Abazi-jem , direktorom NVO Handicap Kosova i gospodinom Dritonom Bajraktari-jem, direkotorm nevladine organizacije " Zora sindrom Kosova" Radio Slobodna Evropa , 21 Decembar 2010 (dostupno samo na albanskom jeziku) Dostupno na: http://www.evropaelire.org/content/article/2197411.html pristupljeno od 4 Oktobra 2011

[446] Nacionalni izveštaj za osobe sa invaliditetom u 2007, CARDS Projekat 2007

[447] Zakon o osobama sa invaliditetom na Kosovu, Br. 2003/23, Odeljak 3.4. Odgovornost je osobe da pokaže ozbiljnost njegovog-njenog invaliditeta pred doktorom, prateći ove procedure: " Lekarska komisija može doneti svoju odluku na osnovu postojanja potpunog i trajnog invaliditeta prema dokazima dostavljenim od strane podnosioca i/ili prema njegovim ličnim nalazima i pregledima. Svi podnosioci zahteva moraju proći medicinski pregled koji određuje lekarska komisija. Lekarska komisija nije obavezna da primi medicinske dokaze predate od strane podnosioca ali ih može uzeti u obzir tokom donošenja odluke." Ibid., Član 4.6

[448] Ibid., Član 9.2

4.4 Zakon o materijalnoj pomoći porodicama dece sa trajnim ograničenim sposobnostima

U skladu sa međunarodnom *Konvencijom o pravima deteta* koja štiti decu od bilo koje vrste diskriminacije, Skupština Kosova je usvojila *Zakon o materijalnoj podršci porodicama dece sa stalnim invaliditetom*[449]. Svrha ovog zakona je da finansijski podrži porodice koje imaju decu sa trajnim invaliditetom, kako bi se izbegla zavisnost od specijalizovanih klinika u najvećoj mogućoj meri[450]. Zakon definiše trajni invaliditet kao stanje deteta koje potpuno i trajno ne može da se kreće niti vrši svakodnevne aktivnosti bez pomoći; takođe podvlačeći kriterijume za decu koja se smatraju legalno kao trajni invalidi, i pravo doba kada ta deca mogu dobiti finansijsku pomoć[451]. Među stanjima koja se smatraju trajnim invaliditetom su slepilo; nemogućnost kretanja, hodanja, hranjenja, i nezavisnog oblačenja, vođenja lične nege. Starosna granica za decu da zakonski dobiju pravo na finansijsku podršku se kreće od 1 do 18 godina.

4.5 Zakon o slepim licima

Zakon o slepim licima (04/L-092) je usvojen od strane skupštine Kosova 14 juna 2012 i stupiće na snagu 1 januara 2013. Zakon "reguliše pravni status slepih lica" na Kosovu[452], i štiti slepa lica od, između ostalog, diskriminacije i izrabljivanja[453]. Zakon ustanovljava da su slepa lica "izuzeta od svih poreza i direktnih taksi"[454], i imaju posebna prava u vezi sa zapošljavanjem , i imaju pravo da dobijaju pomoć od kosovske vlade od najmanje 100 evra mesečno , iako korisnici ove socijalne scheme nisu podobni za bilo koju drugu penzijsku schemu. [455].

Osim toga, zakon navodi prava slepih lica u vezi sa: smeštajem, zdravstvenom zaštitom, obrazovanjem, pristupom informacijama, rehabilitacijom, putovanjem, troškovima za struju i telefon, povlasticama i i drugim pravima, i zaštitom ličnih informacija[456]. On znatno obavezuje kosovske institucije da zvanične informacije i obrazovni materijal stave u format dostupan slepim licima (na pr. Brajova azbuka ili audio)[457], i zahteva da se urade potrebna usklađivanja za slepa lica u vezi sa javnom infrastrukturom kao i državnim i privatnim saobraćajnim prevoznicima[458].

On čak ustanovljava procedure koje se odnose na zvaničan položaj slepih lica, uključujući procedure za registrovanje. Šta više , on ustanovljava procedure koje se tiču zvaničnog položaja slepih lica, uključujući procedure za registrovanje zvaničnog pratioca i procedure za ustanovljavanje zvaničnog položaja slepog lica od strane lekarsko -socijalne komisije, potvrđeno izdavanjem ''posebne knjižice za slepe'' za svako ,

[449] Vidi Zakon o materijalnoj podršci porodicama dece sa trajnim invaliditetom, Br. 03/L-022
[450] Ibid., Član 1.
[451] Ibid., Član 2.
[452] Zakon o slepim licima br 04/L-092,član 1
[453] Zakon o slepim licima br. 04/L-092,član 4
[454] Zakon o slepim licima br. 04/L-092, član 6
[455] Zakon o slepim licima br. 04/L-092, član 7.2
[456] Zakon o slepima licima br. 04/L-092, član 8 – 16
[457] Zakon o slepim licima br. 04/L-092,članovi 10 – 11
[458] Zakon o slepim licima br. 04/L-092, članovi 15 – 13

službeno registrovano slepo lice [459]. Na kraju, svaki pravni postupak u vezi sa zakonom treba preispitati po ubrzanom postupku[460].

4.6 Zakon o radu

Tokom posleratnog perioda, prava o radu su bila regulisana kombinacijom Jugoslovenskog zakonodavstva i novim zakonima pod UNMIK-ovom administracijom na Kosovu[461]. Ovaj zakon, iako nema sadržaja osnovnih prava i samo je delimično sproveden, bio je uspešan u uspostavljanju radnog odnosa prema pravu. U 2010, Skupština Kosova je izglasala novi *Zakon o radu* koji ažurira prava i obaveze u vezi zapošljavanja. Ovaj zakon zabranjuje diskriminaciju tokom zapošljavanja, obuke, promocije, uslova zapošljavanja, disciplinskih mera i prekida radnog ugovora, koji uključuje diskriminaciju osoba sa invaliditetom[462].

Posebno poglavlje *Zakona o radu* se bavi zaštitom bezbednosti na radnom mestu osoba sa invaliditetom, koji uživaju posebnu zaštitu u skladu sa ovim zakonom. Zaposleni koji je postao invalid kao posledica nesreće na random mestu ima pravo da radi prema opisu posla koji je imao pre nesreće, ako može obavljati svoju funkciju bez profesionalne rehabilitacije. Ako zaposleni nije u stanju da nastavi sa radom na istom mestu, on može proći stručnu obuku rehabilitacije, nakon koje je poslodavac dužan da ponudi novo radno mesto zaposlenom koje odgovara sposobnostima drugog.[463].

4.7 Uputstvo br.2/2003 o predstavljanju maloletnika i osoba sa mentalnim ograničenim sposobnostima u medijima

Ovo administrativno uputstvo se odnosi na oblike, uslove i procedure predstavljanja i izlaganja napuštenih beba, maloletnika i osoba sa mentalnim ograničenim sposobnostimau medijima, kada su pod odgovornošću staratelja ili stručne institucije Ministarstva rada i socijalne zaštite[464]. Institucije kojima je poverena pravna odgovornost nad osobama sa mentalnim oštećenjima dužne su da poštuju njihovo pravo na privatnost i zaštiti njihove lične podatke i identitet[465].

[459] Zakon o slepim licima br. 04/L-092, član 17
[460] Zakon o slepim licima br.04/L-092, član 19
[461] UNMIK-ova odredba 2001I 27
[462] Zakon o Radu, Br. 03/L-212,član 5
[463] Ibid., član 44 i član 47
[464] Administrativno uputstvo o predstavljanju osoba sa invaliditetom i maloletnika u informativnim medijima , AI Br.2/2003, Ministarstvo rada i socijalne zaštite, član 1.
[465] Ibid., član 2, stav 2.1. i član 3, stav 3.1

4.8. Uputstvo br.09/2004 o procedurama podnošenja zahteva za penzionisana lica sa invaliditetom

Ovo administrativno uputstvo postavlja procedure za podnošenje zahteva za penzije za osobe sa invaliditetom[466]. Član 4.4 čini izuzetak u slučajevima gde je neophodan potpis a podnosilac zahteva nije u stanju da se lično potpiše, i daje pravo službeniku za penzije da stavi otisak umesto potpisa.

4.9 Uputstvo br. Zakon 15/2004 o sprovođenju penzija za osobe sa invaliditetom

Ovim administrativnim uputstvom, Odeljenju za upravljanje penzijama i njenim regionalnim kancelarijama je data odgovornost od strane Ministarstva rada i socijalne zaštite da se bave penzijama osoba sa invaliditetom. Takođe predviđa osnivanje lekarske komisije i procedura za medicinske konsultacije i plaćanja.

4.10 Uputstvo br.07/2010 do 03/2009 o završetku upravnih smernica za utvrđivanje odredbi i procedura za ostvarivanje materijalne pomoći porodicama sa decom sa trajno ograničenim sposobnostima

Ovo administrativno uputstvo ima za cilj da reguliše sprovođenje *Zakona o materijalnoj pomoći porodicama dece sa trajnim invaliditetom.* Takođe reguliše način i pod kojim uslovima se može ponovo aplicirati za penzije. Kada se odbije aplikacija porodice deteta koje je mentalno oštećeno uprkos pravilnom praćenju svih procedura, Član 3.2 pruža drugu priliku da se prijave, dve godine nakon dobijanja negativnog odgovora od lekarske komisije.

4.11 Strategija i akcioni plan za ljudska prava u Republici Kosovo 2009-2011 i nacionalni akcioni plan za lica sa ograničenim sposobnostima

Ovim važnim strateškim dokumentom o politikama, Vlada Republike Kosovo ima za cilj da definiše potrebne korake koje treba preduzeti u cilju poboljšanja implementacije, promocije i zaštite ljudskih prava; i da informiše građane Kosova o ljudskim pravima uopšte. Iako je strategija istekla, do usvajanja nove strategije, ovo će ostati vodeći dokumenat o osobama sa invaliditetom za kosovsku vladu.

Ovaj pristup omogućava i ad hok mere koje se tiču specifičnih problema, kao i mere za tekuće akcije za poboljšanje trenutne situacije što se tiče ljudskih prava na Kosovu. Akcioni plan predstavlja prioritete i mere koje se moraju preduzeti u cilju rešavanja postojećih problema i da se poveća nivo standarda ljudskih prava. U skladu sa ciljevima i zadacima navedenim u Članu 3 *Strategije za ljudska prava na Kosovu,* plan delovanja postavlja specifične i konkretne mere za svaku odgovornu instituciju.

Ovaj strateški document identifikuje glavne probleme osoba sa invaliditetom uključujući nisku stopu integracije osoba sa invaliditetom, što predstavlja 10% građana koji žive na Kosovu, posebno u

[466]Predviđeno je da se uslovi moraju ispuniti na sledeći način: službenik za penzije daje formular koji popunjava osoba sa invaliditetom, koji se potpisuje i vraća sa prikačenim ličnim i medicinskim dokumentima. Videti Administrativno uputstvo 09/2004, član 4, stav 4.3

obrazovanju, zapošljavanju, javnom prevozu i generalnim javnim službama. Nedostatak adekvatnog zakonodavstva u vezi sa mentalnim zdravljem je takođe značajno pitanje; uz nedostatak adekvatnog učešća dece sa invaliditetom u društvenom životu, kao i nedovoljna integracija i re-socijalizacija osoba sa invaliditetom u društvenom životu.

U okviru kategorije osoba sa invaliditetom, postoje posebno ugrožene grupe kao što su žene, deca, mladi i manjinske zajednice kao i povratnici sa invaliditetom. Prema Nacionalnom planu delovanja za osobe sa invaliditetom, davanje lekova i pružanje medicinske opreme osobama sa invaliditetom takođe mora uzeti u obzir dostupnost resursa[467].

4.12 Međunarodno i evropsko zakonodavstvo i standardi

Osobe sa invaliditetom se suočavaju sa specifičnim izazovima prilikom njihove integracije i blagostanja u društvu, posebno u oblasti obrazovanja, obuke i zapošljavanja, ali takođe i u vezi penzija, porodične podrške i prevoza. Neophodno je pozabaviti se ovim specifičnim izazovima koji su priznati putem nekoliko instrumenata međunarodnog prava. Pravni kamen temeljac u vezi sa osobama sa invaliditetom je *Konvencija* Ujedinjenih Nacija *o pravima osoba sa invaliditetom* (u daljem tekstu Konvencija) i *Deklaracija o pravima osoba sa invaliditetom* (u daljem tekstu Deklaracija). Iako nijedna nije pravno obavezujuća za Kosovo, one imaju neospornu moralnu snagu i pokazale su se korisnima u davanju smernica državi. Drugi pravni dokument iz ovog odeljka je *Univerzalna Deklaracija o ljudskom genomu i ljudskim pravima.*

Osnovna prava i zabrana diskriminacije

Međunarodno dogovorena definicija o osobama sa invaliditetom je relativno široka, naime "bilo koja osoba koja nije u stanju da sebi omogući, u celini ili delimično, potrebe normalnog pojedinca i/ili društveni život, kao rezultat urođenog ili stečenog nedostatka, njegovim ili njenim fizičkim ili mentalnim sposobnostima"[468]. Ne pravi se razlika u pogledu porekla, ozbiljnosti, prirode invaliditeta. Međunarodno pravo jasno navodi da ne sme postojati stepen ljudskih prava i dostojanstva, nego jednakost za sve. Teškoće ili nesposobnost da žive "normalan život" ne smeju biti razlog za odbacivanje, nego se poistovetiti sa njima kako bi osobe sa invaliditetom uživala "ista osnovna prava kao njihovi sugrađani istog uzrasta, što podrazumeva pre svega da uživaju pristojan život, kao normalni i kompletirani"[469].

U međunarodnom pravu, diskriminacija se definiše kao "svako razlikovanje, odbacivanje ili ograničavanje na bazi invaliditeta koje ima za cilj ili efekat narušavanja ili poništavanja prihvatanja, uživanja ili vršenja ravnopravno sa drugima, svih ljudskih prava i osnovnih sloboda u političkom, ekonomskom, socijalnom, kulturnom polju, kao i civilnom i drugim poljima"[470]. Dakle, "pravo osoba sa

[467] *Nacionalni plan delovanja za osobe sa invaliditetom u Republici Kosovo* , 2009-2011, pp. 23-27
Vidi tabelu kod dela o zdravstvu od 23-27 strane Nacionalnog plana delovanja za osobe sa invaliditetom Republike Kosovo 2009- 2011
[468] *Deklaracija o pravima osoba sa invaliditetom,* Član 1
[469] Ibid., Član 3
[470] *Konvencija o pravima osoba sa invaliditetom,* Član 2

invaliditetom da imaju koristi od mera određenih za njihovu samostalnost, socijalnu i profesionalnu integraciju i učešće u životu zajednice"[471] se trebaju shvatiti kao pokušaji da jednakost među svim ljudskim bićima postane realnost. Jasno je naglašeno da se ove mere ne bi trebalo smatrati kao uvođenje novih vrsta diskriminacije, odnosno da "zabrana diskriminacije ne bi trebalo da utiče na održavanja ili usvajanje mera namenjenih za sprečavanje ili kompenzaciju nedostataka koje trpe grupe osoba određene religije ili uverenja, invalidnosti, starosti ili seksualne orijentacije"[472].

Obuka i zapošljavanje

Poteškoće koje osobe sa invaliditetom često doživljavaju prilikom pristupa adekvatnom obrazovanju, osposobljavanju i zapošljavanju su priznate međunarodnim pravom. *Konvencija* brani pravo osoba sa invaliditetom na obrazovanje i doživotno učenje kako bi se obezbedio "razvoj ličnosti osoba sa invaliditetom, talenat i kreativnost, kao i njihove psihičke i fizičke sposobnosti do njihovih krajnih mogućnosti [...] što omogućava osobama sa invaliditetom da efikasno učestvuju u slobodnom društvu"[473]. Takođe navodi pravo osoba sa invaliditetom "da rade, na jednakoj osnovi sa drugima; ovo uključuje pravo na mogućnost sticanja sredstava za život radom koji je slobodno izabran ili prihvaćen na radnom tržištu i radnom okruženju koje je otvoreno, uključivo i pristupačno za osobe sa invaliditetom"[474].

Specifični koraci koji se moraju preduzeti kroz zakonodavstvo i/ili na radnom mestu su "zaštita prava osoba sa invaliditetom, na ravnopravnoj osnovi sa drugima, na pravedne i povoljne uslove za rad, uključujući jednake mogućnosti i jednaku naknadu za rad iste vrednosti, bezbedne i zdrave uslove za rad uključujući zaštitu od uznemiravanja i ispravljanje nepravdi [...]; omogućavanje osobama sa invaliditetom da imaju efikasan pristup opštim tehničkim i programima profesionalne orijentacije, plasman usluga i stručnom obrazovanju i kontinuiranoj obuci [...]; zapošljavanje osoba sa invaliditetom u javnom sektoru; i promocija zapošljenja osoba sa invaliditetom u privatnom sektoru putem odgovarajućih politika i mera, koje mogu obuhvatiti i afirmativne akcione programme, podsticanja i druge mere"[475].

Ovaj zakon potvrđuje prava osoba sa invaliditetom na značajno i odgovarajuće zaposlenje, kao i da imaju koristi od mera da bi se postigao taj cilj. Država, kao zakonodavac, ali i kroz konkretna zapošljavanja i prakse zapošljavanja, snosi posebnu odgovornost prema osoba sa invaliditetom.

Prevoz i pristupačnost

Na prvi pogled, osiguravajući da osobe sa invaliditetom imaju pristup privatnim institucijama i uslugama i prilagođenom prevozu, može izgledati relativno nevažan detalj. Ipak, ovo je oblast u kojoj konkretne

[471] *Povelja osnovnih prava Evropske Unije,* član 26
[472] Preambula direktive Evropskog Saveta 2000/78/EC, Član 26
[473] *Konvencija o pravima osoba sa invaliditetom,* Član 24(1)
[474] Ibid., Član 27(1)
[475] *Konvencija o pravima osoba sa invaliditetom,* Član 27(1b, 1d, 1g, 1h)

mere države, privatnih aktera i društva kao celine imaju ogroman uticaj na integraciju osoba sa invaliditetom u svakodnevni život. Član 19 *Konvencije* se bavi pitanjem pristupačnosti, tražeći od država da "preduzmu odgovarajuće mere kako bi osobama sa invaliditetom obezbedile pristup, na jednakoj osnovi sa drugima, fizičkom okruženju, prevozu, informacijama i komunikaciji, uključujući informacione i komunikacione tehnologije i sisteme, i drugim objektima i službama na raspolaganju javnosti, kako u urbanim tako i u ruralnim područjima".

Pristupačnost podrazumeva ne samo fizičku sposobnost da se stigne do jednog mesta, nego i sposobnost da se razume i komunicira informacija i pružanje prilagođene tehnologije i stručne pomoći. Član 20 se konkretno bavi ličnom pokretnošću, tražeći da se "obezbedi lična pokretljivost sa najvećom mogućom nezavisnosti osoba sa invaliditetom". Ovo podrazumeva obezbeđivanje pomagala za kretanje i pomoćne tehnologije, i bilo koju drugu vrstu pomoći za prevoz kada je finansijski moguće; čega osobe sa invaliditetom moraju biti svesne u najvećoj mogućoj meri.

Socijalne usluge, porodična podrška i penzije

Integrisanje osoba sa invaliditetom u društvo na pravilan i poštovan način i pružanje mogućnosti da potpuno razviju svoje potencijale zahteva širok aparat socijalne zaštite, kao i podršku porodici koja ima člana sa posebnim potrebama. *Deklaraciju* čini opšta odredba koja nabraja ukratko koja prava se moraju garantovati da bi se ispunio ovaj cilj, odnosno "pravo na medicinsko, psihološko i funkcionalno lečenje, uključujući protetske i ortopedske aparate, medicinska i socijalna rehabilitacija, obrazovanje, stručnu obuku i rehabilitaciju, pomoć, savetovanje, smeštaj i druge usluge koje će im omogućiti da razviju svoje sposobnosti i veštine do maksimuma.".[476]

Međutim, međunarodno pravo takođe prepoznaje diskriminatorni ili potencijal isključivanja diferenciranog tretmana osoba sa invaliditetom, posebno u pogledu stanovanja, i samim tim predviđa da "osobe sa invaliditetom imaju pravo da žive sa svojim porodicama ili hraniteljima i da učestvuju u svim društvenim, kreativnim ili rekreativnim aktivnostima. Nijedna osoba sa invaliditetom ne sme biti podvgnuta [...] različitom tretmanu osim ako tako zahteva njegovo ili njeno stanje ili ako dođe do poboljšanja njegovog ili njenog stanja. Ako je boravak osobe sa invaliditetom u specijalizovanim ustanovama neophodan, uslovi sredine i života u njima moraju biti što je više moguće približne onim koje imaju u svakodnevnom životu osobe njegove ili njene starosti"[477]. Potrebni objekti i usluge moraju biti takve das u dostupne osobama sa invaliditetom, ali takođe trebaju biti takve da odgovaranju njihovim potrebama kao i neinvazivne; ključna reč mora biti inkluzivnost "da bi se sprečila izolacija ili segregacija od zajednice"[478].

Konkretne mere koje imaju za cilj poboljšanje životnog standarda i socijalne uslove za osobe sa invaliditetom su: "pristup osobama sa invaliditetom […] programima socijalne zaštite i programima

[476] *Deklaracija o pravima osoba sa invaliditetom,* Član 6
[477] *Deklaracija o pravima osoba sa invaliditetom,* Član 9
[478] *Konvencija o pravima osoba sa invaliditetom,* Član 19b

smanjenja siromaštva; […] pristup državnoj pomoći osobama sa invaliditetom i njihovim porodicama koje žive u siromaštvu sa troškovima vezanim za invaliditet, uključujući adekvatne obuke, savetovanja, finansijsku podršku i negu; […] pristup osobama sa invaliditetom javnim programima stanovanja; […] jednak pristup osobama sa invaliditetom penzijskim beneficijama i programima"[479].

Sve ove stavke su posebno važne ukoliko se one grade na osnovu prethodno pomenutih fundamentalnih prava i konkretnih mera integrisanja da bi se stvorili uslovi za dugoročnu, održivu integraciju i blagostanje osobe sa invaliditetom.

4.13 Slučajevi

Početkom 2012 godine, ECMI Kosovo i CLARD primili su slučaj koji se odnosi na ljude sa ograničenim sposobnostima i zapošljavanje.

Korisnik je radila kao IT stručnjak u državnom Domu zdravlja. Međutim, zbog bolesti je izgubila vid. Nakon toga, njen poslodavac je tvrdio da ona više nije sposobna da obavlja isti posao i otpustio je sa tog radnog mesta, ali je zadržao bez opisa radnih zadataka. Korisnik je nakndano pohađala brojne kurseve osposobljavanja kako bi naučila Brajovu azbuku i koristila kompjuter u svom stanju. Ona je pokazala da je ovom obukom mogla da preuzme neke od svojih ranijih dužnosti. Međutim, njen poslodavac je odbio da joj da neka konkretna zaduženja.

Ova situacija primerom dokazuje rasprostranjeno verovanje poslodavaca da je zapošljavanje ljudi sa ograničenim sposobnostima oblik milosrđa i da su ljudi sa ograničenim sposobnostima suštinski nesposobni da se bave efektivnim radom. Šta više, situacija čini kršenje *Zakona o stručnoj sposobnosti, rehabilitaciji i zapošljavanju ljudi sa invaliditetom* koji poslodavce obavezuje da "zapošljavaju ljude sa invaliditetom u određenim uslovima "[480], jer poslodavac nije učinio nikakve pokušaje da obezbedi te ''odgovarajuće uslove''.

4.14 Zaključci i preporuke

Zakon o invalidskim penzijama na Kosovu obeshrabruje i sankcioniše osobe sa invaliditetom koje su u stanju da rade, naglašavajući da je "osoba koja prima invalidsku penziju obavezna da vrati svaki iznos limita invalidske penzije, dobijene od dana zaposlenja ili obavljanja samostalne delatnosti"[481]. Preporučuje se da se ovaj deo **zakona izmeni kako bi se omogućilo osobama sa invaliditetom da se zaposle zadržavajući razuman procenat njihove penzije**. Zakon kao takav postavlja prepreke inicijativama osoba sa invaliditetom da postanu radna snaga i njihovom blagostanju i socijalnoj sigurnosti.

[479] *Konvencija o pravima osoba sa invaliditetom,* Član 28b-d

[480] Zakon o stručnoj sposobnosti , rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom,br. 03/L-019,član 12.1.

[481] Zakon o invalidskim penzijama na Kosovu, Br. 2004/ 3 član 9.2

Takode, Ministarstvo rada i socijalne zaštite treba izbliza da prati punu implementaciju Člana 6.2 zakona, pošto samo mali broj osoba sa invaliditetom prima retroaktivne plate do dana popunjavanja zahteva, kao što je predviđeno u zakonu.

Zakon ostaje nejasan u vezi sa tačnim stanjem koje se smatra trajnim invaliditetom. Osobe koje boluju od nekoliko teških stanja i hroničnih bolesti, kao što su oboljenja srca, dijabetesa, visokog holesterola, psiholoških i moralnih poremećaja, delimične paralize ili amputacije, suočavaju se sa nedostatkom informacija u vezi sa procedurama apliciranja za invalidske penzije i često se smatraju neprihvatljivim. Prema tome, **zakon se mora dopuniti da bi se razjasnilo kada određena osoba ima pravo na invalidsku penziju,** i u potpunosti prihvata širok spektar stanja i bolesti koje utiču na sposobnost da radi.

Postoji potreba da se **podigne svest javnosti** o Zakonu o materijalnoj pomoći porodicama dece sa trajnim invaliditetom organizovanjem obaveštajne kampanje, koja bi pružila detaljne informacije o pravima koja garantuje ovaj zakon deci sa invaliditetom, i pomogne porodicama da razumeju postupke za aplikaciju za materijalnu podršku.

Osim toga, postoji potreba da se podigne svest osoba sa invaliditetom o Zakonu o radu davanjem detaljnih informacija o novom zakonu i da se identifikuju prava koja im pripadaju. Inspekcija rada treba da bude ovlašćena da nadgleda i prati sve zakone koji se odnose na rad, i stavi akcenat na stvaranje bliske saradnje sa organizacijama za odbranu prava osoba sa invaliditetom da bi se u potpunosti primeniu Zakon o radu.

Uprkos činjenici da postoje brojni slučajevi gde su osobe sa invaliditetom diskriminisane, oni često ne žele da pokrenu postupak i zaštite svoja prava u skladu sa zakonom. Zbog toga je veoma teško proceniti koliko je diskriminacija rasprostranjena u praksi. Postupak pokrenut od strane CLARD-a za zaštitu od diskriminacije nije do sada doveo do bilo kakvih sankcija protiv institucija koje krše prava. **Ovaj zakon bi trebalo biti promovisan, posebno od strane sudija**, koji su glavni akteri odgovorni za njegovo sprovođenje, kako bi se oni ohrabrili da više obrate pažnju na slučajeve diskriminacije i donesu adekvatne presude.

Članovi 4.4 i 4.3 Administrativnog uputstva br. 09/2004 o procedurama prijavljivanja za invalidsku penziju : jedan navodi da kandidati moraju lično da se potpišu na formularu zahteva za penzije, dok drugi dopušta da službenik za penzije stavi znak u prijavi umesto potpisa kandidata. Kandidatima koji nisu u stanju da se potpišu se mora odobriti korišćenje otiska prsta. U slučajevima gde ne mogu koristiti svoje otiske prstiju, kao što su slučajevi sakaćenja, civilna registracija mora odrediti koje su važeće procedure da bi se identifikovala osoba. Službenik za penzije, kao službeniku koji prima aplikacije za invalidske penzije, ne bi trebalo biti dopušteno ni u kom slučaju da potpiše aplikaciju, pošto ga to može postaviti u poziciju konflikta interesa. Asistent ili staratelj lica sa invaliditetom treba da ima pravo da potpiše obrazac po potrebi, na primer u slučaju kada osoba nije u mogućnosti da to učini za sebe.

Štaviše, od **osoba koje su potpuno i trajno ograničene pri kretanju ne bi trebalo zahtevati da se lično sastanu sa penzionim službenikom.** Odgovorna institucija treba da uspostavi tim koji se bavi proverom podataka iznesenim u prijavi. Ova promena u zakonu bi bila posebno važna za osobe sa invaliditetom u godinama, koji često imaju velikih poteškoća pri kretanju.

Postoji hitna potreba da se **usvoji ažurirani akcioni plan za lica sa invaliditetom**. Značajno je da taj ažurirani dokumenat treba da pokrije sva aktuelna pitanja koja se tiču **dostupnosti ljekovima i medicinskoj opremi lica sa invaliditetom**, koje treuntno često nisu dostupni u dovoljnim količinama ili uopšte ne postoje u javnim apotekama.

Konačno, Kosovo do sada nije usvojilo nijedan zakon u vezi sa mentalnim zdravljem u skladu sa međunarodnim standardima i ljudskim pravima. **Hitno je potrebno da Vlada Kosova pripremi nacrt zakona namenjen zaštiti osoba sa intelektualnim smetnjama.**

POGLAVLJE 5 Manjinske zajednice

5.1 Ustav

Ustav Kosova štiti i promoviše prava i interese zajednica i pripadnike zajednica koje žive na Kosovu. Ustav navodi da je "Kosovo multietničko društvo kojeg čine albanci i ostale zajednice, kojima su upravlja na demokratski način, poštujući vladavinu zakona putem zakonodavnih, izvršnih i pravosudnih institucija"[482], i garantuje punu i efikasnu ravnopravnost svih svojih građana. Ustav definiše da "su na Kosovu zvanični jezici albanski i srpski. Turski, bosanski i romski jezik može da ima status službenog jezika na opštinskom nivou ili bude u zvaničnoj upotrebi na svim nivoima, kako je predviđeno zakonom"[483].

Ističući značaj prava zajednica na Kosovu, Ustav Kosova sadrži jedno puno poglavlje (poglavlje III) posvećeno Pravima zajednica i njenih pripadnika. Ovo poglavlje navodi da svaki pripadnik zajednice može "slobodno izabrati da njime postupa ili ne postupa kao takvim" (Član. 57). Takođe obezbeđuje ravnopravnu zastupljenost u svim javnim institucijama (Član 61), zahteva zastupljenost zajednica na nekoliko specifičnih pozicija na opštinskom nivou (Član 62), garantuje pravo zajednica da "se slobodno izražavaju, neguju i razvijaju svoj identitet i atribute zajednice" (Član 57), i postavlja obaveze države da obezbedi "punu i efikasnu ravnopravnost među pripadnicima zajednica" (Član 58). Na kraju, Poglavlje III takođe predviđa osnivanje Konsultativnog veća za zajednice (Član. 60), koji se sastoji, između ostalog, od predstavnika zajednica, sa mandatom da priušte zajednici priliku da komentarišu u ranoj fazi zakonodavne i političke inicijative, i da traže da se njihovi stavovi unesu u relevantne projekte i programe.

Ustav takođe štiti prava zajednica u zakonodavnom procesu. U Skupštini, od 120 mesta, 20 mesta je zagarantovano za stranke koje zastupaju manjinske zajednice, uz određeni broj mesta dodeljenih različitim zajednicama (Član. 64.2). Pored toga, ustav zahteva osnivanje parlamentarne komisije o pravima i interesima zajednica (Član. 78), i osigurava da će se zakoni koji pokrivaju pojedina pitanja smatrati kao zakoni od vitalnog interesa, koji zahtevaju dvostruku većinu za njihovo usvajanje, izmenu i dopunu ili ukidanje, i većinu cele Skupštine i većinu poslanika koji zauzimaju mesta zagarantovana zajednicama (Član. 81). Najzad, sve izmene samog Ustava zahtevaju dvostruku dvotrećinsku većinu, i cele Skupštine i poslanika koji zauzimaju mesta garantovana za zajednice (Član. 144).

5.2 Zakon o zaštiti i unapređenju prava zajednica i njenih pripadnika na Kosovu

Svrha ovog zakona i njegova dopuna 04/L-020 je da omogući zajednicama da se kultivišu, razvijaju i izražavaju svoj identitet kako bi zaštitili svoja osnovna i ljudska prava i osigura njihovu punu i efikasnu

[482] Ustav Republike Kosovo, Odeljak 3.1
[483] Ibid., Član 5, stavovi 1 & 2

jednakost putem posebnih mera koje sprovodi Vlada Kosova. .[484] Ovaj zakon daje opštu definiciju zajednica:

> "nacionalne, etničke, kulturne, jezičke ili verske grupe koje su tradicionalno prisutne u Republici Kosovo koje nisu većina. Ove grupe su Srbi, Turci, Bošnjaci, Romi, Aškalije, Egipćani, Goranci, Crnogorci , Hrvati i druge zajednice. Pripadnici većinskezajednice u Republici Kosovo u celini, koji nisu u većini u datoj opštini takođe imaju pravo da uživaju prava navedena u ovom zakonu.'' "[485].

Zajedno sa *Zakonom u upotrebi jezika* ovo je najvažniji zakon koji se tiče prava zajednica. On sadrži odredbe o : identitetu; jeziku; kulturi; medijim; veri; obrazovanju; ekonomskim i društvenim mogućnostima; zdravstvu; političkom učešću; i konsultativnom veću za zajednice. Zakon štiti zajednice i prava njihovih pripadnika da slobodno izražavaju, održavaju i razvijaju svoju kulturu i identitet. [486] on takođe, garantuje ravnopravnost zajednica i štiti ih od diskriminacije[487].

Zakon takođe daje nekoliko osnovnih odredbi u odnosu na jezik, kakva je zvaničan status srpskog i albanskog i njihovog pisma na centralnom nivou i turskog, bošnjačkog i romskog na opštinskom nivou. Ipak, za detaljnije smernice, on upućuje na zakon o upotrebi jezika[488].

Kada se tiče kulture, zakon garantuje pravo zajednica da slobodno izražavaju, održavaju i razvijaju svoju kulturu. Između ostalg, on štiti pravo zajednica da osnivaju udruženja, slave svoje praznike i nesmetano održavaju kontakte među sobom is a licima iz drugih država. Šta više, on obezbeđuje zaštitu kulturnog i verskog nasleđa svih zajednica.[489].

