



Republika e Kosovës • Republika Kosovo • Republic of Kosovo
Institucioni i Avokatit të Popullit • Institucija Ombudsmana • Ombudsperson Institution

IZVEŠTAJ SA PREPORUKAMA

Ž. br. 493/2018

Esat Beqiri

protiv

Ministarstva obrazovanja, nauke i tehnologije

i

Korektivne službe Kosova

Za:

- G. Abelard Tahiri, ministar**
Mitarstvo pravde
- G. Shyqiri Bytyqi, ministar**
Ministarstvo obrazovanja, nauke i tehnologije
- G. Nehat Thaçi, direktor**
Korektivna služba Kosova
- G. Heset Loku, direktor**
Korektivni centar za žene i maloletnike u Lipljanu

Kopija za:

- G. Ismajl Kurteshi, predsednik**
Parlamentarna komisija za obrazovanje, nauku, tehnologiju, kulturu,
omladinu, sport, inovacije i preduzetništvo

Priština, 23. novembar 2018

Cilj izveštaja

1. Glavni cilj izveštaja je skretanje pažnje nadležnih organa Republike Kosovo o poštovanju prava osuđenih lica, na obrazovanje i edukaciju u skladu sa Ustavom Republike Kosovo, Zakonu o izvršenju krivičnih sankcija i međunarodnim standardima o pravima zatvorenika.

Ustavna i pravna osnova

2. Prema članu 135., stav 3. Ustava Republike Kosovo (u daljem tekstu *Ustav*): “*Ombudsman ima pravo da vrši preporuke i predlaže mere, onda kada primeti kršenje prava i sloboda ljudi od strane organa javne administracije i ostalih državnih organa*”.

3. Prema Zakonu br. 05/L-019 o Ombudsmanu, član 16. stav 4. “*Ombudsman ima nadležnost da obavi istragu (...) samoinicijativno (ex officio), ako iz nalaza, dokaza i podnetih činjenica u podnesku ili iz stečenih saznanja na drugi način, ima osnova da proizilazi da su od strane vlasti kršena ljudska prava i slobode, utvrđene Ustavom, zakonima i drugim aktima, kao i međunarodnim instrumentima o ljudskim pravima*”.

4. Takođe, član 18., stav 1. Zakona br. 05/L-019 o Ombudsmanu, utvrđuje da Ombudsman, između ostalog, ima i sledeće odgovornosti:

- “da skrene pažnju na slučajeve kada institucije krše ljudska prava i da podnese preporuke da se prekine sa takvim slučajevima, a kada je to neophodno da izrazi svoje mišljenje o stavovima i reagovanju odgovarajućih autoriteta u vezi takvih slučajeva” (tačka 2);
- “da preporučuje Vladu, Skupštinu i druge nadležne institucije Republike Kosovo o pitanjima koje se odnose na unapređivanje i zaštitu ljudskih prava i sloboda, ravnopravnosti i nediskriminacije” (tačka 5);
- “da objavi obaveštenja, mišljenja, preporuke, predloge i svoje izveštaje” (tačka 6);
- “da preporuči donošenje novih zakona u Skupštini, izmene zakona koji su na snazi i donošenje ili izmene podzakonskih i upravnih akata od strane institucija Republike Kosovo” (tačka 7);
- “da pripremi godišnje, periodične i druge izveštaje o stanju osnovnih ljudskih prava i sloboda, ravnopravnosti i diskriminacije i da obavlja istraživanje o pitanjima osnovnih ljudskih prava i sloboda, ravnopravnosti i diskriminacije u Republici Kosovo” (tačka 8);
- “da preporuči Skupštini usklađivanje zakonodavstva sa međunarodnim standardima o ljudskim pravima i slobodama kao i njihovu efektivnu primenu” (tačka 9).

