



## **OMBUDSPERSON INSTITUCIJA NA KOSOVU**

### **SPECIJALNI IZVEŠTAJ Br. 2**

**0**

**Određenim aspektima  
UNMIK Uredbe Br. 2000/59  
Dopunjene UNMIK Uredbe Br. 1999/24  
o Zakonu koji se primenjuje na Kosovu (27 Oktobar 2000)**

**upućeno**

**Gospodinu Hans Haekkerupu  
Specijalnom predstavniku Generalnog sekretara Ujedinjenih Nacija**

Ombudsperson na Kosovu, u skladu sa članom 1.1 UNMIK Uredbe Br. 2000/38 o osnivanju Ombudsperson Institucije na Kosovu i pravila 22, parag. 3 i 4 Pravila postupka Ombudsperson Institucije, 31 maja 2001:

Predstavio je sledeći izveštaj Hansu Haekkerupu, Specijalnom predstavniku Generalnog sekretara Ujedinjenih Nacija, a sa značenjem ovih odredbi:

## **OSNOVE ZA SPECIJALNI IZVEŠTAJ**

1. Ovaj specijalni izveštaj se zasniva na opštim istragama od strane Ombudspersona o interpretaciji i aplikaciji UNMIK Uredbe 1999/24 i 2000/59 o Zakonu koji se primenjuje na Kosovu, individualnim aplikacijama koje su priložene Ombudspersonu u kojima se navode povrede ljudskih prava i /ili zloupotreba ovlašćenja, a u smislu člana 3.1 UNMIK Uredbe 2000/38 i drugih izvora informacija.

## **SADRŽAJ IZVEŠTAJA**

2. Osnovni osvrt u ovom specijalnom izveštaju je pitanje da li se obaveza za unapređenje i zaštitu ljudskih prava koja je poverena međunarodnom prisustvu na Kosovu, a po UN Rezoluciji Saveta bezbednosti 1244 (10 jun 1999), adekvatno odražava na zakon koji se primenjuje, a koji je uspostavljen na osnovu UNMIK Uredbe Br. 2000/59 i dopunjene UNMIK Uredbe Br. 1999/24 o Zakonu koji se primenjuje na Kosovu ( 27 oktobar 2000).

## **PORICANJE**

3. Ono što sadrži ovaj specijalni izveštaj ne treba tumačiti kao odustajanje Ombudspersona od svojih prava da istraži individualne žalbe u kojima se navode kršenja ljudskih prava i zloupotreba ovlašćenja u smislu UNMIK Uredbe 2000/59 ili da pregleda bilo koje slično ili naredno donošenje zakona koji je kompatibilan sa prepoznatljivim međunarodnim standardima.

U principu, Ombudsperson zadržava sva prava da izvršava svoju nadležnost u proceni svoje kompatibilnosti sa prepoznatljivim međunarodnim standardima bilo koje UNMIK Uredbe ili sličnog instrumenta osnivajući zakonski okvir za samoupravljanje i/ili upravljanje na Kosovu, ukoliko takva Uredba ili sličan instrument budu objavljeni.

## **RELEVANTNI INSTRUMENTI**

4. Rezolucija Saveta bezbednosti Ujedinjenih Nacija 1244 ( 10 jun 1999) (odavde pa nadalje Rezolucija 1244 ) ogleda se u važnim delovima:

Savet bezbednosti ... 11. Odlučuje da će glavne odgovornosti međunarodnog civilnog prisustva uključivati ..... (j) zaštitu i unapređenje ljudskih prava.....

5. UNMIK Uredba Br. 1999/1 o Ovlašćenju Privremene Admonistracije na Kosovu (25. juli 1999) ( odavde UNMIK Uredba Br. 1999/1) ogleđa se u sledećim značajnim delovima:

Član 1: Ovlašćenja privremene administracije

1. Sva zakonodavna i izvršna vlast koja se tiče Kosova ..... daju se kao zadatak UNMIK-u, a Specijalni predstavnik Generalnog sekretara ih izvršava.....

6. Član 1 UNMIK Uredbe Br. 1999/24 o zakonu koji se primenjuje na Kosovu (12. decembar 1999.), dopunjen je UNMIK Uredbom 2000/59 ( 27. oktobar 2000.) ( odavde UNMIK Uredba 2000/59) ogleđa se u sledećim značajnim delovima:

1.1 Zakon koji se primenjuje na Kosovu je sledeći:

- (a) Uredbe koje objavljuje Specijalni predstavnik Generalnog sekretara zajedno sa dole navedenim dopunskim pravnim instrumentima; i
- (b) Zakon koji je bio na snazi na Kosovu na dan 22. mart 1989. godine

U slučaju spora, uredbe i dole navedeni dopunski pravni instrumenti imaju prednost.

1.2 Ukoliko u postupku odlučivanja nadležni sud ili organ ili pravno lice utvrdi da pravni osnov nije uređen zakonima propisanim u članu 1.1 ove Uredbe, ali je uređen nekim drugim zakonom koji je na snazi na Kosovu posle 22. marta 1989. godine, a koji nije diskriminatorni i koji se slaže sa članom 1.3 sadašnje Uredbe sud, organ ili pravno lice primeniće propise koji su na snazi posle tog datuma.