Član 6 zakona bavi se pitanjima medija. On utvrđuje pravo zajednica da osnivaju svoje medije i imaju svoj sopstveni program za zajednice u javnim elektronskim medjima. Tačnije, srpska zajednica ima pravo na svoj sopstveni, nezavistan, licenciran televizijski kanal na srpskom jeziku koji pokriva celo Kosovo. Konačno, zajednice takođe moraju da budu zastupljene u regulatornim medijskim telima. [490].

Član 7 kaže da Kosovo nema zvaničnu religiju i svako lice ima pravo na slobodu verovanja, ubeđenja i religije. Šta više, on daje posebnu zaštitu Srpskoj Pravoslavnoj crkvi na Kosovu[491].

Kada se tiče obrazovanja, svi pripadnici zajednica imaju pravo na dobijanje državnog obrazovanja na svom sopstvenom jeziku na predškolskom, osnovnom i srednjem nivou, iako se, takođe, mora učiti jedan od zvaničnih jezika na Kosovu. Na svim nivoima obrazovanja, ljudi imaju pravo da uče na zvaničnom

[484] Zakon o zaštiti i unapređenju prava zajednica I njihovih pripradnika na Kosovu br. 03/L-047, članovi 1-2
[485] Zakon o zaštiti i promociji prava zajednica i njihovih pripadnika na Kosovu, Br. 03/L-047, pp. 2-10
[486] Zakon o zaštiti i unapređenju prava zajednica i njihovih pripadnika na Kosovu, br. 03/L-047, član 2
[487] Ibid., član 3
[488] Ibid., član 4
[489] Ibid., član 5
[490] Zakon o zaštiti I unapređenju prava zajednica I njihovih pripadnika na Kosovu br. 03/L-047, član 6.
[491] Ibid., član 7

jeziku po svom izboru. Svi pripadnici zajednica slobodni su da osnivaju svoje spostvene private obrazovne institucije. Konačno, obrazovnim institucijama na srpskom jeziku omogućeno je da koriste udžebnike koje obezbeđuje srpsko ministarstvo obrazovanja. [492].

U pogledu ekonomskih i društvenih mogućnosti, zakon kaže da se vlada Kosova bori protiv posredne i neposredne diskriminacije. Muškarci i žene imaju jednake mogućnosti a pripadnici zajednica su jednako zastupljeni u javnim preduzećima i institucijama. [493].

Jednak pristup zdravstvenoj zaštiti je takođe osiguran ovim zakonom. Šta više , informacije koje se odnose na zdravstvenu zaštitu se mogu objavljivati na jezicima svih manjina a preduzimaju se i posebne da se društveno i ekonomski ugroženim zajednicama pruži zadovoljavajuća zdravstvena zaštita[494].

Zakon obezbeđuje efektivno učešće zajednica u procesu donošenja političkih odluka i zaštiti pravo pripadnika zajednicaa da formiraju političke partije i run za odabrana mesta i pozicije na svim nivoima vlade. Zakon takođe kaže da političke stranke osim toga što imaju za cilj da zastupaju zajednicu, ne mogu da sbudu uskraćene za lično članstvo, po osnovu njihovog pripadanja određenoj zajednici.[495].

Član 12 zakona objašnjava konsultativno veće za zajednice, definišući detaljno njegov mandat, članstvo i reguliše njegove funkcije[496].

5.3 Zakon o lokalnoj samoupravi

U cilju uspostavljanja odživog sistema lokalne samouprave i poboljšanja efikasnosti javnih službi na Kosovu Skupština je usvojila *Zakon o lokalnoj samoupravi.*

Ovaj zakon predviđa osnivanje nekoliko opštinskih institucija za zaštitu zajednica na Kosovu. Skupštine Opštine na Kosovu moraju osnovati Opštinski Odbor za Zajednice sa odgovornošću da razmatra opštinske propise, prakse i aktivnosti da bi se osiguralo da se prava i interesi zajednica u potpunosti poštuju i da donose preporuke Skupštini Opštine.[497]. Štaviše, u opštinama u kojima zajednice čine najmanje deset odsto stanovništva, mora biti imenovan zamenik gradonačelnika za zajednice koji savetuje gradonačelnika o pitanjima u vezi sa zajednicama[498], i Zamenik predsedavajućeg za zajednice koji čini "kontakt osobu za prosleđivanje problema nevećinske zajednice"[499]. Međutim, postavlja se pitanje da li je prag od deset procenata opravdan, s obzirom na činjenicu da je uloga zamenika gradonačelnika za zajednice takođe da podrži posebna prava, naročito u pogledu upotrebe jezika,

[492] Ibid., član 8
[493] Ibid., član 9
[494] Ibid., član 10
[495] Ibid., član 11
[496] Ibid., član 12
[497] Ibid., Član 53.
[498] Ibid., Član 61.
[499] Ibid., Član 55.

ukoliko zajednicu čini više od 5% populacije dotične opštine, njihov jezik se priznaje kao službeni , sa jednakim statusom sa drugim službenim jezicima, a ako zajednicu čini više od 3% , njen jezik se priznaje kao jezik u službenoj upotrebi.
Osim toga, zakon predviđa davanje većih prava za učešće prilikom izbora komandira lokalne policijske stanice i veće nadležnosti u oblasti kulture u opštinama sa većinskim srpskim stanovništvom. U vezi sa zdravstvom i obrazovanjem, navodi davanje ovlašćenja u vezi sa visokom stručnom spremom u opštini Severna Mitrovica, kao i sekundarnoj zdravstvenoj zaštiti u opštinama Severna Mitrovica i Gračanica, Štrpce. Značajno je da takođe izričito omogućava opštinama da direktno sarađuju sa institucijama Republike Srbije[500].

5.4 Zakon o upotrebi jezika

Skupština Kosova je usvojila *Zakon o upotrebi jezika* s ciljem poštovanja jezičkog identiteta svih ljudi koji žive na Kosovu i stvaranja okruženja za sve zajednice da izraze i sačuvaju svoj jezik i kulturu. Zakon potvrđuje da su albanski i srpski jezik službeni i ravnopravnii[501], dok "jezici drugih zajednica kao što su turski, bosanski i romski mogu da budu u službenoj upotrebi" na opštinskom nivou[502].

Upotreba jezika u opštinskim institucijama

Jedan jezik je zvaničan jezik na opštinskom nivou ako je taj jezik maternji za najmanje pet procenata stanovnika te opštine[503], i takav jezik ima ravnopravan status u toj opštini sa službenim jezicima Kosova. Bez obzira na ove odredbe, turski jezik se definiše kao službeni jezik u opštini Prizren[504]; pod Članom 2.4, jedan jezik se smatra jezikom u službenoj upotrebi na opštinskom nivou ako je to maternji jezik najmanje tri odsto stanovnika opštine, ili ako se taj jezik tradicionalno govori u opštini. Ljudi koji pripadaju zajednicama čiji je jezik u zvaničnoj upotrebi takođe imaju pravo, prilikom komunikacije sa opštinom, da "podnesu usmeni ili pismeni zahtev i dokument, i da dobiju odgovor na svom jeziku"[505].

Uprkos ovim zakonskim odredbama, uočeno je na lokalnom nivou da pripadnici zajednica često nailaze na teškoće u komunikaciji sa opštinskim institucijama na svom maternjem jeziku ako su manjinska zajednica u datoj opštini.[506].

Upotreba jezika u sudskim postupcima

Zakon predviđa da osoba koja je uhapšena ili optužena za krivično delo i koja ne govori ili ne razume jezik (e) na kojem se vodi postupak ima pravo na brzo informisanje o razlozima hapšenja i o svakoj optužbi protiv njega ili nje na jeziku koji on/ona razume[507]. Štaviše, "lica koja pripadaju zajednicama čiji

[500] Ibid., Član 30.
[501] Zakon o upotrebi jezika, Br. 02/L-37, Član 1.1.
[502] Ibid., Član 1.2.
[503] Ibid., Član 2.3.
[504] Ibid., Član 2.3.
[505] Ibid., Član 8.1.
[506] Vidi OEBS-ov Izveštaj o oceni prava zajednica (Drugo izdanje), Decembar 2010, p. 15
[507] Zakon o upotrebi jezika,Br. 02/L-37 Član 15

je maternji jezik nije službeni jezik a koji učestvuju u krivičnom postupku imaju pravo podnošenja zahteva, da svedoče i saslušaju činjenice slučaja i sve dokaze protiv njih na njihovom maternjem jeziku"[508]. Sud i istražni organi su dužni da obezbede besplatan prevod za one koji su uključeni u krivični postupak.

Ove dve odredbe se mogu zajedno shvatiti kao opšte garancije da će se svaki sudski proces vršiti na takav način da svi uključeni ljudi budu obavešteni i komuniciranju na njihovom maternjem jeziku, bez obzira na zvaničan status.

Upotreba jezika u obrazovanju

Zakon o upotrebi jezika navodi da članovi zajednica imaju pravo na javno obrazovanje na svom maternjem jeziku. [509]. U isto vreme, jedan službeni jezik po izboru se uvek mora učiti[510]; a učenik sa svojim roditeljima ima pravo "da odluči na kom službenom jeziku će se školska dokumenta čuvati i izdavati izveštaji od strane obrazovne institucije koju on/ona pohađa"[511].

Upotreba jezika u medijima

Prema Članu 25, svako lice na Kosovu ima pravo na osnivanje medija i vreme emitovanja na javnom servisu na jeziku po njegovom/njenom izboru.

Lična imena i gradovi, ulice i topografska imena

Prema Članu 27.1, lice ima pravo da njegovo/njeno ime i prezime upiše u javne matične knjige i da bude napisano na ličnim identifikacionim dokumentima na službenom jeziku prema njegovom/njenom izboru, što uključuje sistem pisanja[512]. Međutim, bilo je nekih praktičnih pitanja u vezi sa zakonom po kome "zvanične oznake koji prikazuju imena opština, sela, puteva, ulica i drugih javnih mesta moraju biti istaknuta na službenim jezicima i jezicima zajednica koji imaju status službenog jezika u opštini"[513].

Prema Izveštaju o Proceni Prava Zajednica (2012) objavljenom od OEBS-a Kosovo, postoje nekoliko problema u vezi sa topografskim znacima, kao u opštinama Vushtrri/Vucitrn, gde natpisi na glavnom putu sadrže nekoliko različitih verzija na srpskom jeziku. U opštini Skenderaj/Srbica na topografskim znakovima piše „Skenderaj/Skenderaj" dok u opštini Mamuşa/Mamushë/Mamuša znakovi ne obuhvataju srpsku verziju. U mnogim opštinama, topografski znaci su nepotpuni ili nepostojeći.[514]

[508] Ibid., Član 17.2
[509] Ibid., član 20.1.
[510] Ibid., član 21.1.
[511] Ibid., član 24.1.
[512] Ibid., član 27.2
[513] Ibid., član 9.2
[514] Misija OEBS-a na Kosovu, *Izveštaj o proceni prava zajednica*

Komisija za jezike

Da bi se obezbedila, promovisala i nadgledala implementacija *Zakona o upotrebi jezika* i u skladu sa njim, Vlada Kosova je, prema članu 32 *Zakona o upotrebi jezika,* osnovala Komisiju za jezike zaduženu za obezbeđivanje ''priznavanja jednakog položaja službenih jezika i saglasnosti sa ovim zakonom''. [515].
Komisija za jezik je nedavno reformisana jer je utvrđeno da njen prethodni oblik nije bio u stanju da efikasno obavlja svoj mandate. Izveštaj o napretku Evrospke komisije 2011 opisao je probleme koji se odnose na komisiju za jezik ovako: "Nedostatak dovoljnih ljudskih i finansijskih resursa ugrožava pristup višejezičkim javnim uslugama i efikasno učešće u javnom životu. Uticaj komisije za jezik je vrlo ograničen zbog nedostatka ljudstva i komplikovanih institucionalnih struktura koje se bave osnovnim pravima"[516].

Zatim je kosovska vlada usvojila vladinu uredbu br. 07/2012 o kancelariji komesara za jezik koja je stupila na snagu 4 aprila 2012 godine i zamenila komisiju za jezik komesarom za jezik.

Nova kancelarija komesara za jezik finansiraće se iz budžeta Kosova i imaće poseban budžetsksi kod u okviru kabineta premijera. Ona će imati svoje osoblje a podržavaće je odbor za politku prema jeziku i mreža za politiku prema jeziku.

5.5 Zakon o obrazovanju u opštinama Republike Kosova

Zakon o obrazovanju u opštinama Republike Kosova reguliše javne obrazovne institucije, čiji je cilj obezbeđenje javnog obrazovanja na svim nivoima, od predškolskog do visokog obrazovanja u opštinama na Kosovu. Ovaj zakon se bavi i pitanjima izdavanja dozvola, registracije i zapošljavanjem nastavnika, sa posebnim osvrtom na potrebe manjina, a to su: "sistem izdavanja dozvola […] mora pridati posebnu pažnju na potrebe zajednica koje nisu većina na Kosovu, uključujući efikasnu mogućnost zapošljavanja nastavnika iz drugih zemalja"[517].

Ovaj zakon daje opštinama široku slobodu da razviju obrazovanje na srpskom jeziku. U školama gde se predaje na srpskom jeziku je dozvoljeno korišćenje nastavnog programa i udžbenika izdatih od strane Ministarstva obrazovanja Republike Srbije, uz obaveštenje dostavljeno Ministarstvu za obrazovanje, nauku i tehnologiju Kosova (MONT)[518]. Zakon zahteva od MONT-a da osnuje nezavisnu komisiju odgovornu za preispitivanje obrazovnog materijala na srpskom, kako bi se osigurala njegova usklađenost sa kosovskim nastavnim planom. Komisija se sastoji od članova srpske zajednice, međunarodnih predstavnika i predstavnika MONT-a. Ova komisija donosi sve svoje odluke većinom glasova[519]. Ova komisija je razmatrala srpski nastavni program u 2010; međutim do sada nikakve mere nisu preduzete u vezi sa njenim preporukama.

[515] Zakon o upotrebi jezika br. 02/L-37, član 23.2
[516] http://eeas.europa.eu/delegations/kosovo/documents/eu_kosovo/20111018_progress_report_en.pdf
[517] Zakon o obrazovanju u opštinama Republike Kosovo, Br. 03/L-068 Član 10.5.
[518] Ibid., Član 12
[519] Ibid., Član 13

Zakon posvećuje posebnu pažnju Severnoj Mitrovici, kojoj su date obimne slobode nad obrazovanjem. Zakon predviđa da "opština severna Mitrovica ima ovlašćenja da obavlja odgovornosti za [svoj] javni univerzitet na srpskom jeziku, u skladu sa važećim zakonima Republike Kosovo"[520]. Zakon zahteva od strane MONT-a da obezbedi univerzitetu adekvatne prostorije i finansije uzete iz nacionalnog budžeta i drugih institucionalnih izvora.[521]

5.6 Zakon o osnovnom i srednjem obrazovanju u Republici Kosovo

Ovaj zakon reguliše osnovno i srednje obrazovanje na Kosovu, definiše njegova načela, ustanovljava njegov institucionalni okvir i reguliše njegovo upravljanje i organizaciju. On jasno kaže da "se nijedna odredba ovog zakona ne tumači kao ona koja smanjuje ili na drugi način ograničava bilo koja prava koja zajednice i njihovi pripadnici uživaju po važećem zakonu"[522]. On čak obavezuje kosovsksu vladu i njene obrazovne institucije da "poštuju i unapređuju prava zajednica", da "jačaju znanje o kulturi, itoriji i jeziku svih zajednica"[523] i da osigura da se osnovno i srednje obrazovanje pruža bez diskriminacije[524].

Važno je , da zakon osigurava zastupljenost manjinskih zajednica u ključnim obrazovanim telima, uključujući kosovsski odbor roditelja (16) i školske upravne odbore[525], kao i njihu uključenost u razvoj ili revidiranje okvira školskih planova i programa na Kosovu[526].

5.7 Uputsvo za sprovođenje akcionog plana za integraciju zajednice RAE i pregled promena na slučaju: Romski jezik sa elementima kulture i istorije, br.7/2010

U ciljusprovođenja Zakona o osnovnom i srednjem obrazovanju na Kosovu, MONT je doneo veliki broj administrativnih uputstava. Cilj ovog administrativnog uputstva je bolje integrisanje jezika, kulture i istorije Roma u obrazovnim programima u cilju unapređenja razumevanja i poštovanja za ovu marginalizovanu zajednicu.

5.8 Uputstvo o utvrđivanju procedura za sprovođenje Zakona o upotrebi jezika, Br. 2007/06

Administrativno uputstvo Br. 2007/06 o utvrđivanju procedura za sprovođenje Zakona o upotrebi jezika koje izdaje Ministarstvo lokalne uprave daje informacije o procedurama priznavanja službenih jezika na opštinskom nivou. Odeljak 3 Uputstva, pod naslovom "Neposredno priznavanje jezika u službenoj upotrebi", navodi u članu 3.2 da zajednice čiji maternji jezik nije službeni jezik i koje čine 5% ili više opštinskog stanovništva, "Skupština Opštine mora priznati njihov jezik kao zvaničan jezik u opštini"[527]. U vezi sa članom 3.1, izgleda da MLGA AI 2007/06 zahteva, kao preduslov za priznavanje službenog jezika

[520] Ibid., Član 14d)j
[521] Ibid., Član 14f)
[522] Ibid, član 1.3
[523] Zakon o osnovnom i srednjem obrazovanju u Republici Kosovo br..04/L –032, član 3.5
[524] Ibid, član 3.6
[525] Ibid, član 16 – 17
[526] Ibid, član 24.2
[527] Administrativno uputstvo o utvrđivanju procedura za primenu Zakona o upotrebi jezika [MLGA AI No. 2007/06], Član 3.2.

opštine prema demografskoj osnovi, "realizaciju i objavljivanje zvaničnog propisa od strane institucija Kosova [sic]"[528].

Treba međutim istaći da članovi *Zakona o upotrebi jezika* koji daju pravnu osnovu za usvajanje MLGA AI 2007/06 kao što je navedeno u Zakonu i preambuli Administrativnog uputstva, ne daje poseban mandat Ministarstvu za izradu uputstava koje bi donele procedure o priznanju službenog jezika u opštinama, nego samo za jezike u službenoj upotrebi.

5.9 Uredba Vlade Br. 07/2012 o Kancelariji Komesara Jezika

Ova uredba vlade određuje nadležnost, sastav, organizaciju i strukturu kancelarije komesara jezika, kao i proceduru donošenja odluka[529]. Kancelarija je predvodjena od strane jezičkog komesatra, podržanog od određenog broja stalno zaposlenog osoblja, dok Odbor Jezičke Politike, obezbeđuje opšti nadzor i savete. Štaviše, uredba predviđa osnivanje Mrežu Jezičke Politike, koja će biti glavni mehanizam o pitanjima jezika u javnim institucijama i preduzećima[530]. Kancelarija Komesara za Jezike će biti odgovorna za, između ostalog: nadgledanje i promovisanje poštovanja Zakona o Upotrebi Jezika, istraživanje žalbi u vezi prava jezika, pružanje saveta i pomoći o jezičkim pravima, i sprovođenje aktivnosti za podizanje svesti[531].

5.10 Strategija za zajednice i povratak 2009-2013

Iako je ova Strategija važna za zajednice na Kosovu, usredsređena je na zajednice u procesu povratka. Zbog toga će detaljna objašnjenja ove Strategije biti objašnjena u Poglavlju 6.4.

5.11 Strategija za integraciju zajednice Roma, Aškalija i Egipćana u Republici Kosovo, 2009-2015

Strategija za integraciju Roma, Aškalija i Egipćana u Republici Kosovo daje sveobuhvatne smernice o politici Kosova prema zajednici Roma, Aškalija i Egipćana, s ciljem da doprinese "stvaranju kosovskog društva u kome su Romi, Aškalije i Egipćani poštovani kao ravnopravni građani, i uživaju sva prava i osnovne slobode i nisu predmet bilo kog oblika diskriminacije"[532]. Strategija obuhvata 11 oblasti politika, dajući svakoj politici pregled trenutne situacije, probleme i političke preporuke. 11 oblasti politike obuhvaćenih strategijom jesu: (1) borba protiv diskriminacije; (2) obrazovanje; (3) zapošljavanje i ekonomsko osnaživanje; (4) zdravstvena i socijalna pitanja; (5) stambena i neformalna naselja ; (6) povratak i reintegracija; (7) registracija i dokumentacija; (8) pitanje polova; (9) kultura, mediji i informisanje; (10) političko učešće i zastupljenost; (11) bezbednost (policija).

[528] Administrativno uputstvo o utvrđivanju procedura za primenu Zakona o upotrebi jezika [MLGA AI No. 2007/06], Član 3.1.
[529] Uredba Vlade Br. 07/2012 o Kancelariji Komesara Jezika, Član 1
[530] Uredba Vlade Br. 07/2012 o Kancelariji Komesara Jezika, Član 15
[531] Uredba Vlade Br. 07/2012 o Kancelariji Komesara Jezika, Član 17
[532] Strategija za integraciju zajednice Roma, Aškalija i Egipćana u Republici Kosovo, p. 12

U decembru 2009, Vlada Kosova je odobrila akcioni plan za sprovođenje strategije. Kao deo ovog plana, osnovana je Tehnička radna grupa (radna grupa) i Međuinstitucionalni upravni odbor (komitet) za nadgledanje napora kosovske vlade da se primeni strategija.

Do sada nijedan poseban budžet nije namenjen za primenu akcionog plana, štaviše postoji ograničena informisanost o strategiji među ključnim zaiteresovanim stranama. Dakle, samo je skroman napredak postignut[533].

5.11 Međunarodno i evropsko zakonodavstvo i standardi

Poštovanje i zaštita manjina je zagarantovano i evropskim i međunarodnim pravom. Univerzalna povelja Ujedinjenih Nacija *o ljudskim pravima* i *Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima,* dva osnovna teksta o međunarodnim ljudskim pravima, koji navode nečije pravo na kulturni, verski i jezički identitet, bez diskriminacije.

Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina

Okvirna Konvencija za zaštitu nacionalnih manjina (FCNM) Saveta Evrope je jedno od najznačajnijih međunarodno pravno obavezujućih instrumenata osmislena da zaštiti prava ljudi koji pripadaju nacionalnim manjinama. Konvencija je stupila na snagu 1.februara 1998 i ima za cilj da promoviše potpunu i efikasnu ravnopravnost ljudi koji pripadaju nacionalnim manjinama u svim oblastima ekonomskog, socijalnog, političkog i kulturnog života, zajedno sa uslovima koji će im omogućiti da izraze, očuvaju i razviju svoju kulturu i identitet. Ona obuhvata sledeće oblasti: pravo na poseban identitet; efikasnu ravnopravnost; očuvanje i razvoj različitih identiteta; ne-diskriminaciju; politička prava; slobodu veroispovesti; medijska prava; jezička prava, prava na obrazovanje; pravo na učešće, pravo na prekogranične kontakte. Prava i slobode navedene u FCNM su direktno primenljive na Kosovu (vidi Ustav Republike Kosovo, član 22).

Iako Kosovo nije potpisnik konvencije, predmet je spcifičnih aranžmana nadgledanja u skladu sa sporazumom iz 2004 između UNMIK-a i Saveta Evrope. Trenutno, Savet Evrope izveštava UNMIK, preko OEBS-a Kosovo. Aranžmani nadgledanja se vrše svakih pet godina i obuhvataju tri glavne faze. Prvo, UNMIK priprema izveštaj o Kosovu u skladu sa FCNM za Savet Evrope; drugo, nezavisna komisija (Savetodavna komisija) daje stručno mišljenje o izveštaju UNMIK-a koji takođe ima mogućnost da da komentar na ovo mišljenje. Konačno, rezolucija je usvojena sa zaključcima i preporukama o Kosovu u vezi sa sprovođenjem Okvirne konvencije.

Jezička prava u društvu: u obrazovanju, na random mestu, u medijima i administraciji

Pravo manjinskih zajednica na Kosovu da koriste svoj jezik, kao i na obrazovanje i slobodu izražavanja su usko povezani, činjenica koja je priznata međunarodnim i evropskim pravom. Prema članu 58.2 Ustava, Republika Kosova je dužna da poštuje standarde propisane u Evropskoj Povelji o

[533] Za punu analizu Strategije, pogledati izveštaj OEBS-a na Kosovu (2011): 'Implementacija akcionog plana za strategiju za integraciju zajednice Roma, Aškalija i Egipćana na Kosovu'

Regionalnim ili Manjinskim Jezicima, koji predviđa da države treba da usvoje politiku koja obezbeđuje „pružanje odgovarajućih oblika i sredstava za nastavu i učenje regionalnih ili manjinskih jezika na svim odgovarajućim nivoima“.[534]

Međutim, ova promociju manjinskih jezika i kultura ne treba ne treba shvatiti kao jednostranu odbranu manjina protiv većine, već kao sredstvo promovisanja uzajamnog razumevanja među zajednicama, kako većine tako i manjine. Dakle, države treba da „naprave aranžmane koji bi obezbedili učenje istorije i kulture koja se ogleda u regionalnom ili manjinskom jeziku“,[535] i za negovornike idređenih jezika.

Povelja dalje zahteva od države da “preduzme mere kako bi se unapredili regionalni ili manjinski jezici i da bi se očuvali”[536]. Ono što je najvažnije, ovi koraci su preduzeti u smislu da “svaka osoba koja pripada nacionalnoj manjini ima pravo da slobodno i bez ometanja koristi svoj maternji jezik, privatno i javno, usmeno i pismeno”[537]. Tako, pravo na obrazovanje na manjinskom jeziku, i njegovo korišćenje, se može posmatrati kao odskočna daska prema kompletnijem zastupanju i sa vise smisla kako većinske tako i manjinske zajednice. Kao logičan nastavak, *Evropska Povelja* takođe ide dalje u utvrđivanju da “pripadnici nacionalnih manjina dobijaju mogućnost osnivanja i korišćenja sopstvenih sredstava javnog informisanja”[538].

Na kraju treba napomenuti da odgovornosti kosovskih vlasti nisu samo nejasne u unapređenju manjinskih jezika u društvu. Institucije su obavezne da poštuju manjinske jezike prilikom odnosa sa stanovništvom, naime “u oblastima naseljenim pripadnicima nacionalnih manjina, tradicionalno ili u znatnom broju, ako ti pripadnici imaju zahtev, i ako takav zahtev odgovara stvarnoj potrebi, strane će nastojati da obezbede, koliko je to moguće, uslove koji bi omogućili upotrebu manjinskog jezika u odnosima između ovih osoba i organa uprave”[539].

OEBS je dizajnirao neke od najsveobuhvatnijih standarda za zaštitu prava jezika. Dva dokumenta OEBS-a imaju značajnu ulogu u domenu prava na jezik. Prvi, ‘Kopenhaški dokument’, koji sadrži detaljne odredbe o upotrebi jezika, ne-diskriminaciji i obrazovanju.[540] Iako nije pravno obavezujuć, slabo je pravno i politički implikovan i mnogi ga smatraju mnogo naprednijim od drugih instrumenata.[541] Drugi dokument, ‘Preporuke iz Osla’, je praktično sredstvo politike koje obezbeđuje državama i drugim akterima detaljnne referentne tačke u razvoju efikasnih politika manjinskih jezika, uključujući i u odnosu na upotrebu jezika u obrazovanju, veroispovesti, medijima, životu zajednice, kao i ne-vladinim

[534] Evropska Povelja o Regionalnim ili Manjinskim Jezicima, Član 7(1f)
[535] Evropska Povelja o Regionalnim ili Manjinskim Jezicima, Član 8(1g)
[536] Ibid., Član.7(1d)
[537] Ibid., Član.10(1)
[538] Ibid., Član.9(3)
[539] Ibid., Član.10(2)
[540] Dokument sastanka u Kopenhagenu Konferencije o ljudskoj dimenziji CSCE, usvojen u Kopenhagenu, 29.jun 1990, dostupan na: http://www.osce.org/documents/odihr/1990/06/13992_en.pdf.
[541] Brett, Rachel (1996), ‘Ljudska prava i OEBS’, *Ljudska prava prema kvartalu*, Vol. 18, Br. 3; pp. 668-693.

organizacijama (NVO), kao i u komunikaciji sa javnim organima, u sudskim postupcima i prilikom ovabljanja privatnog biznisa.[542]

Imovina

Iako ne postoji međunarodna konvencija koja je posebno usredsređena na imovinu i stanarska prava manjina, nekoliko međunarodnih sporazuma je priznalo ugroženost ove grupe. Univerzalna Deklaracija o ljudskim pravima priznaje pravo na "imovinu" i pravo na "životni standard adekvatan za lično i porodično zdravlje i blagostanje, uključujući hranu, odjeću, stanovanje...".[543] Međunarodni *pakt o ekonomskim, društvenim i kulturnim pravima* (MPEDKP) priznaje "pravo svakog na adekvatan životni standard za njega i njegovu porodicu, uključujući adekvatnu ishranu, odeću i smeštaj, kao i stalno poboljšanje životnih uslova"[544]. Osim toga, *Međunarodna konvencija o eliminaciji svih oblika rasne diskriminacije* garantuje "pravog svakoga, bez obzira na rasu, boju ili nacionalnu ili etničku pripadnost, na jednakost pred zakonom, posebno u pogledu uživanja […]: pravo da poseduje imovinu, sam kao i u zajednici sa drugima; […] pravo na stanovanje"[545]. Takođe je u međunarodnom pravu izričito predviđeno da "niko ne sme biti izložen proizvoljnom ili nezakonitom mešanju u njegovu privatnost, porodicu, dom ili korespodenciju "[546]. Pravo na imovinu je takođe priznato u članu 1 Protokola 1 Evropske Konvencije o ljudskim pravima.

Zdravstvene i socijalne beneficije

Obezbeđivanje jednakosti blagostanja za svakog je u srži međunarodnih instrumenata o ljudskim pravima. Univerzalna Deklaracija o ljudskim pravima propisuje pravo svih ljudi na socijalno osiguranje[547], dok MPEDKP (nije pravno obavezujući za Kosovo) garantuje pravo "na uživanje najvišeg mogućeg standarda fizičkog i psihičkog zdravlja"[548]. Kao posledica toga, država je takođe odgovorna za "stvaranje uslova za obezbeđenje lekarskih usluga i lekarske nege u slučaju bolesti za svakoga"[549]. Osim toga, Međunarodna organizacija rada u svojoj *Konvenciji o beneficijama invaliditeta, starih i porodice* (nije pravno obavezujuća za Kosovo), nalaže državi da preduzme mere da se "obezbedi zaštićenim licima starosnu mirovinu"[550].

Radna prava

S obzirom na važnost uslova rada , neke osobe u obezbeđivanju svojih prava, uključujući pravo na pristojan životni standard, posebnu pažnju takođe treba obratiti na prava na rad . MPEDKP je glavni međunarodni pravni instrument o ovom pitanju koji, iako nije pravno obavezujući za Kosovo, ima važne

[542]Preporuke iz Osla o jezičkim pravima nacionalnih manjina ('Preporuke iz Osla'), pripremljene u februaru 1998 od strane Fondacije za međuetničke odnose na zahtev Visokog Komesara OEBS-a za nacionalne manjine (Hag: OEBS, 1998).

[543] Univerzalna Deklaracija o ljudskim pravima, Član 17.1 i 25.1.

[544] *Međunarodni pakt o ekonomskim, socijanim i kulturnim pravima,* čl.11

[545] *Međunarodni pakt o eliminaciji svih oblika rasne diskriminacije,* čl. 5d(v, iii)

[546] *Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima*, čl.17(1)

[547] Univerzalna Deklaracija o ljudskim pravima, čl. 22.

[548] Ibid., čl.12(1)

[549] *Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima,* čl.12(1d)

[550] *Konvencija o beneficijama invaliditeta, starosti i porodice* čl.14

implikacije mekog zakona. Tako po „MPEDKP", svako ima pravo na "pravičnu zaradu i jednako nagrađivanje za rad jednake vrednosti bez ikakve razlike"[551] i na "bezbedne i zdrave uslove rada"[552]. Iako pripadnicima manjina nije posebno odobrena zaštita u skaldu sa međunarodnim radnim pravom, od država se zaista zahteva kada je to potrebno da uvede mere protiv diskriminacije u svojim nacionalnim politikama, "sa ciljem unapređivanja, metodama koje odgovaraju nacionalnim uslovima i praksi, jednake mogućnosti i tretman u pogledu zapošljavanja i zanimanja, sa ciljem da se eliminiše svaka diskriminacija u tom pogledu"[553].

U tom smislu, "osmišljene su specijalne mere koje zadovoljavaju zahteve osoba koje su, iz razloga kao što su pol, starost, invaliditet, porodične obaveze ili socijalni i kulturni status, generalno prihvaćene da trebaju specijalnu zaštitu ili pomoć, i ne bi se trebale smatrati diskriminacijom"[554]. Stoga manjine mogu, kada je neophodno, imati koristi od specijalnog tretmana da bi u potpunosti uživali svoja prava. To takođe obuhvata pravo da formiraju, pridruže se ili slobodno organizuju sindikate[555], i da štrajkuju ako smatraju da se njihova radna prava ne poštuju[556].

5.12 Slučajevi

Ispod su objašnjena dva slučaja koja se bave zahtevima zbog diskriminacije od strane pripadnika manjinskih zajednica. Ovi slučajevi uglavnom prikazuju nespremnost organa uprave da rešavaju ili čak odgovore na pritužbe na diskriminaciju , isticanjem potrebe da se donesu jasne procedure u vezi sa dužnostima organa uprave u odnosu na *Zakon o borbi protiv diskriminacije.*

Segregacija u obrazovanju

Tokom školske 2011 – 2012, ECMI Kosovo je primio informacije u vezi sa segregacijom u obrazovanju u tri različite opštine na Kosovu. U svakoj od ovih opština, škola je oformila jednan ili više razreda sa gotovo decom samo romske, aškalijske ili egipćanske nacionalnosti. ECMI Kosovo je postavio ova pitanja i u školama i u dotičnim opština. I mada od relevantnih institucija nije dobijen nikakav odgovor, nakon nekog vremena, segregirani razredi su raspušteni a pogođena deca su preraspoređena.