5. Podnošenjem ovog izveštaja odgovornim institucijama, Ombudsman namerava izvršiti ove ustavne i pravne odgovornosti.

Činjenice slučaja

6. Ombudsman, na osnovu člana 16. stav 1. Zakona br. 05/L-019 o Ombudsmanu, je 5. jula 2018. godine, primio žalbu g. Esat Beqiri protiv Korektivne Službe Kosova (KSK), koji se žali u ime svog sina V.B., koji izdržava zatvorsku kaznu u Korektivnom Centru u Lipljanu (u daljem tekstu “KCL”), zbog nemogućnosti nastavka univerzitetskih studija.

7. Dana 10. jula 2018. godine, putem elektronske pošte, Ombudsman je od uprave KCL-a zatražio da se upozna sa situacijom na osnovu tvrdnji žalilaca predstavljenih u žalbi.

8. Dana 10. jula 2018. godine, putem službene elektronske pošte, uprava KCL-a je obavestila Ombudsmana o sledećem: *“Maloletnik V.B. se nalazi u KC. Lipljan još od 07.12.2016, gde je i završio višu srednju školu. Što se tiče univerzitetskog obrazovanja prema članu 83. i 84. ZIKS, MONT i MP, izdali su administrativno uputstvo o srednjem obrazovanju, ali ne i o univerzitetskom obrazovanju.”*

9. Dana 18. jula 2018. godine, podnosilac žalbe je putem elektronske pošte Ombudsmanu poslao relevantnu dokumentaciju u vezi sa njegovom žalbom. Pored toga, žalilac je poslao i medicinski izveštaj Zdravstvenog odeljenja u zatvoru (u daljem tekstu “ZOZ”), tvrdeći da njegovom sinu nije pružena odgovarajuća medicinska usluga u skladu sa zdravstvenim problemom koji ima.

10. Dana 19. jula 2018. godine, Nacionalni mehanizam za prevenciju torture (u daljem tekstu “NMPT”) posetio je KCL i razgovarao je sa upravom ove institucije o navedenoj žalbi. Pored toga, NMPT je analizirao administrativni dosije dotičnog osuđenika. Uprava KCL-a je obavestila NMPT da Ministarstvo obrazovanja, nauke i tehnologije (u daljem tekstu “MONT”), još nije usvojilo bilo kakvo administrativno uputstvo kojim bi se preciziralo pitanje univerzitetskog obrazovanja za osuđenike.

11. Dana 24. jula 2018. godine, Ombudsman je od ZOZ-a zatražio da ga obavesti o zdravstvenom stanju osuđenog V.B. Istog dana, 24. jula 2018. godine, ZOZ je Ombudsmanu poslao izveštaj u vezi sa zdravstvenim stanjem osuđenika V.B. i zdravstvenim tretmanom pruženim od strane KCL-a. Ovim izveštajem, Ombudsman je, između ostalog, bio obavešten da je zdravstveni tretman osuđenog kontinuirano bio izvršen u skladu sa preporukama Hematološke klinike. Takođe, od strane ZOZ-a su plaćene i laboratorijske analize zahtevane od strane ove klinike, koje se ne vrše na Kosovu i poslate su u Francusku. Pored toga, ZOZ je obavestio Ombudsmana da ne postoji nijedan zahtev od strane Hematološke klinike o bilo kojoj usluzi koju ZOZ ne može izvršiti.

12. Dana 27. jula 2018. godine, NMPT je opet posetio KCL u cilju razmatranja dotične žalbe. NMPT je intervjuisao osuđenog V.B., koji se žalio u vezi sa pruženim zdravstvenim tretmanom i nemogućnosti pohađanja univerzitetskog obrazovanja. Uprava NMPT-a je osigurala kopije administrativnog dosijea, i detaljno je analiziran medicinski dosije dotičnog osuđenika.

13. Iz analize njegovog medicinskog dosijea proizilazi da je ZOZ obezbedio sve potrebne medicinske usluge na osnovu prirode problema i u skladu sa preporukama Hematološke klinike.

14. Tokom ove posete, NMPT je primi žalbu od strane drugog osuđenog maloletnika F.C., o nemogućnosti pohađanja univerzitetskog obrazovanja.

