



INSTITUCIONI I AVOKATIT TË POPULLIT  
INSTITUCIJA OMBUDSMANA  
OMBUDSPERSON INSTITUTION

# GODIŠNJI IZVEŠTAJ

# 2022

# NR. 22



# Sadržaj

<b>Reč Ombudsmana</b> .....	<b>9</b>
<b>Uvod</b> .....	<b>11</b>
<b>Mandat Ombudsmana</b> .....	<b>12</b>
Mandat zaštite ljudskih prava .....	12
Mandat nadzora poštovanja ljudskih prava.....	12
Mandat promovisanja ljudskih prava .....	12
Mandat kao Nacionalni mehanizam za prevenciju torture.....	12
Mandat kao mehanizam jednakosti .....	13
<b>Statistički pregled žalbi i predmeta</b> .....	<b>14</b>
Grafički prikaz statistika žalbi podnesenih Ombudsmanu.....	22
<b>Zaštita ljudskih prava od strane Ombudsmana</b> .....	<b>29</b>
<b>Osnovna prava</b> .....	<b>30</b>
Ljudsko dostojanstvo .....	30
Pravo na život .....	31
Pravo na lični integritet.....	32
Sloboda kretanja.....	33
Zaštita imovine.....	34
Pravo na slobodu i sigurnost .....	35
Pravo na pravično i nepristrasno suđenje.....	35
<i>Disciplinska odgovornost sudija i tužilaca</i> .....	36
Pravo na pravno sredstvo.....	36
Pravo na privatnost .....	37
Pravo na sklapanje braka i zasnivanje porodice.....	38
Sloboda veroispovesti, uverenja i savesti.....	39
Sloboda izražavanja .....	39
Pravo na pristup javnim dokumentima.....	41
Sloboda Medija.....	41
Sloboda okupljanja.....	42
Sloboda udruživanja .....	42
Pravo na izbor i učešće.....	44
<b>Institucija Ombudsmana kao mehanizam jednakosti</b> .....	<b>48</b>
Sprovođenje Zakona o zaštiti od diskriminacije .....	49
Nalazi Ombudsmana u vezi sa diskriminacijom na Kosovu.....	49
Normativni akti u vezi sa principom nediskriminacije.....	50
Opšte prakse koje su u suprotnosti sa principom nediskriminacije.....	52
<b>Prava deteta</b> .....	<b>53</b>
Podnesene žalbe u vezi sa pravima deteta .....	53
Pravo dece na obrazovanje.....	54

Prava deteta u sudskim postupcima .....	54
Nasilje i bezbednosno stanje u školama .....	56
Deca sa ograničenim sposobnostima.....	57
Socijalna i zdravstvena zaštita dece .....	58
<b>Pravo na obrazovanje.....</b>	<b>59</b>
<b>Sloboda umetnosti i nauke .....</b>	<b>63</b>
<b>Pravo na rad i obavljanje profesije .....</b>	<b>64</b>
<b>Zdravstvena i socijalna zaštita.....</b>	<b>67</b>
<b>Odgovornost prema životnoj sredini.....</b>	<b>70</b>
<b>Nacionalni mehanizam za prevenciju torture .....</b>	<b>73</b>
Monitoring pritvorskih centara i policijskih stanica.....	74
Korektivni i pritvorni centri.....	75
Institucije za mentalno zdravlje i socijalnu zaštitu.....	79
Centri za mentalno zdravlje i integrativni domovi u zajednici .....	81
Institucije socijalne zaštite .....	81
<b>Zaštita prava nevećinskih zajednica.....</b>	<b>83</b>
Zajednice Roma, Aškalija i Egipćana.....	86
<b>Zaštita prava osoba sa invaliditetom.....</b>	<b>88</b>
<b>Monitoring ljudskih prava u Snagama bezbednosti Kosova .....</b>	<b>91</b>
<b>Prava stranih lica.....</b>	<b>93</b>
<b>Prava lica u smislu „tranzicione pravde“ .....</b>	<b>95</b>
<b>Ograničavanje i odstupanje od ljudskih prava.....</b>	<b>99</b>
<b>Rodna ravnopravnost .....</b>	<b>101</b>
Rodna ravnopravnost u oblasti prava na rad .....	102
Rodna ravnopravnost u pravu na imovinu i nasleđe.....	103
Odgovornost organa javne vlasti za zaštitu od nasilja u porodici .....	103
Žene žrtve/preživjele seksualnog nasilja tokom rata.....	105
<b>Prava LGBTI+ osoba.....</b>	<b>107</b>
<b>Pitanja pokrenuta pred Ustavnim sudom .....</b>	<b>108</b>
<b>Nadzor zakonodavne politike u skladu sa ljudskim pravima i međunarodnim standardima.....</b>	<b>110</b>
<b>Stavovi Ombudsmana izraženi kroz izveštaje o predmetima koji su istraženi tokom 2022. godine .....</b>	<b>113</b>
Ljudsko dostojanstvo, jednakost pred zakonom i zdravstvena i socijalna zaštita .....	114
<i>Izveštaj po službenoj dužnosti br. 176/2020, izmene i dopune Administrativnog uputstva (MRSZ) br. 10/2014 o radu i kriterijumima za smeštaj štićenika u domove za stara lica bez porodičnog staranja i u domove u zajednici ..</i>	<i>114</i>
<i>Izveštaj po službenoj dužnosti br. 577/2021, prava u oblasti seksualnog i reproduktivnog zdravlja u Republici Kosova, sa fokusom na pristup informacijama i uslugama u kontracepciji, pristup pobačaju i nezi nakon pobačaja, kao i zdravstvenoj zaštiti majki .....</i>	<i>118</i>
<i>Izveštaj po službenoj dužnosti br. 262/2018 u vezi sa preprekama fizičkom pristupu osoba sa invaliditetom prostorijama Penzijske administracije Kosova, Regionalna penzijska kancelarija u Prištini.....</i>	<i>120</i>

<i>Mišljenje Ombudsmana o predmetu po službenoj dužnosti br. 39/2022, procena nove strukture tarifa na Kosovu protiv ljudskih prava</i> .....	122
<i>Mišljenje Ombudsmana o predmetu po službenoj dužnosti br. 307/2022, vezano za priznavanje porodičnih odnosa lica istog pola Predlogom građanskog zakonika</i> .....	125
<i>Izveštaj o predmetu A. br. 676/2021 u vezi sa izmenom i dopunom Administrativnog uputstva br. 02/2020 o postupku imenovanja gradonačelnika u opštinama</i> .....	128
<i>Izveštaj o predmetu A. br. 125/2021 u vezi sa diskriminatornim kriterijumima u Uredbi o procedurama izbora u vezi imenovanja, ponovnog imenovanja i napredovanja akademskog osoblja na Univerzitetu u Prištini „Hasan Priština“</i> .....	130
<i>Izveštaj o predmetu A. br. 444/2021 u vezi sa izmenama i dopunama Zakona br. 06/L-032 o računovodstvu, finansijskom izveštavanju i reviziji</i> .....	131
<i>Mišljenje Ombudsmana o zahtevu Vrhovnog suda upućeno Ustavnom sudu za ocenu saglasnosti sa Ustavom Republike Kosovo član 17. stav 1. Zakona br. 04/L-037 o visokom obrazovanju u Republici Kosovo, koji se odnosi na član 177, tačka 1.6, Statuta Univerziteta u Prištini</i> .....	132
<i>Pismo preporuke o predmetu A. br. 675/2021, u vezi sa izmenom Uredbe 01. br. 154 o opštinskim porezima, taksama, naknadama i komunalnim novčanim kaznama opštine Uroševac i njenom usklađivanju sa relevantnim zakonodavstvom</i> .....	135
<b>Pravo na život i pravo na lični integritet</b> .....	<b>137</b>
<i>Izveštaj po službenoj dužnosti o predmetu br. 13/2022 u pogledu pozitivnih obaveza države da zaštiti pravo na život i da obezbedi zaštitu od nasilja u porodici</i> .....	137
<b>Zabrana mučenja, okrutnog, nehumanog ili ponižavajućeg postupanja</b> .....	<b>139</b>
<i>Izveštaji Ombudsmana kao nacionalnog mehanizma za sprečavanje torture i drugih okrutnih, nehumanih i ponižavajućih postupaka</i> .....	139
<i>Izveštaj o poseti PC Dubrava</i> .....	139
<i>Izveštaj o poseti Kazneno-popravnom centru za maloletnike i Popravnom centru za maloletnike u Lipljanu</i>	141
<i>Izveštaj o poseti Pritvorskom centru u Peći</i> .....	142
<i>Izveštaj o poseti Kazneno-popravnom centru za žene u Lipljanu</i> .....	143
<i>Izveštaj o poseti Centru za pritvor stranaca u Vranjem Dolu</i> .....	144
<i>Izveštaj o poseti Institutu za sudsku psihijatriju u Prištini</i> .....	145
<i>Izveštaj o poseti Domu za stara lica bez porodičnog zbrinjavanja u Prištini</i> .....	146
<b>Pravo na pravično i nepristrasno suđenje i sudska zaštita prava</b> .....	<b>148</b>
<i>Izveštaj o predmetu A. br. 642/2018, odlaganje sudskog postupka u Osnovnom sudu u Prištini</i> .....	148
<i>Izveštaj o predmetu A. br. 469/2020, odugovlačenje sudskog postupka u Apelacionom sudu</i> .....	149
<i>Izveštaj o predmetu A. br. 703/2020, odlaganje postupka u Posebnoj komori Vrhovnog suda Kosova</i> .....	149
<i>Pismo preporuke o predmetu A. br. 585/2021, odlaganje sudskog postupka u Osnovnom sudu u Prištini</i> .....	150
<i>Pismo preporuke o predmetu A. br. 230/2021, odugovlačenje sudskog postupka u Osnovnom sudu u Prištini - Ogranak u Glogovcu</i> .....	150
<i>Pravno mišljenje Ombudsmana u svojstvu prijatelja suda (amicus curiae) o predmetu A. br. 30/2022 o odvijanju sudskog postupka u Osnovnom sudu u Prištini</i> .....	151
<i>Pravno mišljenje Ombudsmana u svojstvu prijatelja suda (amicus curiae) o predmetu A. br. 274/2022, u vezi sa tužbom Državne advokature u slučaju imenovanja zamenika predsednika opštine za zajednice u Kosovu Polju</i> ....	152
<b>Pravo na pravni lek</b> .....	<b>154</b>

Izveštaj o predmetu po službenoj dužnosti br. 412/2022 u vezi sa izmenom i dopunom Uredbe br. 01/2022 o utvrđivanju postupka za funkcionisanje organizacionih jedinica za novčane kazne i kazne Poreske administracije Kosova.....	154
Izveštaj o predmetu A. br. 700/2020 povodom tvrdnji podnosioca žalbe za neodgovorom na zahtev i žalbu Ministarstva životne sredine, prostornog planiranja i infrastrukture .....	155
Izveštaj o predmetu A. br. 723/2021 u vezi sa povredom prava na informisanje i korišćenje pravnih lekova.....	156
Izveštaj o predmetu A. br. 369/2021 vezano za neprovođenje pravosnažne odluke drugostepenog organa Ministarstva životne sredine i prostornog planiranja.....	157
Pismo preporuke po predmetu A. br. 114/2021 koje se odnosi na povrede Zakona o Opštem Upravnom Postupku.....	158
Mišljenje Ombudsmana u vezi zahteva KI 10/22 Sindikata Instituta za Sudsku Medicinu za ocenu ustavnosti Odluke Osnovnog Suda u Prištini, Odluke Apelacionog Suda i Presude Vrhovnog Suda. ....	158
<b>Pravo na privatnost .....</b>	<b>160</b>
Izveštaj po predmetu ex officio br. 95/2022 o postavljanju kamera u Kazneno Popravnom Centru za Zene i Maloletnike.....	160
<b>Pravo na Pristup Javnim Dokumentima.....</b>	<b>161</b>
Izveštaj o predmetu A.br. 418/2022, Pravo pristupa javnim dokumentima.....	161
<b>Sloboda Udruživanja.....</b>	<b>162</b>
Izveštaj o predmetu A.br. 474/2021 u vezi sa tvrdnjama o diskriminaciji na osnovu slobode udruživanja kao članova Sindikalnog Udruženja Radnika Autoritet Civilnog Vazduhoplovstva Kosova.....	162
<b>Zaštita Imovine .....</b>	<b>163</b>
Izveštaj u vezi predmeta A. br. 353/2021 u vezi sa Uredbom o Izmenama i Dopunama Uredbe 01. Br. 110-2782 za Opštinske Takse, Naknade i Kazne.....	163
Izveštaj u vezi predmeta A.br. 700/2021 o obavezama organa opštine za preduzimanje radnji koje se odnose na postupak povratnika.....	164
Zahtev Ombudsmana za obustavu sprovođenja odluke o oslobađanju imovine i vraćanja iste Kosovskoj Agenciji za Verifikaciju i Upoređivanje Imovine .....	166
<b>Pravo na obrazovanje i Prava Deteta .....</b>	<b>167</b>
Izveštaj u vezi ex officio predmeta Br. 331/2022 o Usklađivanju odredbi opšteg sistema pred univerzitetskog obrazovanja Kosova sa pravima dece u obrazovanju.....	167
Izveštaj ex officio u vezi predmeta br. 411/2021 o formiranju stručne ekipe za ocenjivanje i podršku za obrazovanje dece sa smetnjama u razvoju.....	171
<b>Pravo na Rad i Obavljanje Profesije .....</b>	<b>173</b>
Mišljenje Ombudsmana po predmetu br. 505/2021 i A.br. 712/2021 u vezi sa obračunavanjem godišnjeg odmora po osnovu radnog staža, nakon stupanja na snagu Zakona o Javnim Službenicima.....	173
Mišljenje Ombudsmana u vezi predmeta A. br. 473/2021 vezano za pitanje tumačenja pojma „stručno radno iskustvo“ u kontekstu vrednovanja na konkursima za zapošljavanje u javnim ustanovama.....	174
Mišljenje Ombudsmana u vezi obračunavanjem profesionalnog radnog iskustva u slučaju konkursa za direktora Nacionalnog Baleta Kosova.....	176
<b>Ograničenje Osnovnih Prava i Sloboda .....</b>	<b>180</b>
Mišljenje Ombudsmana ex officio po predmet br. 40/2022, u vezi sa opravdanošću preduzetih mera od strane Vlade Republike Kosovo shodno Odluci br. 01/55, od 21. januara 2022. godine, o opštim i posebnim merama za kontrolu, sprečavanje i borbu protiv pandemije COVID-19 u Republici Kosovo, u vezi sa ograničavanjem osnovnih ljudskih prava i sloboda .....	180

<b>Promovisanje osnovnih ljudskih prava i sloboda od strane IJA tokom 2022. godine.....</b>	<b>184</b>
Institucija Ombdsmana, kao promoter ljudskih prava i ravnopravnosti.....	184
Obrazovanje o ljudskim pravima.....	188
Jačanje obrazovanja o ljudskim pravima i usvajanje najboljih praksi.....	190
Dostignuća u promovisanju ljudskih prava i jednakosti kao i planiranja za 2023 .....	191
Saradnja sa civilnim društvom .....	192
<b>Međunarodna saradnja Institucije Ombudsmana.....</b>	<b>198</b>
Saradnja sa kolegama i drugim međunarodnim organizacijama.....	203
Članstvo u međunarodnim organizacijama.....	206
Izveštavanje u raznim međunarodnim mehanizmima .....	207
<b>Agenda 2030 i Ciljevi održivog razvoja – Uloga institucije Ombudsmana kao Nacionalne institucije za ljudska prava .....</b>	<b>208</b>
<b>Komunikacije sa javnošću.....</b>	<b>212</b>
<b>Strategija Institucije Ombudsmana 2021-2025 i Plan implementacije.....</b>	<b>213</b>
<b>Budžet Institucije Ombudsmana.....</b>	<b>214</b>
Finansiranje IO-a iz budžeta Republike Kosovo.....	214



# Reč Ombudsmana

Republika Kosovo je izgrađena kao država koja garantuje “*prava, slobode i jednakost svih građana pred zakonom*”<sup>1</sup>, temelji Republike Kosova su postavljeni na najnaprednijim demokratskim vrednostima, usredsređenim na poštovanje ljudskih prava i sloboda. Naša zemlja se u fazama izgradnje države često suočavala sa teškim situacijama, prevazilaženje kojih je zahtevalo preduzimanje mera za jačanje institucionalnih mehanizama, jačanje vladavine prava, demokratije i vladavine prava.

Institucija Ombudsmana, doprinoseći ovom putovanju zemlje, stvorila je sopstvenu istoriju 23 godine od svog postojanja. Ombudsman promoviše, nadzire i štiti ljudska prava i slobode od kršenja od strane organa javne vlasti, tretirajući žalbe građana i drugih subjekata, sprovodeći istragu po službenoj dužnosti, kao i upućivanjem preporuka nadležnim organima, čije sprovođenje jača demokratiju, vladavinu prava i poštovanje ljudskih prava i sloboda.

Sva naša posvećenost za godinu dana sažeta je u Godišnjem izveštaju, koji verno odražava pitanja koja su obrađena tokom izveštajnog perioda, konstatacije i preporuke koje proizilaze iz istraživanja pokrenutih pitanja i predstavljaju nivo sprovođenja preporuke i druga pitanja koja su pokrenuta od strane Ombudsmanai, a koja su važna za ljudska prava i slobode.

Svojim radom putem ostvarivanja ustavnog i zakonskog mandata, težimo unapređenju

poštovanja prava i sloboda građana, što je pretočeno u dobrobit od čega građanin ima koristi to jest unapređenje njegovog blagostanja.

Godina 2022, suočila nas je sa globalnom krizom kao rezultatom rata u Ukrajini i efektima koje je pandemija COVID-19 ostavila za sobom. Zatim inflacija, rast cena i energetska kriza, štrajkovi u javnom sektoru, stanje u 4 opštine na severu zemlje posle bojkota institucija i posle barikada, poplave u pojedinim delovima zemlje bili su neki od događaja i situacija koje su zahtevale posebnu pažnju, jer su na neki način uticale na ljudska prava i slobode.

Iz opšte procene ljudskih prava i sloboda za ovu godinu mogu reći da i pored toga da ima poboljšanja napredak nije u dovoljnoj meri u skladu sa zahtevima i standardima za poštovanje ljudskih prava, koji su definisani Ustavom. Ovo, kao rezultat nedovoljnih mera za punu primenu zakona, nedostatak polaganja računa i odgovornosti, neefikasnost u pravosudnom sistemu i drugih aspekata, koji su uticali da se i ove godine Ombudsmanu uputi 1595 žalbi.

Težak položaj osoba sa ograničenim sposobnostima praćen je nedovoljnim politikama za poboljšanje poštovanja njihovih prava u odnosu na pozitivne obaveze države da preduzme mere koje garantuju prava i slobode koje uživaju.

Nasilje u porodici i ubijanje žena nastavlja i dalje da bude jedan od tekućih problema našeg društva. Takođe ove godine izuzetno su bili

1 Ustav Republike Kosova.

zabrinjavajući slučajevi seksualnog zlostavljanja maloletnih devojčica. Nadležne vlasti nisu uspele da preduzimaju sve mere za zaštitu života žena – žrtava porodičnog nasilja, iako smo im stalno skrenuli pažnju na njihovu odgovornost i obavezu da preduzmu sve neophodne mere za zaštitu života, zaštitu od porodičnog i nasilja na rodnoj osnovi.

Jedno drugo pitanje na koje i nastavljam da skrećem pažnju je odugovlačenje sudskih postupaka i nepostojanje pravnog mehanizma za zaštitu prava na suđenje u razumnom roku, koji bi omogućio da se strankama nadoknadi nastala materijalna šteta.