Ipak, u školskoj 2012 – 2013, ECMI Kosovo je primio izveštaje da je jedna od ove tri škole koja je praktikovala ovaj oblik diskriminacije , prethodne godine ponovo osnovala monoetniki razred. Nakon druge žalbe, ovog puta usmerene Ministarstvu za obrazovanje, nauku i tehnologiju, od kojeg nije dobijen nikakav odgovor, ECMI Kosovo podržao je brojne roditelje pogođene dece pri podnođenju tužbe protiv relevantne opštine navodeći kršenje prava njihove dece na jednako postupanje i nediskriminaciju.

[551] *Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima*, čl.7(i.a)
[552] *Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima*, čl.7(ii.b)
[553] *Konvencija o diskriminaciji (Zapošljavanjee i profesija)*, čl.2
[554] *Konvencija o diskriminaciji (Zapošljavanje i profesija)*, čl.5(2)
[555] *Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima*, čl.8(1a)
[556] *Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima*, čl.8(1d)

Diskriminacija kod prava na vozačke dozvole

U 2012 godini, brojni pripadnici romske zajednice tvrdili su da su žrtve diskriminatorske prakse kosovskog odeljenja za registraciju vozila i vozačke dozvole i agencije za matične knjige Ministarstva unutrašnjih poslova , odeljenje za vožnju u Prishtinë/Priština (u daljem tekstu kancelarija u Prishtinë /Priština).

U kosovskom odeljenju za registraciju vozila i vozačke dozvole, pripadnicima romske zajednice je ili odbijana mogućnost da zamene dozvole izdate u Srbiji za dozvole koje izdaje Kosovo, uz obrazloženje da je ova usluga dostupna samo pripadnicima srpske zajednice, ili su se primenjivali dodatni uslovi, tačnije podnosioci su preusmeravani u kancelariju u Prištini/Prishtinë, koja je kasnije tražila da podnosioci dostave dokumentaciju za dokazivanje svog etniciteta, dokumentaciju koja na Kosovu ne postoji.

Dva Two Roma community members were willing to file an official complaint against this practice with the Ministry of Internal Affairs. Although, no official response was received, ECMI Kosovo did receive reports that the practice was changed and Roma community members were able to exchange their driving licences. Following the change in practice, the plaintiffs were unwilling to continue procedures.

5.13 Zaključci i preporuke

Govoreći uopšteno, zakonodavni okvir o pravima zajednica na Kosovu su u saglasnosti sa međunarodnim standardima o pravima manjina i ljudskim pravima, međutim sprovođenje ostaje izazov. Značajan napredak je učinjen uspešnim osnivanjem brojnih novih većinski srpskih opština u skladu sa *zakonom o lokalnoj samoupavi ,* ali značajne prepreke nastavljaju da obstruiraju stvaranje nove opštine Severna Mitrovica/Mitrovicë veriore Bezbedonosna situacija sa kojom se suočavaju zajednice na Kosovu, a naročito na jugu Kosova, se znatno popravila a sloboda kretanja se povećala. , mada osećanje nesigurnosti i dalje postoji[557]..

Odgovorne institucije moraju **povećati svoje napore u sprovođenju Strategije o integraciji zajednice Roma, Aškalija i Egipćana** u sve identifikovane sektore, treba izdvojiti dovoljno finansijskih sredstava za potrebne akcije, koordinacija između centralnog i lokalnog nivoa se poboljšala, a izrađen je i snažniji sistem nadgledanja.

Sprovođenje Zakona o upotrebi jezika je i dalje nepotpuno. Od vitalnog je značaja da se napravi napredak u pravcu priznavanja službenih jezika na opštinskom nivou i jezika u službenoj upotrebi. Štaviše, potrebno je da nova kancelarija komesara za jezik postane operativnaa što je pre mogue Takođe se moraju uložiti ozbiljni napori na poboljšanju kvaliteta prevodilačkih usluga na Kosovu, a naročito koje se odnose na zakone; ajavne institucije treba da povećaju svoje napore da obezbede sva zvanična dokumenta i oznake na svim službenim jezicima.

[557] *Izveštaj o slobodi kretanja*, UNDP Kosovo 2009, str. 22

U vezi sa sprovođenjem Zakona o obrazovanju u opštinama Republike Kosovo, pitanje od posebnog značaja je **kontinuirano funkcionisanje dva odvojena sistema obrazovanja,** jedan gde se uči prema kosovskom nastavnom programu i drugi gde se uči prema srpskom nastavnom programu bez ikakve interakcije ili koordinacije. Drugo pitanje je da **bošnjačka i turska zajednica nisu dobile sve potrebne knjige na njihovim maternjim jezicima,** i da su mnoge knjige koje su primili lošeg kvaliteta i da su prijavljeni slučajevi u kojima nisu dobili svoje udžbenike besplatno.

POGLAVLJE 6 Povratnici i lica vraćena u domovinu

6. 1 Ustav

Kosovo ima ustavnu obavezu da poštuje međunarodne konvencije i standarde koji se bave zaštitom ljudskih prava, koja uključuju ona prava vezana za proceš povratka i repatrijacije.[558]. Pravo na povratak je od izuzetne važnosti za Kosovo, gde, nakon konflikta 1999 i nemira 2004, velik broj građana Kosova se raselio. Znajući važnost procesa povratka, Ustav precizira da "će Republika Kosovo promovisati i olakšati bezbedan i dostojanstven povratak izbeglica i interno raseljenih lica i pomoći istima da povrate svoju imovinu i imetak"[559].

6.2 Zakon o readmisiji

Ovaj zakon "utvrđuje pravila i procedure za readmisiju lica koje je bilo državljanin Republike Kosovo ili stranac, koji ne ispunjava ili više ne ispunjava uslove za ulazak ili boravak na teritoriji države"[560]. U članu 7 *Zakona o readmisiji* postoji skup procesa repatrijacije koje treba slediti.

6.3 Odredba br. 02/2010 o opštinskim kancelarijama za zajednice i povratak

Ova odredba, doneta 2010, obavezuje Opštine da formiraju Opštinsku kancelariju za zajednice i povratak, bez obzira na etnički sastav opštine. Ona definiše mandate ove kancelarije što uključuje zaštitu i promociju prava zajednica i "stvaranje uslova za održiv povratak izbeglica, raseljenih lica i vraćenih osoba"[561], i postavlja konkretne dužnosti i odgovornosti kancelarije.

6.4 Strategija za zajednice i povratak 2009-2013

Cilj ove strategije da se obezbedi održivost povratka, shvaćen kao sveobuhvatni proceš koji utiče na sve aspekte života (ekonomski, socijalni i institucionalni) na svim nivoima. Ona naglašava politike koje Ministarstvo za zajednice i povratak mora pratiti kako bi postojao balans između dva ključna elementa: stabilnost zajednica, i održiv proces povratka na Kosovo. To se odnosi na ukupnu viziju multietničkog i demokratskog Kosova gde se podjednaka prava mogu uspešno potvrditi[562]. Ova strategija ima za cilj da uspostavi povoljne uslove za održiv povratak i integraciju manjinskih zajednica u kosovsko društvo, uključujući: "jačanje prava zajednica i obezbeđivanje sprovođenja aktuelnog Zakona o zaštiti i promociji zajednica; [i] omogućavanje zajednici pristup javnim uslugama"[563]. Njeni glavni prioriteti su: "unapređenje kapaciteta za razvoj i sprovođenje zakona, propisi i standardi u pogledu bezbednosti,

[558] Ustav Republike Kosovo, Član 22.
[559] Ustav Republike Kosovo, Član 156.
[560] Zakon o readmisiji, Br 03/L –208, Član 1.
[561] Odredba Br. 02/2010 za opštinske kancelarije za zajednice i povratak, Član 2.

[562] Strategija za zajednice i povratak 2009-2013
[563] Strategija za zajednice i povratak 2009-2013, III

obrazovanje, zdravlje i socijalne usluge, i upotreba jezika; podizanje svesti među pripadnicima zajednice u vezi sa vrednostima multietničkog, demokratskog, prosperitetnog i ravnopravnog društva; id a obezbedi podjednaku zastupljenost svih zajednica u javnom životu"[564].

Strategija definiše tri kategorije povratnika na Kosovo, čiji proces povratka odgovorne institucije u velikoj meri razlikuju:

> "a) *Spontani povratak* (Individualan): Pojedinci, porodice ili grupe koje su se vratile bez prethodne najave i nisu dobili bilo kakvu materijalnu pomoć pre povratka ili nisu prlanirali njihov povratak ranije.
> *b) Povratak uz pomoć*: Na onsovu pojedinačnih zahteva od strane raseljenih lica, porodica ili relativno male grupe povratnika, gde je pomoć data pre, tokom ili nakon povratka oglavnom od strane opština ili NVO putem programa koji su već uspostavljeni.
> *c) Nasilan povratak (Deportacija)*: Pojedinci, porodice, grupe čiji je status izbeglice odbijen u trećim zemljama (ova vrsta povratka je pod okriljem Ministarstva spoljnih poslova i Kancelarije Premijera)."[565]

Osim toga, strategija definiše pet prioriteta u cilju poboljšanja procesa povratka, koja se uglavnom odnosi na Ministarstvo za zajednice i povratak:

> 1) Stvori mehanizme da se poboljša i pojednostavi proces povratka;
> 2) Uspostavi mehanizme za bolje informisanje povratnika o uslovima života na Kosovu;
> 3) Ponudi sveobuhvatni paket pomoći povratnicima, u skladu sa međunarodnim standardima;
> 4) Poveća broj povratnika koji primaju pomoć i fokusira na pomaganje porodicama koje su raseljene i žive u kolektivnim centrima kako bi pronašli dugoročno rešenje;i
> 5) Promovisati urbane sredine za preseljenje (naselja u kojima su škole, zdravstvene ustanove i druga infrastruktura lako dostupna).[566]

6.5 Revidirana strategija Kosova za reintegraciju lica vraćenih u domovinu

U maju 2010, Vlada Kosova je zvanično usvojila *Revidiranu strategiju za reintegraciju lica vraćenih u domovinu* i kasnije te godine Vlada je takođe sastavila i usvojila akcioni plan kako bi se osiguralo sprovođenje strategije. Ova strategija postavlja politike Kosova za reintegraciju repatriranih lica na Kosovu i predstavlja reviziju originalne strategije o ovoj oblasti politike, usvojena od strane Vlade Kosova u oktobru 2007. Strategija pokriva nekoliko oblasti uključujući pomoć tokom početnog prihvatanja, pristup civilnim dokumentima, koordinaciju između ministarstva, podršku ugroženim grupama, stambena i imovinska pitanja, i koordinacione mehanizme za strategiju: Glavne preporuke strategije su:

> "A. Izrada i usvajanje Zakona o repoatrijaciji i civilni status

[564] Ibid., p. 20.
[565] Strategija za zajednice i povratak 2009-2013, IV

B. Izmena strategije i akcionog plana za reitegraciju vraćenih osoba osiguravajući da su uzete u obzir preporuke ove procene

C.Pregovaranje i potpisivanje bilateralnih sporazuma za repatrijaciju sa EU (en-bloc) ili sa pojedinačnim zemljama članicama EU;

D. Osnivanje inicijalnog fonda za reintegraciju repatriranih lica, koji će činiti Konsolidovani budžet Kosova i potencijalni donator;

E. Povećanje kapaciteta ljudskih i institucionalnih resursa na centralnom i lokalnom nivou da bi se ovaj proces rešio efikasnije.

F. Poboljšanje međuinstitucionalne komunikacije i koordinacije na centralnom i lokalnom nivou sa ciljem eliminacije nedostataka

G. Poboljšanje komunikacije sa zemljama koje zahtevaju, posebno bilateralna razmena informacija o potencijalnim osobama koje će biti vraćene na Kosovo."[567]

6.6 Međunarodno i evropsko zakonodavstvo i standardi

Interno raseljena lica (IRL), izbeglice, povratnici i repatrirana lica se stalno suočavaju sa osporavanjem njihovih prava i blagostanja na Kosovu: Ovaj odeljak će se konkretnije baviti osnovnim pravima na pravni identitet, političko zastupanje i jednak pristup pravdi, stambenim i imovinskim pravima, socio-ekonomskim i osnovnim potrebama, i integracijom u društvo. Ovi aspekti nisu nezavisni jedan od drugog, nego često duboko isprepletani: uspešni napori vlasti u jednoj oblasti mogu pozitivno uticati na drugi, i neuspesi mogu da ugroze napredak napravljen na nekom durgom mestu. Dok je *Konvencija* Ujedinjenih Nacija iz 1951 *u vezi sa status izbehlica* autoritativan instrument međunarodnog prava o izbeglicama, trenutno ne postiji univerzalan, pravno obavezujući dokument o IRL i povratnicima. Međutim, pošto su interno raseljena lica postala pitanje zabrinutosti međunarodne zajednice, UN je izradila set *Vodećih principa o internoj raseljenosti.* Ovaj dokument se može smatrati proširenjem *Konvencije iz 1951.* Treba napomenuti da nijedan gore-navedeni međunaroni sporazum nije pravno obavezujući na Kosovo. Ipak, oni postavljaju važne međunarodno priznate standarde po ovom pitanju.

Pošto je granica između IRL, izbeglica, povratnika i repatriranih lica često mutna, i s obzirom na činjenicu da, kako je gore objašnjeno, međunarodno pravo ne pokriva u potpunosti IRL, izbeglice i repatrirana lica, mnogo članaka navedenih u daljem tekstu će biti namerno primenjeno dalje od ciljnih grupa. U vezi sa repatriranim (vraćenim) licima, kosovske vlasti su potpisale ugovore sa nekoliko zemalja, uključujući Belgiju, Austriju, Švedsku, Švajcarsku i Nemačku, koji predviđa repatrijaciju pojedinaca, uglavnom kosovskih Albanaca i Roma, Aškalija i Egipćana, na Kosovo[568]. Nedostatak priznavanja izbeglica pre pomenutog instrumenta međunarodnog prava, repatrirana lica često nailaze na podjednako problematične situacije po povratku na Kosovo i zato će biti uključeni ovde. Zaista, nepotpun aparat međunarodnog prava ne bi trebalo da dovede do neuspeha u pružanju zaštite prema međunarodnom pravu svim ljudima čiji su životi pogođeni raseljavanje.

[567] Revidirana strategija za reintegraciju i lica vraćene u domovinu , maj 2010, str. 6.

[568] Za listu sporazuma proverite:
http://romarights.files.wordpreš.com/2010/04/kosovo_readmišion_agreements.pdf

Osnovna prava

IRL, izbeglice, povratnici i repatrirana lica su posebno izloženi diskriminaciji i postoji pretnja nad njihovim osnovnim pravima, posebno prava na pravni identitet, podnošenje žalbe pred pravdom, i zastupanje u političkom životu i biranju svojih predstavnika. Pored opšte zabrane diskriminacije koja se nalazi u *Univerzalnoj deklaraciji o ljudskim pravima, Vodeći principi* predviđaju da "interno raseljena lica koji su se vratili svojim domovima ili prebivalištima ili su se preselili u drugi dego zemlje ne smeju biti predmet diskriminacije usled njihove raseljenosti"[569], uključujući njihovo pravo na slobodu izražavanja, veroispovest i mišljenje, zapošljavanje i ekonomske aktivnosti, kao i da komuniciraju na sopstvenom jeziku.

Prvi korak u obezbeđivanju i zaštiti prava interno raseljenih lica, izbeglica i repatriranih lica je njihovo priznavanje pred zakonom. U tom smislu, organi su dužni "da im izdaju sva potrebna dokumenta neophodna za uživanje i ostvarivanje njihovih zakonskih prava, kao što su pasoš, lična dokumenta, izvodi rođenih i izvod iz knjige venčanih"[570]. Specifična odredba je izrađena da se naglasi ravnopravnost žena i muškaraca pri izdavanju ličnih dokumenata i njihovo pravo da se izdaju na sopstveno ime.[571] Važnije, to znači da interno raseljena lica, izbeglice, povratnici i repatrirana lica nisu samo pasivni korisnici prava, nego strane koje mogu i treba da "učestvuju u potpunosti i ravnopravno u javnom životu na svim nivoima i maju ravnopravan pristup javnim službama"[572].

Stambena i imovinska prava

IRL, izbeglice, povratnici i repatrirana lica su često suočena sa velikim poteškoćama pri izražavanju i zaštiti njihovih prava da povrate svoju imovinu ili dobiju pristojne uslove za život. *Vodeći principi* navode da "svako ljudsko biće ima pravo na zaštitu od arbitrarnog raseljenja iz svog doma ili mesta prebivališta"[573]. Ipak, ako se dese veliki i nekontrolisani događaji, kao što su rat, ili prirodne katastrofe koje mogu izazvati raseljenje, "pokretna i nepokretna imovina interno raseljenih lica mora u svim okolnostima biti zaštićena [...] od sledećih dela: pllačka; direktni napadi ili drugi akti nasilja; [...] što je predmet osvete ili uništenje i ilegalno uništenje kao oblik kolektivne kazne"[574]. Njihova imovina bi trebalo da bude "zaštićena od uništavanja i proizvoljnog nezakonitog prisvajanja, zaposedanja ili korišćenja"[575], problem sa kojim se suočava veliki broj IRL, izbeglica, i repatriranih lica po povratku kući. Nikakva ekonomska korist ili bilo koja vrsta koristi se ne sme dobiti bilo od raseljenja ljudi ili njihove imovine i "kada povraćaj takve imovine nije moguć, nadležni organi će obezbediti ili pomoći ovim osobama da dobiju odgovarajuću nadoknadu ili neki drugi oblik kompenzacije"[576]. Slične odredbe su izrađene o pravnom obavezanju Afričke unije na *Protokol o zaštiti i pomoći interno raseljenim licima.*

[569] Načelo 29(1) 'Vodećih principa o internoj raseljenosti Ujedinjenih Nacija
[570] Načelo 20(2) 'Vodećih principa o internoj raseljenosti Ujedinjenih Nacija
[571] Načelo 20(3) 'Vodećih principa o internoj raseljenosti Ujedinjenih Nacija
[572] Načelo 29(1) 'Vodećih principa o internoj raseljenosti Ujedinjenih Nacija
[573] Načelo 6(1) 'Vodećih principa o internoj raseljenosti Ujedinjenih Nacija
[574] Načelo 21 'Vodećih principa o internoj raseljenosti Ujedinjenih Nacija
[575] Načelo 20(3) 'Vodećih principa o internoj raseljenosti Ujedinjenih Nacija
[576] Načelo 29(2) 'Vodećih principa o internoj raseljenosti Ujedinjenih Nacija

Bezbednost i osnovne potrebe

Gore-navedene odredbe međunarodnog zakona su imenovane s ciljem poboljšavanja konkretnog, svakodnevnog blagostanja interno raseljenih lica, izbeglica, povratnika i rapartriranih lica. Ipak, socio-ekonomska pitanja i osnovne potrebe su često goruća pitanja za ove populacije, ovde ćemo navesti nekoliko specifičnih odredbi koje pokazuju značaj osnovnih standarda života kao uslov za integraciju i dugoročnu održivost: „kao minimum, bez obzira na okolnosti, i bez diskriminacije, nadležni organi će obezbediti interno raseljena lica i osigurati bezbedan pristup: suštinskoj hrani i pitkoj vodi, osnovnom smeštaju, odgovarajućoj odjeći, i osnovnim medicinskim i higijenskim uslovima[577]. Ovde, „posebni napori se trebaju preduzeti da bi se obezbedilo puno učešće žena u planiranju i distribuciji ovih osnovnih potrebština“.[578]

Osim osnovnih uslova za život, fizičko i psihičko zdravlje predstavlja oblast od velikog značaja: “sva ranjena i bolesna interno raseljena lica kao i invalidi imaju pravo u najvećoj mogućoj meri, i uz najmanje odlaganje, na lekarsku pomoć i negu koja im je potrebna, bez razlike po bilo kom osnovu osim medicinske prirode. Kada je to potrebno, interno raseljena lica treba da imaju pristup psihološkim i socijalnim uslugama”[579]. Polna dimenzija zdravstvene zaštite se dalje naglašava, navodeći da “se posebna pažnja mora posvetiti zdravstvenim potrebama žena, uključujući pristup zdravstvenoj zaštiti žena i uslugama, kao što su reproduktivno zdravstvo, kao i adekvatno savetovanje žrtava seksualne ili druge zloupotrebe”[580].

Integracija u društvo

Obezbeđivanje srednjoročne i dugoročne integracije raseljenih lica u društvo je težak zadatak koji uključuje širok spektar meera, od pružanja obrazovanja i zdravstva sve do ekonomske aktivnosti i političke participacije. Nacionalne valsti imaju “osnovni zadatak i odgovornost da pruže uslove, kao i da obezbede sredstva koja će omogućiti inteno raseljenim licima da se dobrovoljno vrate, bezbedno i dostojansveno, svojim domovima ili prebivalištima, ili dobrovoljnu promenu prebivališta u drugi deo zemlje. Ti organi će nastojati da olakšaju reintegraciju povratnika ili interno raseljenih lica”[581].

Što se tiče obrazovanja, *Vodeći principi* zahtevaju od vlasti da “obezbede da se takve osobe, posebno raseljena deca, obrazuju besplatno i obavezno na nivou osnovne škole. Obrazovanje mora poštovati njihov kulturni identitet, jezik i veroispovest”[582] i omogućiti ravnopravno učešće žena i devojaka”[583]. Osim toga, država treba da preduzme korake da bi se olakšalo priznavanje prethodno stečenog obrazovanja “praktične teškoće na koje naizilaze izbeglice korisnici ili zaštita statusa u pogledu

[577] Načelo 18(2a-d) Vodećih Principa Ujedinjenih Nacija o Internoj Raseljenosti
[578] Načelo 18(3) Vodećih Principa Ujedinjenih Nacija o Internoj Raseljenosti
[579] Načelo 19(1)’Vodećih principa o internoj raseljenosti Ujedinjenih Nacija
[580] Načelo 19(2) ’Vodećih principa o internoj raseljenosti Ujedinjenih Nacija
[581] Načelo 28(1) ’Vodećih principa o internoj raseljenosti Ujedinjenih Nacija
[582] Načelo 23(2) ’Vodećih principa o internoj raseljenosti Ujedinjenih Nacija
[583] Načelo 23(3’Vodećih principa o internoj raseljenosti Ujedinjenih Nacija

verodostojnosti njihovih stranih diploma, uverenja i drugih dokaza o formalnoj kvalifikaciji se treba uzeti u obzir"[584].

Konvencija iz 1951 navodi da se slična prava za izbeglice u vezi zdravstva, obrazovanja, socijalne zaštite, mogućnosti zapošljavanja, bi trebalo biti ravnopravna sa svojim državljanima, ili onima koja se garantuju strancima u sličnoj situaciji[585]. Osnaživanje raseljenih lica prilikom njihovog nastanjivanja , primer davanje mogućnosti da donose odluke po pitanjima koja se njih tiču, je viđeno kao neophodan put prema integraciji: "posebni napori se moraju uložiti da bi se obezbedilo puno učešće interno raseljenih lica u planiranju i upravljanju njihovim povratkom ili preseljenjem i reintegracijom"[586].

6.7 Zaključci i preporuke

Tokom poslednjih nekoliko godina Kosovo je potpisalo nekoliko sporazuma o repatrijaciji sa evropskim zemljama. Štaviše, repatrijacija je proceš povezan sa procesom vizne liberalizacije, pa se tako nalazi na vrhu prioriteta kosovske politike. Međutim, nekoliko važnih pitanja su vredna pomena. Prvo, i OEBS i UNICEF su primetili da je **odgovor opština, kao ključnih strana u procesu povratka, bio neujednačen i neadekvatan**[587]. Štaviše, UNICEF je izvestio da **repatrijacija Roma, Aškalija i Egipćana ima štetne efekte na njihovo obrazovanje,** gde većina dece napušta školu posle njihove repatrijacije[588], dok OEBS naglaša da „iako su dovoljna sredstva izdvojena za podršku rapartriraca, ovo u većini slučajeva nije rezultiralo na „konkretnom delu i inicijativama".[589] U svetlu ovih nalaza, Kosovo bi trebalo ozbiljno da **preispita svoju politiku repatrijacije**, naručito u odnosu na djecu Roma, Ashkalija i Egipćana, i **da unapredi ulogu opština** u procesima povratka i repatrijacije.

U međuvremenu, dobrovoljni proceš povratka se nastavlja polako ali sigurno, gde se 1600 pripadnika manjinske zajednice vratilo u 2010[590]. Evropska komisija je identifikovala sledeće probleme koji su glavna prepreka održivog procesa povratka "ograničen pristup imovini, odložen postupak restitucije/povraćaja imovine i oskudnost ekonomskih mogućnosti"[591]. OEBS Kosovo, takođe spominje i negativan uticaj na dobrovoljnom povratničkom procesu „čestog plačkanja nenaseljene povratničke imovne, oštećenje sajtova verskog i kulturnog značaja i povremenog lakog uznemiravanja povratnika".[592]

[584] Razmatranje br. 32 Direktive saveta 2004/83/EC 29. aprila 2004 o minimalnim standardima za kvalifikaciju i status državljana trećih zemalja ili lica bez državljanstva kao izbeglice ili kao lica kojima je potrebna međunarodna zaštita i odobren sadržaj zaštite
[585] Član 26-29 Konvencije Ujedinjenih Nacija u vezi sa statusom izbeglica
[586] Načelo 28(2) 'Vodećih principa o internoj raseljenosti Ujedinjenih Nacija
[587] Opštinski odgovori na raseljenje i povratak na Kosovo, OEBS Kosovo, novembar 2010 & integracija pod uslovima: Izveštaj o stanju dece kosovskih Roma, Aškalija i Egipćana u Nemačkoj i nakon njihovog povratka na Kosovo , UNICEF Kosovo, 2010
[588] Integracije pod uslovima: Izveštaj o položaju dece kosovskih Roma, Aškalija i Egipćana u Nemačkoj nakon njihovog povratka na Kosovo, UNICEF Kosovo, 2010
[589] OEBS Kosovo, *Procena napretka u implementaciji okvira politike za reintegraciju repatriranih lica u kosovskim opštinama*, Septembar 2011
[590] Izveštaj Evropske komisije o napretku 2010
[591] Ibid.
[592] OEBS Kosovo, *Procena dobrovoljnog procesa povratka na Kosovu*, Oktobar 2012

POGLAVLJE 7. Institucije

7.1. Institucije na centralnom nivou

7.1.1 Ministarstvo pravde

Zadatak Ministarstva pravde je da omogući da kosovski pravosudni sistem funkcioniše efikasno, nezavisno i nepristrasno, i da pruži jednaku sigurnost i pravdu svim kosovskim državljanima. Od Ministarstva pravde, uz pridržavanje zakona, se traži da se odnosi profesionalno i sa dostojanstvom prema osuđenicima, zatvorenicima, žrtvama nasilja, žrtvama trgovine ljudima, kao i prema svedocima. Njegova je uloga da izradi nacrt zakonodavstva uz skladu sa kosovskim ustavom, da uskladi domaće zakone sa EU standardima, razvije međunarodnu pravosudnu saradnju, i olakša pristup članovima manjinskih zajednica pravosudnim institucijama[593].

Odeljenje za pravne poslove

Odeljenje za Pravne Poslove u okviru Ministarstva Pravde je odgovorno da osigura da svi nacrti zakona i ostali kosovski pravni akti budu u saglasnosti sa međunarodnim i EU zakonodavstvom. Štaviše, Odeljenje je odgovorno za nacrt i dopunu zakona u vezi sa kosovskim pravosudnim sistemom i podnošenje ovih nacrta Vladi na odobrenje. Godišnja Strategija kosovskog zakonodavstva definiše po kojim zakonima Odeljenje za pravne poslove radi svake godine[594].

Odeljenje za pružanje pravne pomoći i zaštitu žrtava

Odeljenje za pružanje pravne pomoći i zaštitu žrtava, u okviru Ministarstva pravde, je jedinica koja je naročito usredsređena na pružanje pomoći žrtvama porodičnog nasilja, i to u smislu informisanja, podrški u pristupu pravosudnom sistemu, i ako je potrebno, bezbednosnim merama. Kancelarija takođe ima za cilj da uspostavi poslovnu mrežu pružanja pravne pomoći žrtvama (AV) na celom Kosovu da bi se žrtvama pomoglo tokom pravosudnog procesa[595].

71.2 Ministarstvo rada i socijalne zaštite

Ministarstvo rada i socijalne zaštite (MRSZ) je odgovorno za razvoj i primenu smernica o radu i socijalnoj zaštiti na Kosovu. Mandat ministarstva se sastoji od širokog spektra aktivnosti, uključujući:

- Razvoj smernica o radu i socijlanoj zaštiti i nacrt i primena zakonodavstva u ovim oblastima;
- Podrška i promovisanje nediskriminatorskih radnih odnosa i procedura o zaposlenju;
- Predlaganje mera za povećanje broja zaposlenih i smanjenje broja nezaposlenih kao i predlaganje mera za ispunjenje potreba socijalne zaštite građana ako je potrebno;

[593] Vebsajt Ministarstva Pravde: http://www.md-ks.org/?page=2,157
[594] Vebsajt Ministarstva Pravde:http://www.md-ks.org/?page=2,27
[595] Vebsajt Ministarstva Pravde: http://www.md-ks.org/?page=2,49

- Podrška smernicama i radnim praksama da bi se zaštitila porodica i maloletnici;
- Postavljanje standarda za profesionalnu sigurnost i zaštitu na radu kao i nadgledanje njene primene;
- Razvoj i nadgledanje programa za profesionalnu obuku nezaposlenih osoba kao i onih koji traže posao;
- Pružanje finansijske pomoći porodicama i pojedincima ako je to potrebno;
- Rukovođenje i podrška razvoju sistema socijalnog osiguranja, uključujući penzije i socijalna davanja za nezaposlene;
- Pružanje finansijske i socijalne pomoći, hitne kao i stalne, preko institucija i službi koje su uspostavljene za ovu svrhu i građane kojima je to potrebno[596].

Odeljenje socijalne zaštite

Pod okriljem MRSZ, Odeljenje socijalne zaštite (OSZ) ima mandat da razvije novo zakonodavstvo i postavi odgovarajuće standarde u vezi sa uslugama socijalne zaštite, i da podrži finansijski ugrožene grupe korišćenjem legitimnih i transparentnih kriterijuma. Misija OSZ je da ublaži siromaštvo i pruži pruži socijalne usluge i institucionalnu negu svim građanima Kosova bez obzira na njihovu etničku pripadnost ili veru, sa fokusom na osobe sa invaliditetom i na starije osobe. Na osnovu izjave o misiji, glavni ciljevi OSZ su sledeći:

- Pružanje pomoći ugroženim porodicama, definisanje kriterijuma za ispunjenje uslova, priroda i nivo pomoći;
- Razvijanje socijalnih politika zasnovanih na trenutnoj situaciji na Kosovu i međunarodnim standardima socijalne zaštite;
- Povećanje kvaliteta socijalnih usluga i razvoj strategija, smernica, i standarda za socijalne usluge na Kosovu;
- Povećanje saradnje između profesionalnih institucija, nevladinih organizacija, i drugih zainteresovanih strana ka poboljšanju socijalnih usluga za građane;
- Poboljšane usluge i nega za starije, decu i osobe sa intelektualnim invaliditetom, pružajući im sklonište i dobre uslove za život u institucijama kao što su: StaračkI dom , Specijalna institucija u *Shtime*/Štimlju, i domovi za zajednice.[597]

Ciljevi OSZ u budućnosti i dalji razvoj socijalnih politika zaštite i unapređenje interesa ugroženih grupa preko sledećih konkretnih mera:

- Primena *Zakona o socijalnoj zaštiti* i izmena kriterijuma potrebnih za socijalnu pomoć da bi se osigurala njegova tačna odredba za one najugoženije u socijalnom i ekonomskom smislu;
- Razvoj socijalne infrastrukture i privremenih skloništa za ugrožene grupe, naročito decu, starije, i za osobe za invaliditetom;

[596] Vebsajt Ministarstva rada i socijalne zaštite: http://mpms.rks-gov.net/sq-al/linqe/rethmpms.aspx
[597] Ministarstvo rada i socijalne zaštite vebsajt: http://mpms.rks-gov.net//

- Pružiti jednake šanse svim stanovnicima Kosova (socijalne usluge, plaćanje preko socijalnog centra za rad, i opštine) i borba protiv diskriminacije;
- Unapređenje informacija i komunikacionih tehnologija, nadgledanje finansijskih transfera, transparentnost, i efikasnost;
- Dalji razvoj osoblja, obuke u administraciji i institucijama OSZ.

7.1.3 Ministarstvo za zajednice i povratak

Ovo Ministarstvo ima za cilj da zaštiti prava manjinskih grupa i povratnika, uključujući pravo na povratak, kao što je definisano u članovima 3 i 4 Ustava Kosova. Mandat ovog ministarstva pokriva širok spektar aktivnosti, uključujući sledeće:

- Stvaranje povoljnih uslova za održiv povratak i to promovisanjem poverenja, dijaloga i pomirenja između zajednica preko raznih strategija i programa
- Osigurati da smernice na centralnom i lokalnom nivou sadrže odredbe kojim se štite prava zajednica, ljudska prava i interesi povratnika, uključujući slobodno kretanje, korišćenje jezika manjina, slobodu izražavanja, jednako predstavljanje, pristup sudovima, prava stanovanja, kao i pristup lokalnim službama.
- Pružiti direktive za koordinaciju i nadgledanje aktivnosti Ministarstava, Opština i drugih tela kojima je cilj zaštita unapređenje interesa zajednica i njihovih članova, i ukoliko se to traži, a pod nadležnošću premijera, ispitivanje prakse, dokumenata i arhive ovih tela;
- Nadgledanje i podrška opštinama u naporima da reše neke probleme u vezi sa povratnicima, pružanje saveta opštinskim kancelarijama za zajednice, i razvoj opštinskih strategija za povratnike;
- Saradnja sa Ministarstvima, Opštinama i drugim telima da bi im se uputio proces povratka i humanitarne posledica s tim u vezi, i primena *Strategije o ljudskim pravima*;
- Povećanje javne svesti o pravima manjina, uključujući pravo na povratak[598].