Pravo na obrazovanje maloletnika lišenih slobode kao njihovo osnovno pravo-međunarodni standardi i zakonodavstvo Republike Kosovo

15. Ombudsman, na samom početku podseća da je obrazovanje maloletnika i odraslih koji su osuđeni i borave u korektivnim ustanovama, jedna od glavnih obaveza nadležnih institucija Republike Kosovo koja proizilazi iz Ustava, važećih zakona i međunarodnih pravnih instrumenata. Kao takva, ova obaveza institucija za ostvarivanje jednog od osnovnih ljudskih prava, kao što je pružanje mogućnosti za obrazovanje mladih, ne može se izbeći ni za maloletnike koji borave u korektivnim centrima, kao u konkretnom slučaju KCL-a. Štaviše, Ombudsman upozorava da bi se ovo pravo osuđenika trebalo omogućiti u okviru KCL-a, ili čak izvan ustanove, odnosno u redovnim javnim školama.

16. Međunarodni akti na nivou UN-a i akti na evropskom nivou, koji regulišu prava osuđenih lica, stvaranje mogućnosti obrazovanja definišu kao državnu obavezu, naročito za mlade koji su lišeni slobode.

17. Pravo svih ljudi na obrazovanje sadržano je u članu 26., stav 1. Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima¹: *“Svako ima pravo na obrazovanje...”*. Dok se u stavu 2. ove deklaracije navodi da: *“Obrazovanje treba da bude usmereno ka punom razvitku ljudske ličnosti i očvršćavanju poštovanja ljudskih prava i osnovnih sloboda. Ono treba da pomaže razumevanje, snošljivost i prijateljstvo među svim narodima, rasnim i verskim grupama, kao i delatnost Ujedinjenih nacija na održavanju mira”*.

18. U tom smislu, “Pravila Ujedinjenih Nacija za zaštitu maloletnika lišenih slobode”, usvojena 1990. godine (Pravila),² određuju da: *“Svaki maloletnik u uzrastu za obavezno školovanje ima pravo na obrazovanje koje odgovara njegovim potrebama i sposobnostima i koje je osmišljeno tako da ga pripremi za povratak društvu. Takvo obrazovanje treba da se obezbedi izvan ustanove, u redovnim školama, gde god je to moguće, a u svakom slučaju od strane kvalifikovanih nastavnika po programima koji su integrisani u obrazovni sistem zemlje, tako da po otpuštanju maloletnik može bez poteškoća nastaviti školovanje...”* (član 38).

19. U istom duhu su i “Evropska zatvorska pravila”, koja su usvojena od strane Komiteta ministra SE-a, u 2006. godini (EZP), koja posebnu pažnju posvećuju pravu na obrazovanje, određujući da: *“Svaki zatvor treba da nastoji da svim zatvorenicima omogući pristup obrazovnim programima koji su što je moguće sveobuhvatniji i koji zadovoljavaju njihove individualne potrebe, istovremeno vodeći računa o njihovim težnjama.”* (28.1); kao i određujući da: *“Ključni delovi režima osuđenih zatvorenika je sistematski obrazovni program, uključujući i veštine obuke, sa ciljem poboljšanja opšteg nivoa obrazovanja, kao i cilja posedovanja odgovornog života i bez zločina.”*

20. Zatim, druge odredbe daju prednost obrazovanju mladih lica koja su lišena slobode, određujući da: *“Posebna pažnja posvećuje se obrazovanju mladih zatvorenika ...”* (28.4). Dok druga odredba koja se nalazi u delu o pravima maloletnika koji borave u korektivnim ustanovama, njihovo obrazovanje definiše kao pravo koje mora biti omogućeno, gde se predviđa da: *“Svaki zatvorenik koji je maloletan i predmet obaveznog obrazovanja ima pristup obrazovanju”*.

¹ Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima, u: https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/aln.pdf, (15.8.2018)

² Vidi <http://www.un.org/documents/ga/res/45/a45r113.htm>.

21. Takođe i preporuka br. R(89) 12 o obrazovanju u zatvoru, usvojena od strane Komiteta ministra SE-a, 1989. godine, pravo na obrazovanje definiše kao osnovno i kao jednog od glavnih načina koji olakšava reintegraciju u društvo osuđenih lica.