Pravo na nediskriminaciju nastavlja da bude uskraćeno mnogim kategorijama građana, posebno onima sa težim socijalnim i ekonomskim statusom, deci, osobama sa ograničenim sposobnostima i mnogim drugim društvenim grupama. Građani koji nemaju radno mesto i ne ostvaruju prihode nastavljaju da žive u veoma teškim uslovima i bez ikakve podrške države uprkos činjenice da u ovakvoj situaciji ne mogu da obezbede posao.

I dalje ostaje zabrinjavajuće neispunjavanje obaveze poštovanja prava deteta, kao što su: inkluzivnost u obrazovanju dece sa ograničenim sposobnostima; zaštita dece od zapošljavanja pre dozvoljenog uzrasta; zaštita dece od uličnog prosjačenja; zaštita dece od nasilja u porodici; nedostatak njihove odgovarajuće društvene integracije.

Osim adresiranja pitanja koja smo istraživali, ove godine smo imali i dodatan angažman u međunarodnim odnosima, uspeli smo da se pridružimo Evropskoj mreži Ombudsmana za decu (ENOC), koja je mreža nezavisnih institucija za prava deteta u zemlje članice Saveta Evrope<sup>2</sup>; takođe ove godine smo domaćini Generalne skupštine Asocijacije Ombudsmena Mediterana (AOM), na

kojoj se očekuje učešće Ombudsmana iz 40 zemalja sveta. Ovaj događaj pratiće i Konferencija na temu „Integritet i nezavisnost Institucija Ombudsmana – održivost pred izazovima“, koja teži da stvori mogućnost da se identifikuju vrste pretnji njihovoj nezavisnosti sa kojima se suočavaju Institucije Ombudsmana, najbolje prakse, i delotvorna reagovanja na njih.

Ohrabruje činjenica da Ombudsman i dalje ostaje najpouzdanija institucija u zemlji i regionu, ove godine je nivo poverenja građana dostigao 68%.<sup>3</sup>

Dok tokom 2023. godine posebnu pažnju ćemo posvetiti pravima vezanim za bezbednost i zdravlje na radnom mestu; ispunjavanju obaveza države u vezi sa ratnim zločinima; pristup pravdi za žrtve; pravo na poznavanje i dokumentovanje prošlosti; prava u obrazovanju; govor mržnje; položaj žena u odnosu na imovinska prava i mnoga druga pitanja, u cilju unapređenja ljudskih prava u Republici Kosova.

2 Evropska Mreža Ombudsmana za Decu (ENOC), vidi: [https://enoc.eu/?page\\_id=2316](https://enoc.eu/?page_id=2316)

3 Balkan Barometer 2022/Public Opinion Survey stranic. 124, 125, 126, 127, pristupačan na: <https://www.rcc.int/balkanbarometer/publications>

# Uvod

Ombudsman u skladu sa članom 135, Ustava Republike Kosova i članom 29, Zakona br. 05/L-019 o Ombudsmanu, dana 31 marta 2023.godine dostavlja Skupštini Republike Kosova, Godišnji Izveštaj o stanju ljudskih prava tokom 2022. godine.

Izveštaj sadrži analizu i procenu stanja zaštite ljudskih prava i sloboda u Republici Kosova, kao i analizu i procenu stanja u vezi sa određenim oblicima kršenja prava pojedinaca ili pojedinih društvenih grupa.

Ombudsman je analizom i procenom stanja putem obrađenih i istraženih slučajeva, u toku ove godine uputio nadležnima organima 646 preporuka, čiji je cilj otklanjanje uočenih nedostataka i nepravilnosti koje dovode do kršenja ustavnih i zakonskih prava građana, i na ovaj način izveštaj teži da doprinese zaštiti njihovih prava.

Tokom 2022. godine Ombudsman je u okviru svog predviđenog mandata Ustavom Republike Kosova, Zakonom o Ombudsmanu, Zakonom o zaštiti od diskriminacije, Zakonom o ravnopravnosti polova, Zakonom o zaštiti deteta, i mnogim drugim zakonima, primio 1595 žalbi od građana i otvorio 42 slučajeve po službenoj dužnosti samoinicijativno, a nakon istraga 604 predmeta su zatvorena.

Sudeći po broju žalbi, najčešći razlozi zbog kojih su nam se građani obraćali u 2022. godini su žalbe na organe pravosuđa, što je na sličnom nivou kao i prethodnih godina; žalbe na povredu prava na zdravstvenu zaštitu; prava iz rada; prava na socijalnu zaštitu; prava svojine; sumnje da su diskriminirani itd.

Treba istaknuti da za razliku od izveštaja mnogih drugih institucija koje se dostavljaju Skupštini Republike Kosova, koji su izveštaji o radu, uloga ovog izveštaja je da pruži analizu i procenu stanja zaštite prava i sloboda u Republici Kosova. Prema tome, potencijal ovog izveštaja je upravo u tome što sadrži analizu žalbi građana, stanja ljudskih prava u gotovo svim oblastima, kao i brojne podatke od institucija Republike Kosova, podatke od civilnog društva kao i iz relevantnih međunarodnih izvora, sve to na jednom mestu.

Za Ombudsmana kao institucija koja veliki deo svog rada zasniva na žalbama građana, Godišnji izveštaj predstavlja priliku da obavesti predstavnike naroda u Skupštini Republike Kosova o iskustvima i teškoćama sa kojima se građani suočavaju. Informacije iz ovih žalbi i kontinuirano praćenje stanja osnovnih prava i sloboda, zajedno sa brojnim zvaničnim podacima koje analiziramo, omogućavaju nam da identifikujemo sistemske probleme, damo sliku stanja ljudskih prava i sloboda i preporučimo rešenja - sve u službi unapređenja prava građana u Republici Kosova.

# Mandat Ombudsmana

## Mandat zaštite ljudskih prava

Ombudsman vrši mandat zaštite ljudskih prava kroz mehanizam istrage slučajeva podnetih od strane podnosilaca žalbi; istrage po službenoj dužnosti mogućih povreda; osporavanje akta administracije za zaštitu javnog interesa; davanje opštih preporuka za funkcionisanje pravosudnog sistema; davanje mišljenja u svojstvu prijatelja suda (*amicus curie*); davanje preporuka u slučajevima odugovlačenja sudskih postupaka; vođenje postupka posredovanja i mirenja; pružanje pomoći žrtvama diskriminacije; davanje preporuka javnim institucijama za sprovođenje obaveza u oblasti zabrane diskriminacije i ravnopravnosti; upućivanje predmeta Ustavnom sudu i drugim mehanizmima koji su utvrđeni posebnim zakonima.

## Mandat nadzora poštovanja ljudskih prava

Ombudsman vrši mandat nadzora nad poštovanjem ljudskih prava putem mehanizma praćenja sudskih predmeta, gde stranke imaju status navodne žrtve povrede ljudskih prava, ili se po službenoj dužnosti smatra da može biti sistematske povrede ljudskih prava; putem mehanizma obaveze organa javne vlasti da odgovore na zahteve Ombudsmana; putem praćenja sprovođenja preporuka Ombudsmana; nadzora standarda izrade zakona u pogledu definicija ljudskih prava i usaglašenosti sa Ustavom; praćenja sprovođenja zakona koji se fokusiraju na ljudska prava i putem drugih mehanizama koji su utvrđeni posebnim zakonima.

## Mandat promovisanja ljudskih prava

Ombudsman vrši mandat promocije ljudskih prava putem mehanizma za podizanje svesti javnog mnjenja i javnih institucija o ljudskim pravima i osnovnim slobodama, putem edukacije, obuka i predavanja, objavljivanja mišljenja i brošura u kojima se iznosi stav Ombudsmana o određenim pitanjima, izjave o sprovođenju određenih mera, organizovanje otvorenih dana za ljudska prava, organizovanje konferencija, tematskih okruglih stolova, saradnja i koordinacija rada sa socijalnim partnerima, razmena poseta sa srodnim institucijama, predstavljanje u medijima mišljenja Ombudsmana i drugih mehanizama koji su utvrđeni posebnim zakonima.

## Mandat kao Nacionalni mehanizam za prevenciju torture

Ombudsman vrši mandat Nacionalnog mehanizma za sprečavanje torture (NMST) i drugih surovih, neljudskih i ponižavajućih postupaka ili kažnjavanja putem redovnih i nenajavljenih poseta u svim mestima gde se drže lica lišena slobode, uključujući i policijsko zadržavanje, pritvor, boravak u zdravstvenim ustanovama, policijsko zadržavanje na graničnim prelazima, imigraciono zadržavanje i bilo kom drugom mestu gde se sumnja da ima kršenja ljudskih prava i sloboda. U skladu sa Zakonom o Ombudsmanu, daje preporuke o usklađenosti zakona i drugih akata sa Ustavom i

međunarodnim standardima u sprečavanju torture. NMST saraduje sa međunarodnim, lokalnim i drugim mehanizmima koji su definisani posebnim zakonom u oblasti prevencije torture.

## **Mandat kao mehanizam jednakosti**

Ombudsman svoj mandat ostvaruje kao mehanizam za jednakost, promociju, praćenje i podršku jednakog tretiranja, bez diskriminacije na osnovama zaštićenim Zakonom o ravnopravnosti polova i Zakonom o zaštiti od diskriminacije u skladu sa Zakonom o Ombudsmanu. Ombudsman obavlja takav mandat kroz istraživanje slučajeva diskriminacije, nadzor nad sprovođenjem Zakona o zaštiti od diskriminacije, promovisanje dobrih praksi u promociji jednakosti, informisanje javnosti o slučajevima diskriminacije, rešavanje slučajeva koji se nadovezuju sa rodnom diskriminacijom i saraduje sa socijalnim partnerima, lokalnim i međunarodnim nevladinim organizacijama.

# Statistički pregled žalbi i predmeta

Od 1. januara 2022. do 31. decembra 2022. godine, Instituciji Ombudsmana, centralnoj kancelariji u Prištini i regionalnim kancelarijama: Prizren, Gnjilane, Uroševac, Peć, Mitrovica, Đakovica, i Gračanica podneto je 1595 žalbi građana Republike Kosovo sa žalbenim izjavama o kršenju ljudskih prava i sloboda od strane javnih vlasti u Republici Kosovo, ali i sa zahtevima za pravni savet.

Iz analize žalbi podnetih od strane građana, prema ustavnim kategorijama ljudskih prava i sloboda, primećuje se da se najveći broj njih odnosi na: *pravo na pravično i nepristrasno suđenje; pravo na pravni lek; pravo na rad i obavljanje profesije; zdravstvenu i socijalnu zaštitu, zaštitu imovine; jednakost pred zakonom; prava deteta; pravo na obrazovanje itd.*

U narednim tabelarnim prikazima detaljnije su prikazani opšti podaci o primljenim, razmotrenim i rešenim žalbama o prihvatljivosti ili neprihvatljivosti za istragu, o predmetima otvorenim za istragu na sopstvenu inicijativu Ombudsmana, o nacionalnoj i polnoj pripadnosti podnosilaca žalbi, o nadležnim državnim organima protiv kojih su podnete žalbe, o broju predmeta koji su rešeni kao završeni/zatvoreni, o broju izveštaja i preporuka objavljenih protiv organa javne vlasti i o njihovoj primenljivosti.

**Tabela 1: Žalbe podnete Ombudsmanu 2022. godine**

Opšti broj podnetih žalbi	1595
Broj lica uključenih u žalbe	2799
Etnička pripadnost podnosilaca žalbi	
Albanci	1441
Srbi	77
Bošnjaci	29
Aškalije	13
Turci	11
Romi	10
Egipčani	2
Goranci	2
Ostali	10
Podnete žalbe, prema kancelarijama Ombudsmana	
Glavna kancelarija -Priština	790
Regionalna kancelarija -Gnjilane	165
Regionalna kancelarija -Prizren	144

Regionalna kancelarija -Uroševac	130
Regionalna kancelarija -Peć	130
Regionalna kancelarija -Južna Mitrovica	96
Regionalna kancelarija -Đakovica	94
Regionalna kancelarija -Gračanica	28
Regionalna kancelarija -Severna Mitrovica	18
<b>Rodna pripadnost podnosilaca žalbi</b>	
Muškarci	1123
Žena	472
<b>Odgovorni državni organi kojima se upućuju žalbe (jedna žalba može da ima više od jedne odgovorne strane)</b>	
Ministarstva	481
Sudovi	475
Opštine	257
Policija	80
Državna tužilaštva	63
Privatna lica	54
Privatne Kompanje	54
Javna preduzeća	29
Strani organi	13
Kosovska Agencija za Privatizaciju	20
Ostali	188

**Tabela 2: Podnete žalbe na osnovu Ustavom zagantovanih prava (jedna žalba može da obuhvati više od jedne povrede zagantovanih prava)**

Pravo na pravna sredstva	498
Pravo na pravično i nepristrasno suđenje	472
Zdravstvena i socijalna zaštita	310
Pravo na rad i obavljanje profesije	279
Zaštita imovine	166
Prava optuženog	96
Jednakost pred zakonom	88
Prava deteta	57
Pravo na obrazovanje	40
Sloboda kretanja	32
Pravo na sklapanje braka i zasnivanje porodice	30
Ljudsko dostojanstvo	23
Zabrana mučenja, surovog neljudskog ili ponižavajućeg postupanja	21
Odgovornost za životnu sredinu	15
Pravo na privatnost	13
Pravo na pristup javnim dokumentima	13
Pravo na život	7
Slučajevi za posredovanje	7
Sloboda udruživanja	6
Pravo na slobodu i sigurnost	5
Sloboda izražavanja	5
Ograničenje prava i osnovnih sloboda	3
Sudska zaštita prava	3
Pravo lica da mu se ne sudi dva puta za isto krivično delo	3
Verske zajednice	1
Sloboda veroispovijesti, uverenja i savesti	1
Pravo na lični integritet	1

**Tabela 3: Žalbe za koje je odlučeno da su neprihvatljive**

<b>Broj neprihvatljivih žalbi</b>	<b>910</b>
<b>Neprihvatljive žalbe, prema članovima Zakona o Ombudsmanu</b>	
Nekorišćenje pravnih sredstava - Član 22, tačka 1.4	256
Nema povrede, loše administracije - Član 22, tačka 1.1	221
U korišćenju pravnih sredstava - Član 22, tačka 1.3	221
Van jurisdikcije - Član 21, tačka 1.3.1	142
Nezainteresovanost, neuspeh stranke da odgovori - Član 22, tačka 1.2	56
Zloupotreba prava na podnošenje žalbe- Član 21, tačka 1.3.4	6
Izveštaj je objavljen - Član 24, tačka 3	3
Anonimna žalba - Član 21, tačka 1.3.3	3
Podneta nakon isteka pravnog roka - Član 21, tačka 1.3.2	2

**Tabela 4: Žalbe koje čekaju razmatranje**

<b>Broj žalbi koje čekaju razmatranje</b>	<b>16</b>
---	-----------

**Tabela 5: Žalbe za koje je odlučeno da su prihvatljive za istragu**

<b>Broj žalbi za koje je odlučeno da su prihvatljive za istragu</b>	<b>676</b>
<b>Broj istražnih slučaja na inicijativu Ombudsmana (Ex officio)</b>	<b>42</b>
<b>Etnička pripadnost podnosioca istraženih žalbi</b>	
Albanci	593
Srbi	56
Bošnjaci	14
Romi	4
Aškalije	3
Turci	2
Goranci	1
Ostali	3
<b>Polna pripadnost podnosioca žalbi na osnovu istraženih žalbi</b>	
Muškarci	473
Žene	203
<b>Javne odgovorne vlasti istraženih žalbi (jedna žalba može da ima više od jedne odgovorne strane)</b>	
Sudovi	237
Ministarstva	220
Opštine	131
Policija	42

Državna tužilaštva	24
Kosovska Agencija za Privatizaciju	14
Privatne kompanije	11
Javna preduzeća	9
Privatna lica	4
Strani organi	3
Ostalo	75

**Tabela 6: Žalbe prihvatljive za istragu, na osnovu prava zagantovanih Ustavom (jedna žalba može da obuhvati više od jedne povrede zagantovanih prava)**

Pravo na pravično i nepristrasno suđenje	246
Pravo na pravna sredstva	218
Pravo na rad i obavljanje profesije	129
Zdravstvena i socijalna zaštita	112
Zaštita imovine	79
Jednakost pred zakonom	75
Prava deteta	36
Pravo na obrazovanje	29
Prava optuženog	26
Zabrana mučenja, surovog neljudskog ili ponižavajućeg postupanja	15
Sloboda kretanja	14
Ljudsko dostojanstvo	13
Pravo na sklapanje braka i zasnivanje porodice	9
Odgovornost za životnu sredinu	9
Pravo na privatnost	7
Pravo na život	5
Slučajevi za posredovanje	5
Sloboda udruživanja	5
Ograničenje prava i osnovnih sloboda	3
Pravo na slobodu i sigurnost	3
Pravo na pristup javnim dokumentima	3
Sloboda izražavanja	2
Pravo lica da mu se ne sudi dva puta za isto krivično delo	2
Verske zajednice	1

**Tabela 7: Slučajevi ex officio na osnovu prava zagantovanih Ustavom (jedan slučaj može da obuhvati više od jedne povrede zagantovanih prava)**

Zdravstvena i socijalna zaštita	10
Jednakost pred zakonom	9
Pravo na obrazovanje	8
Pravo na rad i obavljanje profesije	7
Prava deteta	6
Zabrana mučenja, surovog neljudskog ili ponižavajućeg postupanja	4
Pravo na pravna sredstva	3
Zaštita imovine	3
Prava optuženog	2
Pravo na pravično i nepristrasno suđenje	2
Pravo na život	2
Pravo na privatnost	2
Sloboda kretanja	1
Ljudsko dostojanstvo	1
Pravo na sklapanje braka i zasnivanje porodice	1
Slučajevi za posredovanje	1
Ograničenje prava i osnovnih sloboda	1

**Tabela 8: Prihvatljive žalbe za istraživanje, koje su zatvorene od strane IO-a tokom 2022.godine i prethodnih godina)**

<b>Broj opštih prihvatljivih žalbi za istraživanje, koje su okončane/zatvorene</b>	<b>604</b>
<b>Okončane/zatvorene žalbe, u skladu sa članovima Zakona o Ombudsmanu</b>	
Rešena u skladu sa zahtevom podnosioca žalbe - Član 21, tačka 1.5	257
Neprihvatljiva, nema povrede, loše administracije - Član 22, tačka 1.1	122
Neprihvatljiva, u korišćenju pravnih sredstava - Član 22, tačka 1.3	92
Zatvorena izveštajem - Član 24, tačka 3	77
Neprihvatljiva, nekorišćenje pravnih sredstava - Član 22, tačka 1.4	28
Zatvorena zbog nezainteresovanosti podnosioca žalbe, neuspeh da odgovori - Član 22, tačka 1.2	18
Neprihvatljiva, van jurisdikcije - Član 21, tačka 1.3.1	10

**Tabela 9: Izveštaji sa preporukama, Pisma preporuke, Ombudsman u svojstvu prijatelja suda (Amicus curiae), Mišljenja i Zahtevi za privremenu meru**

Izveštaji o istraženim žalbama (iz žalbi građana)	13
Izveštaji o istražnim slučajevima inicijativom Ombudsmana, Ex officio	7
Izveštaji NMST-a	8
Pisma preporuke za istražene žalbe (iz žalbi građana)	4
<b>Preporuke u izveštajima i pismima preporuke</b>	<b>646</b>
Ombudsman u svojstvu Prijatelja Suda (Amicus Curiae)	2
Zahtev za privremene mere	1
Mišljenja	8