7.1.4 Kancelarija za dobro upravljanje

Radi u okviru Kancelarije premijera, Kancelarija o dobrom upravljanju, ljudskim pravima, jednakim šansama i polovima ima uglavnom ulogu savetovanja i nadgledanja u odnosu na Ministarstva koja su uključena u pitanja o dobrom upravljanju, ljudskim pravima, jednakim šansama, i polovima. Mandat joj je širokog spektra, uključujući sledeće:

- Pregled nacrta zakonodavstva koji je pripremljen od strane izvršnog ogranka za usaglašavanje sa primenljivim standardima o ljudskim pravima i praksama o dobrom upravljanju a u koordinaciji sa Kancelarijom za pružanje pravnih usluga, i pružanje saveta i preporuka premijeru i relevantnim Ministrima prema tome;

[598] Ministarstvo za zajednice i povratak, vebsajt http://www.mkk-ks.org

- Pregled smernica izvršnog ogranka, procedura i praksi za doslednost sa primenljivim standardima o ljudskim pravima, praksama o dobrom upravljanju i jednakim šansama, i pružanje saveta i preporuka premijeru i prema tome i relevantnim ministrima;
- Pomaže u razvoju i vođenju javnih informacionih kampanja kao i drugih promotivnih šema da bi se podigla javna svest o međunarodnim standardima o ljudskim pravima, transparentnost u upravljanju, rodna ravnopravnost, jednake šanse za sve kao i ostali osnovni principi demokratskog upravljanja;
- Kosultacije sa predstavnicima zajednica i razvoj konsultativnih tela ako je potrebno, da bi se postiglo dobro upravljanje, ljudska prava, jednake šanse i pitanja polova;
- Olakšati razvoj osetljivih pitanja u vezi polova, rad na unapređenju statusa žene, u vezi sa civilnim društvom;
- Nadgledanje aktivnosti u vezi sa borbom protiv pronevera i korupcije u izvšnom ogranku i promovisanje svesti o proneverama;
- Promovisanje donošenja odluka demokratskim putem kao i opšte baziranih konsultacija unutar vlade;
- Podsticati javno učešće u vladi;
- Pitanje zapažanja i preporuke;
- Pregled, gde je moguće, dosijea i dokumenata Vlade u okviru kancelarijskih funkcija i odgovornosti, predmet pod nadležnošću premijera[599].

Kancelarija sprovodi svoje funkcije i odgovornosti u skladu sa administrativnom direktivom UNMIK-a br. 2004/7 od 22.Aprila 2004 primenjujući UNMIK-ovu regulativu br.2001/19 o izvršnom ogranku privremenih institucija samouprave[600].

7.1.5 Kancelarija za pitanja zajednica

Kancelarija za pitanja zajednica, unutar Kancelarije premijera, je ustanovljena 2008[601] da bude tačka kontakta za pitanja zajednice u Vladi. Kancelarija, naročito ima za cilj, da proceni situaciju sa kojom se suočavaju manjinske zajednice na Kosovu kao i da savetuje premijera i vladu o tome. Štaviše, OCA ima mandat da nadgleda uticaj vladine politike na manjinske zajednice, poveća svesnost članova zajednice o njihovim pravima i o vladinoj politici koja se na njih odnosi, i "podrži inicijative koje imaju za cilj da identifikuju pukotine i potrebe zajednica"[602].

7.1.6 Savetodavno Veće za zajednice

Mandat Savetodavnog Veća za zajednice (ČC) je definisan Članom 60 Ustava Kosova kao i *Zakonom o zaštiti i unapređenju prava zajednica i njihovih članova na Kosovu*[603]. ČC radi u okviru Kancelarije

[599] Uredba br.2001/19 o Izvršnom ogranku Privremenih institucija samouprave na Kosovu, aneks 1, C
[600] Uredba br.2001/19 o Izvšnom ogranku Privremenih institucija samouprave na Kosovu; Administrativna Uputstvo 2004/7
[601] Odluka kabineta o otvaranju kancelarije, br. 06/34, 3 Septembar 2008
[602] Vebsajt kancelarije za pitanja zajednica: http://www.kryeministri-ks.net/zck/?page=2,2
[603] Zakon o zaštiti i unapređenju prava zajednica i njihovih članova na Kosovu, br. 03/L-047, Član 12

Predsednika i sastavljeno je uglavnom od predstavnika svih zajednica na Kosovu kao i od predstavnika kosovske vlade i drugih javnih institucija. Njegova svrha je:

"(1) pružiti mehanizam za redovnu razmenu između zajednica i Vlade Kosova.
(2) pružiti zajednicama priliku da daju komentar u početnoj fazi pripreme nekog zakonodavstva ili političke inicijative od strane Vlade, predlaganje takvih inicijativa, tražiti od njih da daju svoje mišljenje i uključe ga u odgovarajuće projekte i programe"[604].

7.2 Institucije na opštinskom nivou

7.2.1 Opštinska jedinica za ljudska prava[605]

Od svake opštine se po zakonu očekuje, da ima jedinicu za ljudska prava. Ova jedinica je u obavezi da nadgleda pridržavanje ljudskim pravima na opštinskom nivou, posebno u vezi sa antidiskriminacijom, rodnoj ravnopravnosti, dečjim pravima, osobama sa invaliditetom, pravima zajednica, korišćenju jezika i nehumanoj trgovini ljudima (Administrativno uputstvo –MLGA- br.2008/02). Isto tako odgovorna je da se bavi zahtevima stanovnika Opštine u vezi sa ljudskim pravima.

7.2.2 Opštinski službenik za pitanja rodne ravnopravnosti[606]

Od svake opštine se po zakonu očekuje da ima Službenika za pitanja rodne ravnopravnosti[607], koji je odgovoran za unapređenje rodne ravnopravnosti i primenu zakona o rodnoj ravnopravnosti u odgovarajućim opštinama. Kao deo svog mandata, službenik treba da osigura da svi opštinski akti budu u skladu sa standardima o ljudskim pravima, nacrtu opštinskih planova i politika u vezi sa rodnom ravnopravnošću, da osigura da Opština u svom radu, uključujući i procedure zapošljavanja, primeni standarde o rodnoj ravnopravnosti[608].

7.2.3 Opštinski odbor za zajednice[609]

Odbor za zajednice se sastoji od predstavnika zajednica koji žive u opštini i članova opštinske skupštine. Svaka zajednica koja živi u određenoj opštini ima svoje predstavnike i to bar jednog u odboru za zajednice, i predstavnici manjinskih zajednica sačinjavaju većinu članova odbora. Odbor je odgovoran da utvrdi usaglašenost opštinskih vlasti sa zakonodavstvom i opštinskom politikom, praksama, i aktivnostima, da bi osigurao da se prava i interesi zajednica u potpunosti poštuju. Odbor isto tako preporučuje odgovarajuće mere opštinskoj skupštini da bi se ostvarila primena direktiva koje imaju za cilj unapređenje, čuvanje i razvoj etničkog, kulturnog, verskog i jezičkog identiteta i da bi osigurao adekvatnu zaštitu prava zajednice u opštini.

[604] Ustav Republike Kosovo, Član 60.3,
[605] Administrativno uputstvo – MLGA – br. 2008/02
[606] Administrativno uputstvo – MLGA – 2005/8
[607] Zakon o rodnoj ravnopravnosti, br.2004/2, odeljak 4.15
[608] Administrativno uputstvo – MLGA – 2005/8
[609] Zakon o lokalnoj samoupravi, br. 03/L-040, član 53

7.2.4 Opštinska kancelarija za zajednice i povratak[610]

Svaka opština na Kosovu ima kancelariju za zajednice i povratak. Ove kancelarije imaju obavezu da "štite i promovišu prava zajednica, jednak pristup svih zajednica javnim službama kao i stvaranje uslova za održiv povratak izbeglica, raseljenih lica i povratnika" (Vladina odredba br. 02/2010). Ova kancelarija je odgovorna za pomaganje povratnicima/raseljenima kao i članovima manjinskih zajednica.

7.2.5 Zamenik predsedavajućeg skupštine opštine za zajednice[611]

Zamenik predsedavajućeg za zajednice, neophodno ukoliko manjinske zajednise sačinjavaju barem 10% opštinske populacije, je u obavezi da pregleda sve žalbe koje se odnose na kršenje zakona ili odluka skupštine ili njihovih prava. Zamenik predsedavajućeg je odgovoran da o ovom kršenju pravila izvesti opštinsku skupštinu i može da traži ponovno razmatranje određenog akta ili odluke. Ukoliko skupština odluči da ne razmatra svoje akte ili odluke, ili ukoliko zamenik predsedavajućeg smatra da, i posle ponovnog razmatranja, akt ili odluka i dalje krše ustavno zagarantovano pravo, prema članu 55.4 Ustava on/ona može da uputi predmet direktno Ustavnom sudu, koji može da odluči da li želi da prihvati predmet na dalje ispitivanje ili ne.

7.2.6 Zamenik gradonačelnika za zajednice[612]

Zamenik gradonačelnika za zajednice, neophodno ukoliko manjinske zajednice sačinjavaju barem 10% opštinske populacije, je u obavezi da pruži savet ili smernice gradonačelniku vezano za pitanja manjinskih zajednica.

7.2.7 Centar za socijalni rad

Od svake opštine se zahteva da po zakonu ima centar za socijalni rad. Mandat Centra je da pruži socijalne i porodične usluge. Isto tako zadržava nadležnost starateljstva, što znači da je odgovoran za postizanje dogovora o starateljstvu nad decom i za posredovanje između dvoje supružnika.

7.3 Nezavisne institucije

7.3.1 Reforma pravosudnog sistema Kosova – Zakon o sudovima

2010 god., Kosovo je usvojilo novi Zakon o sudovima, koji će fundamentalno da reformiše kosovski pravosudni sistem. Štaviše, ovaj priručnik će u isto vreme opisati pregled kosovskog sudskog sistema u njgovog trenutnom obliku i pružiti kratak pregled nekih najvažnih izmena koje će se primeniti kroz novi *Zakon o sudovima.* O prethodnom će biti diskutovano u odeljcima dole dok će u ovom odeljku biti razmatran poslednji zakon.

[610] Odredba br. 02/2010 za opštinske kancelarije za zajednice i povratak
[611] Zakon o samoupravi, br. 03/L-040, član 54
[612] Zakon o lokalnoj samoupravi, br. 03/L-040, član 61

Dve od najvažnijih izmena koje će se primeniti kroz *Zakon o sudovima* su uvećanje plata za sudije i pojednostavljenje kosovskog sudskog sistema. Kad zakon bude stupio na snagu, kosovski sudski sistem će se sastojati od tri nivoa: Osnovni Sudovi, Apelacioni sudovi i Vrhovni sud[613]. Zakon predviđa uspostavljanje sedam osnovnih sudova koji će biti kompetentni da "rešavaju predmete prvostepeno (opšti sud), osim ako je drugačije predviđeno zakonom"[614]. Apelacioni sud , koji se nalazi u Prištini, biće "drugostepeni sud sa nadležnošću na čitavoj teritoriji Kosova"[615], i kao takav biće nadležan da pregleda:

> "1.1. sve žalbe na odluke Osnovnih sudova;
> 1.2. da odluči trećestepeno, o svim žalbama koje su Zakonom dozvoljene kao i pravosudnim konfliktima između osnovnih sudova;
> 1.3. pravosudne konflikte između Osnovnih sudova; i
> 1.4. ostale slučajeve određeno zakonom"[616].

Vrhovni sud, koji se nalazi u *Prishtinë*/Prištini, će biti "najviša pravosudna vlast na Kosovu"[617] i kao takav će biti kompetentan da rešava predmete:

> "1.1. vanredne legalne zahteve na konačne odluke sudova Republike Kosovo, kakoje predviđeno zakonom;
> 1.2. reviziju odluka donetih od strane drugostepenih sudova u vezi sa pitanjima koja se osporavaju, kao što se predviđa Zakonom;
> 1.3. definiše principijelne stavove i legitimne pravne lekove za pitanja koja su od važnosti za jedinstvenu primenu Zakona od strane sudova na teritoriji Kosova;
> 1.4. predmete Kosovske agencije za imovinu kako je definisano Zakonom;
> 1.5. u vezi sa slučajevima u Posebnoj komori, Agenciji za privatizaciju Kosova ili kosovskoj poverilačkoj agenciji kako je predviđeno zakonom; i
> 1.6. Ostala pitanja kako je predviđeno Zakonom"[618].

Zakon o sudovima, nakon što je prošao skupštinsku proceduru i potpisao ga je predsednik Kosova, 9. avgusta 2010, će u potpunosti stupiti na snagu 1. janura 2013, sa odabranim članovima koji su već stupili na snagu 1.januara 2011.[619]. Sudski savet Kosova je odgovorno za tranziciju postojećeg pravosudnog sistema na novi sistem. Potrebno je, do 1.decembra 2011, završiti implementacioni plan, koji će u potpunosti biti izvršen do 31.decembra 2012.[620].

[613] Zakon o sudovima, br.03/L-199, član 8.1
[614] Ibid., član 11.1
[615] Ibid., član 17.1
[616] Ibid., član 18.1
[617] Ibid., član 21.1
[618] Ibid., član 22.1
[619] Ibid., član 43
[620] Ibid., član 36.1

7.3.2 Sudski savet Kosova[621]

Sudski savet Kosova je nezavisna institucija uspostavljena na osnovu UNMIK odredbe br. 2005/52 i trenutno funkcioniše na osnovu *Zakona o Kosovskom pravosudnom veću.* U obavezi je da upravlja Kosovskim pravosudnim sistemom u celini. Savet omogućuje da sudovi na Kosovu budu nezavisni, profesionalni, nepristrasni, i odražava multietničku prirodu Kosova. Da bi se ove odgovornosti sprovele, Sudski savet Kosova sprovodi inspekcije u pravosuđu, razvija pravosudne procedure, angažuje i nadgleda sudske administratore, definiše i predviđa budžet za pravosuđe, određuje broj sudija u svakom sudu i organku i daje preporuke za uspostavljanje novih sudova na Kosovu u skladu sa važećim zakonodavstvom. Veće se sastoji od 13 članova sa petogodišnjim mandatom. Pravosudni sistem koji on nadgleda se trentuno sastoji od Vrhovnog suda, Okružnih sudova, Opštinskih sudova, Privrednih sudova i sudova za prekršaje . Međutim, kada Zakon o sudovima stupi na snagu , sistem sudova će se sastojati od : Vrhovnog suda, apelacionog suda i Osnovnih Sudova.

Pregled pravosuđa na Kosovu

Pravosudna snaga Kosova se sastoji od sudova i ona je jedinstvena, nezavisna, fer, nepolitička i nepristrasna, i pruža jedinstven pristup sudovima za sve građane na Kosovu. Sudovi sprovode svoje odluke na osnovu zakona odobrenih u Skupštini i u skladu sa Ustavom. Pravo na žalbu je zagarantovano zakonom ukoliko se smatra da sudska odluka nije bila fer odluka za jednu od stana u parnici. Štaviše, zakon garantuje pravo da se slučaj direktno uputi Vrhovnom Sudu, na čiju odluku ne postoji pravo na žalbu[622]. Zakonski uslov za sve sudove na Kosovu je da u sastavu imaju barem 15 % sudija iz manjinskih zajednica[623].

Imenovanje i razrešenje sudija

Izbor, reizbor o razrešenje sudije obavlja predsednik Kosova, i to na osnovu predloga Sudskog saveta Kosova. . Sastav pravosuđa odražava principe etničke raznolikosti kao i rodne ravnopravnosti. Sudije mogu biti razrešene ukoliko se izrekne presuda koja narušava zakon koji je na snazi[624]. Sudije uživaju imunitet prilikom izručenja presude u vezi teških krivičnih dela, građanskih parnica, obustave postupka, glasanja, mišljenja, i drugih radnji preduzetih u širokom spektru njihovih dužnosti i odgovornosti kao sudija[625].

7.3.3 Ustavni sud

Ustavni sud je "poslednja u nizu vlast koja tumači Ustav i usaglašenost zakona sa Ustavom"[626]. Predsednik Kosova, Skupština, Vlada, Opštine i zaštitnik građana su ovlašćeni da podnose zahteve Ustavnom sudu Kosova. Sudovi isto tako mogu da pute zahteve u vezi pitanja ustavnosti Sudu, pojedinci

[621] Zakon o Sudskom savetu Kosova, br.03/L –223
[622] Ustav Republike Kosovo, član 102
[623] Ibid., član 103
[624] Ibid., član 104
[625] Ibid., član 107
[626] Ustav Republike Kosovo, član 112.1

mogu da upute pitanja vezana za kršenje njihovih ustavnih prava Sudu nakon što se iscrpe sve ostale legitmne mere.

7.3.4 Vrhovni Sud

Čak iako je *Zakon o sudovima* prošao kroz kosovsku skupštinu, većina odredbi će stupiti na snagu 1.januara 2013[627]. Do tada, mandat Vrhovnog suda je definisan *Zakonom o osnovnim sudovima SAPK* (SAPK Službeni Glasnik za godinu 1978), u kome se kaže da će Vrhovni sud odlučivati o žalbama na presude i druge odluke sudova na Kosovu i odlučiti trećestepeno na osnovu redovnih pravnih lekova protiv odluka okružnih i privrednih okružnih sudova[628].

7.3.5 Okružni sudovi

Kao i za Vrhovni sud, nadležnost Okružnih sudova je definisana *Zakonom o osnovnim sudovima SAPK*, dok Zakon o Sudu ne stupi na snagu[629]. Okružni Sudovi su kompetentni da sude prvostepeno za civilne parnice, uključujući bračne slučajeve kao: potvrda ili negiranje očinstva ili majčinstva; postojanje ili nepostojanje braka; poništavanje braka ili razvoda; pravne rasprave u vezi sa alimentacijama; itd[630].

7.3.6 Opštinski sudovi

Nadležnost Opštinskih sudova je definisana *Zakonom o osnovnim sudovim SAPK* (SAPK Službeni glasnik za godinu 1978), dok *Zakon o sudu* ne stupi na snagu[631]. Opštinski sudovi su kompetentni da sude prvostepeno, pod svojom teritorijalnom nadležnošću, u širokom spektru građanskih i krivičnih parnica, kao: novčani dugovi; imovina; monetarni ugovori; nasledstvo i pitanja građanskih dugova; snabdevanje dokazima[632]. Oni su takođe i kompetentni za pitanja propisana zakonom, uključujući: proglašenje nekog lica mrtvim ili nestalom, dokazivanje očinstva ili majčinstva, pitanja porodičnog nasilja, roditeljska prava, davanje saglasnosti za brak, priznavanje odluka stranih sudova, usvajanje, intelektualna prava svojine ukjlučujući autorska prava i dozvole, itd.[633] Svaki opštinski sud ima nadležnost da pregleda zahteve o naredbama zaštitu ili hitnim naredbama za zaštitu kao i izdavanje naredbe[634].

7.3.7 Tužilački Savet Kosova[635]

Tužilački Savet Kosova je ustanovljen zakonom kao nezavisna institucija; Državni Tužilac ima mandat da radi potpuno nezavisno, prefesionalno, nepristrasno, i da odražava multietničku prirodu Kosova i osnovne principe rodne ravnopravnosti. Glavna svrha Saveta je da osigura jednak pristup pravosudnom sistemu svim građanima Kosova. Ima obavezu da regrutuje, predlaže, unapređuje, prenosi, i nadgleda

[627] Zakon o Sudovima, br 03/L-199, član 43
[628] Zakon o Osnovnim sudovima SAPK (SAPK Službeni glasnik za godinu 1978), član 31
[629] Ibid., član 29
[630] Ibid., član 29
[631] Ibid., član 26
[632] Ibid., član 26
[633] Ibid., član 26
[634] Zakon o Zaštiti protiv porodičnog nasilja, br.03/L –182, član 3.2
[635] Zakon o Tužilačkom savetu Kosova, br.03/L –224

tužioce u skladu sa zakonom. Daće prednost imenovanim tužiocima koji su članovi zajednica na način propisan zakonom[636].

7.3.8 Advokatska komora Kosova[637]

AKK je profesionalno telo koje predstavlja advokate na Kosovu, glavni portparol pravnih profesionalaca, sa mandatom da "reguliše i kontroliše zakonsku praksu na Kosovu"[638]. Njena misija je da unapredi vladavinu prava tako što će podržati proces pravnih reformi. Štaviše, ima za cilj da poboljša pristup pravosuđu i legalnoj prezentaciji, bez obzira na ekonomske i socijalne uslove, naročito za manjinske zajednice, žene, i osobe za invaliditetom [639].

7.3.9 Kosovski insitut za pravosuđe[640]

Kosovski institut za pravosuđe je zvanično osnovan 2000 god. To je "glava institucija za obuku unutar pravosudnog sistema Kosova"[641]. Institut pruža razne programe obuke, podržava nastavak pravnog obrazovanja sudija, tužioca, i ostalih pravnih profesionalaca na Kosovu[642].

7.3.9 Komisija za pravnu pomoć[643]

Zadatak komisije za pravnu pomoć je da pruža besplatnu pravnu pomoć svim građanima Republike Kosovo koji ispunjavaju kriterijume postavljene od strane UNMIK odredbe br 2006/03 o pravnoj pomoći, naročito ugroženim i marginalizovanim grupama, uključujući i one u teškoj ekonomskoj situaciji. Mora da osigura da njene usluge budu "efikasne, delotvorne, zaključne, fleksibilne i održive"[644].

7.3.10 Kosovska policija[645]

Kosovska policija je odgovorna za održavanje javnog reda i bezbednosti na teritoriji Kosova, kao i za kontrolu granica u direktnoj saradnji sa međunarodnim i nacionalnim vlastima. To je profesionalna snaga koja bi trebalo da odražava etničku raznolikost ljudi koji žive na Kosovu. Između ostalog, njene dužnosti su: zaštita ljudskih prava, otkrivanje i prevencija kriminalnih akata, održavanje javnog reda, pružanje pomoći tokom prirodnih nepogoda i drugih hitnih situacija kao i kontrola granica[646].

[636] Vlada Kosova, vebsajt (http://www.rks-gov.net/sq-AL/Republika/gjyqesia/Pages/ProkuroriaeShtetit.aspx)
[637] Zakon o advokatskoj komori, br. 03/L-117
[638] Zakon o advokatskoj komori, br. 03/L-117, član 20.3
[639] Izjava o misiji, Kosovska advokatska komora, 19.septembar 2009
[640] Zakon o uspostavljanju Kosovskog pravosudnog Instituta, br. 02/L-25
[641] Zakon o uspostavljanju Kosovskog pravosudnog Instituta, br. 02/L-25, član 1.7
[642] Kosovski pravosudni institute, vebsajt (http://www.kjijudicial.org)
[643] UNMIK propis br. 2006/36 o pravnoj pomoći
[644] Odeljak 4.1, UNMIK propis br. 2006/36 o pravnoj pomoći
[645] Zakon o Policiji, br. 03/L-035
[646] Zakon o Policiji, br. 03/L-035, član 10.1

7.3.11 Kosovska agencija za imovinu[647]

Kosovska agencija za imovinu (KAI) je nezavisna agencija odgovorna za rešavanje imovinskih prava kao rezultata konflikta iz 1999 god. Kao takva, ona je i pravno odgovorna za niz pitanja koja su formalno pod mandatom stambeno-imovinske direkcije (HPD). Štaviše, to je najvažnija institucija za povratnike koji imaju probleme sa imovinom.

KIA ima 10 glavnih kancelarija u Prishtinë/Prištini (i ogranke u Graçanicë/Gracanici); Gjilan/Gnjilanu; Mitrovicë/Mitrovici (u severnom kao i u južnom delu grada); Pejë/Peći; i Prizrenu. Naknadno, UNHCR je osnovao tri imovinske kancelarije da bi pružio pomoć bilo kome ko je podneo svoj imovinski zahtev Kosovskoj agenciji za imovinu , tj.kancelarijama koje se nalaze u Beogradu, Nišu i Kragujevcu; Podgorici u Crnoj Gori; i u Skoplju u Bivšoj jugoslovenskoj republici Makedoniji (FYROM).

7.3.12 Zaštitnik građana/Ombudsman[648]

Zaštitnik građana/ombudsman na Kosovu je nezavisna institucija sa mandatom da pregleda slučajeve kršenja ljudskih prava ili iskorišćavanja vlasti od strane javnih organa. Zaštitnik građana može da, besplatno, prihvati i istraži žalbe bilo koje osobe koja veruje da neka javna institucija na Kosovu krši njegova/njena prava. Ova institucija sprovodi istrage, objavljuje izveštaje i nudi pravne usluge kao i javne advokate. Isto tako nadgleda smernice koje odobravaju javne institucije da bi bila sigurna da su one u skladu sa standardima o ljudskim pravima i dobrom upravljanju. U slučajevima gde zaštitnik građana smatra da slučaj ima značajan uticaj na osobu, grupu ili sve građane Kosova i tiče se međunardnih standarda o ljudskim pravima, može objaviti specijalan izveštaj koji uključuje preporuke vlade. Isto tako je kompetentan da nezavisno istraži bilo koju pojedinačnu žalbu ukoliko smatra da se desilo kršenje ljudskih prava. Ako se utvrdi ovo kršenje, zaštitnik građana će pokušati da neđe rešenja preko raznih drugih kanala; može na primer, da posreduje između žrtava i javnih institucija, preporuči akcije javnim institucijama, objavi izveštaje, i izrazi svoju zabrinutost u medijima.

Zaštitnik građana/Ombudsman takođe pruža svoje usluge i podršku kosovskim građanima čija su prava ugrožena od strane javnih institucija i to van Kosova, ako na to ukaže zaštitnik građana ili neka druga odgovorna institucija u datoj državi. Mada on nadgleda usaglađenost sa međunardnim standardima o ljudskim pravima, zaštitnik građana zamenjuje sudove ili pravosuđe ili policiju u istrazi i pravosudnim dosijeima; on isto tako ne može da zameni sudsku odluku ili da samostalno izda obavezujuću odluku. Štaviše, on se ne bavi raspravama između pojedinaca i nema nadležnost nad administracijom Ujedinjenih nacija na Kosovu (UNMIK), KFOR om, i međunarodnim bezbednosnim snagama na teritoriji Kosova[649].

[647] http://www.kpaonline.org
[648] Zakon o zaštitniku građana, br.03/L – 195
[649] Zakon o zaštitniku građana, br.03/L – 195

A Legal Handbook:

Vulnerable and Marginalised Groups in Kosovo

ECMI Kosovo I ecmikosova.org I info@ecmikosova.org I +381 (0) 38 224 473
CLARD I www.clardkosovo.org I clardkosovo@gmail.com I +381 (0)38 223 759

CHAPTER 1. Introduction

This Legal Handbook is a product of the work of the European Centre for Minority Issues (ECMI) Kosovo in cooperation with the Centre for Legal Aid and Regional Development (CLARD). It is part of the project '*Enhancing the Positive Impact of the Law for Vulnerable and Marginalised Groups (VMGs) in Kosovo*', funded by the European Union and managed by the European Union Office in Kosovo.

This project was implemented in 2011 – 2012 with the objective to enhance the positive impact of the law for persons from VMGs in Kosovo. In line with this objective several activities were implemented including, the provision of free legal aid to VMGs through legal clinics located throughout Kosovo, the bringing to court of several cases of strategic litigation (i.e. cases of social interest) and targeted advocacy and awareness raising campaigns.

This handbook is based on the experiences acquired in the two years of project implementation and provides an overview and assessment of the legal and institutional framework that exists for the protection of VMGs in Kosovo. Although, the document aims to be comprehensive, it does not claim to be exhaustive. VMGs are made up of diverse groups facing a wide and ever changing range of issues that are difficult to incorporate into one publication. Nonetheless, we hope that this Handbook can function as a good starting point for (legal or other) professionals dealing with VMGs in Kosovo.

The Handbook is structured in the following way: It is divided according to four types of VMGs, women, people with disabilities, minority communities and returnees and repatriated persons. For each group the Handbook provides an overview of the main constitutional, primary and secondary laws, administrative instructions and other implementing texts. In addition, for each group cases are presented to give practical examples of the challenges faced by VMGs in Kosovo. A specific chapter is dedicated to anti-discrimination law, a cross-cutting issue relevant for all VMGs. At the end, an overview is provided of the most important institutions responsible for dealing with VMGs.

Questions and comments are welcomed and can be directed to:

Lars Burema
Project Manager – ECMI Kosovo
Str. Nëna Terezë Nr. 41, Apt. 29
Prishtinë/Priština, Kosovo
Email: burema@ecmikosova.org
Tel. +381 (0) 38 224 473

CHAPTER 2. Equality and Non-Discrimination

2.1 The Constitution of the Republic of Kosovo

The constitutional order of Kosovo is based on, among others, the principles of equality[650] and non-discrimination[651], including equality of all individuals before the law[652], gender equality[653], right to equal legal protection without discrimination[654], equal protection of rights in the proceedings before courts[655], equal opportunities to education for everyone[656], effective equality among members of communities[657], equal access to the courts[658] and equal access to justice.[659]

Moreover, the Constitution clearly sets out that "no one shall be discriminated against on grounds of race, color, gender, language, religion, political or other opinion, national or social origin, relation to any community, property, economic and social condition, sexual orientation, birth, disability or other personal status."[660]. Besides this, to ensure full and effective equality between members of communities, the Constitution encourages the adoption of adequate measures, (i.e. positive discrimination) in favour of the vulnerable and marginalized groups of society[661].

In addition, Article 22 provides for the direct applicability of specified international agreements and instruments[662], and Article 53 provides that human rights and fundamental freedoms guaranteed by the Constitution shall be interpreted consistent with the jurisprudence of the European Court of Human Rights.

[650] Constitution of the Republic of Kosovo, Article 3.2, 7, 24.1, 24.3, 31.1, 37.2, 45.2, 47.2, 50.2, 58.4, 71.2, 101.1, 102.2, 104.2, 108.2, 108.4, 109.4, 110.1, 110.3, 114.3, 119.2, 123.2.
[651] Constitution of the Republic of Kosovo, Article 7.1, 24.1, 24.2, 57.2, 58.3, 58.4, 58.7, 59.13.
[652] Constitution of the Republic of Kosovo, Article 3.2.
Constitution of the Republic of Kosovo, Article 7.2.
[654] Constitution of the Republic of Kosovo, Article 24.1.
[655] Constitution of the Republic of Kosovo, Article 31.1.
[656] Constitution of the Republic of Kosovo, Article 47.2.
[657] Constitution of the Republic of Kosovo, Article 58.4.
[658] Constitution of the Republic of Kosovo, Article 102.2.
[659] Constitution of the Republic of Kosovo, Article 110.1.
[660] Constitution of the Republic of Kosovo, Article 24.2.
[661] Constitution of the Republic of Kosovo, Article 24.3.
[662] Constitution of the Republic of Kosovo, article 22 lists all international legal instruments which are directly applicable in the Republic of Kosovo, namely: Universal Declaration of Human Rights, European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms and its Protocols, International Covenant on Civil and Political Rights and its Protocols, Council of Europe Framework Convention for the Protection of National Minorities, Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women, Convention on the Rights of the Child and Convention against Torture and Other Cruel, Inhumane or Degrading Treatment or Punishment.

2.2 The Anti-Discrimination Law

With the aim of harmonising domestic legislation with international and European standards, the Assembly of Kosovo adopted the Anti-Discrimination Law No. 2004/32 (hereinafter "ADL") on 30 July 2004[663].

Kosovo's ADL is generally viewed as one of the most advanced of this kind in Europe[664]. It aims to serve three main functions. First, it consolidates and strengthens already existing equality protection provisions in Kosovo by conforming it to appropriate international and European Union standards. Second, it promotes uniformity in the adjudication of a variety of forms of discrimination, for a variety of vulnerable groups including ethnic, religious and linguistic minorities, women and children, internally displaced persons, persons with disabilities, etc. Finally, it provides judicial and administrative legal remedies for victims of any form of discrimination and a system of sanctions to address violations in both the public and private sectors[665].

The ADL is based on three principles: the principle of equal treatment, fair representation and good understanding and interethnic tolerance[666]. Although the ADL follows two main European Directives – the European Union's Council Directive 2000/43/EC of 29 June 2000 and the Council Directive 2000/78/EC of 27 November 2000 – it provides for more extensive and far-reaching protection. While the former directive promotes the equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin, the ADL includes the prohibition of discrimination on any ground, following article 21 (1) of the Charter of Fundamental Rights of the European Union[667]. Similarly, the latter directive provides for the equal treatment in employment and occupation, while the ADL goes further by prohibiting discrimination in access and enjoyment of any rights set forth by applicable laws[668]. Moreover, discrimination is prohibited on the basis of one or several grounds; for instance, a Romani woman can claim to have been discriminated based on gender or ethnic origin, or both.[669]

Article 3 gives a clear explanation of different forms of discrimination. Besides direct discrimination, as the most classic type of discrimination, the ADL also protects against indirect discrimination[670]. However, if the provision, criterion or practice is objectively justified by a legitimate intention and the means to do it are appropriate it cannot be considered an indirect discrimination[671]. Article 3 also defines other forms of discrimination, such as Harassment, an instruction to discriminate, Victimization and Segregation[672].

[663] Youth Initiative for Human Rights, *Report – Implementation of Anti-Discrimination Law* (January, 2007) p. 4.
[664] OSCE Kosovo Report, *Implementing the Anti-Discrimination Law: A Challenge for Kosovo* (June 2007) p.42.
[665] OSCE Kosovo Report, *Implementing the Anti-Discrimination Law: A Challenge for Kosovo* (June 2007) p. 4.
[666] The Anti-Discrimination Law, Article 2.
[667] Charter of Fundamental Rights of the European Union, Nice, (December 2000).
[668] Fabian, Gregory. *Implementation of the Anti-Discrimination Law in Kosovo: A Plan in Need of Execution.* (January 2006); Law No. 2004/3, Articles 2(a) and article 4.
[669] OSCE Kosovo Report, *Implementing the Anti-Discrimination Law: A Challenge for Kosovo* (June 2007) p. 27.
[670] The Anti-Discrimination Law, No. 2004/3, Article 3 (b).
[671] Ibid.
[672] Ibid.,, Article 3.

Article 4 discusses the implementation scope. It prohibits any action or inaction which violates the rights of any natural or legal person to the rights protected by the ADL and any other right set forth by applicable laws[673]. With a view to ensuring full equality in practice, the law also emphasizes that positive actions can be taken in favour of vulnerable and marginalized groups and this shall not be considered to be discrimination[674]. Besides this, persons exercising a public function should ensure that public contracts, loans, grants or other benefits comply with the ADL, or they shall otherwise be declared null and void by the body that awarded it[675].