1.3 Prilikom izvršavanja svojih funkcija, sva lica koja obavljaju svoje javne dužnosti ili rade u javnim službama pridržavaju se međunarodno priznatih standarda o ljudskim pravima, koje se naročito ogleđaju u sledećim dokumentima:

- Opšta deklaracija o ljudskim pravima od 10. decembra 1948. godine
- Evropska konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda od 4. novembra 1950. godine zajedno sa protokolom;
- Međunarodni sporazum o građanskim i političkim pravima od 16. decembra 1966. zajedno sa protokolom;
- Međunarodni sporazum o ekonomskim, društvenim i kulturnim pravima od 16. decembra 1966.
- Konvencija o eliminaciji svih oblika rasne diskriminacije od 21. decembra 1965;
- Konvencija o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena od 17. decembra 1979;

- Konvencija protiv torture i ostalih okrutnih, nehumanih i ponižavajućih postupaka ili oblika kažnjavanja od 17. decembra 1984;
- Međunarodna konvencija o pravima deteta od 20. Decembra 1989.

.....

## **ANALIZE**

### **Uvodne napomene: Obaveze prema ljudskim pravima po Rezoluciji 1244 (1999) Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija**

7. Član 11 Rezolucije 1244 navodi da ' osnovna odgovornost međunarodnog civilnog prisustva uključuje ..... zaštitu i unapređivanje ljudskih prava....' Ombudsperson smatra da je ovom odredbom Savet bezbednosti jasno postavio da Misija Ujedinjenih Nacija na Kosovu ( odavde UNMIK) ima nadležnost nad situacijom ljudskih prava u provinciji, a u interesu ljudi koji tamo žive. Ombudsperson primećuje, u kontekstu, da je Rezolucijom 1244 stvoren UNMIK kao surogat država, i da u sklopu svoje nadležnosti ima sve obaveze uključujući i priznatu obavezu obezbeđivanja ljudskih prava za sve, a pod nadležnošću UNMIK-a.

### **Priznata obaveza Specijalnog predstavnika Generalnog sekretara Ujedinjenih nacija(odavde SPGS) u obezbeđivanju ljudskih prava na Kosovu**

8. Rezolucijom 1244 je uređeno da SPGS ima obavezu da nadgleda prepoznatljive međunarodne standarde o ljudskim pravima u ispunjavanju njegovog mandata. S tim u vezi, Ombudsperson podseća da se u članu 1.1 UNMIK Uredbe 1999/1 navodi da, ' sva zakonodavna i izvršna vlast koja se poštuje na Kosovu... stečena su u UNMIK-u, a izvršava je Specijalni predstavnik Generalnog sekretara...' To znači da pri izvršavanju svojih zakonodavnih ovlašćenja u objavljivanju uredbi i dopunskih instrumenata ( član 1.1. a. UNMIK Uredbe 2000/59), SPGS treba da obezbedi da se prepoznatljivi međunarodni standardi o ljudskim pravima brane u takvim zakonskim aktima. Isto tako u izvršavanju njegove izvršne vlasti u bilo kojem kapacitetu, SPGS bi to trebao uraditi unutar parametara koji su definisani po merilima međunarodnih ljudskih prava i u skladu da zakonom koji je snazi na Kosovu, bez razlike.

### **Standardi međunarodnih ljudskih prava po UNMIK Uredbom 2000/59**

9. UNMIK Uredba 2000/59 postavila je tri izvora zakona koji se primenjuje na Kosovu. Osnovni izvori zakona, poklapaju se u: 1) uredbama objavljenim od strane SPGS i dopunskim instrumentima ; i 2) zakonu koji je na snazi na Kosovu od 22. marta 1989. Prijašnji izvori zakona imaju važnost nad kasnijim događajima ukoliko postoji spor. Treći izvor zakona je zakon na snazi na Kosovu posle 22. marta 1989, a koji ispunjava sledeće uslove:

1. zakon koji pokriva temu materije ili situaciju koja nije pokrivena nijednim od druga dva izvora;
2. zakon koji nije diskriminirajući;
3. zakon koji se slaže sa prepoznatljivim međunarodnim standarima za ljudska prava, kao što je postavljeno, *inter alia*, na instrumente ljudskih prava koji su navedeni u članu 1.3 Uredbe.

Ovaj treći izvor zakona može da se primenjuje samo na iznimnim osnovama i kada sud sa kompetentnom nadležnošću, organ ili telo zatraži implementaciju odredbe zakona smatrajući da postoje tri uslova koja su gore navedena.