**Tabela 10: Primenjivost preporuka Ombudsmana, od strane odgovornih javnih organa**

Odgovorni organ	Primenjena	Delimično primenjena	neprimenjena	Čeka da se primeni	Ukupan broj preporuka
Ministarstvo pravde	6	5	0	11	22
Ministarstvo unutrašnjih poslova	2	0	0	2	4
Ministarstvo obrazovanja, nauke, tehnologije i inovacija	0	0	0	12	12
Ministarstvo spoljnih poslova i dijaspore	1	0	0	1	2
Ministarstvo unutrašnjih poslova i Ministarstvo finansija	0	0	0	1	1
Ministarstvo zdravlja i Ministarstvo pravde	0	0	0	3	3
Ministarstvo zdravlja	0	0	0	2	2
Ministarstvo administracije lokalne samouprave	0	0	0	3	3
Ministarstvo finansija, rada i transfera	0	0	0	6	6
Ministarstvo životne sredine, prostornog planiranja i infrastrukture	0	0	1	1	2
Policija Kosova	3	0	0	0	3
Univerzitetska bolnička i klinička služba Kosova	0	0	0	2	2
Poreska administracija Kosova	0	0	0	1	1
Autoritet Civilnog Vazduhoplovstva	0	0	0	3	3
Senat i Rektorat	0	0	0	2	2
Univerzitet u Peći "Haxhi Zeka"	0	0	1	0	1
Tužilački savet Kosova	0	0	0	3	3
Apelacioni sud	1	0	0	0	1
Osnovni sud u Prištini	3	0	0	0	3

Posebna Komora Vrhovnog Suda	0	0	0	1	1
Opština Prištine	0	0	1	1	2
Opština Srbica	0	0	0	1	1
Opština Gračanice	1	0	0	0	1
Opština Đakovice	2	0	0	0	2
Opština Uroševac	0	0	0	1	1
Opština Severne Mitrovice	0	0	0	1	1
Opština Dečani	0	0	0	1	1
Opština Orahovac	0	0	0	1	1
Opština Lipljane	1	0	0	0	1
Opština Štimlja	1	0	0	0	1
Opština Kamenice	0	0	0	1	1
Opština Klokot	0	0	0	1	1
Opština Štrpce	1	0	0	0	1
Opština Istok	0	0	0	1	1
Opština Zvečani	1	0	0	0	1
Opština Mamuša	0	0	0	1	1
Opština Zubin Potok	1	0	0	0	1
Opština Leposavić	1	0	0	0	1
Opština Ranilug	0	0	0	1	1
Opština Parteš	0	0	0	1	1
Opštinama Kosova	0	0	0	11	11
Ukupno	25	5	3	77	110
Preporuke Izveštaja ex officio u vezi sa reproduktivnim zdravljem, koje su u zakonskom roku za sprovođenje, upućene 78 organa vlasti.					536 <sup>4</sup>
Ukupan broj preporuka					646

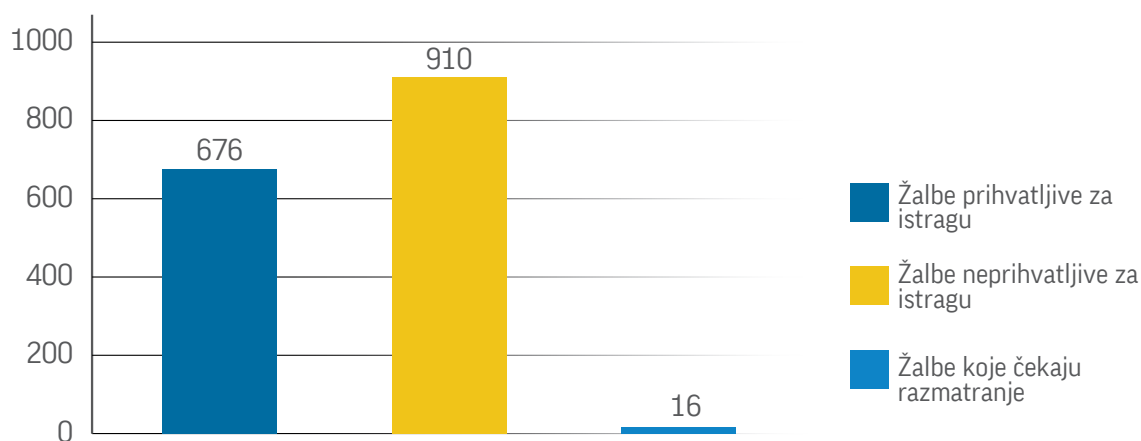
4 Dana 30. decembra 2022. godine, objavljen je Izveštaj Ex officio br. 577/2021 u vezi Prava na seksualno i reproduktivno zdravlje u Republici Kosova, kojim je nadležnima upućeno 536 preporuka. Ocenjivanje primene ovih preporuka se ne može uzeti u obzir za 2022. godinu jer su upućene zadnjeg dana iste godine, prema tome, monitorisanje i evaluiranje primene istih preporuka će se vršiti tokom 2023. godine

## Grafički prikaz statistika žalbi podnesenih Ombudsmanu

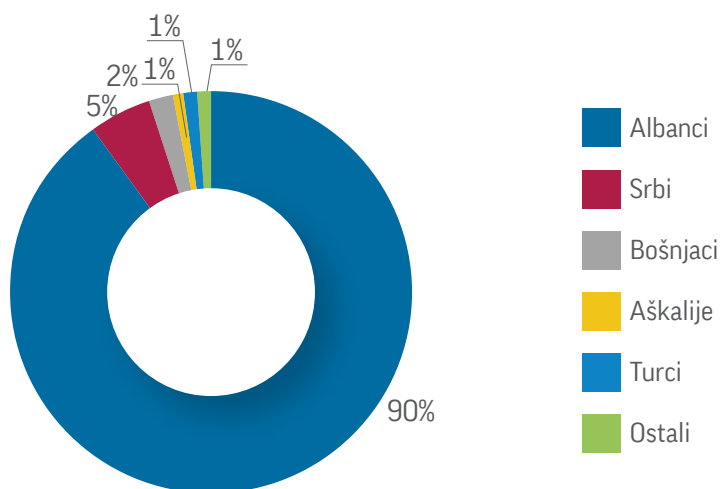
1 januar 2022.g. - 31 decembar 2022.g.



SLIKA 1: PODNESENE ŽALBE GRAĐANA I RAZMOTRENE OD STRANE OMBUDSMANA

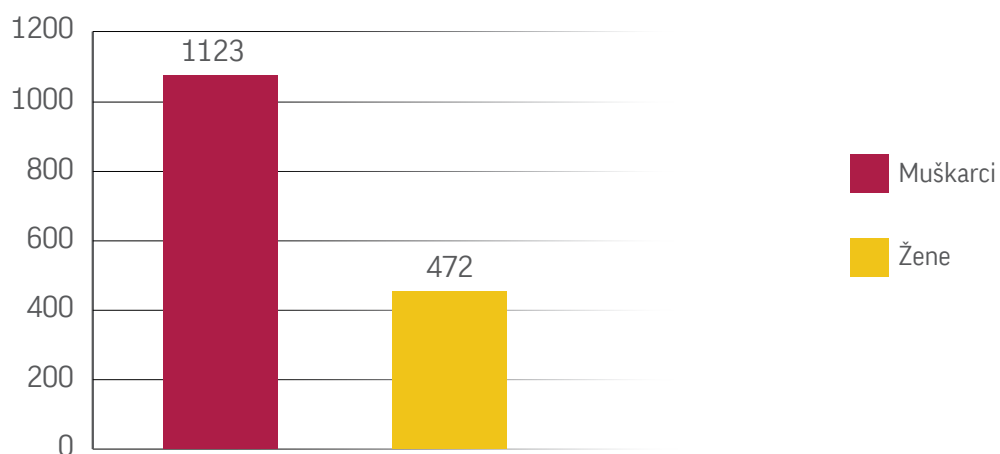


SLIKA 2: PODNETE ŽALBE, PREMA ETNIČKOJ PRIPADNOSTI GRAĐANA

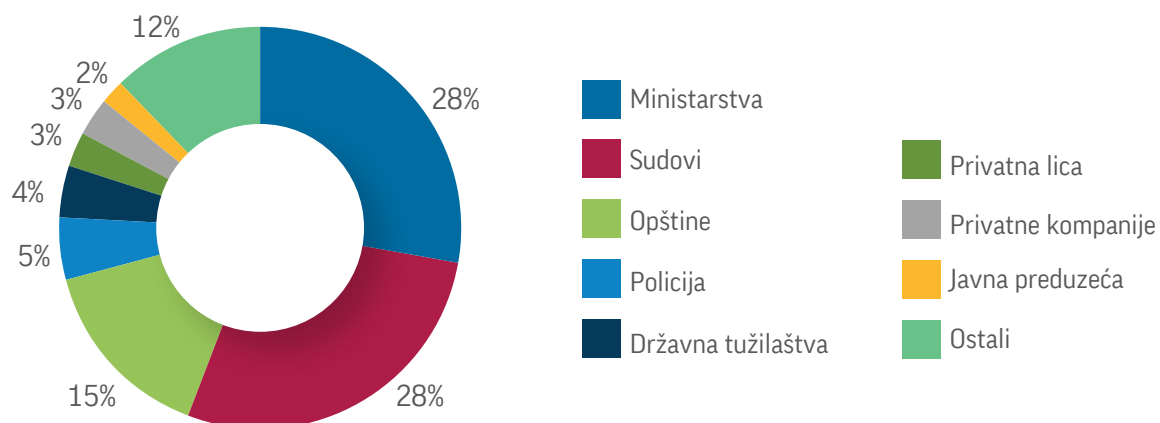




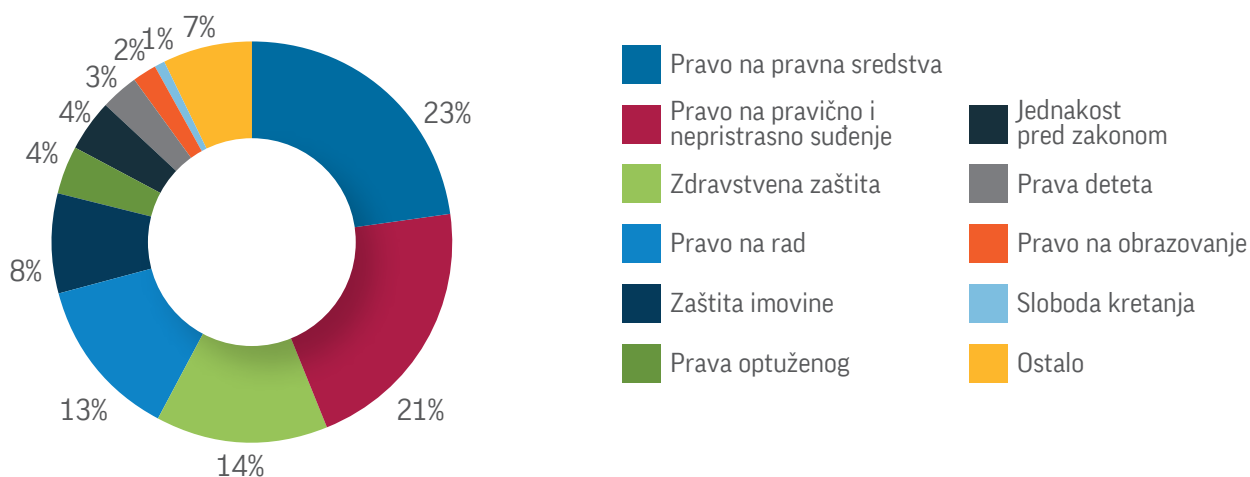
SLIKA 3: BROJ PODNETIH ŽALBI PREMA POLU GRAĐANA



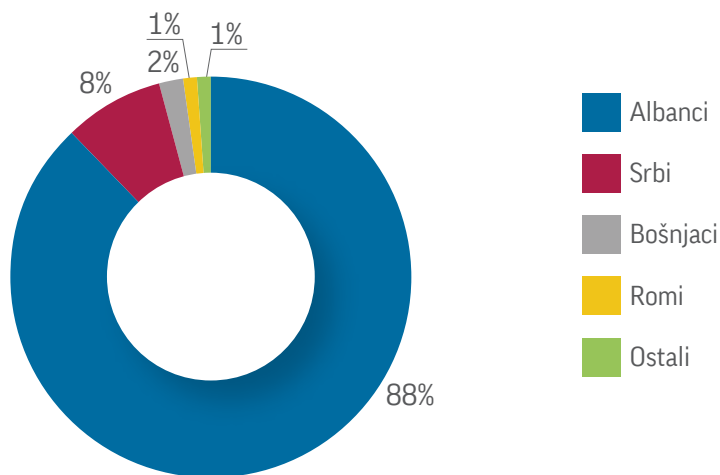
SLIKA 4: ODGOVORNI JAVNI ORGANI, PREMA PODNETIM ŽALBAMA GRAĐANA



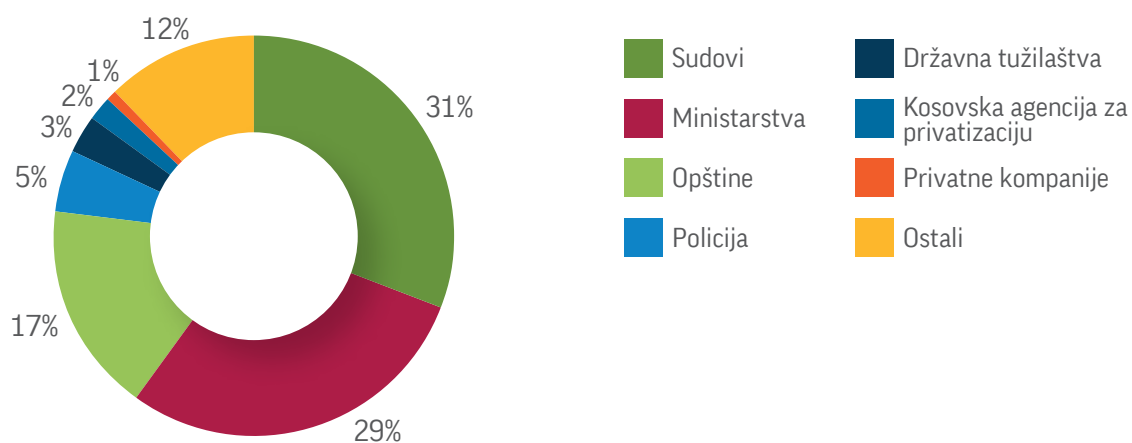
**SLIKA 5: PODNETE ŽALBE, PREMA POGLAVLJU II USTAVA, PRAVA I OSNOVNE SLOBODE**



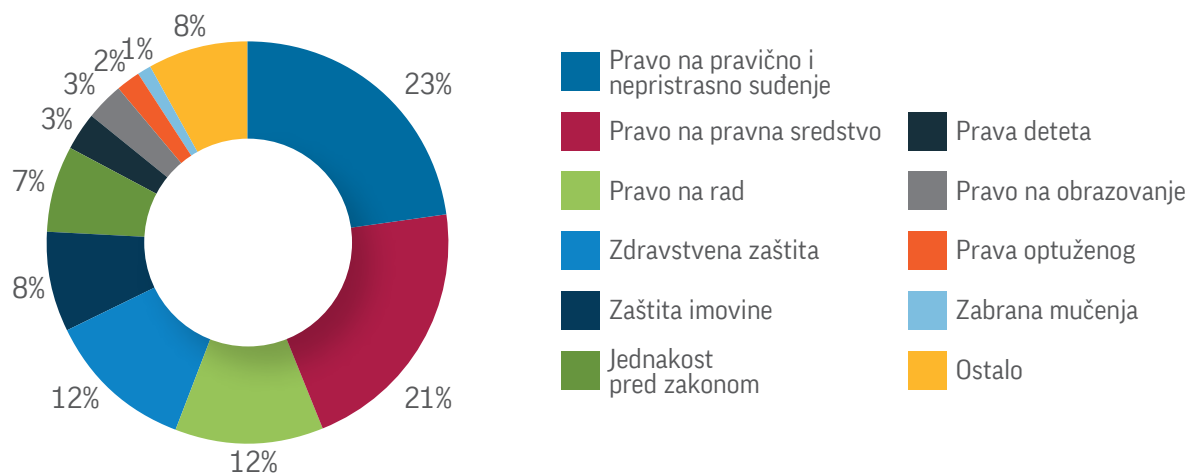
**SLIKA 6: ŽALBE PRIHVATLJIVE ZA ISTRAGU, PREMA ETNIČKE PRIPADNOSTI GRAĐANA**



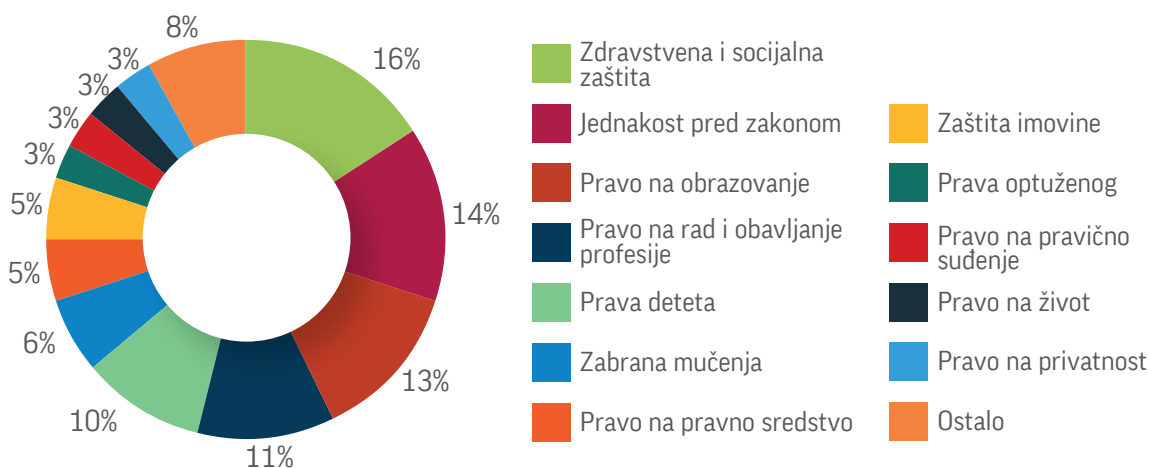
**SLIKA 7: ODGOVORNO JAVNI ORGANI, PREMA ISTRAŽENIM ŽALBAMA**



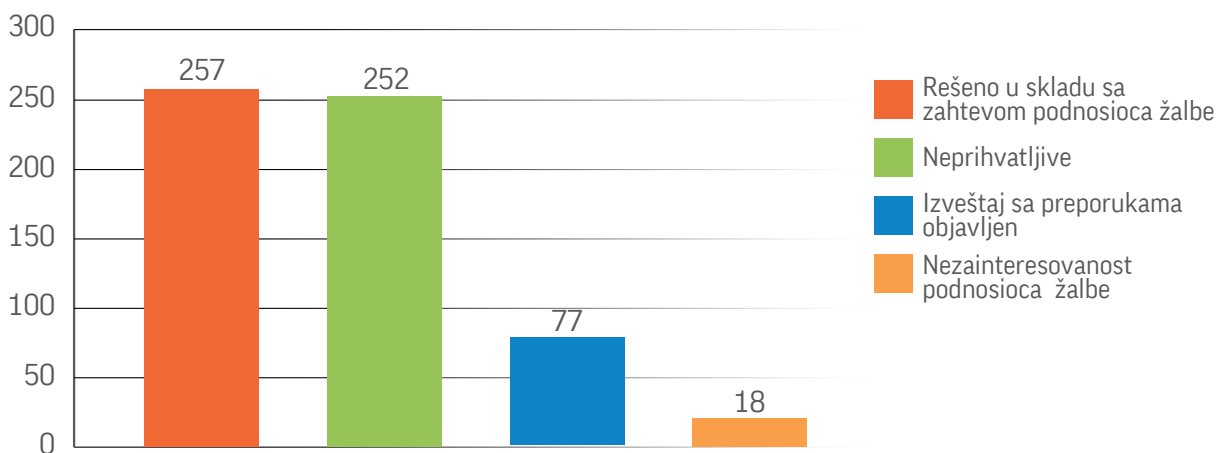
**SLIKA 8: ISTRAŽENE ŽALBE, PREMA POGLAVLJU II USTAVA, PRAVA I OSNOVNE SLOBODE**