In terms of procedures and sanctions, the law gives several possibilities of pursuing a claim, either though administrative bodies or through courts of competent jurisdiction[676]. Moreover, the law gives the victims a feasible way of proving discrimination; the law prescribes the shifting of the burden of proof in civil cases, once a prima facie case is established, by requiring that it "shall be for the respondent to prove that there has been no breach of the principle of equal treatment."[677]. Moreover, such evidence can be established through statistical evidence as well[678].

Concerning sanctions, the ADL establishes compensation for both pecuniary and non-pecuniary damages as well as monetary penalties, which shall be placed in a fund which should be established for the purpose of supplying free legal assistance to natural or legal persons who claim violations of the right to equal treatment under this Law. However, the relevant administrative or judicial body can impose any other sanctions available under any other applicable law in Kosovo [679].

The ADL also authorizes the Ombudsperson of Kosovo to receive and investigate complaints concerning violations of rights based on discrimination[680]. The ADL, in principle supersedes all previous applicable laws in the same field; however, provisions of other laws in force are still valid and should be applied if they are more favourable than provisions of the ADL[681].

2.3 Administrative Instruction No.04/2006 on Implementation of the Anti-Discrimination Law

In May 2006, the Prime Minister of Kosovo endorsed Administrative Instruction No.04/2006 on Implementation of the Anti-Discrimination Law[682]. The objective of this administrative instruction is to define practical rules, structural and physical facilities for implementation of the ADL and promote the

[673] The Anti-Discrimination Law, No. 2004/3, Article 4.
[674] Ibid., Article 6.1.
[675] Ibid., Article 6.2; 6.3.
[676] Ibid., Article 7.
[677] Ibid., Article 8.1.
[678] Law No. 2004/3, Article 8.2; D.H. and others v. The Czech Republic (Application Number 57325/00), Grand Chamber Judgment given on 13 November, 2007.
[679] The Anti-Discrimination Law, No. 2004/3, Article 9.2; 9.4 and 9.6.
[680] The Anti-Discrimination Law, No. 2004/3, Article 10.
[681] The Anti-Discrimination Law, No. 2004/3, Article 11.
[682] Office of Prime Minister, Kosovo, Office for Good Governance. Report (January – June 2006) on activities in the areas of Anti Discrimination, Anti-Corruption, Anti Trafficking in Human Beings and Human Rights. p. 6.

equal treatment of all persons without discrimination on any ground[683]. The exact meaning of these practical rules, structural and physical facilities are provided in Article 2.

The Instruction fills in the lacuna in Chapter III of Anti-Discrimination Law and identifies the bodies responsible for the promotion of equal treatment, as being the Office for Good Governance and Units for Human Rights within the ministries[684]. Similarly, a Division for Human Rights should be established within the Office for Good Governance with the aim of facilitating the realization of the tasks set out in the Instruction.[685]

The Office for Good Governance shall prepare, publish and multiply information related to the relevant institutions where the alleged victims of discrimination can submit their complaints and the procedure for submission of such complains to these institutions and to competent courts[686]. Finally, the Office for Good Governance has been made responsible for the supervision of the application of this Administrative Instruction[687].

2.4 International and European Legislation and Standards

The European Convention on Human Rights[688] (ECHR) and its Protocols, directly applicable in Kosovo, though article 22 of the Constitution, addresses anti-discrimination through Article 14, which prohibits discrimination on grounds of, among others, sex, race, national or social origin, association with a national minority or other status.

However, it is important to note that Article 14 provides an 'accessory right' to equality in the enjoyment of the substantive rights and freedoms guaranteed by the ECHR. Therefore, Article 14 cannot be invoked on its own, only 'in conjunction with' substantive rights[689]. This has been reaffirmed by the European Court for Human Rights (ECHR) in *D.H. and Others v the Czech Republic*[690], where the court found a violation of Article 14 of the Convention (discrimination on the basis of ethnic origin) in conjunction with Article 2 of Protocol No. 1 (the right to education), where statistical evidence showed that a disproportionate number of Roma children were placed in special schools. The Constitution further obliges national courts to interpret human rights provisions consistent with the decisions of the ECHR[691].

[683] Administrative Instruction No.04/2006 on Implementation of the Anti-Discrimination Law, Article 1.
[684] Administrative Instruction No.04/2006, Article 3 and 4.
[685] Administrative Instruction No.04/2006, Article 5.
[686] Administrative Instruction No.04/2006, Article 6.
[687] Administrative Instruction No.04/2006, Article 8.
[688] European Convention on Human Rights. Accessible at http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/D5CC24A7-DC13-4318-B457-5C9014916D7A/0/Convention_ENG.pdf
[689] Interights. Non-Discrimination in International Law – A Handbook for Practitioners. (2011). p. 22, 40.
[690] ECHR Grand Chamber. D.H. and Others v the Czech Republic (Application Nr. 57325/00). 13 November 2007.
[691] The Constitution, Article 53.

In recognition of the need for an 'independent' right to strengthen the ECHR's protection of equality, Protocol No. 12 was signed on November 2000 and entered into force on 1 April 2005[692]. Article 1 of Protocol no. 12 is thus a 'free standing' provision prohibiting discrimination in the enjoyment of any right or benefit under national law ('any right set forth by law') , in addition to the rights set forth in the ECHR.

Similarly, directives as the secondary source of the EU legislation promote equality and prohibit discrimination on various grounds[693]. Among them, The Racial Equality Directive (2000/43/EC)[694], and the Employment Equality Framework Directive (2000/78/EC)[695], although not legally binding in Kosovo, have served as the main reference for drafting Kosovo's Anti-Discrimination Law[696].

Besides the ECHR, article 22 of the Constitution provides for the direct applicability of a number of other international agreements and instruments which contain equality and non-discrimination provisions, namely, Universal Declaration of Human Rights[697], International Covenant on Civil and Political Rights and its Protocols[698], Council of Europe Framework Convention for the Protection of National Minorities[699], Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination[700], Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women[701], Convention on the Rights of the Child[702] and Convention against Torture and Other Cruel, Inhumane or Degrading Treatment or Punishment[703].

2.5 Cases

Alleged victims of various forms of discrimination have submitted their claims to a number of local courts, however, the courts have usually given the judgment based on other applicable laws, ignoring discrimination claim, displaying a possible lack of knowledge on anti-discrimination law or a lack of willingness to acknowledge such practices. The two cases presented below provide examples of such cases.

[692] Protocol No. 12. Accessible at http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/D5CC24A7-DC13-4318-B457-5C9014916D7A/0/Convention_ENG.pdf

[693] Evelyn Ellis, EU Anti-Discrimination Law. (2005). Oxford University Press. p. 14. http://fds.oup.com/www.oup.co.uk/pdf/0-19-926683-2.pdf p.18

[694] Directive 2000/43, OJ [2000] L180/22.

[695] Directive 2000/78, OJ [2000] L303/16.

[696] OSCE brochure, Implementing the Anti-Discrimination Law: A Challenge for Kosovo (June 2007) p. 27.

[697] Universal Declaration of Human Rights. Articles 1, 7, 10, 16(1), 21(2) 23.2, 26(1).

[698] International Covenant on Civil and Political Rights, Articles 3, 4.1, 14.1, 20.2, 23.4, 24.1, 25(c), 26.

[699] Council of Europe Framework Convention for the Protection of National Minorities, Articles 4.1, 4.3, 6.2, 9.1, 9.2, 12.3.

[700] Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, Articles 1.1, 1.3, 1.4, 2.1(a), 2.1 (b), 2.1(c), (d), 2.2, 4(a), 4(b), 4(c), 5(a), 5(c), 5(e)(i), 5(e)(vi), 6, 7.

[701] Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women, Articles 1, 2(a), 2(b), 2(c), 2(d), 2(e), 2(f), 2(g), 3, 4.1, 4.2, 7, 8, 9.1, 9.2, 10(a), 11.1(d), 11.2(a), 12.1, 13, 14.2(e), 14.2(g), 15.1, 15.2, 16.1, 23.

[702] Convention on the Rights of the Child, Articles 2.1, 2.2, 28, 29.1(d), 31.2, 40(2)(b)(iv).

[703] Convention against Torture and Other Cruel, Inhumane or Degrading Treatment or Punishment, Articles 1.1.

Arjeta Halimi v Municipality of Vitia, Constitutional Court – Case No. KI 36/11, 30 September 2011[704]

The applicant was a high school student, who was expelled from the "Kuvendi i Lezhës" Gymnasium in Viti/Vitina Municipality because she was wearing an Islamic headscarf. The applicant claimed, among others, violation of her constitutional right to education (Article 47), freedom of manifesting religion (Article 38) and non-discrimination on the basis of religion (Article 24).

The Constitutional Court declared the applicant's referral inadmissible with the justification that she did not exhaust all legal remedies and that the facts presented did not justify the allegation of a violation of the constitutional right. Therefore, although there was alleged de facto and de jure discrimination in this case, the court did not make any substantive arguments on the issue of discrimination. Moreover, after declaring the case inadmissible, the court did proceed into discussing the merits of the case, referring to the European Court of Human Rights jurisprudence that secular states can ban the practice of wearing the Islamic headscarves in schools[705], however also in this discussion the Constitutional Court did not go into the substance of the discrimination claim.

Ćemailj Kurtiši v The Municipal Assembly of Prizren, Constitutional Court – Case No. KO 01/09, 18 March 2010[706]

Mr. Kurtishi, the Deputy Chairperson for Communities of the Municipal Assembly of Prizren, sued the municipality, claiming that the emblem which consists of the house of the League of Prizren, circled with the wording "1878 – Prizren", is discriminatory towards minority community members. He emphasized that the emblem only glorifies the identity of Albanian community, ignoring the multi-ethnic character of Prizren.

The Constitutional Court ordered the municipality to amend its statute and the emblem. The Court noted that Article 7 of the Municipal Statute, which imposes an emblem that cannot be considered as a common symbol of all Prizren's communities, violates articles 3 (equality before the law), 7.1 (values protected by the constitution), 58 (Responsibilities of the State) and 59 (Rights of Communities and their Members) of the Constitution. The court emphasized that the Statute should enable all communities to preserve their identity under a common symbol, i.e. the emblem. The emblem, constituting the most powerful expression of the identity of all communities, should portray the symbol of a multiethnic society, representing majority and non-majority communities, and should promote a spirit of tolerance, dialogue and reconciliation among communities.

Although these provisions emphasize on the equality and non-discrimination, the court never directly expressed that either article 7 of the Municipality Statute or the emblem itself are discriminatory towards minority members residing in Prizren.

[704] Accessible at http://www.gjk-ks.org/repository/docs/KI_36_11_ang.pdf
[705] Youth Initiative for Human Rights, *Anti-Discrimination Law in Kosovo – Seven Years On* (December, 2011) p. 173.
[706] http://www.gjk-ks.org/repository/docs/ko_01_09_Ven_ang.pdf

2.5 Conclusions and Recommendations

Despite the high quality of its provisions and sanctions, the ADL remains a typical "law on paper"[707]. Therefore, there is an **urgent need for the government to increase their efforts to ensure the implementation of the ADL**; there are almost no cases invoking ADL provisions before local courts[708], and judges are either ignorant of its existence, or have a general lack of expertise on anti-discrimination, making them hesitant to apply its provisions. Besides this, the Kosovo judiciary continues to suffer from a huge backlog of cases, which further aggravates the situation of discrimination victims.

It is therefore **recommended that a quasi-judicial body is established** – or an existing body is giving the clear authority – to rule on anti-discrimination cases and capable or issuing legally binding decisions, reflecting European best practices[709]. Such a quasi-judicial body would ensure that discrimination cases are dealt with swiftly and by adjudicators with adequate expertise in the field of anti-discrimination.

There currently exists confusion regarding the bodies involved in the implementation of the law. Chapter II on complaint procedures and sanctions only foresees that "an administrative body which has determined that a violation of this Law has occurred may impose sanctions". However, the Law is silent on the procedures under which a complaint is to be filed and processed, to which administrative body it should be filed, and in which timeframe. The Law should be amended to clarify its procedures, particularly in relation to the responsibilities of administrative bodies and the corresponding procedures. The above mentioned quasi-judicial body could also significantly improve the ambiguity of the current situation.

According to the ADL, the body which should have been responsible for administering compensation is **the Centre for Equal Treatment**[710], which has never been established nor receives further mention in any subsequent provisions of the ADL[711]. When the ADL was developed, the Ombudsperson objected to the idea of granting this Centre competencies that duplicate those of the Ombudsperson Institution[712]. Consequently, Article 9.5 should be amended to establish clarity on which (existing) institution is responsible to administer the fund of monies collected under article 9.2.(b).

The Administrative Instruction No.04/2006 on Implementation of the Anti-Discrimination Law has **numerous spelling and terminological errors in its Serbian version**[713], which results in violation of the law for whose implementation it was created. The Serbian version of this Administrative Instruction should be amended to accurately correspond to the Albanian version.

[707] UNION-Federation of IDPs Associations, *Kosovo under Security Council Resolution 1244* (October 2008) p. 14.
[708] OSCE Kosovo Report, *Implementing the Anti-Discrimination Law: A Challenge for Kosovo* (June 2007) p.36.
[709] See, for example, Ireland's Equality Tribunal: http://www.equalitytribunal.ie/
[710] Law No. 2004/3, Article 9.5.
[711] OSCE, *Implementation Measures for Legislation Impacting Human Rights in Kosovo* (September 2012) p. 16.
[712] OSCE Kosovo Report, *Implementing the Anti-Discrimination Law: A Challenge for Kosovo* (June 2007) p. 35.
[713] OSCE Kosovo Report, *Implementing the Anti-Discrimination Law: A Challenge for Kosovo* (June 2007) p. 33.

Moreover, the thorough legal protection afforded by the provisions of this law to the victims of discrimination has not been followed by adequate enforcement mechanisms[714]; although the government has approved "The anti-discrimination law comprehensive implementation action plan for 2005-2007", as of yet, this action plan has not been renewed. The government should approve a new Action Plan for the implementation of the Law on Anti-Discrimination 2013–2015, taking into consideration all issues raised above.

[714] OSCE Kosovo Report, *Implementing the Anti-Discrimination Law: A Challenge for Kosovo* (June 2007) p. 34.

CHAPTER 3. Gender Issues

3.1 Constitution of the Republic of Kosovo

The Constitution of Kosovo came into force on June 15th, 2008, and is the highest legal order in Kosovo. It enshrines gender equality as "a fundamental value for the democratic development of society, providing equal opportunities for both female and male participation in the political, economic, social, cultural and other areas of societal life"[715]. Moreover, "human rights and fundamental freedoms guaranteed by [...] international agreements and instruments are guaranteed by this Constitution, are directly applicable in the Republic of Kosovo and, in the case of conflict, have priority over provisions of laws and other acts of public institutions"[716]. Among such agreements and international instruments, there is a convention dealing specifically with gender issues, the *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women* (CEDAW), as well as protections outlined in the *European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms and its Protocols* (ECHR) and the *International Covenant on Civil and Political Rights and its Protocols* (ICCPR).[717]

3.2 Law on Family

Under the umbrella of the Constitution, one of the most important legislative documents governing women's rights is the *Law on Family*, which protects gender equality within the family structure.

The first paragraph of Article 3 enumerates principles underlying family relations, including "equality between husband and wife, respect and mutual assistance between them and family members".[718] Furthermore, Article 4 states that "all persons enjoy equal treatment of rights and obligations set forth in this Law. There shall be no direct or indirect discrimination against any person or persons based on sex, *[...]*"[719].

According to this law, women shall have equal rights in personal and property issues; and no decision should be taken nor changes made regarding joint property without the explicit consent of both spouses[720]. Under Article 47, both spouses are equal owners of any common property[721]. However, according to legal advisors of CLARD, despite this legal status, equality remains elusive in practice: in the

[715] Constitution of the Republic of Kosovo, Article 7.2.
[716] Ibid., Article 22.
[717] Ibid., Article 22 (Articles 22.6, 22.2, 22.3). The other international agreements and instruments include the Universal Declaration of Human Rights, the Council of Europe Framework Convention for the Protection of National Minorities, the Convention of the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, the Convention on the Rights of the Child and the Convention against Torture and Other Cruel, Inhumane or Degrading Treatment or Punishment.
[718] Law on Family, Nr. 2004/32, Article 3.1.
[719] Ibid., Article 4
[720] Ibid., see Section IV) Property Relations of Spouses, Articles 45-58.
[721] Article 47 refers to the rights of both spouses to property acquired during the marriage, in the absence of other agreements. Article 58 also stipulates that a man and woman in an extra-marital relationship have equal rights to property acquired during their relationship.

case of divorce, women often still lose more than their male counterparts and may be afraid to get divorced due to a low awareness of their rights to ownership in an environment where male members of the family have traditionally held property ownership rights.

The *Law on Family* also puts great emphasis on child care in the case of divorce; this issue is regulated by Article 139, which outlines the procedure undertaken when deciding with whom the child will live and what conditions have to be fulfilled. However, CLARD's legal aid work throughout Kosovo has found that court rulings concerning child custody are not always respected, particularly by fathers.

3.3 Law on Protection Against Domestic Violence

This law aims to prevent the occurrence of all forms of domestic violence, through appropriate measures of legal recourse for family members who are victims of domestic violence, particularly children, the elderly and people with disabilities. The law does not deal specifically with violence against women; however, women are particularly vulnerable to domestic violence, due to their lower socio-economic status in society[722].

Article 2, paragraph 1.2 of the law provides a comprehensive definition of domestic violence, namely:

> "one or more intentional acts or omissions when committed by a person against another person with whom he or she is or has been in a domestic relationship, but not limited to:
> 1.2.1. use of physical force or psychological pressure exercised towards another member of the family;
> 1.2.2. any other action of a family member, which may inflict or threaten to inflict physical pain or psychological suffering;
> 1.2.3. causing the feeling of fear, personal dangerousness or threat of dignity
> 1.2.4. physical assault regardless of consequences;
> 1.2.5. insult, offence, calling by offensive names and other forms of violent intimidation;
> 1.2.6. repetitive behaviour with the aim of derogating the other person;
> 1.2.7. non-consensual sexual acts and sexual ill-treatment;
> 1.2.8. unlawfully limiting the freedom of movement of the other person;
> 1.2.9. property damage or destruction, or threatening to do this;
> 1.2.10. causing the other person to fear for his or her physical, emotional or economic wellbeing;
> 1.2.11. forcibly entering removing from a common residence or other person's residence;
> 1.2.12. kidnapping."[723]

The law describes in detail how and when a victim of domestic violence can petition for a protection order issued by court, and the type of protective measures that the court can prescribe in such a protection order[724]. Importantly, Article 15 states that a competent court shall make a ruling on a

[722] See OSCE report, *Report on Domestic Violence Cases in Kosovo*, July 2007, p.4
[723] Law on Protection Against Domestic Violence, Nr.03/L-182, Article 2, paragraph 1.2.
[724] See Article 15. Furthermore, Article 16 outlines petitions for a court order in cases of emergency.

petition for a protection order within 15 days, or within 24 hours for an emergency situation[725]; however, in numerous cases, evidence shows that the courts have neither respected the 15-day deadline for issuing protection orders, nor promptly answered requests for emergency protection orders[726].

According to field research carried out by the Organisation for Security and Co-operation in Europe (OSCE), the longer the time period between the petition and the issuing of a protection order, the greater the risk of the victim becoming, once again, exposed to domestic violence.[727]

It is thus clear that domestic violence figures among the obstacles to full enjoyment of human rights and freedom for women in Kosovo. While Kosovo has built an advanced legal framework, significant law enforcement problems remain.

3.4 Law on Gender Equality

The primary law at the domestic level protecting and promoting gender equality in Kosovo is the *Law on Gender Equality in Kosovo*, which defines gender equality as "equal participation for females and males in all relevant fields of social life, equal status, equal opportunities to be entitled to their rights and make use of their individual skills for the development of the society and equal benefit from the results of such development."[728] This law seeks to "preserve, treat and establish gender equality as a fundamental value for the democratic development of the Kosovo society, providing equal opportunities for both female and male participation in the political, economical, social, cultural and other fields of social life."[729]

According to the law, gender equality in participation is achieved when the participation of *[each]* "particular gender in the institutions, bodies or at the level of authority is 40%"[730]. In order to reach this goal, the law foresees that "the implementation of legal and affirmative measures establish equal participation for both females and males in legislative, executive, judicial bodies of all levels and in public institutions, so that representation of both genders in these institutions highs its level of their representation in the general population of Kosovo."[731]

[725] An order issued by a court decision providing protection measures for the victim. See Article 15.1 & Article 16.1

[726] OSCE monitored two cases in Prishtinë/Priština in 2008-2009 involving judicial delays in petitions for protection orders, where protection orders were granted six to nine weeks after the petitions were filed; as well as monitoring numerous cases in Prizren in 2009, with delays in issuing decisions on emergency protection orders outside the 24-hour deadline. See the OSCE Mission in Kosovo Monthly Report, Department of Human Rights and Communities: Legal System Monitoring Section, *Judicial Proceedings Involving Domestic Violence*, February 2009, pp.5-6, available at: http://www.osce.org/kosovo/40398

[727] See the OSCE Mission in Kosovo report, Department of Decentralisation and Communities: Legal System Monitoring Service, *Report on Domestic Violence Cases in Kosovo*, July 2007, pp.8-9, available at http://www.osce.org/kosovo/26282

[728] Law on Gender Equality, Nr.2004/2, Article 2.1.

[729] Ibid., Section 1, paragraph 1.1.

[730] Ibid., Article 3.2.

[731] Ibid., Article 3.1. According to UNIFEM statistics, as at 2008, worldwide around 18% of national parliamentarians are women; and that it will take developed countries around 20 years, and all other countries nearer to 40 years, to reach a parity level of

However, the implementation of the *Law on Gender Equality* faces numerous challenges. While progress has been made regarding female representation in the governmental decision-making process, as well as in employment in public and state institutions; the state still needs to take concrete steps to increase the percentage of women employed in the private sector[732]. Furthermore, issues remain in establishing a regular reporting system of violations of gender equality.

3.5 Law on Social and Family Services

This law defines and regulates the provision of social and family services to people in need; areas in which women, due to their socio-economic position in society, may remain particularly vulnerable.

Social and family services include, as stipulated in Article 1.3, direct social care such as assistance with domestic duties, personal mobility, or communication; counselling, or in exceptional circumstances, material assistance. Among the group defined as 'people in need', are those facing domestic violence, those experiencing particular difficulties in family relationships, and those who are at distinct risk of exploitation, abuse or trafficking.

Although women are not mentioned as a specific category regarding the provision of social services; in practice, women in Kosovo face particular challenges as victims of gender-based violence, indicating the need for effective social care and support systems.[733]

3.6 International and European Legislation and Standards

The importance of protecting women's rights and gender equality is reflected in the considerable legal effort made at the international and regional levels. The corresponding primary instruments of international law are the United Nations' *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women* (CEDAW) and the *European Convention on Human Rights*' (ECHR) Article 14 on anti-discrimination (accessory right) and Article 1 of Protocol 12 (free standing provision).

The UN *Convention on the Political Rights of Women* and the *Vienna Declaration and Programme of Action* from the 1993 World Conference on Human Rights are also worth mentioning. They are not legally binding in Kosovo, but provide important international standards in relation to women's rights.

40%-60% concerning female representation in national assemblies. See '*Progress of the World's Women 2008/2009*: Who answers to Women? Gender & Accountability', Chapter 2, pp. 17-34, available at http://www.unifem.org/gender_issues/democratic_governance/facts_figures.php

[732] According to a 2010 UNDP Kosovo report, the nature of the private sector in Kosovo is "largely informal, unregulated and increasingly struggles to deliver reliable, long-term and well remunerated employment". See *Kosovo Human Development Report*, 2010, available at: http://www.kosovo.undp.org/repository/docs/HDR-2010-English.pdf. Statistics on the gender pay gap worldwide compiled by UNIFEM in 2008 show that women tend to earn less than men, and that the gender pay gap between men and women is generally larger in the private sector, as compared to the public sector. See 'Who answers to Women? Gender & Accountability', 2008/2009, pp. 53-56.

[733] Law on Social and Family Services, No. 02/L-17, Article 12.1.

Below the provisions of these and other international and European laws and instruments will be discussed in more detail in relation to specific issues.

Gender Equality

Part 1 of CEDAW begins with an authoritative definition of discrimination against women, namely "any distinction, exclusion or restriction made on the basis of sex which has the effect or purpose of impairing or nullifying the recognition, enjoyment or exercise by women, irrespective of their marital status, on a basis of equality of men and women, of human rights and fundamental freedoms in the political, economic, social, cultural, civil or any other field"[734]. However, the state retains responsibility for implementing measures outlined by CEDAW, in ensuring that "in all fields, in particular in the political, social, economic and cultural fields, all appropriate measures, including legislation, to ensure the full development and advancement of women, for the purpose of guaranteeing them the exercise and enjoyment of human rights and fundamental freedoms on a basis of equality with men" [735].

The ECHR and its protocols stipulate that the enjoyment of any right, including the rights and freedoms outlined in the convention should not be subject to discrimination on the basis of sex[736].

The CEDAW goes further in guaranteeing women's freedom from discrimination in all aspects of life, notably in education (art. 10), employment (art.11)[737] and healthcare (art.12). These articles mention, among other rights, the right of women to have access to (quality) education, training and scholarships, to receive equal pay and social benefits for their work, to be protected against discrimination and dismissal upon sickness or pregnancy, and to benefit from appropriate medical attention, particularly during pregnancy. Article 14 explicitly acknowledges the often difficult situation of women living in rural areas and calls for special measures and programmes to be implemented by the state in order to ensure that their rights are upheld.

Another crucial aspect of gender equality specifically defended in the United Nations' *Convention on the Political Rights of Women* is equality in political participation without discrimination. Women shall be "entitled to vote in all elections on equal terms with men"[738], "eligible to election to all publicly elected bodies"[739] and "entitled to hold public office and to exercise all public functions, established by national law, on equal terms with men"[740]. Furthermore, the International Covenant on Civil and Political Rights and its Protocols (ICCPR) states in Article 3 that state parties should ensure that men and women have equal right to all the civil and political rights outlined in its covenant.

[734] CEDAW, Article 1
[735] Ibid., Article 3
[736] ECHR, Article 14 (Prohibition of discrimination) & ECHR Protocol 12, Article 1
[737] See also Article 119 of the Treaty of Amsterdam regarding equal pay for men and women.
[738] Convention on the Political Rights of Women, Article 1.
[739] Ibid., Article 2.
[740] Ibid., Article 3. In Central & Eastern Europe / CIS, in 2008 an average of 29% of parliamentarians in the region were women, from a regional range of 6-16%. See UNIFEM report 'Who answers to Women? Gender & Accountability' (2008/2009), p.23.

Property

The struggle for women to obtain the right to property has a long history worldwide. While to date no instrument of international law is specifically dedicated to women's rights to property, provisions are made in several international and European Union (EU) conventions and treaties to defend these rights. The Universal Declaration of Human Rights states concisely that "everyone has the right to own property alone as well as in association with others"[741]. A basic prerequisite to property rights, legal capacity and equality before the law, is also explicitly stated, namely that "States Parties shall accord to women, in civil matters, a legal capacity identical to that of men and the same opportunities to exercise that capacity. In particular, they shall give women equal rights to conclude contracts and to administer property and shall treat them equally in all stages of procedure in courts and tribunals"[742]. This provision also includes the right of women to "bank loans, mortgages and other forms of financial credit"[743] that are often essential to turn property rights into reality.

Marriage, Divorce, and Children

International family law is noticeably discreet and procedural; with the main instruments intended to provide guidelines to domestic legislation and facilitate international coordination; for example the United Nations *Convention on Consent to Marriage, Minimum Age for Marriage and Registration of Marriages* (not legally binding in Kosovo) states that "no marriage shall be legally entered into without the full and free consent of both parties, such consent to be expressed by them in person after due publicity and in the presence of the authority competent to solemnize the marriage and of witnesses, as prescribed by law"[744].

The ICCPR also refers in Article 23 to the right of men and women of marriageable age to marry and have a family. The ECHR contains a similar provision in Article 12, and also states that "spouses shall enjoy equality of rights and responsibilities of a private law character between them, and in their relations with their children, as to marriage, during marriage and in the event of its dissolution"[745].

Article 17 of CEDAW reaffirms the equality of men and women in entering, agreeing and ending marriage, regarding child custody and trusteeship, and personal rights, such as the right to retain one's own name. Moreover, it is generally understood under international law that the interest of children should take priority over other matters; for example, CEDAW stresses the importance of maternity and children by ensuring that "that family education includes a proper understanding of maternity as a social function and the recognition of the common responsibility of men and women in the upbringing and

[741] Universal Declaration of Human Rights, Article 17(1)

[742] CEDAW, Article 15.2.

[743] CEDAW, Article 13(b)

[744] *Convention on Consent to Marriage, Minimum Age for Marriage and Registration of Marriages*, Article 1(1). The Convention also outlines in Article 2 that states should "take legislative action to specify a minimum age for marriage. No marriage shall be legally entered into by any person under this age, except where a competent authority has granted a dispensation as to age, for serious reasons, in the interest of the intending spouses"

[745] ECHR, Protocol No. 7 (as amended by Protocol No. 11), Article 5

development of their children, it being understood that the interest of the children is the primordial consideration in all cases"[746].

Thus, basic guidelines on gender equality, well-being of children and respect of one's free will regarding marriage, divorce and child custody can be seen to be upheld by both international law and the ECHR.

Violence Against Women

The main instrument of international law regarding violence against women is the United Nations' *Declaration on the Elimination of Violence against Women* (not legally binding in Kosovo), which complements CEDAW. The first article of the Declaration provides a widely-used definition of violence against women, namely that "any act of gender-based violence that results in, or is likely to result in, physical, sexual or psychological harm or suffering to women including threats of such acts, coercion or arbitrary deprivation of liberty, whether occurring in public or in private life"[747]. It continues with a list of acts of violence, including: "physical, sexual and psychological violence occurring in the family, including battering, sexual abuse of female children in the household, dowry-related violence, marital rape, female genital mutilation and other traditional practices harmful to women, non-spousal violence and violence related to exploitation"[748].

The Declaration stipulates that the state is the main actor in ensuring that women's rights are respected, and as such is obliged not to "invoke any custom, tradition or religious consideration to avoid their obligations with respect to its elimination"[749]. Article 4 goes on to name several potential actions and measures in order to reach the goal of eliminating violence against women, among which are: "exercise due diligence to prevent, investigate and, **in accordance with national legislation**, punish acts of violence against women, whether those acts are perpetrated by the State or by private persons" (Article 4c); "include in government budgets adequate resources for their activities related to the elimination of violence against women" (Article 4n); and "facilitate and enhance the work of the women's movement and non-governmental organizations and cooperate with them at local, national and regional levels" (Article 4p).

While combating gender-based violence, particularly in the household, is prominent on the international human rights agenda; corresponding attention from Kosovo is necessary[750].

[746] CEDAW, Article 5(b)

[747] *Declaration on the Elimination of Violence against Women*, Article 1

[748] Ibid., Article 2a.

[749] Ibid., Article 4.

[750] According to UN Women, countries that have laws in place to prevent domestic violence experience a lower prevalence of this type of violence, with a corresponding lower level of citizens who believe that violence against women is justified. See UN Women report '*Progress of the World's Women*: 'In Pursuit of Justice', 2010/2011, p. 47, available at http://www.unifem.org/gender_issues/resources.php?WebSectionID=1

3.7 Case Study

ECMI Kosovo in partnership with CLARD has been involved in a number of case relating to domestic violence. The case described below highlights some of the issues faced in such cases.

In February 2012, an applicant claiming to be a victim of domestic violence, perpetrated by her husband, sister-in-law and mother-in-law, sought legal advice from a CLARD representative. The applicant was assisted in submitting a petition for a protection order, for issuance by the municipal court.

The municipal court failed to issue a decision on the petition for a protection order within the fifteen-day deadline, as required by law. A series of court hearings were postponed for a variety of reasons, including the absence of the defendants in the case, in contravention of Article 15(3), and the absence of a EULEX judge to monitor the case, a claim for which no evidence has been presented.

The court hearings proceeded for a period of five months when an order for protection was issued; this decision was communicated to the applicant after a period of two months. In at least three court hearings no court records were kept, in violation of Chapter X of the *Law on Contested Procedures* (No. 22/2012).

Main Issues:

- Delays in issuance of protection orders within the set legal time limit: The delayed issuing of a protection order, in the present case taking four months for an initial hearing to be conducted and decision to be reached, and an additional two months for the decision to be communicated to the intended protected party, undermines the purpose for which the law pertaining to domestic violence was enacted.

- The persistent failure of Kosovo judicial authorities to issue protection orders: This case is not an isolated or uncommon occurrence, but contrarily represents the continuous failure of Kosovo judicial authorities to implement the law pertaining to protection orders issued in cases of domestic violence, within the legally prescribed time limits.

- Arbitrary application of the law by judicial officials: The non-observance of Article 15(3) stipulating that a decision may be issued in the absence of the identified perpetrator of domestic violence significantly undermines the impact of protection orders; a key tool for the protection of victims of domestic violence.

- Lack of checks and balances of municipal courts: The Kosovo Judicial Council, through its decision 22/2012, has recognised the importance of the prompt adjudication of protection orders and therefore should closely monitor courts, in this regard.

3.8 Conclusion and Recommendations

While there is a comprehensive framework of international and EU law, as well as domestic mechanisms that deal with gender issues, the monitoring and implementation of these laws remains a significant challenge in ensuring that all citizens enjoy equal access to protections outlined both at the national and international level.

The application of the law regarding child care in cases of divorce faces practical difficulties, often because **the court decision granting custody to one parent is not respected**. This problem is often observed when the court entrusts the father with child custody; as in numerous occurrences fathers have not respected judicial provisions granting rights to their former spouse, considering their own rights to prevail. Furthermore, in various cases, the father is not willing to allow the mother to see her children after the divorce, even when the court allows her to see them on a weekly or monthly basis. Fathers who do regularly send the children to meet with their mother, in compliance with the court injunction, are indeed a minority. As a consequence, many mothers suffer as a result of this denial of their rights.