22. Što se tiče sprovođenja prava na obrazovanje za lica koja su na izdržavanju kazne, Ombudsman na poseban način skreće pažnju u vezi sa standardima utvrđenim Evropskom konvencijom za ljudska prava (EKLJP) i njenim protokolima, kao i odluke ESLJP-a. S tim u vezi, od posebnog značaja je Protokol br. 1 EKLJP-a, odnosno njegov član 2. gde se određuje da: *“Niko ne može biti lišen prava na obrazovanje. U vršenju svih svojih funkcija u oblasti obrazovanja i nastave država poštuje pravo roditelja da osiguraju takvo obrazovanje i nastavu koji su u skladu sa njihovim vlastitim verskim i filozofskim uverenjima.”* Kao takvo, pravo na obrazovanje zagarantovano ovom odredbom odnosi se i na osobe lišene slobode.

23. Na ovoj osnovi i ESLJP je utvrdio da zakonski pritvoreni zatvorenici i dalje uživaju sva osnovna prava i slobode zagarantovane Konvencijom, sa izuzetkom prava na slobodu. Tako da imaju pravo na obrazovanje zagarantovano članom 2. Protokola br. 1. Odbijanje upisa zatvorenika u zatvorsku školu predstavlja povredu ove odredbe (*Velyo Velez protiv Bugarske, 27. maj 2014. godine*). Naravno, pravo na obrazovanje ne podrazumeva obavezu države da organizuje *ad-hoc* nastavne časove samo zbog individualnih zahteva, a nemogućnost ispunjavanja ovih zahteva ne predstavlja povredu člana 2. Protokola br. 1 EKLJP (*Epistatu protiv Rumunije, 24. septembar 2013. godine*).

24. Iz gore navedenog proizilazi sa međunarodni standardi obavezuju institucije Republike Kosovo da garantuju pravo na obrazovanje, kao osnovno pravo i za lica koja izdržavaju kaznu. Štaviše, Ombudsman podseća da je takva obaveza jasno navedena i u domaćem zakonodavstvu.

Zakonodavstvo Republike Kosovo

25. Pravo na obrazovanje, kao osnovno ljudsko pravo, definisano je i u zakonodavstvu Republike Kosovo. U skladu sa duhom i tekstom međunarodnih gore navedenih akata, i domaćem zakonodavstvu, pravo na obrazovanje je zagarantovano i za lica lišena slobode.

26. Prvenstveno, pravo na obrazovanje, zbog značaja kojeg ima, utvrđuje se Ustavom, gde se u članu 47, stav 1. predviđa sledeće: 1. *“Svako lice ima pravo na osnovno i besplatno obrazovanje.....”*; i stav 2. istog člana: *“Javne institucije će svakom licu garantovati jednake mogućnosti školovanja, sve na osnovu njenih/njegovih pojedinačnih potreba i sposobnosti.”*

27. U skladu sa standardima EKLJP-a u vezi sa pravom na obrazovanje i gore navedenim odlukama ESLJP-a, ovo pravo predviđeno Ustavom nije ograničeno ni za lica koja su po zakonu lišena slobode. Ombudsman naglašava da se ovaj standard još više odnosi na mlade ljude, odnosno maloletnike koji izdržavaju kaznu. Ovaj standard poštovanja ljudskih prava i njihovog neograničavanja i u slučajevima lišavanja slobode, nailazi na podršku i u članu 14. EKLJP-a, gde se predviđa da: *“Uživanje prava i sloboda predviđenih u ovoj Konvenciji obezbeđuje se bez diskriminacije po bilo kom osnovu, kao što su pol, rasa, boja kože, jezik, veroispovest, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno poreklo, veza s nekom nacionalnom manjinom, imovno stanje, rođenje ili drugi status”*.