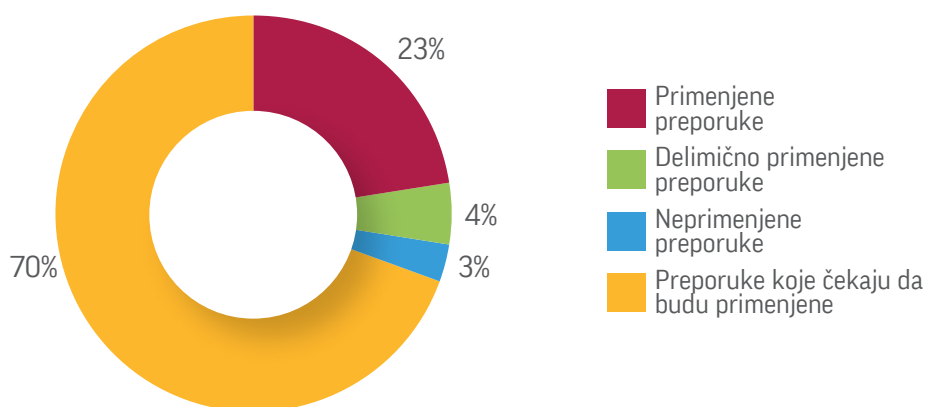
**SLIKA 9: ISTRAŽENE ŽALBE EX-OFFICIO, PREMA POGLAVLJU II USTAVA, PRAVA I OSNOVNE SLOBODE**



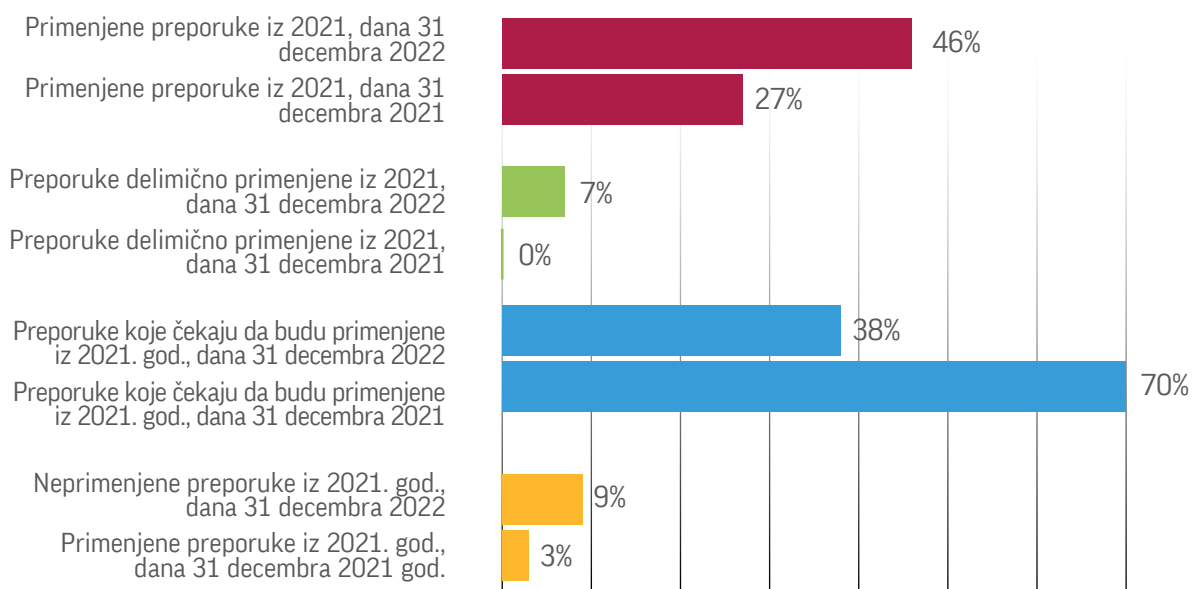
**SLIKA 10: PRIHVATLJIVE ŽALBE ZA ISTRAGU, KOJE SU REŠENE OKONČANJEM/ZATVARANJEM ISTRAGA**



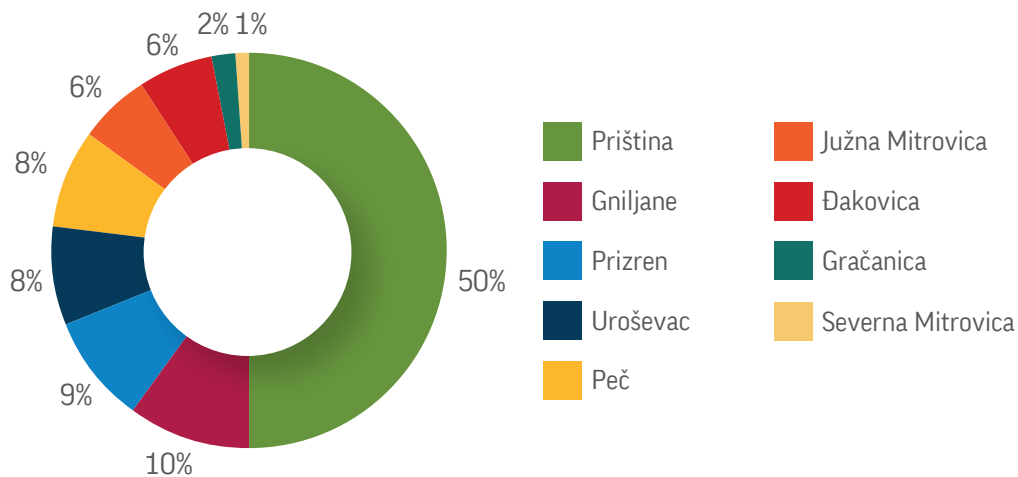
**SLIKA 11: PROCENAT PRIMENLJIVOSTI PREPORUKA OMBUDSMANA, OD STRANE ODGOVORNIH JAVNIH ORGANA**



**SLIKA 12: PROCENAT PRIMENLJIVOSTI PREPORUKA OMBUDSMANA, OBJAVLJENIH TOKOM 2021. GODINE, 31. DECEMBRA 2021. I 31. DECEMBRA 2022.**



**SLIKA 13: PROCENAT ŽALBI PODNETIH TOKOM 2022. GODINE U CENTRALNOJ KANCELARIJI I REGIONALNIM KANCELARIJAMA OMBUDSMANA**



# Zaštita ljudskih prava od strane Ombudsmana

# Osnovna prava

## Ljudsko dostojanstvo

Ustav u Članu 23 [Ljudsko Dostojanstvo], definiše “Ljudsko dostojanstvo je neosporivo i predstavlja osnov svih ljudskih prava i osnovnih sloboda.” Ljudsko dostojanstvo je povezano sa svim drugim ljudskim pravima, i isto se treba da se uzima u obzir od strane države prilikom sprovođenja Ustava i zakona, jer se kao takvo može tretirati kao vrednost ustavnog sistema.

Ljudsko dostojanstvo je takođe i deo preambule Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima, koja se direktno primenjuje u Republici Kosova. Ova deklaracija, u članu 1, kaže: „Sva ljudska bića rađaju se slobodna i jednaka u dostojanstvu i pravima.”

U svojoj praksi Evropski sud za ljudska prava tretira ljudsko dostojanstvo kao pravo, čije kršenje utiče na suštinu Evropske konvencije o ljudskim pravima<sup>5</sup>, odnosno nadovezuje se sa članom 3. Evropske konvencije o ljudskim pravima. U okviru sprovođenja određenih mera, država mora da vodi računa da ne naruši ljudsko dostojanstvo i, u ovom slučaju, da naruši suštinu prava koje je zaštićeno Evropskom konvencijom o ljudskim pravima.<sup>6</sup> Povreda ljudskog dostojanstva, u smislu Evropske konvencije o ljudskim pravima i prakse koju priznaje

Evropski sud za ljudska prava, uvek je povezana sa povredom nekog drugog prava koje je definisano Konvencijom.<sup>7</sup>

Ombudsman je u svojoj praksi u pojedinim slučajevima tretirao povredu ljudskog dostojanstva u smislu povrede drugih prava definisanih Poglavljem II Ustava. U Izveštaju ex-officio br. 235/2018, Ombudsman ističe da se uskraćivanjem prava na starosnu penziju platiša doprinosa ovoj kategoriji građana, osim što predstavlja povredu jednakosti pred zakonom i diskriminaciju, povređuje i njihovo dostojanstvo.<sup>8</sup>

Ombudsman je i tokom 2022. godine primio 23 žalbe u vezi sa navodima o povredi ovog prava, dok je 14 žalbi su procesuirane za dalje istrage.

Ombudsman je prilikom posete Domu za stara lica bez porodičnog staranja (DSLBPS) primio žalbu od rezidenta G. S., koji je osoba sa ograničenim sposobnostima u invalidskim kolicima. On se žalio da tri godine nije imao pristup dvorištu, zbog malog prostora lifta. Povodom ove žalbe, Ombudsman je tražio od nadležnih organa da stvorenu situacija što pre poboljša, kako bi se rezidenti tretirali dostojanstveno, jednako i bez ikakve diskriminacije.<sup>9</sup>

5 Guide on Article 3 of the European Convention on Human Rights, Prohibition of torture First edition – 31 August 2022, f.13.

6 Guide on Article 8 of the European Convention on Human Rights, Right to respect for private and family life, home and correspondence Updated on 31 August 2022, f.26.

7 Vidi, isto tu, str.46.

8 <https://oik-rks.org/sr/2018/04/06/ex-officio-nr-2352018-izvestaj-sa-preporukama-ombudsmana-republike-kosovo-u-vezi-sa-kategorijom-gradjana-koji-su-radili-pre-1999-godine-i-koji-ne-ostvaruju-pravo-na-starosnu-penziju-platisa-dop/>

9 <https://oik-rks.org/sr/2022/11/24/izvestaj-nacionalnog-mehanizma-za-spreccavanje-torture-o-poseti-u-domu-starih-lica-i-bez-porodicnog-staranja-u-pristini/>

Ombudsman je, takođe, nakon posete Domu za smeštaj lica sa mentalnim ograničenim sposobnostima u Prizrenu, zaključio da nedostaju elementarni uslovi i da ima nedostataka u funkcionisanju ovog centra, uslovi u ovom centru nisu u skladu sa standardima i poštovanjem prava osoba sa mentalnim ograničenim sposobnostima, koji su rezidenti u ovoj instituciji.

Ombudsman tokom ove posete je zaključio da postoji nedostatak redovnog snabdevanja odećom, grejanjem, lekovima za zdravstveni tretman itd, i na osnovu nalaza skrenuo je pažnju nadležnim organima na njihovu obavezu da sprovode Zakon br. 05/L-025 o mentalnom zdravlju i AU br.11/2014 o radu i kriterijume za smeštaj rezidenata, lica sa ograničenim sposobnostima-zaostalost u mentalnom razvoju u Specijalnom institutu u Štimlju iu Domove sa bazom u zajednici.

Ombudsman sa Izveštajem Ex-officio br. 577/2021 u vezi sa pravima na seksualno i reproduktivno zdravlje, između ostalog, zaključuje: „*Većina žena i devojaka nije tretirana na dostojanstven način u javnim zdravstvenim ustanovama na Kosovu, posebno u slučajevima abortusa i nege posle abortusa.*” Ovakav zaključak proizašao je iz nalaza istrage koji govori o dugom čekanju na lečenje, o nedostatku adekvatnih terapija, o nedostatku vremena posvećenom pacijentima, o nedostojanstvenom tretiranju u nedostatku potrebnih prostora, o nedostatku privatnosti i poverljivosti.

Ombudsman u izveštaju je procenio da nedostojanstveno postupanje i narušavanje poverljivosti žena, posebno osoba sa ograničenim sposobnostima, u zdravstvenim institucijama predstavlja kršenje ljudskih prava. On je podsetio nadležne vlasti na njihovu obavezu da preduzmu

sve mere da obezbede dostojanstveno lečenje, zaštitu privatnosti i poverljivosti, zaštitu ličnih i zdravstvenih podataka, kao zagarantovana prava koja se moraju poštovati u zdravstvenim ustanovama, kako javnim, tako i privatnim.

## Pravo na život

Pravo na život je zagarantovano Ustavom Republike Kosovo, član 25, Ustava [Pravo na život] definiše: „*Svako lice uživa pravo na život*“.

Na osnovu podataka o prijavljenim slučajevima nasilja u porodici i na osnovu izveštaja koje je Ombudsman objavio o ovim slučajevima, proizilazi da najčešća povreda prava na život kao posledica neispunjavanja pozitivnih obaveza države primećuje se u slučajevima nasilja u porodici.

Prema Konvenciji Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici, poznatoj kao Istanbulska Konvencija<sup>10</sup>, nasilje nad ženama se smatra kao kršenje ljudskih prava i kao oblik diskriminacije. Ova konvencija definiše i opšte pozitivne obaveze države da štiti pravo na život, uključujući obavezu države da preduzima preventivne mere za zaštitu života i za sprečavanje nasilja. Odredbe o zaštiti od nasilja u porodici definisane su Zakonom br. 03/L-182 za zaštitu od nasilja u porodici, Krivičnim zakonikom br. 06/L-074 Republike Kosovo (član 248) iu dokumentu o Standardnim operativnim procedurama za zaštitu od nasilja u porodici na Kosovu. Postizanje rodne ravnopravnosti, suzbijanje i eliminisanje svih oblika nasilja nad ženama i smrti istih je cilj koji je proklamovan i u Cilju 5 Agende 2030.<sup>11</sup>

Ombudsman je već godinama, sa različitih aspekata, tretirao povredu prava na život kao rezultat nasilja u porodici i neizvršavanja pozitivnih obaveza

10 <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=3702>

11 Skupština Kosova Kosova, dana 25 januara 2018.godine, je izrazio političku volju kroz Rezoluciju br. 06-R-001 za usvajanje Ciljeva održivog razvoja (SDG), čime se izražava spremnost za angažovanje u implementaciji Agende 2030.

države. Glavni faktori koji su uticali na povredu ovog prava su: neuspeh institucionalnih veza da preduzmu adekvatne i proporcionalne zakonske mere za zaštitu prava na život i zaštitu od nasilja u porodici; procena rizika i mere zaštite žrtava; nedostatak međuinstitucionalne koordinacije; nesprovođenje Zakona o nadzoru nad licima čije je kretanje ograničeno odlukom suda; kao i nepoštovanje Standardnih operativnih procedura za zaštitu od nasilja u porodici na Kosovu.

Ombudsman je u izveštajnoj godini primio 7 žalbi u vezi sa povredom prava na život, od kojih je za 5 predmeta pokrenuta istraga.

Uznemiravajuće pitanje i dalje ostaje ubistvo žena. Tokom izveštajne godine 4 žene su ubijene kao posledica nasilja u porodici, a u vezi sa ovim slučajevima, Ombudsman je po službenoj dužnosti pokrenuo istrage u vezi sa povredom prava na život i pozitivnih obaveza države za zaštitu od nasilja u porodici.

Izveštajem sa preporukama ex-officio broj 13/2022, u vezi sa pozitivnim obavezama države da zaštiti pravo na život i obezbedi zaštitu od nasilja u porodici, Ombudsman zaključuje da nadležni organi nisu ispunili pozitivne obaveze zaštite prava na život, nisu poštovani Standardne operativne procedure za zaštitu od nasilja u porodici, nedostajala je odgovarajuća pažnja tretiranja slučajeva nasilja u porodici, nedostajala je koordinacija postupanja između nadležnih organa, i primećuje se izraženi nedostatak procene adekvatnog rizika.

Ombudsman ponovo ističe da institucije moraju više raditi kako bi se ustavne garancije, primarno

zakonodavstvo kao i standardi definisani u međunarodnim instrumentima i konvencijama koji garantuju i štite pravo na život u potpunosti primenili u praksi. S tim u vezi, Ombudsman traži od nadležnih organa da ispune pozitivne obaveze i odgovornost koju država ima za mere koje mora da preduzme za zaštitu života. Država mora da preuzme odgovornost kada ne uspe da ispuni ove obaveze i da preduzme mere da se takvi slučajevi ubuduće ne ponove.

## Pravo na lični integritet

Pravo na lični integritet je pravo zagarantovano Ustavom, članom 26 [Pravo na lični integritet] koji definiše: "Svako lice ima pravo na poštovanje njegovog/njenog fizičkog i psihičkog integriteta, što uključuje: (1) pravo na donošenje odluke o rađanju djece, na osnovu zakonom određenih pravila i procedura; (2) pravo na kontrolu njenog/njegovog tijela, u skladu sa zakonom; (3) pravo na nepodvrgavanje liječenju, bez njegovog/njenog davanja saglasnosti, na osnovu zakona; (4) pravo na nepodvrgavanje medicinskim ili naučnim eksperimentima, bez njenog/njegovog davanja saglasnosti."<sup>12</sup>

Takođe, Evropska konvencija o ljudskim pravima fizički i psihički integritet jednog lica tumači članom 8 (Pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života).

U duhu Ustava, pravo na lični integritet u našoj zemlji zaštićeno je i nizom zakona.<sup>13</sup>

U izveštajnom periodu Ombudsman nije primio nijednu žalbu građana na povredu prava na lični

12 Ustav Republike Kosova, <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=3702>, član 26

13 Zakonik br.08/L-032 krivičnog postupka, objavljen u Službeni list Republike Kosovo / Br. 24 / 17 avgust 2022, član 142 <https://md.rks-gov.net/desk/inc/media/DC62FE67-D24D-4307-932F-38B0B2D4812B.pdf>; Zakon br. 02 /L-76 o reproduktivnom zdravlju, <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2506>; Zakon 03/L-110 o prekidu trudnoće <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2624>; Zakon br. 2004/38 Zakon o pravima i odgovornostima stanovnika Kosova u zdravstvenom sistemu <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2454>; Zakon br. 05/L -067 o statusu i pravima paraplegičara i tetraplegičara <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=12554>.

integritet. Međutim, u Izveštaju *ex officio* br. 577/2021<sup>14</sup>, u vezi sa pravima u seksualnom i reproduktivnom zdravlju (SRZ) u Republici Kosovo, identifikovano je niz povreda prava koje se takođe nadovezuju sa povredom ličnog integriteta, a to je posebno uočeno u slučajevima žena sa ograničenim sposobnostima. Izveštaj je zasnovan na ispovestima žena i devojaka sa fokus grupa, javnih saslušanja, intervju licem u lice i intervju sa nevladinim organizacijama. Između ostalog, Ombudsman je zaključio da ženama i devojka sa ograničenim sposobnostima nisu pružene adekvatne informacije o njihovom zdravstvenom stanju, ne pružanjem usluge na dostojanstven način i ne stvaranjem uslova za dobijanje zdravstvenih usluga koje su dostojanstvene i odgovaraju njihovim potrebama, a iz ovoga, ako posmatramo u širokom tumačenju člana 8. EKLJP, onda se može izvesti zaključak da je njihov integritet narušen i sa psihičkog i sa fizičkog aspekta.

## Sloboda kretanja

Sloboda kretanja je osnovno ljudsko pravo koje omogućava pojedincima da se slobodno kreću unutar zemlje u kojoj žive ili da se slobodno kreću iz jedne zemlje u drugu.