Courts are by nature required to deal with different cases; yet **there is an urgent need to have a special judge within the courts to work on domestic violence cases;** the planned establishment of separate departments within Kosovo courts on family law from 2013 onwards under the new *Law on Courts* is a positive development in this direction. This judge would more efficiently render accurate decisions in keeping with the legal framework. Responsible institutions, in this case the Ministry of Labour and Social Welfare, should be involved in **establishing a National Centre for Rehabilitation of Victims of Domestic Violence and victims of violence in general**. This Centre would provide victims of domestic violence with the following: consulting services, psychosocial rehabilitation programmes, medical and legal assistance, all of which are in accordance with the standards of the Council of Europe[751]. It would also serve as the national specialised training centre for employees working in this field.

According to the Law on Equality, the Assembly of Kosovo is required to name a Gender Equality Attorney, who has full competence to monitor the implementation of the law.[752] However, **no Gender Equality Attorney has yet been elected** by the Assembly of Kosovo. This position should be filled as soon as possible to ensure the law is properly enforced and responsive to gender equality issues.

The government of Kosovo established the Agency for Gender Equality, which in accordance with the Law on Gender Equality, is mandated to monitor gender equality in employment against standards set by law. The public sector is also required to abide by this law [753].

In order to increase awareness on the existence and importance of the Law on Family, the Law on Gender Equality, and the Law against Domestic Violence; as well as to provide information on

[751] http://www.assembly.coe.int/Documents/WorkingDocs/doc02/EDOC9525.htm VIII 3
[752] Law on Gender Equality, No. 2004/2, Section 6
[753] Ibid., Article 5.2a.

responsible institutions and how to contact them, **organisations and associations striving to protect women's rights need to organise campaigns targeting women**, especially those living in rural areas.

CHAPTER 4. People with Disabilities

4.1 Constitution

Kosovo is committed to creating a state of equal citizens, which guarantees rights, civil freedom and equality before the law to all people living in Kosovo. The Constitution of Kosovo establishes that "all are equal before the law" and that "no one shall be discriminated against on grounds of race, colour, language, religion, political or other opinion, national or social origin, relation to any community, property, economic and social condition, sexual orientation, birth, disability or other personal status"[754].

People with disabilities are entitled, along with all other citizens of Kosovo, to protection of their human rights and equality before the law, without the need for legislation granting these rights separately. Moreover, there are specific international legal instruments acknowledging issues and defending rights specific to people with disabilities; the direct applicability of these instruments in the legal system of Kosovo is guaranteed by the Constitution.[755]

4.2 Law on Vocational Ability, Rehabilitation and Employment of People with Disabilities

The situation of people with disabilities in the Kosovo is particularly challenging. The implementation of legislation protecting this category of people has so far yielded few results, with the exception of the *Law on Pensions for People with Disabilities*. The implementation of this law has been more successful, because it was approved in 2003, at which time Kosovo was still under international administration, which helped to ensure that a separate budget was assigned for its implementation. The implementation of the *Law on Vocational Ability, Rehabilitation and Employment of People with Disabilities* is stagnating mainly due to negligence of authorities to set aside sufficient funds for its implementation[756].

This law defines and regulates the rights, conditions and forms of vocational training, rehabilitation, and employment of people with disabilities in order to integrate them into the open labour market. Its purpose is to provide legal and institutional support to people with disabilities in rehabilitation, employment and professional training, according to principles of anti-discrimination and equal opportunities. The law clearly states that people with a disability have the right both to employment and work conditions appropriate to their situation[757].

Under this law, vocational ability and rehabilitation are defined as "all activities that intend ensuring knowledge, ability and experience necessary for efficient work within an occupation performed earlier,

[754] Constitution of the Republic of Kosovo, Article 24, paragraphs 1 & 2

[755] Ibid., Article 22.

[756] Bislimi, Bekim: "Challenges of the persons with dissabilities", Interview with Mr. Gezim Abazi, director of NGO 'Hanticap Kosova' and Mr. Driton Bajraktari, director of NGO 'Dawn Syndrome Kosova', Radio Evropa e Lire, 21 December 2010 (availiable only in Albanian language). Available at: < http://www.evropaelire.org/content/article/2197411.html >, accessed on 04 October 2011.

[757] Law on Vocational Ability, Rehabilitation and Employment of People with Disabilities, No. 03/L-019, Article 11.,

before disability, or retraining for a new profession that he/she could do successfully"[758]. Kosovo institutions, notably the Ministry of Labour and Social Welfare in cooperation with the Ministry of Health, determine the degree of working capacity for people with disabilities following a procedure established by law[759]. Based on the gravity of their impairment, people with disabilities are entitled to participate in training and vocational rehabilitation activities organised by the Centre for Training Activities and Vocational Rehabilitation of Kosovo[760].

The law also entitles people with disabilities who are unfit for work in the open labour market to seek employment in the Centre for Vocational Ability, Rehabilitation and Employment, where they can more easily find positions corresponding to their abilities[761]. While people with disabilities are also employed in the open labour market; they generally face difficulties with working conditions in this situation as the law is poorly implemented by both public and private sector, and the penalties for failure to implement this law are limited[762].

Significantly, under Articles 12.1 and 12.2, the state's administrative bodies, private and public employers and nongovernmental organisations are required to hire a minimum of one person with a disability for every 50 workers, and to ensure adequate working conditions for their employees with disabilities[763]. Employers who do not comply with this provision are required to pay a monthly contribution[764], which goes to the budget of Kosovo and is used to implement projects for people with disabilities. Fines ranging from 500 to 2,000 Euros are also foreseen for employers violating the rights of people with disabilities.

Handicap Kosova, an NGO defending the rights of persons with disabilities*,* has voiced concerns over insufficient efforts made towards the implementation of this law, noting that nongovernmental organisations, with help of various donors, have made further effort in that direction[765].

According to representatives of the NGO *Down's syndrome Kosova*, the law has brought no substantial improvement in the employment opportunities of people with disabilities. State institutions are not fully

[758] Ibid., Article 3

[759] Ibid., Article 7.1

[760] Ibid., Article 8, Point 1.2 and Point 4

[761] Ibid., Article 11.1, 11.2, 11.3 & 11.4

[762] Kasapolli-Selani, Ariana: "People with disabilities – not equal", Interview with Mr. Afrim Maliqi, Acting Director of NGO 'Handikos', Radio Evropa e Lire, 26 September 2010 (availiable only in Albanian language). Available at: <http://www.evropaelire.org/content/article/2168618.html> , accessed on 04 October 2011

[763] Ibid., Article 12, paragraph 1 & 2.

[764] This contribution represents 1% of the salary corresponding to the least-paid job that can be done by a person with a disability in that company, multiplied by the number of employees with a disability that should be employed. For example, a company employing 200 people where the least-paid job that could be done by a person with disabilities is paid 300 Euros monthly will need to pay four times three Euros each month. See Article 12, paragraph 3.

[765] Beqiri, Arta: "Persons with dissabilities – in grave situation", Interview with Mr. Gezim Abazi director of NGO 'Hanticap Kosova', Newspaper Bota Sot, 21 December 2010 (available only in Albanian language). Available at: <http://www.botasot.info/def.php?category=30&id=94587>, accessed on 03 October 2011

implementing this aspect of the law because of a lack of planning to achieve the objectives. Indeed, the obligation for the enterprises, companies and state institutions to employ a minimum of one person with disabilities for 50 employees is not respected in the majority of state institutions; with an even lower level of compliance in private and public corporations[766].

4.3 Law on Disability Pensions in Kosovo

The legal framework of Kosovo outlines that all people fulfilling social scheme conditions are entitled to social assistance; however in practice, the specific situation of persons with disabilities, and notably their need for assistive devices and personal assistance in the employment sector, is insufficiently covered. The *Law on Disability Pensions in Kosovo* does mention these benefits; but due to a lack of administrative guidance by the Ministry of Labour and Social Welfare, they are not implemented. Orthopaedic equipment, technical and sanitary assistance are mainly provided by NGOs, with the support of national and international donations.

The case of those living with a hearing impairment illustrates how the legislation currently in force can contribute to the exclusion of persons with a disability. The *Report on Living Standards of the Hearing-Deaf Community* reveals that 77% receive social benefits, 91% benefit from adaptive measures, 5% receive basic pensions, and only 4% receive a disability pension[767]. According to the *Law on Disability Pensions in Kosovo*, "persons capable of employment or actually employed in any manner, including any Self-employment as defined in the tax laws of Kosovo, shall not be eligible for Disabilities Pensions. Actual employment, including Self-employment, shall constitute presumptive proof of the cessation of Disability. Disability Pension payments will cease as of the first date of employment of Self-employment"[768]. People with a disability are generally disadvantaged through an overly extensive definition of both their ability to work and the procedures to prove their disability.

The Law on Disability Pensions in Kosovo also discourages and sanctions people with disabilities who are able to work by requiring them to repay any amount of disability pension limit, obtained from the date of employment or self employment[769]. As a consequence, people with disabilities have little incentive to

[766] Bislimi, Bekim: "Challenges of the persons with dissabilities", Interview with Mr. Gezim Abazi, director of NGO 'Hanticap Kosova' and Mr. Driton Bajraktari, director of NGO 'Dawn Syndrome Kosova', Radio Evropa e Lire, 21 December 2010 (availiable only in Albanian language). Available at: < http://www.evropaelire.org/content/article/2197411.html >, accessed on 04 October 2011.

[767] National report for Persons With Disabilities in 2007, CARDS Project 2007 CARDSfizuar nëërishtinë 200

[768] Law on Disability Pensions in Kosovo, No. 2003/23, Section 3.4. It is the responsibility of the individual to demonstrate the seriousness of his/her disability to a physician, following this procedure: "the Doctor's Commission may base its decision as to the existence of total and permanent disability on evidence provided by the Applicant and/or on its own medical findings and examinations. All Applicants must undergo a medical examination arranged by the Doctor's Commission. The Doctor's Commission is not obliged to accept the medical evidence provided by the Applicant but may consider it in making its determination." Ibid., Article 4.6

[769] Ibid., Article 9.2

actively seek employment, as this would lead to pension cuts that could hardly be compensated by potentially unstable, temporary employment.

4.4 Law on Material Support for Families of Children with Permanent Disability

In accordance with the international *Convention on the Rights of the Child* protecting children against any type of discrimination, the Assembly of Kosovo approved the *Law on Material Support for Families of Children with Permanent Disability*[770]. The purpose of this law is to financially support families that have children with permanent disabilities in order to avoid reliance on specialised clinics as much as possible[771]. The law defines permanent disability as the condition of a child who completely and permanently cannot move, nor carry out daily activities without assistance; as well as outlining the criteria for a child to be considered legally as permanently disabled, and the eligible age at which these children can obtain financial support[772]. Among conditions considered permanent disabilities are blindness; the inability to move, walk, eat, and dress independently, or to carry out personal care. The age for children to be legally entitled to financial support ranges from 1 to 18 years old.

4.5 Law for Blind Persons

The *Law for Blind Persons* (04/L-092) was approved by the Kosovo Assembly on 14 June 2012 and will enter into force on 1 January 2013. The law "regulates the legal status of blind persons" in Kosovo[773], and protects blind persons from, among others, discrimination and exploitation[774]. The law establishes that blind persons shall be "exempted from any tax and direct taxes"[775], and have specific rights in relation to employment, and are entitled to receive benefits from the Kosovo government of no less than 100 Euro monthly, although beneficiaries from this social scheme are not eligible to any other pension schemes[776].

In addition, the law specifies the rights of blind persons in relation to: housing; health care; education; access to information; rehabilitation; travel; electricity and telephone expenses; benefits and other rights; and, protection of personal information[777]. Significantly, it obliges Kosovo institutions to make available official information as well as educational materials in a format accessible to blind persons (e.g. in Braille or audio)[778], and requires that necessary adjustments are made for blind persons in relation to public infrastructure as well as public and private travel operators[779].

[770] See Law on material support to families of children with permanent disabilities, Nr. 03/L-022
[771] Ibid., Article 1.
[772] Ibid., Article 2.
[773] Law for Blind Persons, No 04/L-092, Article 1
[774] Law for Blind Persons, No 04/L-092, Article 4
[775] Law for Blind Persons, No 04/L-092, Article 6
[776] Law for Blind Persons, No 04/L-092, Article 7.2
[777] Law for Blind Persons, No 04/L-092, Articles 8 – 16
[778] Law for Blind Persons, No 04/L-092, Articles 10 – 11
[779] Law for Blind Persons, No 04/L-092, Articles 15 – 13

Moreover, it establishes the procedures relating to the official status of blind persons, including the procedure for registering an official companion and the procedure for establishing the official status of a blind person by a Medical-Social Commission, confirmed through the issuance of a "special booklet of blindness" for each officially recognised blind person[780]. Finally, any lawsuits in relation to the law should be reviewed through an expedited procedure[781].

4.6 Law on Labour

During the immediate post-war period, labour rights were regulated through a combination of Yugoslav legislation and new laws passed under the UNMIK administration in Kosovo[782]. This legislation, although lacking content on fundamental rights and only partially implemented, was successful in establishing the employment relationship in law. In 2010, the Assembly of Kosovo voted for a new *Law on Labour* that updated rights and obligations regarding employment. This law prohibits discrimination in recruitment, training, promotion, employment conditions, disciplinary measures, and the termination of the employment contract, which includes discrimination of people with disabilities[783].

A separate chapter of the *Law on Labour* deals with protection and safety in the workplace for people with disabilities, who enjoy special protection under this law. An employee who has become disabled following an accident in the workplace has the right to work according to the job description he had before the accident, if he can carry out his duties without vocational rehabilitation. If the employee is unable to continue in the same role, he can then undergo vocational rehabilitation training, after which the employer is required to offer a new role to the employee corresponding to the latter's abilities[784].

4.7 Instruction no.2/2003 on Introduction of Minors and People with Mental Disabilities in Media

This administrative instruction relates to forms, conditions and procedures for the presentation and exposure of abandoned infants, minors, and people with mental disabilities in the media, when they are under the responsibility of a legal guardian or professional institutions of the Ministry of Labour and Social Welfare[785]. Institutions that are entrusted with the legal responsibility over people with mental disabilities are required to respect their right to privacy and to protect their personal data and identity[786].

[780] Law for Blind Persons, No 04/L-092, Article 17
[781] Law for Blind Persons, No 04/L-092, Article 19
[782] UNMIK Regulation 2001I 27
[783] Law on Labour, No. 03/L-212, Article 5
[784] Ibid., Article 44 and Article 47
[785] Adminstrative Instruction on Presentation of Disability Persons and underage in Informative Media, AI Nr.2/2003, Ministry for Labour and Social Welfare, Article 1.
[786] Ibid., Article 2, paragraph 2.1 and Article 3, paragraph 3.1

4.8 Instruction no.09/2004 on the Procedures of Application for Retired Persons with Disabilities

This administrative instruction sets procedures for filing pension claims for persons with disabilities[787]. Article 4.4 makes an exception to the signature requirement in cases where the applicant is unable to sign personally, and gives the right to the pension's officer to put a mark instead of the signature.

4.9 Instruction no. Law 15/2004 on the Implementation of Pensions for Disabled Persons

With this administrative instruction, the Department of Pensions Administration and its regional offices are given the responsibility by the Ministry of Labour and Social Welfare to manage pensions for people with disabilities. It also foresees the establishment of a medical commission and procedures for medical consultations and payments.

4.10 Instruction no.07/2010 to 03/2009 Completion of Administrative Guidance for Determining the Regulation and Application Procedures for the Realization of Material Support for Families with Children with Permanent Disabilities

This administrative instruction aims to regulate the implementation of the *Law on Material Support for Families of Children with Permanent Disabilities*. It regulates how and under what conditions a re-application for a pension can be made. When the application of a family with an intellectually disabled child is refused despite having correctly followed all procedures, Article 3.2 provides a second chance to apply, two years after receiving a negative response from the doctors' commission.

4.11 Strategy and Action Plan for Human Rights in the Republic of Kosovo 2009-2011 and National Action Plan for Persons with Disabilities

With this important strategic policy document, the government of the Republic of Kosovo aims to define the necessary steps to be undertaken in order to improve the implementation, promotion and protection of human rights; and to inform citizens of Kosovo about human rights in general. Although the strategy has expired, until the adoption of a new strategy, this will remain the guiding document for the Kosovo government on people with disabilities.

This approach provides both ad hoc measures addressing specific problems, and measures for ongoing actions to improve the current situation of human rights in Kosovo. The action plan presents the priorities and actions to be undertaken in order to solve existing problems and to increase the level of human rights standards. In accordance with the goals and objectives laid out in Article 3 of the *Strategy for Human Rights in Kosovo*, the action plan sets specific and concrete measures for each responsible institution.

[787] It is envisaged that the fulfilment of the requirement should be undertaken as following: the pension's officer provides a form to be filled out by the person with a disability, signed, and sent back with attached personal and medical documents. See Administration Instruction 09/2004, Article 4, paragraph 4.3

This strategy document identifies the main issues for people with disabilities as including, the low integration rate of persons with disabilities, representing 10% of citizens living in Kosovo, especially in education, employment, public transport and general public services. The lack of adequate legislation regarding mental health is also a significant issue; alongside the lack of adequate involvement of children with disabilities in social life, as well as insufficient integration and re-socialisation of people with disabilities in social life.

Within the category of people with disabilities, there are particularly vulnerable groups such as women, children, youth and minority communities and returnees with disabilities. According to the National Action Plan for persons with disabilities, the provision of medicines and medical equipment to people with disabilities should also take into account the availability of resources[788].

4.12 International and European Legislation and Standards

People with disabilities face specific challenges to their integration and well-being in society, particularly in the fields of education, training and employment, but also regarding pensions, family support, and transportation. The need to address these specific challenges is acknowledged by several instruments of international law. The legal cornerstones regarding people with disabilities are the United Nations' *Convention on the Rights of Persons with Disabilities* (hereafter the *Convention*) and the *Declaration on the Rights of Disabled Persons* (hereafter the *Declaration*). While neither are legally binding in Kosovo they have undeniable moral force and proves useful in providing guidelines to states. Another legal document referred to in this section is the *Universal Declaration on the Human Genome and Human Rights*.

Fundamental Rights and Anti-Discrimination

The internationally-agreed definition of a disabled person is relatively broad, namely "any person unable to ensure by himself or herself, wholly or partly, the necessities of a normal individual and/or social life, as a result of deficiency, either congenital or not, in his or her physical or mental capabilities"[789]. No distinction is made regarding the origin, seriousness, or nature of the disability. International law states very clearly that there shall be no degrees of human rights and dignity, but equality for all. The difficulty or inability to live a "normal life" must not be seen as a reason for exclusion, but rather addressed in order for people with a disability to exert "the same fundamental rights as their fellow-citizens of the same age, which implies first and foremost the right to enjoy a decent life, as normal and full as possible"[790].

In international law, discrimination is defined as "any distinction, exclusion or restriction on the basis of disability which has the purpose or effect of impairing or nullifying the recognition, enjoyment or exercise, on an equal basis with others, of all human rights and fundamental freedoms in the political,

[788] *The National Action Plan for Persons with Disabilities in the Republic of Kosovo*, 2009-2011, pp. 23-27, see table
[789] *Declaration on the Rights of Disabled Persons,* Article 1
[790] Ibid., Article 3

economic, social, cultural, civil or any other field"[791]. Thus, "the right of persons with disabilities to benefit from measures designed to ensure their independence, social and occupational integration and participation in the life of the community"[792] are to be understood as attempts to make equality among all human beings a reality. It is clearly stressed that these measures should not be seen as introducing new types of discrimination, namely that "the prohibition of discrimination should be without prejudice to the maintenance or adoption of measures intended to prevent or compensate for disadvantages suffered by a group of persons of a particular religion or belief, disability, age or sexual orientation"[793].

Training and Employment

The difficulty frequently experienced by people with a disability to gain access to adequate education, training and employment is recognised by international law. The *Convention* defends the right of people with a disability to education and lifelong learning, in order to ensure the "development by persons with disabilities of their personality, talents and creativity, as well as their mental and physical abilities, to their fullest potential [...] enabling persons with disabilities to participate effectively in a free society"[794]. It also states the right of people with a disability to "work, on an equal basis with others; this includes the right to the opportunity to gain a living by work freely chosen or accepted in a labour market and work environment that is open, inclusive and accessible to persons with disabilities"[795].

Specific steps to be taken through legislation and/or in the workplace are to "protect the rights of persons with disabilities, on an equal basis with others, to just and favourable conditions of work, including equal opportunities and equal remuneration for work of equal value, safe and healthy working conditions, including protection from harassment, and the redress of grievances [...]; enable persons with disabilities to have effective access to general technical and vocational guidance programmes, placement services and vocational and continuing training [...]; employ persons with disabilities in the public sector; and promote the employment of persons with disabilities in the private sector through appropriate policies and measures, which may include affirmative action programmes, incentives and other measures"[796].

This legislation reaffirms the rights of people with a disability to meaningful and appropriate employment, as well as to benefit from measures in order to reach that goal. The state, as lawmaker but also through its concrete hiring and employment practices, carries a special responsibility towards persons with a disability.

[791] *Convention on the Rights of Persons with a Disability,* Article 2
[792] *Charter of Fundamental Rights of the European Union,* Article 26
[793] Preamble to the European Council Directive 2000/78/EC, Article 26
[794] *Convention on the Rights of Persons with a Disability,* Article 24(1)
[795] Ibid., Article 27(1)
[796] *Convention on the Rights of Persons with a Disability,* Article 27(1b, 1d, 1g, 1h)

Transportation and Accessibility

At first sight, ensuring that people with a disability have access to private institutions and services and to adapted transportation may seem a relatively unimportant detail. Yet this is an area where concrete steps by the government, private actors and the society as a whole can have a tremendous effect on integration of persons with a disability into daily life. Article 19 of the *Convention* specifically tackles the issue of accessibility, requesting states to "take appropriate measures to ensure to persons with disabilities access, on an equal basis with others, to the physical environment, to transportation, to information and communications, including information and communications technologies and systems, and to other facilities and services open or provided to the public, both in urban and in rural areas".

Access is understood not only as the physical ability to reach a location, but also the capacity to understand and communicate information and the provision of adapted technologies and specialised assistance. Article 20 deals more specifically with personal mobility, seeking to "ensure personal mobility with the greatest possible independence for persons with disabilities". This involves the provision of mobility aids and assistive technologies, and any other type of transport assistance when financially possible; all of which people with disabilities should be made aware of to the greatest extent possible.

Social Services, Family Support, and Pension

Integrating people with a disability into society in an equitable and respectful manner and ensuring that they are given the opportunity to fully develop their potential requires a wide social care apparatus, as well as support to families with a disabled member. The *Declaration* makes a general provision enumerating briefly what rights should be granted to fulfil this objective, namely "the right to medical, psychological and functional treatment, including prosthetic and orthotic appliances, to medical and social rehabilitation, education, vocational training and rehabilitation, aid, counselling, placement services and other services which will enable them to develop their capabilities and skills to the maximum".[797]

However, international law also recognises the discriminatory or exclusionary potential of differentiated treatment of people with a disability, particularly regarding residence, and therefore goes on to stipulate that "disabled persons have the right to live with their families or with foster parents and to participate in all social, creative or recreational activities. No disabled person shall be subjected [...] to differential treatment other than that required by his or her condition or by the improvement which he or she may derive therefrom. If the stay of a disabled person in a specialized establishment is indispensable, the environment and living conditions therein shall be as close as possible to those of the normal life of a person of his or her age"[798]. The necessary facilities and services must be made available

[797] *Declaration on the Rights of Disabled Persons,* Article 6

[798] *Declaration on the Rights of Disabled Persons,* Article 9

to people with a disability, but should also be truly responsive to their needs as well as non-invasive; the keyword should be *inclusiveness*, "to prevent isolation or segregation from the community"[799].

Concrete measures aiming to improve standards of living and social condition of people with a disability include: "access by persons with disabilities […] to social protection programmes and poverty reduction programmes; […] access by persons with disabilities and their families living in situations of poverty to assistance from the State with disability-related expenses, including adequate training, counselling, financial assistance and respite care; […] access by persons with disabilities to public housing programmes; […] equal access by persons with disabilities to retirement benefits and programmes"[800].

All these items are particularly important insofar as they build upon previously mentioned fundamental rights and concrete integrative measures to create conditions for long-term, sustainable integration and well-being of persons with a disability.

4.13 Cases

In early 2012, ECMI Kosovo and CLARD received a case relating to people with disabilities and employment.

The beneficiary used to work as an IT professional with a public Health House. However, due to an illness she lost her eyesight. Consequently, her employer argued that she was no longer capable of doing the same job and dismissed her from that position, but kept her on without a terms of reference. The beneficiary subsequently took a number of training courses to learn to use Braille and to use a computer in her condition. She argued that with this training she could take on some of her previous responsibilities. However, her employer has refused to grant her any concrete job responsibilities.

This situation exemplifies the widespread belief of employers that the employment of people with disabilities is a form of charity, and that people with disabilities are fundamentally incapable of being engaged in effective employment. Moreover, the situation constitutes a violates the *Law on Vocational Ability, Rehabilitation and Employment of People with Disabilities*, which obliges employers to "employ people with disabilities with appropriate conditions"[801], since the employer made no attempts to provide these "appropriate conditions".

4.14 Conclusion and Recommendations

The Law on Disability Pensions in Kosovo discourages and sanctions people with disabilities who are able to work, stressing that "the person who receives disability pension is obliged to repay any amount of disability pension limit, obtained from the date of employment or self employment"[802]. It is

[799] *Convention on the Rights of Persons with a Disability,* Article 19b
[800] *Convention on the Rights of Persons with a Disability,* Article 28b-d
[801] Law on Vocational Ability, Rehabilitation and Employment of People with Disabilities, No. 03/L-019, Article 12.1.
[802] Law on Disability Pensions in Kosovo, Nr. 2004/ 3 Article 9.2

recommended that this section of **the law be amended to allow people with a disability to be employed while maintaining a reasonable percentage of their pension**. In its current state, the law sets barriers to initiatives of people with disabilities to enter the workforce and to their well-being and social security.

Also, the Ministry of Labour and Social Welfare needs to closely monitor the full implementation of Article 6.2 of the law, since only a small number of people with disabilities receive payments that are retro-active to the date of the filling the request, as laid out in the law.

The law remains unclear regarding the exact conditions considered as permanent disabilities. People suffering from several serious conditions and chronic illnesses, such as heart conditions, diabetes, high cholesterol, psychological and moral disorders, partial paralysis or amputation, face a lack of information regarding the application of procedures for disability pensions and are frequently considered ineligible. Thus, **the law should be amended in order to clarify what makes a person eligible for a disability pension**, and fully recognise the wide range of conditions and illnesses affecting one's ability to work.

There is a need to **increase public awareness** of the Law on Material Support for Families of Children with Permanent Disabilities by organising an information campaign, which would provide detailed information about the rights granted by this law to children with disabilities, and help families understand the procedure to apply for material support.

Furthermore, there is a need to **increase the awareness** of people with disabilities on the new Law on Labour by providing detailed information about the new law and identifying what rights they are granted. The Labour Inspectorate should be empowered to supervise and monitor all laws relating to labour, and put emphasis on creating close collaboration with organisations defending the rights of people with disabilities in order to fully implement the Law on Labour.

Despite the fact that numerous cases exist where people with disabilities are discriminated against, they are often reluctant to initiate proceedings and defend their rights under the law. Thus it is very difficult to estimate how widespread discrimination is in practice. A proceeding initiated by CLARD to seek protection against discrimination has so far not led to any sanctions against the violating institutions. **This law should be promoted especially with judges**, who are the main actors responsible for its implementation, in order to encourage them to pay more attention to cases of discrimination and render adequate judgments.

Articles 4.4 and 4.3 of the Administrative Instruction no. 09/2004 on Application Procedures for Disability Pension state that applicants have to personally sign their request form for pensions, whereas the other allows the pensions officer to put a mark in the application form instead of the applicant's signature. Applicants that are unable to sign should be allowed to use their fingerprint. In cases where they cannot use their fingerprints, such as after mutilation, the civil registration should be contacted to

determine what procedure is valid to identify the person. The pension officer, as the acceptance officer of applications for disability pensions, should not be allowed in any case to sign the application, as this could put him in a situation of conflict of interest. The assistant or legal guardian of a person with a disability should have the right to sign the application form when appropriate, for example when that person is unable to do so him/herself.

Moreover**, people who are fully and permanently restricted in their mobility should not be required to meet the pension's officer in person**. The responsible institution should establish a team dealing with verification of data presented in the application form. This change in legislation would be particularly important for people with disabilities at retirement age, who often experience severe hindrances to their mobility.

There is an urgent need to **adopt an updated Action Plan for people with disabilities**. Importantly, such an updated document should address current issues relating to the **accessibility of both medication and medical equipment for persons with disabilities**, which are currently often not available in sufficient quantities or not available at all in public pharmacies.

Finally, Kosovo has so far not passed any legislation regarding mental health in accordance with international standards and human rights. **There remains an urgent need for the government of Kosovo to prepare a draft law aiming to protect mentally challenges persons**.

CHAPTER 5. Minority Communities

5.1 Constitution

The Constitution of Kosovo protects and promotes the rights and interests of communities and their members living in Kosovo. It states that "Kosovo is a multi-ethnic society consisting of Albanian and other Communities, governed democratically with full respect for the rule of law through its legislative, executive and judicial institutions"[803], and guarantees full and effective equality for all its citizens. The Constitution defines that "the official languages in Kosovo are Albanian and Serbian. Turkish, Bosnian and Roma languages can have the status of official languages at the municipal level or will be in official use at all levels as provided by law"[804].

Reflecting the importance of community rights in Kosovo, Kosovo's Constitution has one full chapter (Ch. III) dedicated to the Rights of Communities and their Members. This chapter states that every member of a community can "freely choose to be treated or not to be treated as such" (Art. 57). It also ensures equitable representation in public institutions (Art. 61), requires the representation of communities through several specific posts at the municipal level (Art. 62), enshrines the right of communities to "freely express, foster and develop their identity and community attributes" (Art. 57), and establishes obligations of the state to ensure "full and effective equality among members of communities" (Art. 58). Finally, Chapter III also foresees the establishment of a Consultative Council for Communities (Art. 60), consisting of, amongst others, representatives of communities, with the mandate to afford communities the opportunity to comment at an early stage on legislative or policy initiatives, and to seek to have their views incorporated in relevant projects and programs.

The Constitution also protects the rights of communities in the legislative process. Out of an Assembly of 120 seats, it guarantees 20 seats for parties representing minority communities, with a specific number of seats assigned to the different communities (Art. 64.2). Additionally, the constitution requires the creation of the Assembly Committee on Rights and Interests of Communities (Art. 78), and ensures that legislation covering certain issues will be considered legislation of vital interest, which requires a double majority for their adoption, amendment or repeal, both a majority of the entire Assembly and a majority of the deputies holding seats guaranteed for communities (Art. 81). Finally, any amendment of the Constitution itself requires a double two thirds majority, of both the entire Assembly and the deputies holding seats guaranteed for communities (Art. 144).

5.2 Law on the Protection and Promotion of the Rights of Communities and their Members in Kosovo

The purpose of this law and its amendment 04/L-020 is to enable communities to cultivate, develop and express their identity, to protect their fundamental and human rights, and to ensure their full and

[803] Constitution for the Republic of Kosovo, Section 3.1
[804] Ibid., Article 5, paragraphs 1 & 2

effective equality through special measures implemented by the Kosovo government[805]. It provides a general definition of communities as:

> "national, ethnic, cultural, linguistic or religious groups traditionally present in the Republic of Kosovo that are not in the majority. These groups are Serb, Turkish, Bosnian, Roma, Ashkali, Egyptian, Gorani, Montenegrin, Croatian and other communities. Members of the community in the majority in the Republic of Kosovo as a whole who are not in the majority in a given municipality shall also be entitled to enjoy the rights listed in this law."[806].

Together with the *Law on the Use of Languages* this is the most important law with regard to community rights. It has provisions on: Identity; Language; Culture; Media; Religion; Education; Economic and Social Opportunities; Health; Political Participation; and the Consultative Council for Communities. The Law protects communities and their members' right to freely express, maintain and develop their culture and identity[807]. It also guarantees the equality of communities and protects them from discrimination[808].

The Law also sets out some basic provisions with regard to language, such as the official status of Serbian and Albanian and their alphabets at the central level and Turkish, Bosnian and Roma at the municipal level. However, for more specific guidelines it refers to the Law on the Use of Languages[809].

With regard to culture, the Law guarantees communities' right to freely express, maintain and develop their culture. Among other things it protects communities' right to establish associations, to celebrate their own holidays, and to maintain unhindered contacts among themselves and persons from other States. Moreover, it ensures the protection of the cultural and religious heritage of all communities[810].

Article 6 of the Law deals with media issues. It sets forth the right of communities to create their own media and to have their own community programming in public broadcast media. In particular, the Serb community has the right to their own licensed Kosovo-wide independent Serbian-language television channel. Finally, communities must also be represented in media regulatory bodies[811].

[805] Law on the Protection and Promotion of the Rights of Communities and their Members in Kosovo, No. 03/L-047, Articles 1 – 2

[806] Law on Amending and Supplementing of the Law No.03/L-047 on the Protection and Promotion of the Rights of Communities and Their Members in Republic of Kosovo, No. 04/L-020, Article 1

[807] Law on the Protection and Promotion of the Rights of Communities and their Members in Kosovo, No. 03/L-047, Article 2

[808] Ibid., Article 3

[809] Ibid., Article 4

[810] Ibid., Article 5

[811] Law on the Protection and Promotion of the Rights of Communities and their Members in Kosovo, No. 03/L-047, Article 6.

Article 7 declares that Kosovo has no official religion and every person has the right to freedom of belief, conscience and religion. Moreover, it gives special protection to the Serbian Orthodox Church in Kosovo[812].

With regard to education, all members of communities have the right to receive public education in their own language at the pre-school, primary and secondary level, although one of the official languages of Kosovo must be taught as well. At all levels of education people have the right to study in the official language of their choice. All members of communities are free to establish their own private educational institutions. Finally, Serbian-language education institutions are allowed to use textbooks provided by the Serbian Ministry of Education[813].