10. Ombudsperson smatra da UNMIK Uredba 2000/59 poziva na prednost primenjivanja dva osnovna izvora zakona, UNMIK Uredbi i njihovih dopunskih instrumenata i svih zakona koji su na snazi na Kosovu od 22. marta 1989, bez onih zakona koji postaju predmet razmatranja njihove kompatibilnost sa međunarodnim standardima za ljudska prava ili s druge strane, primenjivanje spomenutih standarda za teme koje su u pitanju. Ovaj pristup odražava pretpostavku da su ovi zakoni automatski kompatibilni sa relevantnim međunarodnim standardima.

U suprotnom, Ombudsperson smatra da samo srazmerno mali deo zakona koji se primenjuje na neuređenim osnovama je predmet takvog razmatranja ( član 1.2 Uredbe 2000/59). Takav disparitet, ne samo da je u suprotnosti sa duhom Rezolucije 1244, nego stvara konfuziju u vezi uloge međunarodnih standarda o ljudskim pravima u pravnom režimu Kosova. U tom smislu, Ombudsperson takođe primećuje da objavljivanje zakona ograničava efekte međunarodnih standarda o ljudskim pravima u selektiranim delovima domaćeg zakona, značajno smanjujući vrednost standardima. Osnovni princip zakona o međunarodnim ljudskim pravima da se standardi primenjuju po podjednakim osnovama na sve zakone koji su na snazi.

### **Karakter obaveza prema ljudskim pravima po članu 1.3 UNMIK Uredbe 2000/59**

11. U dodatku protivrečnom pristupu standardima ljudskih prava koje smo prethodno pomenuli (parag.10), član 1.3 UNMIK Uredbe 2000/59 služi da bi još više ograničio ulogu međunarodnih standarda o ljudskim pravima u pravnom režimu Kosova. Ovaj član se ogleda naročito u delu:

U obavljanju svojih funkcija, sva lica koja obavljaju svoje javne dužnosti ili rade u javnim službama pridržavaju se međunarodno priznatih standarda o ljudskim pravima....

Ombudsperson smatra da je pravni režim međunarodnih ljudskih prava u osnovi režim koji upravlja državama i institucijama. Obaveza u tom smislu se dodjeljuje 'osobama koje obavljaju svoje javne dužnosti ili rade u javnim službama'. Drugim rečima, dužnost javnih radnika da prate i primenjuju standarde ljudskih prava je samo odraz dužnosti države i nema nezavisnu ili najvažniju snagu.

Ombudsperson podseća da je UNMIK surogat država ( vidi parag.7 *supra* i parag. 23, Ombudsperson Institucija na Kosovu , Specijalni izveštaj Br.1) i kao takva, institucionalno je obavezana ne samo da nadgleda međunarodne standarde o ljudskim pravima , nego da ih i primenjuje. Zbog toga se ove dužnosti ne odnose samo na javne radnike i njihove javne kapacitete, već i na instituciju u čije ime se izvršavaju njihove javne funkcije. Ni UNMIK Uredba 2000/59, a ni bilo koji drugi zakon koji je trenutno na snazi na Kosovu, ne kodifikuje ove principe kao državnu odgovornost.

12. Ombudsperson dalje primećuje da ni UNMIK Uredba 2000/59, a ni bilo koja druga UNMIK Uredba ne primenjuje direktno na Kosovu relevantne međunarodne instrumente o ljudskim pravima. Ne postoji nijedna odredba koja govori da se svi međunarodni instrumenti o ljudskim pravima koji obavezuju Saveznu Republiku Jugoslaviju automatski primenjuju takođe i na Kosovu. Ako su kojim slučajem oni koji su sastavljali UNMIK Uredbu 2000/59 imali nameru da član 1.3 primenjuje međunarodne instrumente o ljudskim pravima direktno na Kosovu, ta svrha nije postignuta aktualnim značenjem ovog člana.

13. Problemi koji su gore prepoznati su pogoršani zbog nedostatka člana 1.3 UNMIK Uredbe 2000/59 da omogući jasan putokaz ' međunarodno priznatim standardima o ljudskim pravima' koji se primenjuju na Kosovu. U tom smislu, Ombudsperson

primećuje da lista instrumenata koja treba da odražava ove standarde nije iskorištena, ostavljajući otvoreno pitanje koji drugi instrumenti ili standardi ljudskih prava mogu biti primenjeni unutar parametara člana.

## **ZAKLJUČAK**

14. Ombudsperson, zbog toga zaključuje da se UNMIK Uredba 2000/59 dopunjene UNMIK Uredbe 1999/24 o Zakonu koji se primenjuje na Kosovu (27 oktobra 2000), ne slaže sa parag.11 Rezolucije 1244 Saveta bezbednosti Ujedinjenih Nacija (10 jun 1999) tako što ne brani adekvatno međunarodne standarde o ljudskim pravima u Pravnom sistemu Kosova.

**PREPORUKA**

15. Ombudsperson preporučuje da, najkasnije do 27. jula 2001, Specijalni predstavnik Generalnog sekretara treba dopuniti UNMIK Uredbu 2000/59 da bi razjasnio važnost međunarodnih zakonskih instrumenata o ljudskim pravima u pravnom poretku Kosova.

Marek Antoni Nowicki  
Ombudsperson