Ustav Republike Kosovo u članu 35, garantuje slobodu kretanja i izričito određuje da građani Republike Kosovo i stranci koji imaju zakonito prebivalište na Kosovu i imaju pravo da se slobodno kreću u Republici Kosovo, takođe biraju svoje prebivalište. Prema Ustavu, svako lice ima pravo da napusti zemlju, takođe državljanima Republike Kosovo nije zabranjen ulazak u zemlju i ne mogu biti izručeni sa Kosova protiv njihove volje, osim u slučajevima kada je zakonom i međunarodnim sporazumima drugačije definisano. Ograničenja ovog prava su regulisana zakonom, ako su

neophodna za pravni postupak, sprovođenje sudske odluke ili kako bi se ispunile obaveze za zaštitu države. Pravo stranaca da uđu u Republiku Kosovo i nastanjuju se u zemlji regulisano je zakonom.

Slobodu kretanja garantuje i EKLJP, Protokol 4, koji u članu 2, definiše ostvarivanje prava građana na slobodno kretanje i način ograničavanja ovog prava u skladu sa zakonom i opravdano javnim interesom u demokratskom društvu.

Što se tiče prava na slobodno kretanje, IO je tokom izveštajne godine primio 32 žalbe, od kojih je 14 otvoreno za istragu. Žalbe koje su upućene IO-u u vezi sa pravom na slobodu kretanja, uglavnom se odnose na odbijanje zahteva za opremanje ličnim dokumentima Republike Kosova, odbijanje zahteva za sticanje državljanstva Republike Kosovo i uprkos tvrdnjama da su podnosioci žalbe ispunili navedene kriterijume, zbog odbijanja zahteva za sticanje državljanstva Republike Kosovo naturalizacijom supružnika, kao i zbog nemogućnosti dobijanja pasoša Republike Kosovo zbog nedostatak materijala za izradu pasoša.

Agencija za civilnu registraciju je od oktobra 2022. godine obavestila javnost o nedostatku materijala za izradu pasoša i nije izdala pasoše podnosiocima zahteva, osim u hitnim slučajevima. Građani su obavesteni da zbog nedostatka materijala za izradu pasoša ne mogu biti obezbeđeni do januara 2023. godine. Ombudsman je sa zabrinutošću pratio ovu situaciju, jer neopremanje putnim dokumentima ograničava slobodu kretanja. Ombudsman poziva nadležne institucije da se ovakvi institucionalni propusti ne ponove, jer ti propusti stvaraju nesigurnost među građanima zemlje i krše njihova osnovna prava.

Ombudsman je pomno pratio dešavanja na severu zemlje i izrazio zabrinutost zbog situacije koja

<sup>14</sup> <https://oik-rks.org/sr/2023/01/10/ombudsman-izvestaj-ex-officio-br-5772021-u-vezi-sa-prava-na-seksualno-i-reproduktivno-zdravlje-pristup-informacijama-i-uslugama-o-kontracepciji-abortusu-i-nezi-nakon-abortusa-kao-i-zdravstvenoj-za/>

je nastala kao posledica postavljanja barikada. Ombudsman je u saopštenju za javnost istakao da postavljanje barikada na severu onemogućava slobodno kretanje građana i ocenio je da se u čitavoj zemlji treba ponovo uspostaviti red i zakon, omogućavajući se ostvarivanje građanskih prava, kao i zaštita i potpuno poštovanje ljudskih prava i sloboda garantovanih Ustavom Republike Kosovo. Ombudsman je skrenuo pažnju svakom organu koji u okviru svog delokruga, ustavnom i zakonskom odgovornošću, pažljivo usaglasi sva postupanja u pogledu ljudskih prava i sloboda, i ceni posvećenost svih domaćih i međunarodnih mehanizama da obezbede osnovno pravo na bezbednost, slobodno kretanje, pravo na rad i druga prava zagarantovana domaćim i međunarodnim instrumentima.

## Zaštita imovine

Ustav Republike Kosova u članu 46, [Zaštita Imovine], definiše: “*Garantuje se pravo na imovinu.*” Štaviše, Ustav definiše i pravo na korišćenje imovine propisujući: “*Korišćenje imovine je regulisano zakonom, u skladu sa javnim interesom.*” i “*Niko se ne može arbitrarno lišiti lične imovine.*” osim slučajeva kada je ovo pravo ograničeno u skladu sa zakonom zbog javnog interesa.

Isto tako, Evropska konvencija o ljudskim pravima garantuje zaštitu imovine članom 1. Protokola 1.

Tokom izveštajne godine, Ombudsman je primio 130 žalbi, koje na različite načine utiču na imovinska prava podnosilaca žalbi. Najveći broj žalbi je podneto zbog odugovlačenja sudskih postupaka, i odnose se na imovinske sporove, neizvršavanje sudskih odluka itd. Tokom otvorenih dana Ombudsman je primio žalbu od grupe građana zbog prenosa privatne imovine u vlasništvo Republike Severne Makedonije prilikom demarkacije granice između

Republike Kosovo i Republike Severne Makedonije. Građani se žale da se delovi njihovih imovina ne nalaze u vlasničkim spiskovima u Republici Severne Makedonije, a za koju oni tvrde da nije eksproprisana i da nije obeštećena ni od strane Republike Kosova, ni od strane Severne Makedonije, čak tvrde da su o tako nešto obavesteni tek kada su izdati vlasnički spiskovi. Ombudsman je otvorio slučajeve za istragu.

Tokom izveštajne godine, Ombudsman je primio žalbe protiv Kosovske agencije za upoređivanje i verifikaciju imovine (KAUVI), odnosno za deo mandata nasleđenog od Kosovske agencije za imovinu (KAI), u vezi sa izvršenjem odluka o iseljavanju. Žalbe su uglavnom podnete u vezi sa kategorijom A zahteva, koji se odnose na oslobađanje imovine.

Ombudsman je primio niz žalbi protiv KEDS-a, koje se odnose na ometanje poseda, odnosno postavljanje električnih stubova u blizini privatnih imanja, čime se onemogućava mirno i nesmetano korišćenje imovine. Takođe ima i žalbi sa tvrdnjama da KEDS nije uspeo da proširi mrežu po nekim ruralnim područjima, i u tom slučaju, prema podnosiocima žalbe, u nedostatku električne energije, istima je onemogućeno da koriste njihovu imovinu.

Ombudsman je u izveštajnoj godini objavio izveštaj u vezi sa žalbom koja je podneta od strane pojedinih građana<sup>15</sup> na Uredbu o izmeni i dopuni Uredbe o opštinskim taksama, naknadama i kaznama. Reč je o povredi prava vlasnika nepokretnosti na teritoriji opštine Priština, koji su prinuđeni da plaćaju poresku tarifu za transakcije nepokretnosti, utvrđenu ovom uredbom. Uredba očigledno nije bila zasnovana na zakonu, na šta nije reagovalo čak ni Ministarstvo za lokalnu samoupravu, čija je obaveza da ocenjuje zakonitost opštinskih akata. Ombudsman je zaključio da obaveza plaćanja

15 <https://oik-rks.org/2022/11/25/raport-i-avokatit-te-popullit-ankesa-nr-3532021-per-rregulloren-01-41304-025353117-e-dates-10-tetor-2017-per-ndryshimin-dhe-plotesimin-e-rregullores-01-nr-1102782-per-tarifa-ngarkesa-dhe-gjo/>

poreske takse za promet nepokretnosti predstavlja povredu prava svojine, jer takva obaveza nije definisana zakonom. Zbog toga je Opštini Priština preporučio ukidanje uredbe, a Ministarstvu lokalne samouprave da preduzme mere za pokretanje sudskih postupaka u vezi sa osporavanjem opštinskih akata, u slučajevima kada opštine odbiju zahtev ministarstva za pregled opštinskih akata.

U pogledu društvene svojine i navodima pojedinaca o imovinama društvenih preduzeća osnovanih u prošlosti preuzimanjem privatne imovine, nadležna je Posebna komora Vrhovnog suda (PKVS). Ombudsman je nastavio da primi žalbe protiv PKVS-a u vezi sa dužinom postupka. Iz primljenih i obrađenih žalbi može se primetiti da nema značajnijeg poboljšanja u brzom rešavanju predmeta koji su podneti ovom sudu, koji je jedini organ koji odlučuje o ovim pitanjima.

## Pravo na slobodu i sigurnost

Ustav Republike Kosova, u članu 29, [Pravo na Slobodu i Sigurnost] definiše: “Svakome se garantuje pravo na slobodu i sigurnost. Niko ne može biti lišen slobode izuzev zakonom propisanih slučajeva [...]”.<sup>16</sup> Ovo pravo je u potpunom skladu sa međunarodnim instrumentima o ljudskim pravima, kao što su EKLJP<sup>17</sup> i Pakt o građanskim i političkim pravima.<sup>18</sup>

Tokom izveštajnog perioda, Ombudsman je, kao Nacionalni mehanizam za prevenciju torture, realizovao značajan broj poseta centrima za zadržavanje, policijskim stanicama, pritvorskim centrima i zatvorima. Prilikom ovih poseta obavljani su intervjui sa licima koji su lišeni slobode, u pojedinim slučajevima bilo je navoda o povredi prava na slobodu, pozivajući se na odluke

o pritvoru i protivzakonito odugovlačenje sudskih postupaka, do donošenja konačne odluke.

U decembru 2022. mediji su izvestili o hapšenju g. Dejana Pantića, kome je odlukom suda određen pritvor i nalazio se u policiji na lokaciji koja nije bila objavljena za javnost, zbog bezbednosti i okolnosti koje su nastale u severnim opštinama Republike Kosova. Ombudsman, kako bi se obezbedio da su zagarantovana prava g. Pantića poštovana, održao je onlajn sastanak sa g. Pantićem, gde je tokom sastanka on izjavio da nema pritužbi na postupanje Kosovske policije. Da ima branioca, da je porodica obavestena o tome da je uhapšen i da mu je izrečena mera pritvora, da mu je omogućeno da dobije adekvatnu terapiju koju mu je propisao lekar, da mu je obezbeđen smeštaj, da mu je dostavljena sukska odluka o meri pritvora i da nema pritužbi na postupanje.

Tokom ove izveštajne godine, Ombudsmanu nije dostavljena nijedna žalba što se tiče navoda o povredi ovog prava.

## Pravo na pravično i nepristrasno suđenje

Pravo na pravično i nepristrasno suđenje je osnovno ljudsko pravo zagarantovano Ustavom Republike Kosovo, član 31. [Pravo na Pravično i Nepristrasno Suđenje] koji definiše: “Svakome se garantuje jednaka zaštita prava pred sudom, ostalim državnim organima i nosiocima javnih nadležnosti.”

Ovo pravo u sebi sadrži pravo na suđenje u razumnom roku pred nezavisnim i nepristrasnim sudom ustanovljenim zakonom i pravo na besplatnu pravnu pomoć za one koji nemaju dovoljno

16 Ustav Republike Kosova, član 29.

17 Evropska Konvencija za zaštitu prava i ljudskih sloboda, član 5.

18 Međunarodna konvencija o građanskim i političkim pravima, član 9.

finansijskih sredstava da obezbede efektivan pristup pravdi.

Pravo na pravično i nepristrasno suđenje je takođe zagantovano članom 6, Evropske konvencije o ljudskim pravima [Pravo na pravičan proces].

U pogledu zaštite ljudskih prava i sloboda u oblasti pravosuđa, odnosno prava na pravično i nepristrasno suđenje, Ombudsman ima ograničen mandat. Ombudsman može da daje opšte preporuke o funkcionisanju pravosudnog sistema, ne mešajući se u predmete i pravne postupke koji se odvijaju u sudovima, osim žalbi koje se odnose na odugovlačenje postupaka u rešavanju sudskih predmeta.<sup>19</sup>

I ove godine najveći broj žalbi primljenih od strane Ombudsmana odnosi se na povredu prava na pravično i nepristrasno suđenje, u smislu odugovlačenja postupka, odnosno povredu ovog prava utvrđenog članom 31. Ustava Republike Kosova i člana 6. EKLJP-a.

Ombudsman je u svim slučajevima razmatranih žalbi, nakon utvrđivanja povrede ovog prava, dopisima i izveštajima sa preporukama, tražio od pravosudnih organa da preduzmu radnje na otklanjanju utvrđenih povreda.

Ombudsman je dana 21.6.2022. godine organizovao okrugli sto za diskusiju na temu *Efektivno rešavanje dužine postupka u sudskim postupcima – povreda prava na suđenje u razumnom roku*, iz koje su proizašli zaključci, koji se odnose na: potrebu za zajedničkim zalaganjem svih nadležnih institucija za preduzimanje radnji za stvaranje mehanizma za efektivno rešavanje slučajeva odugovlačenja sudskog postupka i obeštećenja žrtava povrede prava na pravično i nepristrasno suđenje.<sup>20</sup>

Uprkos činjenici da kašnjenja u sudskim postupcima predstavljaju jednu od zabrinutosti koju je Ombudsman više puta isticao i preporučivao Vladi i Skupštini Republike Kosova stvaranje pravnog mehanizma za naknadu povreda ove prirode, i dalje nema ni jednog pomaka u pravcu sprovođenja ove preporuke. Dakle, građani, i pored toga što je ovo pravo povređeno, ostaju bez pravne zaštite u pogledu naknade za povredu prava na pravično i nepristrasno suđenje.

## Disciplinska odgovornost sudija i tužilaca

Ombudsmanu Zakonom o disciplinskoj odgovornosti sudija i tužilaca (ZDOST)<sup>21</sup>, data su ovlašćenja da prihvata pritužbe građana, podnete sudiji ili tužiocu, član 9.3 zakona: *“Fizička i pravna lica mogu podneti žalbu protiv sudije ili tužioca Ombudsmanu.”*

Po osnovu nadležnosti ovog zakona, Ombudsman je u ovoj izveštajnoj godini primio 9 žalbi građana, od kojih je 7 žalbi procesirao za istragu, a 2 žalbe su odbijene kao neprihvatljive, jer iste nisu ispunile kriterijume prihvatljivosti u skladu sa Zakonom o Ombudsmanu i ZDOST-a.

Važno je napomenuti da je Ombudsman u svim ovim rešenim slučajevima prihvatio odluke nadležnih organa u zakonom predviđenom roku i donetim odlukama obavestio podnosiocima žalbe.

## Pravo na pravno sredstvo

Pravo na pravno sredstvo se garantuje Ustavom Republike Kosova, član 32 [Pravo na pravno sredstvo] definiše: *“Svako lice ima pravo da koristi pravna sredstva na sudske i administrativne odluke, koje uskraćuju njena/njegova prava ili*

19 Zakon br.05/L-019 o Ombudsmanu, član 16.8.

20 <https://oik-rks.org/sr/2022/06/21/saopstenje-za-medije/>

21 Zakon br.06/L-057 o disciplinskim odgovornostima sudija i tužilaca, član 9.3.

*interese, na zakonom propisan način.*” Ovo pravo je zagarantovano i članom 13. Evropske konvencije o ljudskim pravima.

Ombudsman je ove godine primio 498 žalbi građana, pod navodom da im je povređeno pravo na pravni lek, zbog neodgovaranja blagovremeno na podnete žalbe. Od primljenih žalbi, 218 njih je otvoreno za istragu, dok je za ostale doneta odluka da su neprihvatljive, jer nisu ispunjavale kriterijume prihvatljivosti u skladu sa Zakonu o Ombudsmanu.

Protiv organa centralnog nivoa podneto je 155 žalbi, od kojih je 75 otvoreno za istragu, dok je protiv nadležnih organa na lokalnom nivou podneto 78 žalbi, od kojih su 53 žalbe otvorene za istragu. Iz primljenih žalbi se može primetiti da se većina njih odnosi na neodaziv nadležnih organa na podnete žalbe.

Protiv sudova svih nivoa podneto je 76 žalbi, od kojih su 32 žalbe otvorene za istragu.

Pozivajući se na tekst portala „Nacionale“ pod naslovom: „Plati kaznu 50% jeftinije, ali nemaš pravo na žalbu – da li PAK krši ustav? <sup>22</sup>“, Ombudsman je po službenoj dužnosti orvorio istrage protiv Poreske administracije Kosova, zbog uskraćivanja građana u ostvarivanju prava na pravni lek protiv prekršajnih kazni Poreske administracije Kosova. Ombudsman je, nakon istrage slučaja, objavio izveštaj sa preporukama, sa nalazom da član 12. Uredbe Poreske administracije Kosova, koji kaže: „*Ako okrivljeni plati novčanu kaznu pre dobijanja pravosnažne odluke o prekršaju, smatraće se da se na ovaj način odrekao prava na podnošenje žalbe.*“, krši pravo na pravni lek, član 32 Ustava Republike Kosovo i član 13, pravo na pravni lek, Evropske konvencije o ljudskim pravima.

Preporuka je primenjena u roku od strane Poreske administracije Kosova.

## Pravo na privatnost

Pravo na privatni život, porodični život, stanovanje i prepisku su prava uključena u pravo na privatnost, koja su zaštićena članom 8. EKLJP i članom 36. Ustava Republike Kosova. Svako ima pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života, prebivališta i prepiske. Međutim, u praksi su na Kosovu identifikovane povrede prava na privatnost.

Ombudsman je tokom ove godine primio trinaest žalbi za povredu ovog prava, od kojih je sedam otvoreno za dalje istrage, gde je Ombudsman preduzeo neophodne istražne radnje, upućivajući nadležnim organima konkretne preporuke.

Među objektima kojima treba posvetiti posebnu pažnju, prema članu 8, je kuća, mesto u kome lice stalno živi ili sa kojim lice ima dovoljnu i stalnu vezu. Ombudsman je razmotrio žalbe u pogledu povrede prava na privatnost, zbog uznemirenja koja se prouzrokuju građanima u njihovim domovima od strane komšija, od strane biznisa u blizini, kafića i restorana, parkiranih automobila ispred njihovih domova itd. U svim ovim slučajevima Ombudsman je preduzeo mere i nastaviće da se bavi njima do njihovog rešenja.

U skladu sa zaštitom ovog prava, Ombudsman je analizirao i pitanje postavljanja sigurnosnih kamera u pojedinim ćelijama osuđenica u Korektivnom Centru za žene u Lipljanu, čime je skrenuo pažnju nadležnim organima na kršenje prava lica lišenih slobode, zagarantovanih Ustavom Republike Kosovo, relevantnim zakonodavstvom na snazi, kao i međunarodnim standardima za zaštitu ljudskih prava.

22 Novina „Nacionale“, link; <https://nacionale.com/sociale/paguaj-denimin-50-me-lire-por-ske-te-drejte-ankese-a-po-e-shkele-atk-jakushtetuten>

Ombudsman je, nakon analize slučaja i prikupljanja informacija sa terena, obavestio da je svrha postavljanja kamera bila bezbednost broja zatvorenica sa problemima mentalnog zdravlja, i kamere su fokusirane samo na krevete i prozore ćelije. Uprkos dobroj nameri postavljanja ovih kamera, Ombudsman je procenio da je ovaj postupak samovoljno zadiranje u privatnost, a sa druge strane, nije bilo posebnog podzakonskog akta koji bi taj postupak regulisao. Ombudsman se obratio Ministarstvu pravde sa preporukom da postavljanje kamera ima dobro obrazloženu pravnu osnovu, i ovu preporuku Ministarstvo pravde je veoma ozbiljno shvatilo i datu preporuku sprovelo u delo.<sup>23</sup>

## Pravo na sklapanje braka i zasnivanje porodice

Ustav definiše pravo na brak i porodicu definišući: *„Svako ima pravo na sklapanje braka, na osnovu slobodnog izbora supružnika i pravo na zasnivanje porodice u saglasnosti sa zakonom.”*<sup>24</sup> Dalje Ustav definiše: *„Zaključenje i raskid braka se regulišu zakonom i počiva na ravnopravnosti supružnika.”* Zakon o porodici u članu 14 propisuje: *„Brak je zakonski registrovana zajednica između dva lica različitih polova, putem kojeg oni slobodno odlučuju da žive zajedno u cilju stvaranja porodice.”* Zakon uređuje prilično široku oblast društvenih odnosa, sa fokusom na odnosima koji nastaju u porodici, u braku ili u vezi sa porodicom i brakom.