In reference to economic and social opportunities, the Law states that the government of Kosovo shall fight direct and indirect discrimination. Men and women shall have equal opportunities, and members of communities shall be represented equitably in public enterprises and institutions[814].

Equal access to health care is also ensured by the Law. Moreover, information related to health care shall be published in all community languages, and special measures shall be taken to provide socially and economically vulnerable communities with satisfactory health care[815].

The Law ensures the effective participation of communities in the political decision-making process and protects the right of members of communities to form political parties and run for elected seats and positions at all levels of the government. The Law also states that political parties, other than those aimed at representing a community, may not deny a person membership on the ground of their belonging to a certain community[816].

Article 12 of the Law discusses the Consultative Council for Communities, defining in detail its mandate, its membership and regulating its functioning[817].

5.3 Law on Local Self Government

In order to establish a sustainable system of local administration and improve the efficiency of public services in Kosovo, the Assembly adopted the *Law on Local Self Government*. This law foresees the establishment of several municipal institutions for the protection of communities in Kosovo. The Municipal Assemblies of Kosovo must establish a Municipal Communities Committee with the responsibility to review municipal policies, practices and activities to ensure that rights and interests of

[812] Ibid., Article 7
[813] Ibid., Article 8
[814] Ibid., Article 9
[815] Ibid., Article 10
[816] Ibid., Article 11
[817] Ibid., Article 12

the Communities are fully respected and issue recommendations to the Municipal Assembly[818]. Moreover, in municipalities where communities make up at least ten percent of the population, a Deputy Mayor for Communities must be appointed, to advise the Mayor on community issues[819], and a Deputy Chairperson for Communities must be installed to form the "focal point for addressing non-majority communities' concerns"[820]. However, it is questionable whether the ten percent threshold is justified, particularly given the fact that the role of the Deputy Mayor for Communities is also to uphold special rights, notably regarding the use of languages, if a community constitutes more than 5% of the population of a given municipality their language is recognised as an official language, with equal status to the other official languages, and if a community constitutes more than 3% its language is recognised as one in official use.

Furthermore, the law foresees the provision of enhanced participatory rights in the selection of the local police station commanders and enhanced competencies in the area of culture to municipalities with Serb-majority population. In reference to health and education, it outlines the provision of enhanced competencies regarding university education in the municipality of Mitrovicë/ Mitrovica North, as well as in secondary health care in the municipalities of Mitrovicë/Mitrovica North, Graçanicë/Gracanica, Shtërpcë / Štrpce. Significantly, it also expressly allows municipalities to cooperate directly with institutions of the Republic of Serbia[821].

5.4 Law on the Use of Languages

The Assembly of Kosovo adopted the *Law on the Use of Languages* in order to respect the linguistic identity of all people living in Kosovo and create an environment for all communities to express and preserve their language and culture. The law reaffirms that the official and equal languages in Kosovo are Albanian and Serbian[822], while "other community languages, such as Turkish, Bosnian and Roma can be languages in official use" at the municipal level[823].

Use of Languages in Municipal Institutions

A language is an official language at the municipal level if it is the mother tongue of at least five percent of the inhabitants of that municipality[824], and such a language will have an equal status in that municipality to Kosovo's official languages. Regardless of this provision, Turkish is defined as an official language in the Municipality of Prizren[825]; as under Article 2.4, a language will be considered a language in official use at the municipal level if it is the mother tongue of at least three percent of the municipality's inhabitants, or if that language was traditionally spoken in the municipality. People

[818] Ibid., Article 53.
[819] Ibid., Article 61.
[820] Ibid., Article 55.
[821] Ibid., Article 30.
[822] Law on the Use of Languages, No. 02/L-37, Article 1.1.
[823] Ibid., Article 1.2.
[824] Ibid., Article 2.3.
[825] Ibid., Article 2.3.

belonging to communities whose language is in official use also have the right, in their communication with the municipality, to "present oral or written submissions and documents, and to receive a reply in their own language"[826].

Despite these legal provisions, it has been observed at the local level that community members often experience difficulties in communicating with the municipal institutions in their native language if they are a minority community in a given municipality[827].

Use of Languages in Judicial Proceedings

The law stipulates that a person who is arrested or charged with a criminal offence and who does not speak or understand the language(s) of the proceedings has the right to be promptly informed about the reasons for the arrest and of any charge against him or her in a language he/she understands[828]. Moreover, "persons belonging to communities whose mother tongue is not an official language who are participating in criminal proceedings have the right to make submissions, testify and hear the facts of the case and any evidence against them, in their mother tongue"[829]. The court and prosecution bodies are required to provide free translation to those involved in the criminal proceedings.

These two provisions can be understood together as an overall guarantee that any judicial proceeding will be carried out in such a way that all people involved can be informed and communicate in their native language, regardless of its official status or lack thereof.

Use of Languages in Education

The law on the Use of Languages specifies that community members have the right to receive public school education in their mother tongue[830]. At the same time, one official language of choice must always be studied[831]; and a student with his/her parents has the right to "decide in which official language his/her school records will be kept, and reports issued, by the educational institutions that he/she attends"[832].

Use of Languages in the Media

According to Article 25, any person in Kosovo has the right to establish media and broadcasting time on the public broadcaster in the language of his/her choice.

[826] Ibid., Article 8.1.
[827] See OSCE Communities Rights Assessment Report (Second Edition), December 2010, p. 15
[828] The Law on the Use of Languages, No. 02/L-37 Article 15
[829] Ibid., Article 17.2
[830] Ibid., Article 20.1.
[831] Ibid., Article 21.1.
[832] Ibid., Article 24.1.

Personal Names and City, Street, and Topographical Names

According to Article 27.1, a person has the right to have his/her name and surname registered in the public civil records and written on personal identification documents in the official language of his/her choice, which includes the writing system[833]. However, there have been some practical issues related to the law under which "official signs indicating or including the names of municipalities, villages, roads, streets and other public places shall be displayed in the official languages and in the languages that have the status of official language in the municipality"[834].

According to the *Communities Rights Assessment Report* (2012) published by the OSCE Kosovo, there are several issues related to topographic signs, such as in Vushtrri/Vucitrn, where the signs on the main road contain several different Serbian language versions. In Skenderaj/Srbica, the topographic signs read "Skenderaj/Skenderaj", while in Mamuşa/Mamushë/Mamuša signs do not include a Serbian version. In many municipalities, topographic signs are incomplete or inexistent[835].

Language Commission

In order to ensure, promote and supervise the implementation of *Law on the Use of Languages*, and in accordance thereof, the Government of Kosovo established, according to Article 32 of the *Law on the Use of Languages*, the Language Commission, responsible for ensuring the "recognition of the equal status of the official languages and the compliance with this law"[836].

The Language commission was recently reformed, because in its previous design it was found to be incapable of exercising its mandate effectively. The European Commission's 2011 Progress Report described the problems in relation to the Language Commission as follows: "The lack of sufficient human and financial resources jeopardises access to multilingual public services and also effective participation in public life. The impact of the Language Commission is very limited due to the lack of human resources and the complicated institutional structures dealing with fundamental rights."[837].

Consequently, the Kosovo government adopted the Government Regulation Nr 07/2012 on the Office of the Language Commissioner, which entered into force on 4 April 2012 and replaces the Language Commission with a Language Commissioner. The new Office of the Language Commissioner will be funded by the Budget of Kosovo and shall have a specific budget code in the framework of the Office of the Prime Minister. It shall have its own staff and it shall be supported by a language policy board and a language policy network.

[833] Ibid., Article 27.2
[834] Ibid., Article 9.2
[835] OSCE Mission in Kosovo, Communities Rights assessment report
[836] Law the Use of Languages No. 02/L-37, Article 23.2
[837] http://eeas.europa.eu/delegations/kosovo/documents/eu_kosovo/20111018_progress_report_en.pdf

5.5 Law on Education in the Municipalities of the Republic of Kosovo

The *Law on Education in the Municipalities of the Republic of Kosovo* regulates public education institutions and aims to ensure public education at all levels, from pre-school to higher education, in the municipalities of Kosovo. This law deals also with the issue of licensing, registration and employment of teachers, with special attention given to the needs of minorities, namely: "the licensing system […] shall give particular consideration to the needs of communities that are not in the majority in Kosovo, including the effective possibility of delegating teachers from foreign countries"[838].

This law grants municipalities extended leeway to develop education in Serbian. Schools teaching in Serbian are allowed to follow the curricula and use textbooks developed by the Ministry of Education of the Republic of Serbia, upon notification to the Ministry of Education, Science and Technology of Kosovo (MEST)[839]. The law requires the MEST to establish an independent commission responsible for reviewing the educational material in Serbian, in order to ensure its conformity with the Kosovo education curriculum. The commission is composed of Serb community members, international representatives, and representatives from the MEST. This commission takes all its decisions by a majority vote[840]. This commission reviewed the Serbian curriculum in 2010; however, so far no action has been taken on its recommendations.

The law pays special attention to Mitrovicë/Mitrovica North, which has been given extensive leeway over education. The law foresees that "the Municipality of Mitrovicë/Mitrovica North shall have authority to exercise responsibility for [its] public Serbian language university, in accordance with applicable laws of the Republic of Kosovo"[841]. The MEST is also required by the Law to provide the university with adequate premises and funding taken from the national budget and other institutional sources.[842]

5.6 Law on Pre-University Education in the Republic of Kosovo

This law regulates pre-university education in Kosovo, defining its principles, establishing its institutional framework and regulating its management and organisation. It clearly states that "No provision of this Law shall be interpreted as reducing or otherwise limiting any rights enjoyed by Communities and their members under applicable law"[843]. Moreover, it obliges the Kosovo government and its educational institutions to "respect and promote community rights", to "foster knowledge of the culture, history, and language of all communities"[844], and to ensure that pre-university education is provided without discrimination[845].

[838] Law on Education in the Municipalities of the Republic of Kosovo, Nr. 03/L-068 Article 10.5.
[839] Ibid., Article 12
[840] Ibid., Article 13
[841] Ibid., Article 14d)
[842] Ibid., Article 14f)
[843] Ibid, Article 1.3
[844] Law on Pre-University Education in the Republic of Kosovo, No.04/L –032, Article 3.5
[845] Ibid, Article 3.6

Importantly, the Law ensures the representation of minority communities in key educational bodies, including the Kosovo Parents' Committee (16) and school Governing Boards[846], as well as their involvement in the development or review of the Kosovo Curriculum Framework[847].

5.7 Instruction for the Implementation of the Action Plan for the Integration of the RAE Communities and Review of Changes to the Case: Roma Language with Elements of Culture and History, nr.7/2010

In order to implement the Law on Primary and Secondary Education in Kosovo, the MEST has issued a number of administrative instructions. The goal of this administrative instruction is to better integrate the language, culture, and history of the Roma people in educational programs in order to foster understanding and respect for this marginalised community.

5.8 Instruction on Determination of Procedures for Implementation of Law on the Use of Languages, No. 2007/06

The Administrative Instruction No. 2007/06 on Determination of Procedures for Implementation of Law on the Use of Languages issued by the Ministry of Local Government Administration provides information on procedures for the recognition of official languages at the municipal level. Section 3 of the Instruction, entitled "Immediate recognition of language in official use", provides in Article 3.2 that in communities whose mother tongue is not an official language and that constitutes 5% or more of the municipal population, "the Municipal Assembly shall recognise their language as an official language in the municipality"[848]. If read in conjunction with Article 3.1, MLGA AI 2007/06 seems to require, as pre-condition to recognition of official language of a municipality on the basis of demographics, "the realization and publication of official census by the institutions of Kosova [sic]"[849].

It should however be highlighted that the Articles of the *Law on the Use of Languages* which provide the legal basis for the adoption of MLGA AI 2007/06 as stated in the Law and Administrative Instruction's preamble, do not specifically mandate the Ministry for the development of instructions which would set procedures for the recognition of official languages in the municipalities, but only for languages in official use.

5.9 Government Regulation Nr 07/2012 on the Office of the Language Commissioner

This government regulation determines the competencies, composition, organisation and structure of the Office of the Language Commissioner, as well as its decision making procedures[850]. The Office is led

[846] Ibid, Articles 16 – 17
[847] Ibid, Article 24.2
[848] Administrative Instruction on Determination of Procedures for Implementation of Law on the Use of Languages [MLGA AI No. 2007/06], Article 3.2.
[849] Administrative Instruction on Determination of Procedures for Implementation of Law on the Use of Languages [MLGA AI No. 2007/06], Article 3.1.
[850] Government Regulation Nr 07/2012 on the Office of the Language Commissioner, Article 1

by a Language Commissioner, supported by a number of full-time staff members, while a Language Policy Board provides general oversight and advice. Moreover, the regulation foresees the establishment of a Language Policy Network, which shall be the main coordination mechanisms on language issues for public institutions and enterprises[851]. The Office of the Language Commissioner shall be responsible for, among others: monitoring and promoting compliance with the *Law on the Use of Languages*; investigate complaints regarding language rights; provide advice and assistance on language rights; and, conduct awareness raising activities[852].

5.10 Strategy for Communities and Returns 2009-2013

Although this Strategy is of importance to communities in Kosovo, it focuses on communities in the return process. Therefore a detailed explanation of this Strategy will be provided in Chapter 6.4.

5.11 Strategy for the Integration of Roma, Ashkali and Egyptian Communities in the Republic of Kosovo, 2009-2015

The *Strategy for the Integration of Roma, Ashkali and Egyptian Communities in the Republic of Kosovo* provides comprehensive guidelines on Kosovo's policy towards Roma, Ashkali and Egyptian communities, with the purpose to "contribute to the creation of a Kosovo society in which Roma, Ashkali and Egyptians are respected as equal citizens, enjoying all rights and fundamental freedoms and are not subject to any form of discrimination"[853]. The strategy covers 11 policy areas, providing for each policy area an overview of the current situation, relevant problems and policy recommendations. The 11 policy areas covered by the strategy are: (1) Anti-discrimination; (2) Education; (3) Employment and Economic Empowerment; (4) Health and Social Issues; (5) Housing and Informal Settlements; (6) Return and Re-integration; (7) Registration and Documents; (8) Gender Issues; (9) Culture, Media and Information; (10) Political Participation and Representation; (11) Security (Policing).

In December 2009, an Action Plan was approved by the Kosovo Government for the implementation of the Strategy. As part of this action plan, a Technical Working Group (Working Group) and an Inter-Institutional Steering Committee (Committee) were established to oversee the efforts of the Kosovo government to implement the Strategy.

So far no budget has been specifically assigned for the implementation of the Action Plan; moreover there is limited awareness on the strategy among key stakeholders. Therefore, only modest progress has been reported[854].

[851] Government Regulation Nr 07/2012 on the Office of the Language Commissioner, Article 15
[852] Government Regulation Nr 07/2012 on the Office of the Language Commissioner, Article 17
[853] Strategy for the Integration of Roma, Ashkali and Egyptian Communities in the Republic of Kosovo, p. 12
[854] For a full analysis of the Strategy see the OSCE Kosovo (2011) report: 'Implementation of the Action Plan on the Strategy for the Integration of the Roma, Ashkali and Egyptian Communities in Kosovo'

5.12 International and European Legislation and Standards

The respect and protection of minorities is enshrined in both European and international law. The United Nations' *Universal Declaration of Human Rights* and *International Covenant on Civil and Political Rights*, two basic texts on international human rights, all mention the right to one's cultural, religious and linguistic identity, free from discrimination[855].

Framework Convention for the Protection of National Minorities

The Council of Europe's *Framework Convention for the Protection of National Minorities* (FCNM) is one of the most important international legally-binding instruments designed to protect the rights of people belonging to national minorities. The Convention entered into force on 1 February 1998 and aims to promote the full and effective equality of people belonging to national minorities in all areas of economic, social, political and cultural life; together with conditions that will allow them to express, preserve and develop their culture and identity. It covers the following areas: the right to a distinct identity; effective equality; preservation and development of distinct identity; non-discrimination; political rights; freedom of religion; media rights; linguistic rights; educational rights; participatory rights; free trans-boundary contacts. The rights and freedoms as set out in the FCNM are directly applicable to Kosovo (see the Constitution of the Republic of Kosovo, Art. 22).

Although Kosovo is not a signatory to the Convention, it is subject to a specific monitoring arrangement in conformity with a 2004 Agreement between UNMIK and the Council of Europe. Currently, reporting to the Council of Europe is carried out by UNMIK, through the OSCE Kosovo. The monitoring arrangement takes place every five years and involves three main phases. First, UNMIK prepares a report on Kosovo compliance with the FCNM to the Council of Europe; second, an independent commission (the Advisory Commission) provides an expert opinion on the report issued by UNMIK, which is also given a chance to comment on this opinion. Finally, a resolution is adopted containing conclusions and recommendations to Kosovo concerning the implementation of the Framework Convention.

Language Rights in Society: in Education, the Workplace, Media and Administration

The rights of Kosovo's minority communities to use their own language, as well as to education and freedom of expression are closely related, a fact recognised by international and European law. According to Article 58.2 of the Constitution, Kosovo is obliged to respect the standards set forth in the *European Charter for Regional or Minority Languages*, which sets forth that states should adopt policies that ensure "the provision of appropriate forms and means for the teaching and study of regional or minority languages at all appropriate stages"[856].

[855] Among others: Article 22 of the *Charter of Fundamental Rights of the European Union*; Article 2 of the *Universal Declaration of Human Rights*; Article 27 of the *International Covenant on Civil and Political Rights*.

[856] *European Charter for Regional or Minority Languages,* Art.7(1f)

However, this promotion of minority languages and cultures should not be understood as a one-sided defence of minorities against an encroaching majority, but rather as a tool for promoting mutual understanding among communities, both majority and minority. Hence, states should also "make arrangements to ensure the teaching of the history and the culture which is reflected by the regional or minority language"[857], also for non-speakers of the concerned languages.

The *Charter* further requires the state to take "resolute action to promote regional or minority languages in order to safeguard them"[858]. Most importantly, these steps are taken against the backdrop that "every person belonging to a national minority has the right to use freely and without interference his or her minority language, in private and in public, orally and in writing"[859]. Thus, the right to education in one's minority language, and the use thereof, can be seen as a springboard towards a fuller, more meaningful participation of *both* majority and minority communities. As a logical continuation, the *European Charter* also goes further in establishing that "persons belonging to national minorities are granted the possibility of creating and using their own media"[860].

Finally, it should be mentioned that the Kosovo authorities' responsibilities are not merely a vague promotion of minority languages in society. Institutions are required to respect minority languages in their relations with the population, namely "in areas inhabited by persons belonging to national minorities traditionally or in substantial numbers, if those persons so request and where such a request corresponds to a real need, the Parties shall endeavour to ensure, as far as possible, the conditions which would make it possible to use the minority language in relations between those persons and the administrative authorities"[861].

The OSCE has designed some of the most comprehensive standards for the protection of language rights. Two OSCE documents have important significance in the domain of language rights. The first, the 'Copenhagen Document', includes detailed provisions on the use of languages as well as on non-discrimination and education.[862] Although it is not legally binding, it does have important soft law and political implications and many consider it to be more advanced than other instruments.[863] The second document, the 'Oslo Recommendations', is a practical policy tool that provides states and other actors with a detailed reference point in the development of effective minority language policies, including in relation to the use of languages in education, religion, media, community life, and non-governmental

[857] *European Charter for Regional or Minority Languages,* Art.8(1g)
[858] Ibid., Art.7(1d)
[859] Ibid., Art.10(1)
[860] Ibid., Art.9(3)
[861] Ibid., Art.10(2)
[862] Document of the Copenhagen Meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE, adopted at Copenhagen, 29 June 1990, available at: http://www.osce.org/documents/odihr/1990/06/13992_en.pdf.
[863] Brett, Rachel (1996), 'Human Rights and the OSCE', *Human Rights Quarterly*, Vol. 18, No. 3; pp. 668-693.

organisations (NGOs), as well as in communications with public authorities, in judicial proceedings, and in the operation of private businesses.[864]

Property

Although there is no international convention focusing specifically on property and housing rights of minorities, several international treaties have acknowledged this group's vulnerability. The *Universal Declaration of Human Rights (UDHR)* recognises the right to "own property" and the right to "a standard of living adequate for the health and well-being of himself and of his family, including food, clothing, housing ..."[865]. Furthermore, the *International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination* guarantees "the right of everyone, without distinction as to race, colour, or national or ethnic origin, to equality before the law, notably in the enjoyment of […]: the right to own property alone as well as in association with others; […] the right to housing"[866]. It is also explicitly stipulated in international law that "no one shall be subjected to arbitrary or unlawful interference with his privacy, family, home or correspondence"[867].The right to property is also recognised in Article 1 Protocol 1 of the European Convention on Human Rights.

Health and Social Benefits

Ensuring equality of well-being for everyone is at the core of international human rights instruments. The UDHR lays down the right of all people to social security[868], while the *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* (ICESCR) (not legally binding in Kosovo) guarantees the right "to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health"[869]. As a consequence, the state is also responsible for "the creation of conditions which would assure to all medical service and medical attention in the event of sickness"[870]. Furthermore, the International Labour Organisation, in its *Invalidity, Old-Age and Survivors' Benefits Convention* (not legally binding in Kosovo), requires the state to take measures to "secure to the persons protected the provision of old-age benefit"[871].

Labour Rights

Given the importance of a person's working conditions in securing their own rights, including the right to a decent standard of living, particular attention should also be paid to labour rights. The ICESCR is the main international legal instrument on this issue, and although not legally binding in Kosovo has important soft law implications. In accordance with the ICESCR everyone has the right to "fair wages and

[864]The Oslo Recommendations Regarding the Linguistic Rights of National Minorities (the 'Oslo Recommendations'), prepared in February 1998 by the Foundation on Inter-Ethnic Relations at the request of the OSCE High Commissioner on National Minorities (The Hague: OSCE, 1998).

[865] *Universal Declaration of Human Rights*, Articles 17.1 and 25.1

[866] *International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination*, Art. 5d(v, iii)

[867] *International Covenant on Civil and Political Rights*, Art.17(1)

[868] *Universal Declaration of Human Rights*, Art. 22

[869] Ibid., Art.12(1)

[870] *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights,* Art.12(1d)

[871] *Invalidity, Old-Age and Survivors' Benefits Convention*, Art.14

equal remuneration for work of equal value without distinction of any kind"[872] and to "safe and healthy working conditions"[873]. Although members of minorities are not specifically granted special protections according to international labour law, states are indeed requested when necessary to include anti-discrimination measures in their national policy, "designed to promote, by methods appropriate to national conditions and practice, equality of opportunity and treatment in respect of employment and occupation, with a view to eliminating any discrimination in respect thereof"[874].

In this perspective, "special measures designed to meet the particular requirements of persons who, for reasons such as sex, age, disablement, family responsibilities or social or cultural status, are generally recognised to require special protection or assistance, shall not be deemed to be discrimination"[875]. It is therefore acknowledged that minorities can, and when necessary, should benefit from special treatment in order to fully enjoy their rights. This also includes the right to form, join and organise freely into trade unions[876], and to strike if they consider their labour rights are not respected[877].

5.13 Cases

Below are discussed two cases dealing with discrimination claims by members of minority communities. These cases mainly display the unwillingness of administrative bodies to deal with or even respond to discrimination claims, emphasising the need to establish clear procedures in relation to the responsibilities of administrative bodies in relation to the *Anti-Discrimination Law*.

Segregation in education

During the 2011 – 2012 school year, ECMI Kosovo was received information regarding segregation in education in three different municipalities in Kosovo. In each of these municipalities a school had created one or more classes with almost only children of Roma, Ashkali and Egyptian ethnicity. ECMI Kosovo raised these issues formally with both the schools and the relevant municipalities. Although no response was received from the relevant institutions, after some time the segregated classes were dismissed and the affected children reassigned.

However, in the 2012 – 2013 school year, ECMI Kosovo received reports that one of the three schools practicing this form of discrimination in the previous year had once again established a mono-ethnic class. Following another complaint, this time directed at the Ministry of Education, Science and Technology, to which no response was received, ECMI Kosovo supported a number of the parents of the affected children in filing a lawsuit against the relevant municipality claiming a violation of their children's right to equal treatment and non-discrimination.

[872] *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, Art.7(i.a)
[873] *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, Art.7(ii.b)
[874] *Discrimination (Employment and Occupation) Convention*, Art.2
[875] *Discrimination (Employment and Occupation) Convention*, Art.5(2)
[876] *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, Art.8(1a)
[877] *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, Art.8(1d)

Discrimination in Access to Driving Licenses

In 2012, a number of Roma community members claimed to be the victims of a discriminatory practice of the Kosovo Department of Vehicles and Driving Licence Registration and the Civil Registration Agency of the Ministry of Internal Affairs, Division for Driving in Prishtinë/Priština (hereafter Office in Prishtinë /Priština).

At the Kosovo Department of Vehicles and Driving Licence Registration, Roma community members were either refused the possibility to exchange their Serbia-issued licence for a Kosovo-issued licence, with the justification that this service was available only to Serb community members, or additional requirements were applied, namely redirecting the applicants to the Office in Prishtinë/ Priština, which subsequently requested that the applicants provide documentation proving their ethnicity, documentation which does not exist in Kosovo.

Two Roma community members were willing to file an official complaint against this practice with the Ministry of Internal Affairs. Although, no official response was received, ECMI Kosovo did receive reports that the practice was changed and Roma community members were able to exchange their driving licences. Following the change in practice, the plaintiffs were unwilling to continue procedures.

5.14 Conclusion and recommendations

Generally speaking, the legislative framework on community rights in Kosovo conforms to international standards on minority and human rights, however, implementation remains a challenge. Important progress has been made with the successful establishment of a number of new Serb-majority municipalities in accordance with the *Law on Local Self Government*, but significant obstacles continue to obstruct the creation of a new municipality of Mitrovica/Mitrovicë north. The security situation facing communities in Kosovo, particularly in southern Kosovo has improved considerably and freedom of movement has increased, although feelings of insecurity remain[878].

Responsible institutions should **increase their efforts to implement the Strategy for the Integration of Roma, Ashkali and Egyptian Communities** in all identified sectors, sufficient funds should be allocated for the necessary actions, coordination between central and local level improved, and a stronger monitoring system developed.

The **implementation of the Law on the Use of Languages remains incomplete**. It is vital that progress is made towards the recognition of official languages at the municipal level and languages of official use. Moreover, the new Office of the Language Commissioner needs to become operational as soon as possible. Also, a serious effort must be made to improve the quality of translation services in Kosovo, particularly in relation to legislation; and, public institutions need to increase their efforts to provide all official documents and signs in all official languages.

[878] *Freedom of Movement* Report, UNDP Kosovo 2009, p. 22

In reference to education for minority communities, an issue of particular concern is the **continuing functioning of two separate systems of education**, one teaching the Kosovo curriculum and the other teaching the Serbian curriculum, with no interaction or coordination. An important step in making this possible would be the official approval and implementation of a Serbian language curriculum by the Kosovo government. Another issue is that **the Bosniak and Turkish communities do not have access to all the required books in their native language**, particularly in higher-secondary education.

Although there is adequate political representation of minority communities, **the representation of minority communities in the civil service remains insufficient** and the Kosovo government should take concrete actions to address this situation, including if necessary through affirmative measures such as quotas.

CHAPTER 6. Returnees and Repatriated Persons

6.1 Constitution

Kosovo has a constitutional obligation to respect international conventions and standards dealing with the protection of human rights, which includes those relating to the return and repatriation process[879]. The right to return is of particular importance to Kosovo, where, following the 1999 conflict and the 2004 riots, a large numbers of Kosovo citizens were displaced. Recognising the importance of the return process, the Constitution in specifies that "The Republic of Kosovo shall promote and facilitate the safe and dignified return of refugees and internally displaced persons and assist them in recovering their property and possession"[880].

6.2 Law for Readmission

This law "sets forth the rules and procedures for readmission of a person who is either a citizen of the Republic of Kosovo or a foreigner, who does not fulfill or who no longer fulfils the requirements for entry or residence applicable on the territory of the requesting State"[881]. In Article 7 of the *Law on Readmission*, there are set procedures of the repatriation process which have to be followed.

6.3 Regulation No. 02/2010 for the Municipal Offices for Communities and Return

This regulation, passed in 2010, makes it obligatory for Municipalities to establish a Municipal Office for Communities and Return, regardless of the ethnic makeup of the municipality. It defines the mandate of this office as including the protection and promotion of the rights of communities and the "creation of conditions for sustainable return of refugees, displaced persons and repatriated persons"[882], and it sets out the specific duties and responsibilities of the Office.

6.4 Strategy for Communities and Returns 2009-2013

The objective of this Strategy is to ensure the sustainability of returns, understood as a comprehensive process affecting all aspects of life (economic, social and institutional) at all levels. It highlights policies the Ministry for Communities and Returns needs to follow in order to balance two key elements: the stability of communities, and the sustainable return process in Kosovo. It addresses the overall vision of a multi-ethnic and democratic Kosovo, where equal rights are successfully upheld[883]. This Strategy seeks to establish favourable conditions for sustainable returns and integration of minority communities in Kosovo society, including: "strengthening the rights of communities and ensuring the implementation of the current Law on the Protection and Promotion of Communities; [and] ensuring community access to

[879] Constitution of the Republic of Kosovo, Article 22.
[880] Constitution of the Republic of Kosovo, Article 156.
[881] Law On Readmission, No 03/L –208, Article 1.
[882] Regulation No. 02/2010 for the Municipal Offices for Communities and Return, Article 2.

[883] Strategy for Communities and Returns 2009-2013

public services"[884]. Its main priorities are: "improving capacity of developing and implementing laws, regulation and standards regarding security, education, health and social services, and use of language; increase awareness among community members regarding values of a multiethnic, democratic, prosperous, and equal society; and to ensure equal representation of all communities in public life"[885].

The Strategy defines three categories of returnees to Kosovo, whose return process and responsible institutions vary greatly:

> "a) *Spontaneous Return* (Individual): Individuals, families or groups who have returned without any prior warning and have not received any material help before returning or have not planned their return earlier.
> *b) Assisted Return*: Based on individual claims by displaced persons, families or relatively small groups of returnees, where assistance is provided before, during and after the return usually by municipalities or NGOs through programs already established.
> *c) Forced Return (Deportation)*: Individuals, families, groups, whose status of refugee was rejected in third countries (this kind of return is under the umbrella of the Ministry of Foreign Affairs and the Office of Prime Minister)."[886]

Moreover, the Strategy defines five priorities aimed at strengthening the return process, addressed chiefly to the Ministry for Communities and Returns:

> 1) Create a mechanism to improve and simplify the return process;
> 2) Establish a mechanism to better inform returnees about living conditions in Kosovo;
> 3) Offer a comprehensive assistance package to returnees, in accordance with international standards;
> 4) Increase the number of returnees receiving assistance and focus on helping families that are displaced and living in collective centres in order to find long-term solutions; and
> 5) Promote urban areas for resettlement (areas in which schools, health facilities and other infrastructures are more easily accessible).[887]

6.5 Kosovo Revised Strategy for Reintegration of Repatriated Persons

In May 2010, the Kosovo Government officially endorsed a *Revised Strategy for Reintegration of Repatriated Persons* and later that year the Government also drafted and approved an Action Plan to ensure the implementation of the Strategy. This strategy sets out Kosovo's policy on the reintegration of repatriated people in Kosovo and is a revision of the original strategy on this policy area, endorsed by the Kosovo Government in October 2007. The Strategy covers several areas including the assistance during the initial admission, access to civil documents, coordination between ministries, support to

[884] Strategy for Communities and Returns 2009-2013, III
[885] Ibid., p. 20.
[886] Strategy for Communities and Returns 2009-2013, IV

vulnerable groups, housing and property issues, and coordination mechanisms for the Strategy. The main recommendations of the Strategy are the following:

> "A. Draft and adopt the Law on Repatriation and Civil Status
> B. Amendment of the strategy and action plan for reintegration of repatriated persons by ensuring that recommendations from this assessment are taken into account.
> C. Negotiating and signing bilateral agreements for repatriation with EU (en-bloc) or with individual EU member states;
> D. Establishing an initial fund for reintegration of repatriated persons, to be comprised of the Kosovo Consolidated Budget and potential donors;
> E. Institutional and Human Resources Capacity Building at central and local level in order to address this process more effectively.
> F. Improving inter-institutional communication and coordination at central and local level aimed at eliminating deficiencies
> G. Improving communication with the requesting countries, in particular bilateral exchange of information on potential persons to be repatriated to Kosovo."[888]

6.6 International and European Legislation and Standards

Internally displaced persons (IDPs), refugees, returnees, and repatriates face continuing challenges to their rights and well-being in Kosovo. This section will deal more specifically with the fundamental rights to legal identity, political representation and equal access to justice, housing and property rights, socio-economic and basic needs, and integration into society. These aspects are not independent from each other, but often deeply intertwined: successful efforts made by the authorities in one field can positively impact on another, and failures might compromise advances made elsewhere. While the United Nation's 1951 *Convention relating to the Status of Refugees* is the authoritative international law instrument on refugees, there is currently no universal equivalent for IDPs and returnees. However, as IDPs in particular have increasingly become an issue of concern for the international community, the UN has drafted a set of *Guiding Principles on Internal Displacement*. This document can be seen as an extension to the 1951 *Convention*. It should be mentioned that none of the international agreements referred to above are legally binding in Kosovo. Nonetheless, they set important internationally recognised standards on this issue.

Since the boundaries between IDPs, refugees, returnees and repatriates are often blurry, and given the fact that, as explained above, the international law doesn't fully cover IDPs, returnees and repatriates, many articles mentioned hereafter will be purposefully applied beyond their intended target groups. Regarding repatriates, the Kosovo authorities have signed agreements with several countries, including Belgium, Austria, Sweden, Switzerland and Germany, providing for the repatriation of individuals, mostly Kosovo Albanians and Roma Ashkali and Egyptians, to Kosovo[889]. Lacking recognition as refugees before the aforementioned international law instruments, repatriates often experience an equally problematic situation upon returning to Kosovo and therefore they will be included here. Indeed, an incomplete

[888] Revised Strategy for Reintegration of Repatriated Persons, May 2010, p. 6.
[889] For a list of such agreements, consult:
http://romarights.files.wordpress.com/2010/04/kosovo_readmission_agreements.pdf

international law apparatus should not lead to failures in providing protection under international law to all people whose lives have been affected by displacement.