28. Dakle, Ombudsman upozorava da i odluke institucija Republike Kosovo, naročito od strane MONT-a, trebaju biti u najboljem interesu maloletnih lica, čak i kada je u pitanju organizovanje nastavnog procesa u KCL-u. Ovo načelo je utvrđeno Ustavom, odnosno članom 50. stav 4. gde se navodi da: *“Sve radnje koje se tiču deteta, preduzete od strane državnih javnih ili privatnih institucija, moraju biti u najboljem interesu deteta.”* Takođe, ista definicija je predviđena Konvencijom o pravima deteta, gde se u članu 3. stav 1. navodi da: *“U svim odlukama koje se tiču dece, bez obzira da li ih preduzimaju javne ili privatne institucije socijalnog staranja, sudovi, administrativni organi ili zakonodavna tela, najbolji interesi deteta biće od prvenstvenog značaja.”*

29. Štaviše, pravo na obrazovanje za lica lišena slobode, naročito za maloletnike koji borave u korektivnim centrima, kao što je KCL, garantuju se i nekim od drugih zakona koji uređuju ovo pravo.

30. Tako, u Zakonu o preduniverzitetskom obrazovanju,³ u članu 5. stav 15. za ovu svrhu su definisane dužnosti MONT-a, kako sledi: *“U saradnji sa relevantnim ministarstvima, Ministarstvo preduzima posebne mere za obrazovanje zatvorenih lica, u popravnim institucijama za maloletnike, za lica zatvorena u psihijatrijskim institucijama, za lica koja su podvrgnuta dugoročnoj hospitalizaciji, za lica na socijalnoj nezi u domovima, ili za lica koja su oslobođena od pomenutih institucija ili iz bolnica i nastavljaju svoje obrazovanje.”* Dok je u 16. stavu istog člana predviđeno da: *“Ministarstvo izdaje podzakonske akte iz bilo koje njegove nadležnosti shodno ovom zakonu ili drugim važećim zakonima.”* Ova definicija izražava zakonsku obavezu MONT-a za izdavanje podzakonskih akata i u vezi sa utvrđivanjem uslova i kriterijuma koji se odnose na organizaciju nastavnog procesa u KCL.

31. Zakonik o maloletnicima (ZM)⁴ u članu 119. utvrđuje da: *“Ako u vaspitno-popravnoj ustanovi nema određene vrste ili nivoa obrazovanja, maloletniku se dozvoljava da pohađa časove van vaspitno-popravne ustanove ako takvo pohađanje nije štetno za izvršavanje vaspitne mere i ako je odluka opravdana prethodnim vaspitnim napretkom maloletnika.”* Ova odredba izgrađuje osnovu da u slučajevima kada se obrazovni proces ne može razvijati u korektivnom centru, maloletnici pohađaju nastavu u školama van centra. Ombudsman smatra da je ova alternativa neophodna da se sprovedi i za maloletnike koji borave u KCL-u i ostale osuđenike, kada se nastavni proces ne može organizovati blagovremeno i kvalitetno u korektivnom centru.

32. Dalje, Zakon o izvršenju krivičnih sankcija, u članu 84. stav 1., utvrđuje da: *“Direktor kazneno popravne ustanove putem specijalnih programa omogućava da osuđeno lice stekne osnovno, srednje, univerzitetsko ili neko drugo obrazovanje. Osuđeno lice plaća troškove takvog školovanja”.*

33. Zakon o izvršenju krivičnih sankcija (ZIKS), u članu 83. stav 7., takođe utvrđuje da: *“Podzakonskim aktom koji donosi ministar za obrazovanje uz saglasnost ministra pravde uređuje se obrazovanje osuđenih lica.”* Dok u članu 86. ZIKS-a utvrđuje se da: *“U*

³ Zakon br. 04/L-032 o preduniverzitetskom obrazovanju u Republici Kosovo usvojen je od strane Skupštine Republike Kosovo 29. avgusta 2011. godine.

⁴ ZAKONIK Br. 03/L-193 o maloletnicima usvojen je od strane Skupštine Republike Kosovo 10. jula 2010. godine.

dokumentu koji se izdaje po završetku stručne obuke ili obrazovnih kurseva ne može da piše da je kurs završen u toku boravka osuđenog lica u kazneno popravnoj ustanovi". To zbog poštovanja načela da se diplome i sertifikati za obrazovanje u popravnim centrima ne bi trebale razlikovati od onih koje su dobijene u školama izvan ustanove.