Osnovu za regulisanje porodičnih odnosa na Kosovu čine i međunarodni standardi, koji se direktno primenjuju u oblasti zaštite ljudskih prava.<sup>25</sup> Prema članu 8. stav 1. EKLJP: *„Svako ima*

*pravo na poštovanje svog privatnog i porodičnog života, doma i prepiske“.* Na osnovu ovog člana porodični život se pozicionira direktno u sferu privatnog života, bez samovoljnog mešanja države. Organ javne vlasti ne može da ometa uživanje ovog prava, osim u meri predviđenom zakonom i kada je to neophodno u demokratskom društvu, u interesu javne bezbednosti, radi zaštite javnog poretka ili radi zaštite ljudskih prava i sloboda.<sup>26</sup>

Ombudsman je u Mišljenju o nacrtu Građanskog zakonika<sup>27</sup> zaključio: *„Ustav Republike Kosova, koji nije izričito definisao da je pravo na brak pravo „muškarca i žene“, ne predstavlja nikakvu prepreku da zaključi da lišavanje prava osoba istog pola na sklapanje braka predstavlja povredu prava da ne budu diskriminisane po osnovu seksualne orijentacije“.*

Ombudsman je tokom ove godine primio 30 žalbi, od kojih je 9 procesuirano na dalje istrage. Na osnovu analize predmeta dostavljenih IO-u, najbrojnije žalbe iz ove oblasti odnose se na kašnjenja u postupku pred sudovima, neplaćanje alimentacije, neizdavanje naloga za zaštitu, poverenje dece kada roditelji žive odvojeno, uspostavljanje kontakta sa decom kada roditelji žive odvojeno itd.

Pitanje sprečavanja kontakta dece pod starateljstvom jednog roditelja, sa roditeljem koji je odvojen od porodične zajednice, i dalje predstavlja veoma ozbiljan problem na Kosovu. U većini slučajeva, zbog narušavanja i ekstremne iritacije međuljudskih odnosa između bivših supružnika, gde su u većini slučajeva uključene i njihove porodice, jednom roditelju se uskraćuje kontakt sa decom od strane drugog roditelja.

23 <https://oik-rks.org/sr/2022/02/25/ex-officio-br-952022-institucija-ombudsmana-protiv-korektivne-sluzbe-kosova/>

24 Ustav Republike Kosova, član 37, stav 1

25 Ustav Republike Kosova, član 22

26 EKLJP, član 8 stav 2

27 <https://oik-rks.org/sr/2022/05/27/misljenje-ombudsmana-o-priznavanju-porodicnih-odnosa-osoba-istog-pola-nacrtom-gradjanskog-zakonika-ex-officio-br-3072022/>

## Sloboda veroispovesti, uverenja i savesti

Sloboda veroispovesti, uverenja i savesti na Kosovu regulisana je članom 38. Ustava Republike Kosovo i članom 9. Evropske konvencije o ljudskim pravima.

Ustav u članu 38 [Sloboda Vjeroispovijesti, Uvjerjenja i Savesti] definiše: *“Garantuje se sloboda vjeroispovijesti, uvjerenja i savjesti.”* Dok Zakon br. 02/L-31 o verskim slobodama na Kosovu je pokazatelj namere da se ova prava i slobode zakonski osnaže, ali ovim zakonom, koji je još uvek na snazi, verska prava, a pre svega pravni položaj verskih zajednica, nisu adekvatno regulisana. Ombudsman je u prethodnim godišnjim izveštajima (2012-2015) izveštavao o zabrinutostima verskih zajednica zbog nepostojanja zakonske regulative koja bi regulisala njihov pravni položaj, kao i o potrebi zakonskog rešavanja pravnog položaja verskih zajednica.

Napori da se postojeći zakon promeni i regulišu ova pitanja postoje već skoro deceniju: Nacrt Zakona br. 06/L-001 o izmeni i dopuni zakona br. 02/L-31 o verskim slobodama na Kosovu dostavljen je Skupštini Republike Kosovo u septembru 2017. godine, a Nacrt zakona br. 07/L-037 o izmenama i dopunama Zakona br. 02/L-31 o verskim slobodama na Kosovu, podnet je Skupštini Republike Kosovo u septembru 2020. Ombudsman naglašava važnost procesuiranja ovog zakona, bez odlaganja, kako bi ga usvojila Skupština. Usvajanjem ovog zakona urediće se pravni položaj verskih zajednica i neophodan je preduslov za poštovanje drugih prava u vezi sa slobodom veroispovesti i uverenja. S druge strane, odugovlačenje u usvajanju ovog zakona može se smatrati propustom državnih organa da zaštite ova prava. Ovo pitanje je uznemiravajuće za sve tradicionalne verske zajednice na Kosovu i takođe može biti od značaja za male verske

zajednice koje mogu da izraze težnju da registruju svoje aktivnosti na Kosovu.

Tokom ove godine odvijena je široka javna rasprava, u vezi sa Administrativnim Uputstvom (MONT) br. 06/2014 Kod ponašanja i disciplinske mere za učenike viših srednjih škola. Iako administrativno uputstvo ne definiše ograničenje nošenje marame, debata se uglavnom vodila o tome da li je dozvoljeno ili ne nošenje marame u školama. Ombudsman, analizirajući raspravu koja se razvila u javnom mnjenju i ranije izveštaje koje je Ombudsman objavio o ovom pitanju, smatra da administrativno uputstvo ne reguliše ovo pitanje. U izveštajima objavljenim prethodnih godina, Ombudsman je smatrao da administrativno uputstvo ne predstavlja dovoljan pravni osnov za ograničenje ovog prava, polazeći od principa da se ograničenje prava i sloboda može vršiti samo putem zakona usvojenog u Skupštini, kada postoji legitimna svrha i kada se ispune kriterijumi definisani članom 55. Ustava.

## Sloboda izražavanja

Ustav Republike Kosova u članu 40 [Sloboda izražavanja], definiše: *“Garantuje se sloboda izražavanja. Sloboda govora uključuje pravo na izražavanje, saopštavanje i primanje informacija, mišljenja i ostalih poruka, bez ikakvog ometanja.”* Sloboda izražavanja nije uvrštena u grupu apsolutnih prava, već „se može zakonom ograničiti u onim slučajevima kada je to neophodno za sprečavanje, podstrekivanja i provokacije nasilja i neprijateljstva na osnovu rase, nacionalne, etničke ili vjerske mržnje.”<sup>28</sup>

Sloboda izražavanja, kao osnovno pravo, je pravo samo po sebi kao i sastavni deo drugih prava zagarantovanih Evropskom konvencijom o ljudskim pravima.

28 Član 40, stav 2, Ustava Republike Kosova.

U izveštajnoj godini, Ombudsman je primio 5 žalbi sa navodima o povredi prava na slobodu izražavanja, od kojih su 2 žalbe otvorene za istragu.

Ombudsman je nastavio da prati sprovođenje svojih preporuka upućenih organima vlasti tokom prethodnih godina u vezi sa poštovanjem i ostvarivanjem prava na slobodu izražavanja u zemlji. Dana 10. decembra 2021. godine, Ombudsman je izveštajem o uticaju pandemije na ljudska prava<sup>29</sup>, uključujući uticaj pandemije na slobodu izražavanja, uputio organima javne vlasti preporuke u vezi sa pružanjem informacija na odgovarajućem jeziku ili na maternji jezik za kategorije osoba sa ograničenim sposobnostima, kao u nastavku: „*Da Vlada Republike Kosovo, ministarstva i druge institucije obezbeđuju pristup i adekvatan prevod informacija u vezi sa COVID-19 pravovremeno, na službenim jezicima, a Ministarstvo zdravlja da obezbeđuje pristup svim informacijama koje objavljuje u vezi sa situaciju pandemije COVID-19 za osobe sa ograničenim sposobnostima, na njihovom razumljivom jeziku.*” U tom kontekstu, ocenjena je spremnost nadležnih organa i preduzimanje radnji na sprovođenju preporuka Ombudsmana u odogovarajućoj oblasti.”

U tom pravcu, Ombudsman je pozvao na regulisanje odgovarajuće zakonske i efektivne infrastrukture o korišćenju društvenih mreža u zemlji u cilju suzbijanja dezinformacija i distribucije neproverenih vesti, kao i na izgradnju standarda koji u na uravnotežen način garantuje slobodu izražavanja, uspostavljajući neophodna ograničenja za zaštitu sloboda i drugih ljudskih prava.

Budući da je rast govora mržnje i zločina iz mržnje istaknut kao jedna od najalarmantnijih pojava u Evropskoj uniji<sup>30</sup>, tražen je kontinuirani rad na

praćenju, sprečavanju i suzbijanju govora mržnje u svim njegovim oblicima, na internetu i van njega.

Ombudsman je sa zabrinutošću pratio debatu koja se vodila u Skupštini Republike Kosovo tokom sednice od 16. marta 2022. godine, gde je od poslanika zatraženo da glasaju za/protiv kompletiranog dokumenta Građanskog zakonika koji se bavi sa, između ostalog, istopolnim građanskim zajednicama (čl. 1138, st. 2: „*Dozvoljene su registrovane građanske zajednice između osoba istog pola. Uslovi i postupci uređuju se posebnim zakonom.*“). Ovaj član ovog zakonika, prema onome što je primećeno od strane medija i društvenih platforma, naišao je na protivljenje velikog broja građana, ali i pojedinih poslanika i na kraju je odbijen. Jedan od glavnih argumenata koje su poslanici izneli da se suprotstave predloženom nacrtu zakona bio je da istopolne građanske zajednice predstavljaju pretnju očuvanju institucije porodice. Na ovoj parlamentarnoj sednici, neki od poslanika su u svojim raspravama koristili neprimeren jezik prema LGBTI+ osobama. Ombudsman je izjavio da je jezik koji se koristio na pomenutoj sednici u suprotnosti sa osnovnim vrednostima demokratskog društva, koje služe za zaštitu ljudskog dostojanstva, slobode i ravnopravnosti, te da su te vrednosti temeljna osnova za funkcionisanje vladavina prava.

U tom kontekstu, Ombudsman je u procesu izrade izveštaja o govoru mržnje u javnom diskursu na Kosovu. Ovim izveštajem on želi da argumentuje da govor mržnje predstavlja ozbiljan problem za ljudska prava i jednakost, prouzrokujući nepotrebne tenzije među različitim društvenim grupama, ali i narušavajući javni red i mir, i stoga je neophodno da se adresira od strane odgovornih institucija. Cilj Izveštaja je takođe da javnost i institucije upozna

29 <https://oik-rks.org/2021/12/10/raport-i-vecante-emergjenca-shendetesore-dhe-ndikimi-i-pandemise-covid-19-ne-te-drejtat-e-njeriut-ne-republiken-e-kosoves/>

30 KERI, Godišnji Izveštaj o aktivnostima KERI-a za 2017. godinu, <https://rm.coe.int/annual-report-on-ecri-s-activities-covering-the-period-from-1-january-16808c168b>.

sa međunarodnim i lokalnim standardima o tome šta se smatra govorom mržnje i kada je granica slobode izražavanja prekoračena i da pruži primere prikupljene iz istraživanja u vezi sa jezikom koji se koristi u parlamentarnim debatama, kao i onim koji se koristi u medijskom diskursu, sa posebnim fokusom na društvene medije, argumentujući to i međunarodnom i domaćom sudskom praksom.

## Pravo na pristup javnim dokumentima

Pravo na pristup javnim dokumentima svakom licu garantuje pravo na pristup javnim dokumentima, izuzev zakonom ograničenih informacija (član 41. Ustava i Zakon o pristupu javnim dokumentima). Ovo pravo nije apsolutno pravo, već je pravo koje mora biti u ravnoteži sa drugim pravima, a da pritom ne šteti drugim interesima.

Pravo na pristup javnim dokumentima, pored domaćeg zakonodavstva, garantuju i Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima (član 19) i Evropska konvencija o ljudskim pravima (član 8 i 10).

Institucija Ombudsmana, kao samostalna ustavna institucija, pomaže građanima u ostvarivanju prava na pristup javnim dokumentima na osnovu Zakona br. 05/L-019 o Ombudsmanu i Zakona br. 06/L-081 o pristupu javnim dokumentima.

Ombudsman je tokom 2022. godine primio 14 žalbi koje se odnose na pristup javnim dokumentima, od kojih je 11 proglašeno neprihvatljivim, a ostale 3 otvorene za istragu. Od žalbi otvorenih za istragu, jedna žalba je primljena u medije, a dve su pojedinačne. Pojedinačne žalbe se odnose na ograničenje pristupa traženim dokumentima u vezi sa procedurom zapošljavanja u dve različite institucije.

U slučaju žalbe koju je protiv Ministarstva spoljnih poslova i dijaspore (MSPD) podnela Gazeta Onlajn Insajder, zbog odbijanja zahteva za pristup javnim dokumentima, u vezi sa troškovima jednog diplomate, Ombudsman je izveštajem sa preporukama, zaključio da Ministarstvo pravde nije uspelo da ispuni obaveze u vezi sa mogućnošću, odnosno odobravanjem pristupa javnim dokumentima u skladu sa podnetim zahtevom podnosioca žalbe, pravo koje je zagarantovano. Štaviše, Ombudsman zaključuje da nepostupanje MSPD-a, uprkos odlukama koje je donela po ovom pitanju Agencija za informisanje i privatnost, ukazuje na zanemarljiv pristup MSPD-a, ne posveteći pažnju i značaj interesu javnosti za način korišćenja javnog novca.

## Sloboda Medija

Ustav Republike Kosovo, član 42 [Sloboda medija] daje garancije za slobodu i pluralizam medija i zabranjuje cenzuru. Novinarski izvori su zaštićeni Zakonom br. 04/L-147 o zaštiti izvora u novinarstvu. Postoje i drugi zakoni koji sadrže detaljnije odredbe za sprovođenje ustavnih garancija, kao i samoregulaciju medija putem koda etike koji teže veću odgovornost u novinarstvu.

Prema podacima Nezavisne komisije za medije, na Kosovu postoji 19 televizijskih stanica<sup>31</sup> (jedna javna televizija, 13 TV stanica na albanskom jeziku i 5 TV stanica na srpskom jeziku), a licencirano je 89 radio stanica. Ali ne postoji tačan broj onlajn novina i portala. Međutim, Savet pisanih medija Kosova (SPMK) ima 57 članova registrovanih u ovom savetu.

Udruženje novinara Kosova (UNK) izveštavalo je o više od 30 slučajeva napada i pretnji na novinare, fotoreportere i snimatelje i medijske kuće.<sup>32</sup> Od

31 <https://bit.ly/3DbLLlA>

32 Udruženje novinara Kosova, Facebook, 31 decembar 2022, link: <https://bit.ly/3Db5iSW>

aprila 2022. godine, UNK je zajedno sa Evropskim centrom za slobodu štampe i medija (ECPMF) primilo 13 novinara iz Ukrajine i nedavno četiri novinara iz Avganistana, u okviru programa „Novinari u rezidenciji – Kosovo“, koji se finansira od strane Vlade Republike Kosovo i čiji je cilj da pruži utočište ugroženim novinarima

Ombudsman smatra da sloboda izražavanja i sloboda medija predstavljaju kamen temeljac demokratskog društva. Mediji bi trebalo da budu slobodni da izveštavaju o bilo kojoj temi za koju se smatra da je od javnog interesa. Napadi, pretnje i pritisci na novinare moraju dobiti brzu reakciju kako bi im se garantovala bezbednost i zaštita, kako bi oni bili slobodni da obavljaju svoju profesiju. Ombudsman takođe ponavlja da novinari i medijske kuće uopšte moraju više da rade zajedno na borbi protiv lažnih vesti i sprečavanju dezinformacija, kao i govora mržnje, kako bi njihova misija bila zaštićena od zloupotrebe.

## Sloboda okupljanja

Sloboda okupljanja je izričito zagarantovana Ustavom Republike Kosovo, Evropskom konvencijom za zaštitu osnovnih ljudskih prava i sloboda i njenim protokolima, Okvirnom konvencijom za zaštitu nacionalnih manjina i Konvencijom o pravima deteta.

U cilju uspostavljanja zakonskih pravila za organizovanje javnih skupova i poštovanje slobode govora, pravo na javna okupljanja je regulisano Zakonom br. 03/L-118 o javnim okupljanjima, koji definiše pravo na slobodu govora na javnim skupovima, pravo na protest, na javne manifestacije,

vreme i način najave organizovanja, dužnosti i odgovornosti organizatora.

IO tokom izveštajne godine nije primio nijednu žalbu u vezi sa pravom na slobodu okupljanja, niti je našao razlog da samoinicijativno otvori bilo koji predmet za istragu.

## Sloboda udruživanja

Ustav Republike Kosovo, u članu 44, definiše: *“Garantuje se sloboda okupljanja.”* Ograničenje ovog prava može se izvršiti zakonom za posebne kategorije zaposlenih. Evropska konvencija o ljudskim pravima, u članu 11, Sloboda okupljanja i organizacije, definisala je: *“Svako ima pravo na slobodu mirnog okupljanja i udruživanja s drugima, uključujući i pravo osnivanja sindikata i pridruživanja sindikatima zbog zaštite svojih interesa.”*

Republika Kosovo je takođe usvojila niz zakonskih odredbi kojima se građanima i određenim kategorijama zaposlenih priznaje pravo na udruživanje u različitim mehanizmima.<sup>33</sup>

U 2022. godini, Ombudsmanu je upućeno 5 žalbi sa navodima da su od strane organa javne vlasti povređena prava u vezi sa slobodom udruživanja. Žalbe su upućene institucijama kao što su: Ministarstvo unutrašnjih poslova, Centralna banka Kosova, Vlada Kosova i Radio televizija Kosova

Istražujući primljene žalbe Ombudsman je izdao izvještaj sa preporukama<sup>34</sup> u vezi sa povredom prava na slobodu udruživanja, u vezi sa žalbenim navodima o diskriminaciji po osnovu slobode udruživanja, podnosilaca žalbi, odnosno

33 Zakon br.06/L-043 o slobodi udruživanja u nevladine organizacije, član 4 stavovi 1, 2, 3, 4, 5; Zakon br.04/L-011 o sindikalnom organizovanjem na Kosovu član 2 stav 1.4; Zakon br.06/L-114 o javnim službenicima, član 20; Zakon br.03/L-212 o radu, član 88.

34 <https://oik-rks.org/2022/06/09/raport-i-avokatit-te-popullit-ankesa-nr-4742021-arianit-dobroshi-dhe-te-tjeret-perkitazi-me-pretendimet-e-ankuesve-per-diskriminim-ne-baze-te-lirise-se-asociimit-si-anetare-ne-shoqaten-sindikale/>

Sindikalnog udruženja radnika Autoriteta civilnog vazduhoplovstva Kosova.

Ombudsman je nakon što je istragom utvrdio povredu prava na slobodu udruživanja, takođe je utvrdio i nedostatak volje Autoriteta civilnog vazduhoplovstva Kosova za saradnju sa Sindikalnim udruženjem radnika Autoriteta civilnog vazduhoplovstva Kosova.

Ombudsman je preporučio Upravi civilnog vazduhoplovstva da preduzme sve mere u pogledu prava na udruživanje i sindikalno organizovanje.

Takođe, Ombudsman je izdao Izveštaj sa preporukama<sup>35</sup> u vezi sa povredom prava na slobodu udruživanja, podnosioca žalba: Institut za računovodstvo, reviziju i finansije, u vezi sa žalbenim tvrdnjama za diskriminaciju po osnovu slobode udruživanja, iz Zakona br. 06/L-032 za računovodstvo, finansijsko izveštavanje i reviziju.