Fundamental Rights

IDPs, refugees, returnees and repatriates are particularly vulnerable to discrimination and threats to their basic rights, notably their rights to a legal identity, to bring their grievances to justice, and to participate in political life and choose their own representatives. In addition to the general prohibition of discrimination found in the *Universal Declaration of Human Rights*, the *Guiding Principles* stipulate that "internally displaced persons who have returned to their homes or places of habitual residence or who have resettled in another part of the country shall not be discriminated against as a result of their having been displaced"[890], including in their rights to freedom of expression, religion and opinion, to employment and economic activity, and to communicate in their own language.

The first step in ensuring that IDPs, refugees, returnees, and repatriates can effectively defend their rights is to ensure their recognition before the law. To this effect, the authorities are required to "issue to them all documents necessary for the enjoyment and exercise of their legal rights, such as passports, personal identification documents, birth certificates and marriage certificates"[891]. A specific provision is made to emphasise the equality of women and men in accessing personal documents and their right to have them issued in their own names[892]. Importantly, this means that IDPs, refugees, returnees, and repatriates are not merely passive recipients of rights, but actors who can and should "participate fully and equally in public affairs at all levels and have equal access to public services"[893].

Housing and Property Rights

IDPs, refugees, returnees, and repatriates are often faced with great difficulties in expressing and defending their rights to recover their property or obtain decent living conditions. The *Guiding Principles* state that "every human being shall have the right to be protected against being arbitrarily displaced from his or her home or place of habitual residence"[894]. Yet, if major and uncontrollable events, such as war, emergency or natural disaster, were to cause displacement, "the property and possessions of internally displaced persons shall in all circumstances be protected [...] against the following acts: pillage; direct or indiscriminate attacks or other acts of violence; [...] being made the object of reprisal; and being destroyed or appropriated as a form of collective punishment"[895]. Their property should also be "protected against destruction and arbitrary and illegal appropriation, occupation or use"[896], an issue faced by many IDPs, refugees, returnees, and repatriates upon returning home. No economic gain or advantage of any kind should be obtained from either the act of displacing people or their possessions,

[890] Principle 29(1) of the United Nations' Guiding Principles on Internal Displacement
[891] Principle 20(2) of the United Nations' Guiding Principles on Internal Displacement
[892] Principle 20(3) of the United Nations' Guiding Principles on Internal Displacement
[893] Principle 29(1) of the United Nations' Guiding Principles on Internal Displacement
[894] Principle 6(1) of the United Nations' Guiding Principles on Internal Displacement
[895] Principle 21 of the United Nations' Guiding Principles on Internal Displacement
[896] Principle 20(3) of the United Nations' Guiding Principles on Internal Displacement

and "when recovery of such property and possessions is not possible, competent authorities shall provide or assist these persons in obtaining appropriate compensation or another form of just reparation"[897]. Similar provisions are made in the legally binding African Union's *Protocol on the Protection and Assistance to Internally Displaced Persons.*

Security and Basic Needs

The international law provisions mentioned above were indeed already drawn with the objective of improving the concrete, day-to-day well-being of IDPs, refugees, returnees, and repatriates. Yet, as security, socio-economic issues and basic needs are often pressing issues for these populations, we will mention here a few specific provisions illustrating the importance of basic standards of living as a condition to integration and long-term sustainability: "at the minimum, regardless of the circumstances, and without discrimination, competent authorities shall provide internally displaced persons with and ensure safe access to: essential food and potable water; basic shelter and housing; appropriate clothing; and essential medical services and sanitation"[898]. Here, "special efforts should be made to ensure the full participation of women in the planning and distribution of these basic supplies"[899].

Along with basic living conditions, physical and psychological health is an area of major concern: "all wounded and sick internally displaced persons as well as those with disabilities shall receive to the fullest extent practicable and with the least possible delay, the medical care and attention they require, without distinction on any grounds other than medical ones. When necessary, internally displaced persons shall have access to psychological and social services"[900]. The gender dimension of healthcare is further stressed, stating that "special attention should be paid to the health needs of women, including access to female health care providers and services, such as reproductive health care, as well as appropriate counselling for victims of sexual and other abuses"[901].

Integration into Society

Ensuring the medium- to long-term integration of displaced persons into society is a difficult task involving a wide array of measures, from providing education and healthcare to fostering economic activity and political participation. The national authorities have "the primary duty and responsibility to establish conditions, as well as provide the means, which allow internally displaced persons to return voluntarily, in safety and with dignity, to their homes or places of habitual residence, or to resettle voluntarily in another part of the country. Such authorities shall endeavour to facilitate the reintegration of returned or resettled internally displaced persons"[902].

[897] Principle 29(2) of the United Nations' Guiding Principles on Internal Displacement
[898] Principle 18(2a-d) of the United Nations' Guiding Principles on Internal Displacement
[899] Principle 18(3) of the United Nations' Guiding Principles on Internal Displacement
[900] Principle 19(1) of the United Nations' Guiding Principles on Internal Displacement
[901] Principle 19(2) of the United Nations' Guiding Principles on Internal Displacement
[902] Principle 28(1) of the United Nations' Guiding Principles on Internal Displacement

Regarding education, the *Guiding Principles* require the authorities to "ensure that such persons, in particular displaced children, receive education which shall be free and compulsory at the primary level. Education should respect their cultural identity, language and religion"[903] and allow the "full and equal participation of women and girls"[904]. Moreover, the State should take steps to facilitate recognition of previously acquired education: "the practical difficulties encountered by beneficiaries of refugee or subsidiary protection status concerning the authentication of their foreign diplomas, certificates or other evidence of formal qualification should be taken into account"[905].

The 1951 Convention states similar rights for refugees regarding healthcare, education, social welfare and access to employment, rights that should be equivalent to those of nationals, or what is normally granted to aliens in a similar situation[906]. Empowering the displaced population in their resettlement process, i.e. entrusting them much as possible with the decision-taking in matters that directly affect them, is seen as a necessary path towards integration: "special efforts should be made to ensure the full participation of internally displaced persons in the planning and management of their return or resettlement and reintegration"[907].

6.7 Conclusion and Recommendation

During the last few years Kosovo has signed several repatriation agreements with European countries. Moreover, the repatriation process has been linked to the process towards visa liberalisation, and has thus ended up at the top of Kosovo's policy priorities. However, several issues of concern deserve mentioning. First, both the OSCE and UNICEF have noted that **the response of municipalities, key actors in the return process, has been uneven and often inadequate**[908]. Moreover, UNICEF has reported that **the repatriation of Roma, Ashkali and Egyptian children has detrimental effects on their education**, with a majority of children dropping out of school after their repatriation[909], while the OSCE stresses that, although sufficient funds have been allocated to support repatriated persons, this has in most cases not yet resulted in "concrete action and initiatives"[910]. In light of these findings, Kosovo should seriously **reconsider its repatriation policy**, particularly in relation to Roma, Ashkali and Egyptian children and **improve the role of municipalities** in both the return and repatriation process.

[903] Principle 23(2) of the United Nations' Guiding Principles on Internal Displacement

[904] Principle 23(3) of the United Nations' Guiding Principles on Internal Displacement

[905] Consideration no.32 of the Council Directive 2004/83/EC of 29 April 2004 on minimum standards for the qualification and status of third country nationals or stateless persons as refugees or as persons who otherwise need international protection and the content of the protection granted

[906] Articles 26-29 of the United Nations' Convention relating to the Status of Refugees

[907] Principle 28(2) of the United Nations' Guiding Principles on Internal Displacement

[908] Municipal responses to displacement and returns in Kosovo, OSCE Kosovo, November 2010 & Integration Subject to Conditions: A report on the situation of Kosovan Roma, Ashkali and Egyptian children in Germany and after their repatriation to Kosovo, UNICEF Kosovo, 2010

[909] Integration Subject to Conditions: A report on the situation of Kosovan Roma, Ashkali and Egyptian children in Germany and after their repatriation to Kosovo, UNICEF Kosovo, 2010

[910] OSCE Kosovo, *Assessing progress in the implementation of the policy framework for the reintegration of repatriated persons in Kosovo's municipalities*, September 2011

Meanwhile, the **voluntary return process** is continuing at a slow but steady pace with 2,261 minority community members returning in 2011[911]. The European Commission identified the following issues as the main obstacles to a sustainable return process "Limited access to property, delayed property restitution proceedings and the scarcity of economic opportunities"[912]. The OSCE Kosovo also mentions the negative impact on the voluntary returns process of "frequent looting of uninhabited returnee properties, damage to sites of religious or cultural significance and occasional low-level harassment of returnees"[913].

[911] European Commission Progress Report 2011
[912] Ibid.
[913] OSCE Kosovo, *An Assessment of the Voluntary Returns Process in Kosovo*, October 2012

CHAPTER 7. Institutions

7.1. Central-Level Institutions

7.1.1 Ministry of Justice

The mission of the Ministry of Justice is to ensure that Kosovo's judicial system functions efficiently, independently and impartially, and provides equal security and justice to all Kosovo citizens. The Ministry of Justice, in compliance with international standards, is required to treat detainees, prisoners, victims of violence, victims of trafficking, and witnesses with professionalism and dignity. Its role is to draft legislation in accordance with the Constitution of Kosovo, harmonise domestic laws with EU standards, develop international judicial cooperation, and facilitate access to judicial institutions for members of minority communities[914].

Department of Legal Affairs

The Department of Legal Affairs within the Ministry of Justice is responsible for ensuring that all draft laws and other legal acts of Kosovo are in compliance with international and EU legislation. Moreover, the Department is responsible for drafting and amending laws relevant to the Kosovo judicial system and submitting these drafts to the Government for approval. The Annual Legislative Strategy of Kosovo defines which specific laws the Department of Legal Affairs works on each year[915].

Victims' Advocacy and Assistance Division

The Victims' Advocacy and Assistance Division, within the Ministry of Justice, is a unit specifically focussed on providing assistance to victims of domestic violence, in the form of information, support in accessing the justice system and, if necessary, security measures. The Division also aims to establish a working network of Advocates for Victims (AV) all around Kosovo in order to support victims during their involvement in the justice process[916].

7.1.2 Ministry of Labour and Social Welfare

The Ministry of Labour and Social Welfare (MLSW) is responsible for developing and implementing Kosovo's work and social welfare policies. Its mandate covers a wide range of activities, including:

- To develop work and social welfare policies and draft and implement the legislation in these areas;
- To support and promote non-discriminatory Labour relations and employment procedures;
- To propose measures to increase employment and reduce unemployment and propose measures to meet the social assistance needs of citizens in need;

[914] Website of the Ministry of Justice: http://www.md-ks.org/?page=2,157
[915] Website of the Ministry of Justice: http://www.md-ks.org/?page=2,27
[916] Website of the Ministry of Justice: http://www.md-ks.org/?page=2,49

- To support policies and work practices to protect families and minors;
- To set standards for occupational safety and protection at work and supervise their implementation;
- Develop and oversee programs for professional training for unemployment persons and job seekers;
- To provide financial assistance to families and individuals in need;
- Administer and support the development of a social insurance system, including pensions and unemployment benefits;
- Provide financial and social support, emergency and permanent, through institutions and services established for this purpose for citizens in need[917].

Department of Social Welfare

Under the umbrella of the MLSW, the Department of Social Welfare (DSW) is mandated to develop new legislation and set appropriate standards regarding social services and protection, and to support financially vulnerable groups using legitimate and transparent criteria. The mission of the DSW is to alleviate poverty and provide social services and institutional care to all citizens of Kosovo regardless of their ethnicity or faith, with a focus on persons with disabilities and the elderly. Under this mission statement, the main objectives of the DSW are as follow:

- Provide assistance to disadvantaged families, defining the eligibility criteria, nature and level of this assistance;
- Develop social policies based on the current situation in Kosovo and international standards of social protection;
- Increase the quality of social services and develop strategies, policies, and standards for social services in Kosovo;
- Increase the cooperation between professional institutions, NGOs, and other stakeholders to improve social services for citizens;
- Advanced services and care for the elderly, children and persons with intellectual disability, offering them shelter and good living conditions in institutions such as: nursing homes, the Special Institution in Shtime/Štimlje, and community houses.[918]

The DSW aims in the future to further develop social policies protecting and advancing the interests of vulnerable groups through the following concrete measures:

- Implement the *Law on Social Assistance* and modification of the eligibility criteria for social assistance to ensure its accurate provision to the most socially and economically disadvantaged;
- Develop social infrastructure and temporary shelters for vulnerable groups, particularly children, the elderly, and persons with disabilities;

[917] Website of the Ministry of Labour and Social Welfare: http://mpms.rks-gov.net/sq-al/linqe/rethmpms.aspx
[918] Ministry of Labour and Social Welfare website: http://mpms.rks-gov.net//

- Ensure equal opportunities for all residents of Kosovo (in social services, payments through the Social Labour Centre, and Municipalities) and fighting discrimination;
- Develop information and communication technologies, financial transfers monitoring, transparency, and efficiency;
- Staff development and training in the administration and institutions of the DSW.

7.1.3 Ministry for Communities and Returns

This Ministry aims to protect the rights of minority groups and returnees, including the right to return, as defined in articles 3 and 4 of the Constitution of Kosovo. Its mandate covers a wide range of activities, including the following:

- Create favourable conditions for a sustainable return process by promoting trust, dialogue, and reconciliation among communities through various strategies and programs
- Ensure that policies at the central and local levels contain provisions to protect community rights, human rights and returnee interests, including free movement, use of minority languages, freedom of expression, equal representation, access to courts, housing rights, and local services;
- Provide guidelines for the coordination and monitoring of the activities of Ministries, Municipalities and other bodies aimed at protecting and advancing the interests of communities and their members, and as required, under the authority of the Prime Minister, examining practices, documents and archives of these bodies;
- Monitor and support the efforts of Municipalities to solve the issues of returnees, provide advice to municipal offices for communities, and develop municipal strategies for returnees;
- Cooperate with Ministries, Municipalities and other bodies to address the return process and related humanitarian needs, and the implementation of *Strategy for Human Rights*;
- Increase public awareness of minority rights, including the right to return[919].

7.1.3 Office on Good Governance

Operating under the Office of the Prime Minister, the Office on Good Governance, Human Rights, Equal Opportunities and Gender has a mainly advisory and monitoring role vis-à-vis the Ministries involved in matters of good governance, human rights, equal opportunity, and gender. Its mandate is wide, including the following:

- Review draft legislation prepared by the executive branch for compliance with applicable human rights standards and practices of good governance in coordination with the Office of Legal Support Services, and provide advice and recommendations to the Prime Minister and relevant Ministers accordingly;

[919] Ministry for Community and Return website http://www.mkk-ks.org

- Review executive branch policies, procedures and practices for consistency with applicable human rights standards, practices of good governance and equal opportunity, and provide advice and recommendations to the Prime Minister and relevant Ministers accordingly;
- Assist in the development and implementation of public information campaigns and other promotional schemes to promote public awareness of international human rights standards, transparency in governance, gender equality, equal opportunity and other principles basic to democratic governance;
- Consult with community representatives and develop consultative bodies as needed, to address good governance, human rights, equal opportunity and gender issues;
- Facilitate the development of gender sensitive policies and work for the advancement of the status of women, in conjunction with civil society;
- Monitor anti-fraud and anti-corruption activities in the executive branch and promote fraud awareness;
- Promote democratic decision-making and broad-based consultation within the government;
- Encourage public participation in governance;
- Issue observations and recommendations;
- Review, where appropriate, files and documents of the Government within the scope of the Office's functions and responsibilities, subject to authorization by the Prime Minister[920].

The office carries out its responsibilities and functions in accordance with the administrative directive of UNMIK Nr. 2004/7 of April 22nd, 2004 implementing UNMIK Regulation no.2001/19 on the Executive Branch of the Provisional Institutions of Self-Governance[921].

7.1.4 Office for Community Affairs

The office for Community Affairs, within the Office of the Prime Minister, was established in 2008[922] to act as focal point within the Government for community issues. Specifically, the OCA aims to assess the situation facing minority communities in Kosovo and advise the Prime Minister and the Government accordingly. Moreover, the OCA is mandated to monitor the impact of governmental policies on minority communities, increase awareness of community members on their rights and the government policies affecting them, and "support initiatives addressing identified gaps and needs of communities"[923].

7.1.5 Consultative Council for Communities

The mandate of the Consultative Council for Communities (CCC) is defined by Article 60 of the Constitution of Kosovo and the *Law on the Protection and Promotion of the Rights of Communities and*

[920] Regulation no.2001/19 on the Executive Branch of the Provisional Institutions of Self-government in Kosovo, Annex 1, C
[921] Regulation no.2001/19 on the Executive Branch of the Provisional Institutions of Self-government in Kosovo; Administrative Direction 2004/7
[922] Cabinet Decision on the Creation of the Office, Nr. 06/34, 3 September 2008
[923] Website of the Office for Community Affairs: http://www.kryeministri-ks.net/zck/?page=2,2

Their Members in Kosovo[924]. The CCC is located within the Office of the President is made up, for the majority, out of representatives of all minority communities in Kosovo and also representatives of the Kosovo Government and other relevant public institutions. Its purpose is to:

"(1) provide a mechanism for regular exchange between the Communities and the Government of Kosovo.
(2) afford to the Communities the opportunity to comment at an early stage on legislative or policy initiatives that may be prepared by the Government, to suggest such initiatives, and to seek to have their views incorporated in the relevant projects and programs"[925].

7.2 Municipal-Level Institutions

7.2.1 Municipal Human Rights Unit[926]

Each Municipality is required by law, to have a Human Rights Unit. This Unit is mandated to monitor compliance of human rights at the municipal level, specifically concerning anti-discrimination, gender equality, children's rights, disabled persons, the rights of communities, use of languages and anti-human trafficking (Administrative Instruction –MLGA- No.2008/02). It is also responsible for treating the requests of residents of the relevant Municipality in relation to human rights.

7.2.2 Municipal Officer for Gender Equality[927]

Each municipality is required by law to have an Officer for Gender equality[928], who is responsible for advancing gender equality and ensuring the implementation of the Law on Gender Equality in the relevant municipality. As part of this mandate the Officer must ensure that all municipal acts comply by human rights standards, draft municipal plans and policies related to gender equality, and ensure that the Municipality in its operations, including hiring procedures, complies by standards of gender equality[929].

7.2.3 Municipal Committee for Communities[930]

The Committee for Communities is composed of representatives from communities living in the Municipality and members of the Municipal Assembly. Any community residing in a given municipality is represented by at least one representative in the Committee for Communities, and representatives of minority communities make up the majority of the members of the Committee. The Committee is responsible for reviewing compliance of municipal authorities with legislation and municipal policies,

[924] Law on the Protection and Promotion of the Rights of Communities and Their Members in Kosovo, No. 03/L-047, Article 12
[925] Constitution of the Republic of Kosovo, Article 60.3,
[926] Administrative Instruction – MLGA – No. 2008/02
[927] Administrative Instruction – MLGA – 2005/8
[928] Law on Gender Equality, No.2004/2, Section 4.15
[929] Administrative Instruction – MLGA – 2005/8
[930] Law on Local Self Government, No. 03/L-040, Article 53

practices, and activities, in order to ensure that the rights and interests of communities are fully respected. The Committee also recommends measures to the Municipal Assembly as appropriate to ensure the implementation of directives aiming to promote, preserve and develop ethnic, cultural, religious and linguistic identity and to ensure adequate protection of community rights in the municipality.

7.2.4 Municipal Office for Communities and Returns[931]

Every Municipality in Kosovo has an Office for Communities and Returns. These offices are mandated to "protect and promote the rights of communities, the equal access of all communities to public services and the creation of conditions for sustainable return of refugees, displaced persons and repatriated persons" (Government Regulation No. 02/2010). Consequently, this Office carries the responsibility of assisting returnees/repatriates and members of minority communities.

7.2.5 Deputy Chairperson of the Municipal Assembly for Communities[932]

The Deputy Chairperson for Communities, required if minority communities make up at least 10% of the municipality's population, is mandated to review all complaints by community members regarding violations, through acts or decisions of the municipal assembly, of their rights. The Deputy Chairperson is responsible for referring such violations to the municipal assembly and can request the reconsideration of the relevant act or decision. If the Assembly chooses not to reconsider its act or decision, or if the Deputy Chairperson deems that, even after reconsideration, the act or decision still violates a constitutionally guaranteed right; under Article 55.4 of the Constitution s/he may submit the matter directly to the Constitutional Court, which can decide whether it accepts the matter for review. [933]

7.2.6 Deputy Mayor for Communities[934]

The Deputy Mayor for Communities, required if minority communities make up at least 10% of the municipality's population, is mandated to provide advice and guidance to the Mayor on issues related to minority communities.

7.2.7 Centre for Social Work

Each Municipality is required, by law, to have a Centre for Social Work. The mandate of the Centre is to provide social and family services. It also holds the Guardianship Authority, which means that they are responsible for child protection; it is responsible for making the child custody arrangements and mediating between the two spouses

[931] Regulation No. 02/2010 for the Municipal Offices for Communities and Return
[932] Law on Local Self Government, No. 03/L-040, Article 54
[933] Used in *Cemailj Kurtisi and the Municipal Assembly of Prizren KO 01/09* 18 Marsh 2010
[934] Law on Local Self Government, No. 03/L-040, Article 61

7.3 Independent Institutions

7.3.1 Reforming the Kosovo Judicial System – The Law on Courts

In 2010 Kosovo has adopted a new Law on Courts, which will fundamentally reform the Kosovo judicial system. Therefore, this handbook will describe both an overview of the Kosovo court system in its current form and provide a brief overview of some of the most important changes that will be implemented through the new *Law on Courts*. The former will be discussed in the sections below while this section will provide an overview of the latter.

Two of the main changes that are to be implemented under the *Law on Courts* are an increase in salary for judges and a simplification of Kosovo's court system. After the Law comes into force, Kosovo's court system will consist of three levels: the Basic Courts, the Court of Appeals and the Supreme Court[935]. The law foresees the establishment of seven Basic Courts that will be competent to "adjudicate in the first instance all cases, except otherwise foreseen by Law"[936]. The Court of Appeals, located in Prishtinë/Priština, will be the "second instance court with territorial jurisdiction throughout the Republic of Kosovo"[937], and as such will be competent to review:

> "1.1. all appeals from decisions of the Basic Courts;
> 1.2. to decide at third instance, upon the appeal that is permitted by Law and for the conflict of jurisdiction between basic courts;
> 1.3. conflicts of jurisdiction between Basic Courts; and
> 1.4. other cases as provided by Law"[938].

The Supreme Court, located in *Prishtinë*/Priština, shall be the "highest judicial authority in Kosovo"[939] and as such will be competent to adjudicate:

> "1.1. requests for extraordinary legal against final decisions of the courts of Republic of Kosovo, as provided by Law;
> 1.2. revision against second instance decisions of the courts on contested issues, as provided by Law;
> 1.3. defines principled attitudes and legal remedies for issues that have importance for unique application of Laws by the courts in the territory of Kosovo;
> 1.4. Kosovo Property Agency cases as defined by Law;
> 1.5. in its Special Chamber, Privatization Agency of Kosovo or Kosovo Trust Agency cases as provided by Law; and
> 1.6. Other matters as provided by Law"[940].

[935] Law on Courts, No. 03/L-199, Article 8.1
[936] Ibid., Article 11.1
[937] Ibid., Article 17.1
[938] Ibid., Article 18.1
[939] Ibid., Article 21.1

The Law on Courts, although passed by the Assembly and promulgated by the President of Kosovo on 9 August 2010, will only fully enter into force on 1 January 2013, with selected articles having already entered into force on 1 January 2011[941]. The Kosovo Judicial Council is responsible for the transition of the current to the new judicial system. It is required to, by 1 December 2011, have finished an implementation plan, which is to be fully executed by 31 December 2012[942].

7.3.2 Kosovo Judicial Council[943]

The Kosovo Judicial Council is an independent institution established under UNMIK regulation no. 2005/52 and is currently functioning under the *Law on the Kosovo Judicial Council*. It is mandated to administrate the Kosovo judicial system as a whole. The Council ensures that the courts in Kosovo are independent, professional, impartial, and reflect the multiethnic nature of Kosovo. In order to carry out these responsibilities, the Kosovo Judicial Council conducts judicial inspections, develops judicial procedures, recruits and supervises court administrators, defines and oversees the budget of the judiciary, determines the number of judges in each court and branch and provides recommendations for establishing new courts in Kosovo in accordance with legislation in force. The Council is composed of 13 members serving for a 5-year mandate. The judicial system it currently oversees consists of: the Supreme Court, District Courts, Municipal Courts, Commercial Court and Misdemeanour Court. However, once the Law on Court comes into effect the judicial system will consist of: the Supreme Court, the Courts of Appeals and the Basic Courts.[944]

Overview of the Judiciary in Kosovo

The judicial power Kosovo is exercised by courts and it is unique, independent, fair, apolitical and impartial, and ensures equal access to courts for all citizens of Kosovo. Courts render their decisions based on the laws approved by the Assembly and in accordance with the Constitution. The right to appeal is guaranteed by law if a court decision is seen as unfair by a party in the litigation. Furthermore, the law grants the right to refer a case directly to the Supreme Court, whose decision cannot be appealed[945]. All courts in Kosovo are required by law to be composed for at least 15 % of judges from non-majority communities[946].

Appointment and Removal of Judges

Judges are appointed, reappointed and removed by the President of Kosovo, acting upon proposals of the Kosovo Judicial Council. The composition of the judiciary reflects the principles of ethnic diversity and gender equality. Judges can be removed if they render decisions infringing the laws in force[947].

[940] Ibid., Article 22.1
[941] Ibid., Article 43
[942] Ibid., Article 36.1
[943] Law on the Kosovo Judicial Council, No.03/L –223
[944] Law on Courts Law No. 03/L-199 Article 8
[945] Constitution of the Republic of Kosovo, Article 102
[946] Ibid., Article 103
[947] Ibid., Article 104

Judges enjoy immunity regarding conviction of serious crime, civil lawsuit, and dismissal for decisions, votes, opinions, and other actions taken within the scope of their duties and responsibilities as judges[948].

7.3.3 Constitutional Court

The Constitutional Court is the "final authority for the interpretation of the Constitution and the compliance of laws with the Constitution"[949]. The President of Kosovo, the Assembly, the Government, Municipalities and the Ombudsperson are all authorised to submit matters to the Constitutional Court under circumstances specifically defined by the Constitution of Kosovo. Courts can also refer questions of constitutional compatibility to the Court and individuals can refer violations of their constitutional rights to the Court after all other legal measures have been exhausted.

7.3.4 Supreme Court

Although the *Law on Courts* has been passed by the Kosovo Assembly, most provisions will only enter into force on 1 January 2013[950]. Until that time, the mandate of the Supreme Court is defined by the *Law on Regular Courts of SAPK* (SAPK Official Gazette of the year 1978), which states that the Supreme Court shall decide on appeals against the verdicts and other decisions of the courts in Kosovo and decides in the third instance on regular legal remedies against the decisions of district and economic district courts[951].

7.3.5 District Courts

As with the Supreme Court, the jurisdiction of District Courts is defined under the *Law on Regular Courts of SAPK*, until the Law on Court enters into force[952]. District Courts are competent to judge in first instance for civil law cases, including matrimonial cases such as: the confirmation and denial of paternity or maternity; the existence or non-existence of marriage; the annulment of the marriage or divorce; legal disputes regarding alimonies; etc[953].

7.3.6 Municipal Courts

The jurisdiction of Municipal Courts is defined under the *Law on Regular Courts of SAPK* (SAPK Official Gazette of the year 1978), until the *Law on Courts* enters into force[954]. Municipal courts are competent to judge in the first instance, within its territorial jurisdiction, on a wide range of civil and criminal issues, such as: monetary debts; property; monetary value contracts; heritage and civil enforcement of debts; evidence provision[955]. It is also competent on statutory issues, including: declaring an individual dead or

[948] Ibid., Article 107
[949] Constitution of the Republic of Kosovo, Article 112.1
[950] 、
[951] Law on Regular Courts of SAPK (SAPK Official Gazette of the year 1978), Article 31
[952] Ibid., Article 29
[953] Ibid., Article 29
[954] Ibid., Article 26
[955] Ibid., Article 26

missing, proving paternity and maternity, domestic violence issues, parental rights, granting consent for marriage, recognition of foreign court decisions, adoption, intellectual property including copyrights and licenses, etc.[956] Every Municipal Court has the competency to review requests for protection orders or emergency protection orders and to issue the order[957].

7.3.7 Kosovo Prosecutorial Council[958]

The Kosovo Prosecutorial Council is established by law as an independent institution; the State Prosecutor is mandated to function fully independently, professionally, impartially, and to reflect the multiethnic nature of Kosovo and the basic principles of gender equality. The Council's main purpose is to ensure equal access to the justice system for all citizens of Kosovo. It has the responsibility to recruit, propose, advance, transfer, and monitor prosecutors according to the law. It will give priority to appointing prosecutors which are members of communities in the manner prescribed by law[959].

7.3.8 Kosovo Chamber of Advocates[960]

The KCA is a professional body representing advocates in Kosovo, the main spokesperson for legal professionals, with the mandate to "regulate and control the law practice in Kosovo"[961]. Its mission is to advance the rule of law by supporting the legal reform process. Moreover, it aims to increase access to justice and legal representation, regardless of economic and social conditions, especially for non-majority communities, women, and persons with disabilities [962].

7.3.9 Kosovo Judicial Institute[963]

The Kosovo Judicial Institute was officially established in 2000. It is "the main institution for training within the judicial system of Kosovo"[964]. The Institute offers different training programs and supports the continuing legal education of judges, prosecutors, and other legal professionals in Kosovo[965].

7.3.9 Legal Aid Commission[966]

The mission of the Legal Aid Commission is to offer free legal aid to all citizens of the Republic of Kosovo that fulfil the criteria set out in UNMIK regulation No. 2006/03 on Legal Aid, particularly vulnerable and

[956] Ibid., Article 26
[957] Law on Protection Against Domestic Violence, No.03/L –182, Article 3.2
[958] Law on the Kosovo Prosecutorial Council, No.03/L –224
[959] Government of Kosovo website (http://www.rks-gov.net/sq-AL/Republika/gjyqesia/Pages/ProkuroriaeShtetit.aspx)
[960] Law on the Bar, No. 03/L-117
[961] Law on the Bar, No. 03/L-117, Article 20.3
[962] Mission Statement, Kosovo Chamber of Advocates, 19 September 2009
[963] Law on Establishing the Kosovo Judicial Institute, No. 02/L-25
[964] Law on Establishing the Kosovo Judicial Institute, No. 02/L-25, Article 1.7
[965] Kosovo Judicial Institution website (http://www.kjijudicial.org)
[966] UNMIK regulation No. 2006/36 on Legal Aid

marginalised groups, including the economically disadvantaged. It must ensure that its services are "effective, efficient, inclusive, flexible and sustainable"[967].

7.3.10 Kosovo Police[968]

The Kosovo Police is responsible for maintaining public order and security in the territory of Kosovo, as well as controlling borders in direct cooperation with international and national authorities. It is a professional force and should reflect the ethnic diversity of the people living in Kosovo. Among its duties are: protecting human rights, detecting and preventing criminal acts, maintaining public order, providing assistance during natural disasters and other emergencies and controlling the borders[969].

7.3.11 Kosovo Property agency[970]

The Kosovo Property Agency (KPA) is an independent agency responsible for the resolution of property claims resulting from the 1999 conflict. As such, it is also legally responsible for a variety of issues formerly falling under the mandate of the Housing and Property Directorate (HPD). Therefore, it is the most important institution for returnees dealing with property issues.

The KPA operates 10 main offices in Prishtinë/Priština (with a satellite office in Graçanicë/Gracanica); Gjilan/Gnjilane; Mitrovicë/Mitrovica (with satellite offices in both the northern and southern part of the city); Pejë/Pec; and Prizren. In addition, the UNHCR has established three property offices to provide assistance to any person who has submitted a claim to the Kosovo Property Agency which are located in Belgrade, Niš and Kragujevac; Podgorica in Montenegro; and Skopje in the Former Yugoslav Republic of Macedonia (fYROM).

7.3.12 Ombudsperson[971]

The Ombudsperson of Kosovo is an independent institution mandated to review cases of human rights violations or abuse of authority by public bodies. The Ombudsperson can accept and investigate complaints from any person in Kosovo who believes that his/her rights have been violated by any public institution in Kosovo, free of any charge. The institution carries out investigations, publishes reports, and offers legal services and public advocacy. It also monitors policies approved by public institutions in order to ensure that they are in line with standards of human rights and good governance. In cases where the Ombudsperson deems a case has a considerable impact on a person, a group or all citizens of Kosovo and concerns international human rights standards, it can publish a special report including recommendations for the government. It is also competent to investigate independently of any personal complaint when it deems a human rights violation has taken place. If such a violation is found, the Ombudsperson will try to find solutions through different channels; it can, for example, mediate

[967] Section 4.1, UNMIK regulation No. 2006/36 on Legal Aid
[968] Law on Police, Nr. 03/L-035
[969] Law on Police, Nr. 03/L-035, Article 10.1
[970] http://www.kpaonline.org
[971] Law on Ombudsperson, No.03/L – 195

between the victims and public institutions, recommend actions to public institutions, publish reports, and voice its concerns in the media.

The Ombudsperson also offers its services and support to Kosovo citizens whose rights have been infringed by public authorities outside Kosovo, notably by referring the case to the Ombudsperson or another responsible institution operating in that specific country. Although it monitors compliance with international human rights standards, the Ombudsperson replaces neither courts of justice nor the police in investigating and judging crimes; it is also unable to change a court decision or issue binding decisions of its own. Moreover, it does not deal with disputes between individuals and does not have jurisdiction over the administration of the United Nations in Kosovo (UNMIK), KFOR, and military forces responsible for security on the territory of Kosovo[972].

[972] Law on Ombudsperson, No.03/L – 195

ECMI Kosovo
Nena Tereze Nr.41, Apt. 29
10000 Prishtinë/Priština, Kosovo
Tel. +381 (0) 38 224 473
Email: info@ecmikosova.org
Web: ecmikosova.org

CLARD
Fazli Grajqevci, No. 7,
10000 Prishtinë/Priština, Kosovo
Tel. +381 (0) 38 223 759
Email: clardkosovo@gmail.com
Web: www.clardkosovo.org