34. Prema upravi KCL-a, u nedostatku podzakonskog akta, koji precizno određuje način ostvarivanja ovog prava, oni nisu bili u stanju da obezbede mogućnost da osuđenici uživaju pravo na visoko obrazovanje.

35. Naravno, kako bi osuđene osobe uživale ovo pravo, korektivni centri mogu se suočiti sa bezbednosnim problemima, koji zahtevaju detaljne aranžmane i procene od strane Korektivne Službe Kosova i organa korektivnog centra, u kojem osuđeni izdržava kaznu.

36. Ombudsman procenjuje da je obaveza uprave određenog korektivnog centra i KSK-a da, pre nego što pruže takvo pravo osuđeniku, izvrše opštu procenu bezbednosti, dosadašnju resocijalizaciju osuđenog lica, njegovog ponašanja prema drugima, i da li je dotično osuđeno lice bilo u sukobu sa zakonom i kućnim redom, i kao rezultat toga izrečene su mu kaznene mere predviđene Zakonom o izvršenju krivičnih sankcija i kućnom redu.

37. Na osnovu takve procene, određeni korektivni centar i KSK treba da zahtevaju najprikladnije modalitete kako bi osuđenima omogućili da ostvare svoje pravo na univerzitetsko obrazovanje, kao što je utvrđeno članom 84. stav 1. Zakona o izvršenju krivičnih sankcija.

Glavni zaključci Ombudsmana

38. U ovom izveštaju tretirano je jedno od osnovnih ljudskih prava, pravo na obrazovanje, u smislu uživanja ovog prava od strane lica lišenih slobode. Konkretnije, izveštaj se fokusira na organizaciju visokog obrazovanja za osobe koje izdržavaju kaznu.

39. Iz analize prava na obrazovanje u odnosu na međunarodne akte (posebno sa EKLJP-om i standardom uspostavljenim od strane ESLJP-a), Ustava i Zakona Republike Kosovo, Ombudsman je zaključio da je ovo pravo zagarantovano i za lica lišena slobode. Štaviše, omogućavanje ovog prava predstavlja ustavnu i zakonsku obavezu za institucije Republike Kosovo, kada se radi o maloletnicima koji su lišeni slobode, kao što je slučaj sa maloletnicima koji borave u KCL-u.

40. Zakon o izvršavanju krivičnih sankcija utvrđuje pravo osuđenika na univerzitetsko obrazovanje i obavezuje da se osuđenom omogući ostvarivanje ovog prava.

Na osnovu ovih zaključaka, i u skladu sa članom 135. stav 3. Ustava Republike Kosovo, i članom 18. stav 1. tačka 7, Zakona br. 05/L-019 o Ombudsmanu, Ombudsman preporučuje:

Ministarstvu obrazovanja, nauke i tehnologije i Ministarstvu pravde:

- **Izdavanje podzakonskog akta u skladu sa Zakonom o preduniverzitetskom obrazovanju i Zakonom o izvršenju krivičnih sankcija, koji bi precizirao način ostvarivanja prava za univerzitetsko obrazovanje za maloletnike i odrasla lica koja izdržavaju kaznu.**

U skladu sa članom 132. stav 3. Ustava Republike Kosovo (*“Bilo koji drugi organ ili institucija, koja sprovodi legitimnu vlast u Republici Kosovo je dužna da odgovori na zahteve Ombudsmana i da mu/joj predstavi sva dokumenta i informacije koje su od njega zatražena u saglasnosti sa zakonom”*) i članom 28. Zakona Br. 05/L-019 o Ombudsmanu (*“Autoriteti, kojima je Ombudsman uputio preporuke, zahtev ili predlog za preduzimanje konkretnih mera, uključujući i disciplinske mere, treba da odgovore u roku od trideset (30) dana. Odgovor treba da sadrži razloge u pisanoj formi o preduzetim radnjama u vezi navedenog pitanja”*), ljubazno Vas molimo da nas informišete o radnjama koje ćete preuzeti u vezi sa ovim pitanjem.

S poštovanjem,

Hilmi Jashari
Ombudsman