Ombudsman nakon sprovedene istrage utvrdio je da su odredbe člana 3. stav 1. tačka 1.13. i člana 33. tačka 3. Zakona br. 06/L-032 o računovodstvu, finansijskom izveštavanju i reviziji nisu u skladu sa principom zakonitosti i pravne sigurnosti, jer su u suprotnosti sa ustavnim principima vladavine prava i nediskriminacije, definisanim članom 7. Ustava, slobode udruživanja, prema članu 44. Ustava, i pravom na obavljanje profesije, prema članu 49. Ustava, kao i sa načelima Zakona br. 05/L-021 o zaštiti od diskriminacije.

Ombudsman je preporučio Ministarstvu finansija, rada i transfera (MFRT) da izmeni i dopuni Zakon br. 06/L-032 o računovodstvu, finansijskom izveštavanju i reviziji, odnosno brisanje člana 3. stav 1. tačka 1.13 i člana 33. stav 3.

MFRT je 27. maja 2022. godine uputio Ombudsmanu odgovor u vezi sa navedenim izveštajem, kojim je najavio da će u koordinaciji sa Pravnim departmanom Ministarstva podneti zahtev za dopunu Programa zakonodavstva za 2022. godinu, kako bi isti uključio izmenu Zakona br. 06/L-032 o računovodstvu, finansijskom izveštavanju i reviziji, za izmenu člana 3, stav 1.13 i člana 33, stav 3, i usaglašavanje ovih kriterijuma sa ustavnim principima i drugim zakonskim odredbama na snazi.

U izveštajnoj godini, Unija nezavisnih sindikata Kosova (UNSK) donela je odluku da započne štrajk sa zahtevom upućenim Vladi Kosova za: povećanje plata za 100 evra više; donošenje zakona o platama u javnom sektoru; dopunu zakona za javne službenike, o penzionim šemama finansiranim od strane države i o zdravstvenom osiguranju.

Imajući u vidu situaciju nastalu štrajkom, u kojem je, između ostalog, povredeno pravo dece na obrazovanje, Ombudsman je, u cilju ispunjenja ustavnih i zakonskih obaveza, dana 15.09.2022. godine održao odvojene sastanke sa predstavnicima sindikata i Vlade, u nastojanju da posredovanjem pomogne u rešavanju situacije koja je nastala štrajkom.

Ombudsman je 18. septembra 2022. godine poslao pismo strankama u vezi sa diskusijama i pitanjima koja su stranke pokrenule tokom sastanaka, u kojem je tražio od njih da daju odgovore. Istim pismom stranke su podsećane da svaki stav ili radnja, u središtu svakog prioriteta, treba da ima najbolji interes deteta i pravo dece na obrazovanje i vaspitanje, kao pravo zagarantovano Ustavom. Princip najboljeg interesa za decu treba da vodi svakog od nas u ispunjavanju naših obaveza i odgovornosti. Takođe je podsetio i na ustavnu i zakonsku odgovornost vlade i pozitivnu obavezu

35 <https://oik-rks.org/sr/2022/04/29/izvestaj-ombudsmana-republike-kosovo-br-4442021-u-vezi-sa-izmenama-i-dopunama-zakona-br-06l-032-o-racunovodstvu-izvestavanju-i-reviziji/>

države da poštuje pravo na obrazovanje i poštovanje ljudskih prava i sloboda, definisanih Ustavom.

S druge strane, Ombudsman je istakao važnost poštovanja prava na sindikalno organizovanje i prava na sindikalno delovanje. On je, međutim, izrazio zabrinutost i podsetio stranke da je situacija koja je nastala štrajkom u prosveti bila na štetu dece i za svaki izgubljeni čas posledice će biti nenadoknadive za njih.

Štaviše, Ombudsman je 18. septembra 2022. godine izdao i saopštenje za javnost, kojim je javno pozvao stranke na razmišljanje, pronalaženje rešenja za izlazak iz nastale situacije, kako bi se deci omogućilo da uživaju pravo na obrazovanje. Ovim je Ombudsman zaključio da se u stvorenoj situaciji pravo na obrazovanje, kao ustavno pravo ne poštuje, da se to pravo narušava deci i uskraćuje im pravo na obrazovanje i vaspitanje, a ovo će imati ozbiljne posledice po decu i zemlju.

Istog dana, 18. septembra 2022. godine, Ombudsman je dobio odgovor od Ministarstva za obrazovanje, nauke, tehnologije i inovacija (MONTI) sa stavom da su spremni da razgovaraju o pitanjima koja je pokrenuo Ombudsman, dok su čekali odgovor sindikata.

Dana 3. oktobra 2022. godine Ujedinjeni sindikat obrazovanja, nauke i kulture Kosova (USONKK) jednostrano je prekinuo štrajk u obrazovanju, bez ikakvog dogovora između strana.

## Pravo na izbor i učešće

Ustav Republike Kosova u članu 45 [Pravo na Izbor i Učešće], stav 1 definiše: "Svaki državljanin Republike Kosovo koji je napunio osamnaest godina, čak i na dan izbora, ima pravo da bira i bude biran, osim ako je to pravo ograničeno odlukom suda."

Takođe, Evropska konvencija o ljudskim pravima, u članu 3. Protokola 1, definiše pravo na slobodne

izbore, i to: "Visoke strane ugovornice se obavezuju da u primjerenim vremenskim razmacima održavaju slobodne izbore s tajnim glasanjem, pod uvjetima koji osiguravaju slobodno izražavanje mišljenja naroda pri izboru zakonodavnih tijela."

Tokom izveštajne godine nije bilo izbora u Republici Kosovo, dok je bilo pokušaja da se organizuju lokalni izbori u severnim opštinama zemlje, koji su obustavljeni.

Ombudsman napominje da tokom izveštajne godine nije bilo postupaka na usklađivanju zakona o izborima sa Zakonom o ravnopravnosti polova. Ombudsman je više puta pokrenuo pitanje neravnopravne zastupljenosti na listama kandidata, koji se takmiče na izborima, jer su ove liste u suprotnosti sa Zakonom br. 05/L-020 o ravnopravnosti polova i sa Zakonom br. 05/L-021 o zaštiti od diskriminacije, zakonima koji zahtevaju jednak tretman u svim sferama. Ombudsman je 27. septembra 2019. godine podneo tužbu Osnovnom sudu u Prištini (OSPr), odnosno Opštem departmanu, sa zahtevom za određivanje privremene mere zbog povrede prava na jednako tretiranje žena od strane Centralne izborne komisije (CIK) u izbornim pravima i pravima učešća. Tužba je podneta jer je CIK overio liste sa imenima kandidata za poslanike predloženih od strane političkih subjekata za Privremene izbore za Skupštinu Republike Kosovo 2019, ne poštujući ustavne i zakonske garancije u pogledu rodne ravnopravnosti, posebno ravnopravan tretman žena u izbornim pravima i pravima učešća.

U pogledu izbornih prava i prava učešća, Ombudsman je poslednjih godina objavio nekoliko izveštaja sa preporukama i jedno Mišljenje *Amicus Curie* u vezi sa imenovanjem zamenika predsednika u opštinama

Ombudsman je povodom žalbe dostavljene Instituciji Ombudsmana, A.br. 274/2022, u vezi sa tužbom A.nr.1046/22, koju je 29. aprila 2022. godine podnela Državna advokatska komora, u ime

Ministarstva za administraciju lokalne samouprave, u slučaju imenovanja zamenika predsednika opštine za zajednice u Kosovu Polju, pojavio se u svojstvu prijatelja suda i izneo svoje stavove iz gore navedenih izveštaja da ni Administrativno uputstvo (tadašnje) br. 2014/01, ni Administrativno uputstvo (koje je na snazi) br. 02/2020 o postupku imenovanja zamenika predsednika opština u opštinama, ne odražavaju duh Ustava i Zakona o lokalnoj samoupravi. Nije pravno održivo primenjivati stav da potpredsednik za zajednice mora da bude pripadnik najveće nevećinske zajednice u datoj opštini. S tim u vezi, svako ograničenje u Administrativnom uputstvu, prema kojem bi se prioritet dao bilo kojoj od nevećinskih zajednica za predlog potpredsednika za zajednice opštine, narušava pravo drugih nevećinskih zajednica, koje nisu najveća nevećinska zajednica, da predloži potpredsednika za zajednice opštine.



# **Institucija Ombudsmana kao mehanizam jednakosti**

# Institucija Ombudsmana kao mehanizam jednakosti

Ombudsman je nezavisna ustavna institucija koja nadzire i štiti prava i slobode pojedinca od nezakonitih i nepravilnih činjenja ili nečinjenja javnih vlasti.

Zakon o Ombudsmanu definiše Ombudsmana kao mehanizam za jednakost, promociju, praćenje i podršku jednakog tretiranja, bez diskriminacije na osnovama zaštićenim Zakonom o ravnopravnosti polova i Zakonom o zaštiti od diskriminacije.

Zakon o zaštiti od diskriminacije definiše Ombudsmana kao državnu instituciju koja promovise i štiti ljudska prava i koja se bavi pitanjima koja se odnose na diskriminaciju. Zakon o zaštiti od diskriminacije, osim toga, ovlašćuje Ombudsmana da pruža pomoć žrtvama diskriminacije u podnošenju žalbi protiv diskriminacije i pruža potrebne informacije licima koja su podnela žalbu u vezi sa njihovim pravima, obavezama i mogućnostima suda, kao i o drugim sredstvima zaštite; obraća se istražnim i tužilačkim organima direktno sa zahtevom u cilju pokretanja istraživanja za prekršaje i krivična dela, i zahteva pokretanje primenjivih disciplinskih postupaka. Sa prati sprovođenje Zakona o zaštiti od diskriminacije i inicira izmene odredaba za sprovođenje i unapređenje zaštite od diskriminacije; daje savete, uputsva i podršku, subjektima javnog i privatnog sektora o najboljim praksama u promovisanju ravnopravnosti, prilagođavanje

različitosti i sprečavanju diskriminacije na osnovu odgovarajućeg Zakona o ravnopravnosti polova i ovim zakonom. i daje preporuke za preduzimanje mera za promovisanje jednakosti, prilagođavanje prema različitosti i / ili borbu protiv diskriminacije.

Zakon o ravnopravnosti polova definiše Ombudsmana kao instituciju ravnopravnosti koja tretira slučajeve koji se odnose na rodnu diskriminaciju, u skladu sa procedurama utvrđenim Zakonom o Ombudsmanu.

Treba imati u vidu da se u toku razvoja i efikasne zaštite prava, a posebno zaštite od diskriminacije, obaveza državnih organa ne ograničava samo na ona prava koja su izričito zaštićena ustavnim odredbama i zakonima, čiji delokrug ima za cilj jednakost pred zakonom, ali i sa odredbama bilo kog zakona na snazi koji garantuje bilo koje pravo ili korist za građane zemlje, uzimajući kao obavezu opštu zaštitu od diskriminacije.

Što se tiče tela jednakosti, Evropska komisija je usvojila dva predloga za Nove obavezujuće direktive<sup>36</sup>, koje će značajno ojačati tela za ravnopravnost i njihov rad.

Iako su mnogi od ovih kriterijuma (direktiva) za funkcionisanje tela za ravnopravnost uključeni u domaće zakonodavstvo, još uvek postoje nekoliko izazovnih pitanja identifikovanih od strane Ombudsman u Zakonu o zaštiti od diskriminacije i

Zakonu o ravnopravnosti polova, što će se odraziti u nastavku.

## Sprovođenje Zakona o zaštiti od diskriminacije

Ombudsman je tokom obavljanja svog mandata naišao na niz izazova u pogledu zaštite od diskriminacije. Sa stanovišta Ombudsmana, izazovi u primeni Zakona o zaštiti od diskriminacije su kao u nastavku:

- Pružanje pravne pomoći žrtvama diskriminacije u sastavljanju žalbi, jer je to u suprotnosti sa principima i odredbama Zakona o Ombudsmanu, koji nalaže da Ombudsman mora da sačuva nepristrasnost i da se Ombudsman neće mešati u sudske sporove, osim u slučajevima odugovlačenja sudskih postupaka;
- Nedostatak potpunih nadležnosti Ombudsmana u privatnom sektoru, odnosno nedostatak ovlašćenja Ombudsmana da direktno istražuje žalbe protiv subjekata privatnog sektora;
- Nedostatak podzakonskih akata za sprovođenje Zakona o zaštiti od diskriminacije, ali i Zakona o ravnopravnosti polova;
- Nejasnoća o organu koji izriče administrativne sankcije prema odredbama o prekršaju koje sadrži zakon;
- Neusklađenost Zakona o zaštiti od diskriminacije sa Zakonom o parničnom postupku /neuvažavanje činjenice da je Zakon o zaštiti od diskriminacije *lex specialis* za pitanja u vezi sa diskriminacijom.

O pitanjima u vezi sa Zakonom o zaštiti od diskriminacije, Ombudsman je od 21. do 23. januara 2022. godine održao radionicu sa Komisijom za ljudska prava, ravnopravnost polova, za nestala lica, žrtve seksualnog nasilja u ratu i peticije, i

tom prilikom obavestio je članove Komisije koji su učestvovali na radionici o navedenom pitanju.

Ombudsman smatra da je i uprkos svih izazova uspeo da prilično uspešno obavlja svoj mandat organa jednakosti. Međutim, Ombudsmanu je neophodna podrška nadležnih vlasti u daljem jačanju i podizanju kapaciteta Departmana za zaštitu od diskriminacije, kao i izmeni nekih od odredbi paketa zakona o ljudskim pravima, kako bi se vršenje mandata Ombudsmana ojačala i kako bi se žrtvama diskriminacije pružila maksimalna zaštita.

## Nalazi Ombudsmana u vezi sa diskriminacijom na Kosovu

U izveštajnoj godini, Ombudsmanu je upućeno 75 žalbi sa navodima o diskriminaciji, dok je 6 predmeta otvorio Ombudsman na sopstvenu inicijativu.

Predmeti pokrenuti po žalbama građana uglavnom se odnose na navode o diskriminaciji u vezi sa socijalnim, zdravstvenim pitanjima, pitanjima iz radnih odnosa, obrazovanja i sl., koje su manje-više slične sa drugim žalbama koje prihvata Ombudsman, ali registrovane žalbe (Departman za zaštitu od diskriminacije) sadrže navode da je bilo diskriminacije uglavnom na osnovu etničke pripadnosti, starosne dobi, pola, političkog mišljenja ili po bilo kom drugom osnovu zaštićenom Zakonom o zaštiti od diskriminacije. Dok se slučajevi otvoreni samoinicijativno odnose na situacije u vezi sa procenom ograničene sposobnosti od strane Komisije za ocenu i utvrđivanje postupaka za priznavanje statusa i prava paraplegičara i tetraplegičara, nedostatak zaposlenja u javnim institucijama osoba sa ograničenim sposobnostima, pristup osoba sa ograničenim sposobnostima u opštinama Kosova i program za stipendije srednjoškolaca iz zajednica Roma, Aškalija i Egipćana.

Ombudsman je u izveštajnoj godini objavio pet izveštaja sa preporukama<sup>37</sup>, u kojima je identifikovao odredbe zakona i drugih normativnih akata koje su diskriminatorne i takođe je identifikovao diskriminatorne prakse.

Pored objavljenih izveštaja, Ombudsman je objavio i Mišljenje u vezi sa priznavanjem istopolnih porodičnih odnosa u Nacrtu Građanskog zakonika.<sup>38</sup>

Ombudsman je ovim mišljenjem naglasio ustavne garancije date Ustavom Republike Kosova za poštovanje privatnog i porodičnog života, kao i zaštitu od diskriminacije po osnovu seksualne orijentacije za svakog građanina Republike Kosova.

Ombudsman je izneo svoj stav da porodične odnose lica istog pola treba priznati i definisati Građanskim zakonikom, isto kao što to garantuje Ustav i u skladu sa Zakonom br. 05/L-021 o zaštiti od diskriminacije, bez ikakve razlike i na isti način kao za osobe suprotnog pola.

Štaviše, Ombudsman je ocenio da Ustav Republike Kosova, ne određujući izričito da je pravo na brak pravo „muškarca i žene“, ne predstavlja nijednu prepreku da se utvrdi da lišavanje lica istog pola iz prava na sklapanje braka predstavlja povredu prava da ne bude diskriminisan na osnovu seksualne orijentacije. Štaviše, formulacija Nacrta građanskog zakonika kojom se dozvoljava registrovana građanska zajednica među licima istog pola, ne definišući jasno šta je registrovana građanska zajednica i utvrđivajući da će uslovi i postupci za priznavanje ovih zajednica biti regulisani posebnim zakonom, ne predstavlja rešenje i ne odražava Ustavom zagarantovana prava.

Ombudsman je u kontinuitetu, bilo putem godišnjih izveštaja i sastanaka, obaveštavao Skupštinu o

sudskom procesu koji je pokrenuo Ombudsman protiv Regulatornog Ureda za energetiku (RUE). Apelacioni sud je 4. decembra 2022. godine odbio kao neosnovanu žalbu RUE, potvrđujući presudu Osnovnog suda u Prištini A.br.1373/17 od 15.09.2021. godine kojom se zaključuje da je bilo nejednakog tretiranja u slučaju naplate električne energije utrošene u četiri severne opštine.

RUE je 13. decembra 2021. godine otvorio vanrednu tarifnu reviziju. RUE je argumentovao da je povećanje cena na međunarodnim tržištima u kombinaciji sa povećanjem domaće potražnje za energijom zahtevalo neophodnu reviziju tarifa. Ombudsman je otvorio istrage u vezi sa Odlukom RUE o utvrđivanju tarifne strukture i regulisanju cena kroz blok tarife. U vezi sa ovim pitanjem, Ombudsman je po službenoj dužnosti objavio Mišljenje br. 39/2022, u vezi procene nove tarifne strukture na Kosovu u odnosu na ljudska prava. Ombudsman je ocenio da su i Odluka RUE o selektivnom povećanju cena (do 800 kv i iznad 800 kv) cene energije za određivanje blok-tarifa i odluka o selektivnoj subvenciji suprotne principima tarifiranja, opisanih u lokalnom zakonodavstvu i suprotno odredbama Zakona o zaštiti potrošača. Afirmativne mere utvrđene odlukom RUE ne uživaju isto svi potrošači sa regulisanim cenama, i nisu svi građani Republike Kosova podjednako pogođeni povećanjem cena.

## Normativni akti u vezi sa principom nediskriminacije

U izveštajnoj godini, Ombudsman je objavio četiri izveštaja sa preporukama, u kojima je identifikovao odredbe normativnih akata koje su u suprotnosti sa principom nediskriminacije.

37 <https://oik-rks.org/sr/izvestaji/izvestaji-slucajeva/>

38 <https://oik-rks.org/sr/2022/05/27/misljenje-ombudsmana-o-priznavanju-porodicnih-odnosa-osoba-istog-pola-nacrtom-gradjanskog-zakonika-ex-officio-br-3072022/>

Ombudsman je u Izveštaju 444/2021<sup>39</sup> zaključio da Zakon br. 06/L-032 o računovodstvu, finansijskom izveštavanju i reviziji sadrži odredbe koje su u suprotnosti sa principom nediskriminacije.

Ombudsman je u ovom izveštaju ocenio da uslovi za licenciranje i obavljanje profesije računovođe i revizora treba da budu objektivni i jednaki za sve i ne treba da budu vezani sa prirodom obaveznog članstva u međunarodnoj organizaciji. Licenciranje i bavljenje profesijom računovođa i revizora trebalo bi da bude dostupno svim kvalifikovanim građanima pod jednakim uslovima. Stoga je Ombudsman tražio izmenu Zakona br. 06/L-032 za računovodstvo, finansijsko izveštavanje i reviziju.

Ombudsman je u Izveštaju sa preporukama 176/2020<sup>40</sup> utvrdio da Administrativno uputstvo (MRSZ) br. 10/2014 o kriterijumima za rad i smeštaj rezidenata u domovima za stara lica bez porodičnog staranja i u domovima sa osnovom u zajednici sadrži diskriminatorne odredbe. Odredba člana 5, tačka 1.3; tačka 1.4 i tačka 1.8 predstavljaju akt direktne diskriminacije, jer postavlja uslove po osnovu porodičnog statusa podnosioca zahteva za smeštaj u dom za stara lica, na osnovu pola i bračnog statusa njihovih potomaka ili u vezi sa činjenicom da podnosioci zahteva imaju sinove, neudate ili udate ćerke. Shodno tome, Ombudsman je tražio izmenu ovih odredbi.

Ombudsman je u Izveštaju sa preporukama 125/2021 naišao na prakse koje su u suprotnosti sa principom nediskriminacije na Univerzitetu u Prištini (UP), u vezi sa izmenom pravilnika UP-a, koje su takođe u suprotnosti sa Statutom UP-a. Ombudsman je ocenio da je Pravilnik o postupku izbora koji se odnosi na imenovanje, ponovno

imenovanje i unapređenje akademskog osoblja na Univerzitetu u Prištini „Hasan Priština“ (prot. br. 886 od 27.4.2022); i Pravilnik o postupku izbora u vezi sa imenovanjem, reizborom i unapređenjem akademskog osoblja na Univerzitetu u Prištini „Hasan Priština“ (prot. br. 887, od 27.4.2022.) sadrže diskriminatorne kriterijume. Prema ovim pravilnicima, kandidati koji su završili doktorske studije na UP i koji ispunjavaju kriterijume Statuta UP-a, imaju prednost u odnosu na kandidate koji su završili doktorske studije u drugim visokoškolskim ustanovama Kosova i susednih država Kosova, bez obzira na bodova prikupljenih u odgovarajućim kategorijama. Ovaj prioritet se ne sprovodi u slučaju kandidata koji su već u redovnom radnom odnosu na UP; i kandidati koji su završili master studije na UP (u oblastima određenim Statutom – integrisane 5, 6-godišnje studije) i koji ispunjavaju kriterijume Statuta UP-a, imaju prednost u odnosu na kandidate koji su studije završili na drugim visokoškolskim ustanovama Kosova i susednih zemalja Kosova, bez obzira na bodove prikupljene u dotičnim kategorijama.

Ombudsman je zaključio da ovi kriterijumi predstavljaju ograničenja koja nisu ovlašćena relevantnim zakonima koji regulišu oblast visokog obrazovanja u Republici Kosova i predstavljaju diskriminaciju na osnovu mesta ili institucije javnog i privatnog visokog obrazovanja u kojoj su završene studije, u smislu Protokola 12, član 1 Evropske konvencije o ljudskim pravima.

39 <https://oik-rks.org/sr/2022/04/29/izvestaj-ombudsmana-republike-kosovo-br-4442021-u-vezi-sa-izmenama-i-dopunama-zakona-br-06l-032-o-racunovodstvu-izvestavanju-i-reviziji/>

40 <https://oik-rks.org/sr/2022/03/26/izvestaj-ombudsmana-ex-officio-br-1762020-u-vezi-izmene-administrativnog-uputstva-mrsz-br-102014-o-rad-u-i-kriterijumima-smestaja-rezidenta-u-domu-starih-osoba-bez-porodicnog-zbrinjavanja-i-u-k/>

## Opšte prakse koje su u suprotnosti sa principom nediskriminacije

Pored slučajeva kada Ombudsman identifikuje odredbe normativnih akata koje mogu biti u suprotnosti sa principom nediskriminacije, postoje i prakse suprotne ovom principu, gde su žrtve diskriminacije uglavnom pripadnici ranjivih grupa, kao što su: stare osobe, lica sa ograničenim sposobnostima, pripadnici zajednica, posebno zajednica Roma, Aškalija i Egipćana. Diskriminatorne prakse se u velikoj meri susreću i u privatnom sektoru zapošljavanja, posebno kada su u pitanju žene i devojke.

Za Ombudsmana ostaje zabrinjavajuća činjenica da je prijava slučajeva diskriminacije i dalje mala. Većina žalbi na diskriminaciju podnesenih Ombudsmanu ne rezultira diskriminacijom, dok pravi slučajevi diskriminacije nastavljaju da se ne prijavljuju ili izveštavaju – koliko zbog nepoznavanja pojma diskriminacije, toliko zbog straha od viktimizacije, ali i zbog nedostatka poverenja građana u sudove.

Što se tiče slučajeva diskriminacije koje vode sudovi, uočava se da osim malog broja predmeta, postupak koji se vodi i odluke koje sudovi donose sadrže očigledne nedostatke. Presudom C.br.3663/18 Osnovnog suda u Prištini od 18.10.2022.godine, u kojoj je tužena strana Opština Prištine, slučaj u kome se Ombudsman pojavio u svojstvu prijatelja suda, iako je delimično odobrio tužbu tužitelja, važna je činjenica da je utvrđena diskriminacija. Međutim, postupak koji je odvijen u ovom slučaju nije bio u skladu sa Zakonom o zaštiti od diskriminacije, u smislu tereta dokaza, gde je sud tražio od tužitelja, ujedno žrtve diskriminacije, da dostavi dokaze kojima je potkrepio tvrdnje o diskriminaciji, a zakon definiše da teret dokazivanja pada na tuženu stranu, koja mora da dokaže da nije došlo do povrede principa jednakog tretiranja. Takođe, presuda je nepotpuna jer je sud odbio kao neosnovan, između

ostalog, tužbeni zahtev tužioca da se tuženoj strani zabrani vršenje diskriminatornih radnji. Odbijanje zahteva za zaustavljanje diskriminatornih radnji je neprihvatljiva praksa i ne štiti žrtvu od diskriminacije.

Diskriminacija se javlja u različitim oblicima i osim u slučajevima kada je diskriminacija direktna, ovaj oblik je lakše identifikovati, ostali oblici diskriminacije zahtevaju analizu, istraživanje i tretman situacija od slučaja do slučaja. Činjenica da imamo mali broj slučajeva koji se pojavljuju pred sudom i mali broj sudskih odluka koje se odnose na slučajeve diskriminacije, nedostatak sudskih odluka u kojima se dokazuje diskriminacija i obeštećuju žrtve prekršaja, negativno utiče na sprečavanje diskriminacije.

S druge strane, važno je naglasiti da prema Protokolu 12 Evropske konvencije o ljudskim pravima – Opšta zabrana diskriminacije primenjuje se u situacijama koje spadaju u delokrug jednog suštinskog prava garantovanog domaćim zakonom. S tim u vezi, nedostatak primene unutrašnjeg zakona koji u sebi sadrži materijalna prava takođe negativno utiče na prevenciju diskriminacije.

# Prava deteta

Deca, osim što su nosioci prava, oni su i aktivni učesnici u ostvarivanju njihovih prava. Oni uživaju opšta prava kao odrasli, ali i posebna prava koja odgovaraju njihovim posebnim potrebama kao deca. Obzirom da deca počinju svoj život zavisni od odraslih, poštovanje i ostvarivanje njihovih prava je od suštinske važnosti kako bi oni razvili svoj puni potencijal, da se priznaje njihovo ljudsko dostojanstvo i hitnost države da obezbedi njihovu dobrobit. Shodno tome, zdrav razvoj dece je od suštinskog značaja za buduću dobrobit svake zemlje, jer upravo od tog razvoja zavisi njihov doprinos društvu

Ustav Republike Kosovo izričito štiti prava deteta i nameće zakonske obaveze za njihovo poštovanje, zaštitu i ispunjavanje, članom 50 – *Prava deteta* – i direktnim sprovođenjem Konvencije o pravima deteta (KPD). Štaviše, Kosovo je 2019. godine označilo važan korak ka ostvarivanju ovih prava kompletiranjem pravnog okvira Zakonom o zaštiti dece (ZZD), kao prvim zakonom koji se bavi potrebama dece na sveobuhvatan i specifičan način. Međutim, zakon ostaje samo simboličan korak ukoliko ga ne prate konkretni koraci i uspešna primena. ZZD obavezuje Vladu, Nezavisnu komisiju za medije i Sudski savet da godinu dana od dana stupanja na snagu zakona donesu 18 podzakonskih akata prema oblastima njihove nadležnosti. Do danas, skoro tri godine kasnije, usvojeno je samo šest podzakonskih akata: 1. Administrativno uputstvo (VRK) br. 08/2022 za

Savet za prava deteta; 2. Administrativno uputstvo (VRK) br. 07/2022 o organima za prava deteta; 3. Administrativno uputstvo (VRK) br. 06/2022 za osnivanje i funkcionisanje tima za prava deteta; 4. Administrativno Uputstva (VRK) br. 04/2022 o merama zaštite deteta od internet stranica sa pornografskim sadržajem i onima koji štete zdravlju i životu deteta; 5. Administrativno uputstvo (VRK) br. 02/2021 za sprovođenje pravde prilagodene deci u krivičnom, građanskom i upravnom postupku; i 6. Pravilnik (IO) br. 01 / 2019 o procedurama za prijem, obradu i adresiranje žalbi podnetih od dece ili žalbi koje se odnose na prava deteta.<sup>41</sup>

Kao što je naglašeno i u Izveštaju sa preporukama 381/2020<sup>42</sup>, izveštaja čiji je cilj bio identifikacija podzakonskih akata definisanih od strane ZZD-a, utvrđeno je da su ovi podzakonski akti od posebnog značaja, jer omogućavaju praktičnu primenu zakona.

## Podnesene žalbe u vezi sa pravima deteta

Ombudsman je u 2022. godini primio 77 žalbi građana, uglavnom podnetih od strane roditelja dece. Dok je po službenoj dužnosti otvorio za istragu 9 slučajeva, i u pet od njih je konstatovano i adresirano sistematsko kršenje prava deteta. Od ovog broja 23 žalbe su proglašene neprihvatljivim, jer su pitanja na kojima su se odnosile ove žalbe

41 Za više detalja videti Službeni glasnik Republike Kosova: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=20844> [zadnji pristup, dana 17.01.2023.godine].

42 <https://oik-rks.org/sr/2021/08/18/izvestaj-sa-preporukama-ex-officio-slucaj-br-3812020/>

bila van nadležnosti Ombudsmana, nije bilo povreda ljudskih prava, ili su podnosioci žalbe imali mogućnost da koriste pravne lekove ili su aktuelno bili u korišćenju pravnih lekova. Od primljenih žalbi građana, 54 žalbe su otvorene za istragu i detaljnije su razrađene u izveštaju.

Žalbe podnete od strane pojedinaca	<b>77</b>
Predmeti otvoreni za istragu po žalbama podnetih od strane pojedinaca	54
Neprihvatljive žalbe	23
Predmeti otvoreni za istragu po službenoj dužnosti	<b>9</b>
<b>Ukupno</b>	<b>86</b>

Tokom ove godine IO je uputio 41 preporuku nadležnim državnim organima i uputio 18 pisama podsećanja ovim organima u vezi sa nesprovođenjem preporuka.

## Pravo dece na obrazovanje

Slučajevi koji se odnose na pravo na obrazovanje, koje je istraživao Ombudsman, uključujući i one pokrenute po službenoj dužnosti, odnosili su se na: nasilje u školama, pohađanje škole, kao i uslove učenja za učenike Egipćana, Roma i Aškalija, štrajkove u obrazovanju, diskriminacija dece sa ograničenim sposobnostima, nedostatak prevoza za decu sa ograničenim sposobnostima i prekid nastave.

Što se tiče prava dece u obrazovanju, IO je objavio dva izveštaja sa preporukama: *ex-officio br.331/2022*<sup>43</sup> u vezi sa usklađivanjem odredbi opšteg sistema preduniverzitetskog obrazovanja na Kosovu sa pravima dece u obrazovanju i Izveštaj sa preporukama *ex-officio broj 411/2021*<sup>44</sup> u vezi sa formiranjem stručne ekipe za procenu koja podržava posebne potrebe obrazovanja za decu sa ograničenim sposobnostima (vidi deo o pravima dece sa ograničenim sposobnostima). U prvom izveštaju, IO je ocenio nivo sprovođenja relevantnih ustavnih i zakonskih odredbi koje regulišu poštovanje prava dece u sektoru obrazovanja od strane vlasti i obrazovnih institucija Kosova. Ovaj izveštaj je zaključio da je Kosovo u poslednjoj deceniji ostvarilo napredak u obrazovanju, ali ovaj napredak nije bio jednak u različitim podsektorima u pogledu učešća, uključivanja i razvoja dece prema njihovim potrebama i sposobnostima (vidi opšti deo za pravo na obrazovanje).

IO je tokom 2022. godine takođe održao sastanke sa decom u školama i tokom razgovora sa njima uočene su različite zabrinutosti.

## Prava deteta u sudskim postupcima

IO je tokom ove godine primio 14 žalbi protiv sudova, koje su se uglavnom odnosile na poverenje starateljstva nad decom i određivanje alimentacije, odugovlačenje sudskih postupaka za materijalnu naknadu za porodice sa decom sa ograničenim sposobnostima, saglasnost za uzimanje pasoša za decu, određivanje

43 <https://oik-rks.org/sr/2022/11/10/izvestaj-ombudsmana-ex-officio-br-331/2022-u-vezi-sa-uskladjivanjem-odredbi-opsteg-sistema-preduniverzitetskog-obrazovanja-na-kosovu-sa-pravima-dece-u-obrazovanju/>

44 <https://oik-rks.org/sr/2022/04/27/izvestaj-ombudsmana/>

privedu, puštanje iz pritvora, ne(realizovanje) kontakta sa decom, pravo na pravično suđenje i neizvršenje sudske odluke. Takođe, na zahtev stranaka, IO je pratio i ročišta u vezi sa poverenjem dece, pravom na pravično i nepristrasno suđenje, kao i u vezi izbegavanja obezbeđenja životnih sredstava. U vezi sa navedenim slučajevima, IO se obratio nadležnim sudovima kako bi se informisao o preduzetim radnjama u pogledu prava na pravično i nepristrasno suđenje, kao i prava na pravna sredstava.

U dva od ovih slučajeva, IO je uputio osnovnim sudovima konkretna pisma sa preporukama da slučajeve tretiraju sa prioritetom zbog njihove prirode i uticaja koji imaju na decu. U prvom slučaju, roditelj je podneo žalbu IO-u u vezi odugovlačenja postupka pred Osnovnim sudom za obeštećenje za priznavanje prava njegovog deteta sa ograničenom sposobnošću na upis u vrtić. Takva situacija je otežavala i njegovu i detetovu materijalnu i emocionalnu situaciju narušavajući i njihovo blagostanje. U drugom slučaju, slično, roditelj je podneo žalbu u ime svog deteta zbog odugovlačenja predmeta pred sudom, o naknadi za povrede koje je dete pretrpelo. S druge strane, sud je obavestio zastupnika IO-a da predmeti nisu na dnevnom redu suda, jer sud još uvek razmatra predmete prihvaćene pre šest godina, a van dnevnog reda se razmatraju samo predmeti sa pravnim prioritetom. Uzimajući u obzir okolnosti slučaja, IO je podsetio sud da je ustavna obaveza države da građanima garantuje da će njihovi predmeti biti suđeni pravično i u razumnom roku, kao i da garantuje efektivne pravne lekove. Štaviše, ova prava su zagantovana članovima 6, i 13, Evropske konvencije o ljudskim pravima. Ustav takođe obavezuje da sve radnje koje se odnose na decu, koje preduzimaju javne ili privatne ustanove, moraju biti u najboljem interesu dece. Ovo načelo

sadržano u KPD-u i ZZD-u, prema Komitetu za prava deteta, predstavlja trostruki koncept koji uključuje: suštinsko pravo, interpretativno pravno načelo i proceduralno pravilo. Kao proceduralno pravilo, svaki put kada se donese odluka koja će uticati na jedno određeno dete, identifikovanu grupu dece ili decu uopšte, proces donošenja odluke treba da uključi procenu potencijalnog uticaja (pozitivnog ili negativnog) odluke na dete ili navedenu decu. Štaviše, član 46, ZZD-a izričito predviđa zaštitu dece sa ograničenim sposobnostima. U ovim slučajevima, odluka suda je veoma važna kako bi se obezbedilo da će deca podnosilaca žalbi ovom naknadom imati mogućnost pristupa kvalitetnom obrazovanju i zdravstvenim uslugama. Dalje odugovlačenje predmeta imalo bi negativne posledice po dobrobit dece i kao takvo nije u njihovom najboljem interesu.

Nakon preporuke IO-a, sud se obratio Savetodavnom Komitetu za Sudsku Etiku Sudskog saveta Kosova (SSK) sa zahtevom za davanje savetodavnog mišljenja tražeći uputstva kako da postupi kada postoje preporuke IO-a da se jedan predmet razmotri brzo i bez odlaganja, dok pravno pitanje nije definisano kao predmet sa prioritetom na osnovu strategije SSK-a. Ovaj Komitet je uspostavio važan standard izdavanjem Mišljenja br. 04/2022, gde se poziva na preporuke i pravne argumente iznetih od strane IO-a. Ovo Mišljenje savetuje sudije tri nivoa sudova Republike Kosova da u takvim slučajevima, u predmetima koji čekaju da budu rešeni, su uključene stranke sa pravnim statusom dece (uključujući decu sa ograničenim sposobnostima) bez oklevanja treba dati prioritet u rešavanju čak i ukoliko postoje stariji predmeti u radu, pošto je sam zakon u ovim slučajevima odredio prioritet njihovog rešavanja.<sup>45</sup> Ovo mišljenje je direktan rezultat rada i zastupanja IO-a i ima široke implikacije na sve nove odluke koje se tiču dece na čitavoj teritoriji Kosova, stvarajući važan presedan za uživanje prava na sudsku zaštitu i

45 Sudski savet Kosova, Savetodavni komitet za sudsku etiku, Mišljenje KKEGj br. 04/2022, nê: <https://www.gjyqesori-rks.org/komiteti-keshilledhenes-per-etike-gjyqesore/?r=M&tabId=1> [zadnji pristupdana 16.1.2023].

efektivan pristup pravnim lekovima za slučajeve koji se odnose na decu.

## Nasilje i bezbednosno stanje u školama

Nasilje nastavlja da bude prisutno u životima dece, što je više puta potvrđeno tokom diskusija sa učenicima, gde je istaknuta kao zabrinutost upotreba telesnog kažnjavanja kao sredstva disciplinovanja od strane nastavnika i uznemiravanje među vršnjacima (bulizam). Upotreba nasilja narušava ostvarivanje prava deteta i ima dugoročne štetne posledice po njihovo zdravlje i samopoštovanje. Deca su posebno osetljiva na nasilju zbog njihovog uzrasta i činjenice da se nasilje nad njima često vrši od strane odraslih, uključujući ljude kojima deca treba da veruju i od kojih treba da zavise. Maloj deci posebno nedostaje znanje o njihovim pravima i ne mogu da govore da bi branili sebe. ZZD daje detaljnu i sveobuhvatnu definiciju nasilja i definiše institucionalne obaveze za prevenciju nasilja i zaštitu dece.<sup>46</sup>

U izveštajnom periodu, Ombudsman je sproveo istrage za 5 slučajeve, od kojih su 3 slučaja pokrenuta po žalbama i 2 po službenoj dužnosti. Slučajevi su se odnosili na postupanje policije u slučaju vršenja bulizma prema jednom učeniku od strane grupe vršnjaka, ne tretiranje od strane direkcije škole i tužilaštva slučaja bulizma učenika, nasilja u školi od strane nastavnika i seksualnog nasilja.

Prvi slučaj istražen po službenoj dužnosti odnosio se na izjave od strane „Gazeta Express” (Express Novine), u tekstu pod naslovom: „Učitelj u Dragašu tuče dake kaišem”. U ovom prilogu učenici su se žalili da nastavnik stalno vrši fizičko nasilje nad njih udarajući ih kaišem. Nakon toga je jedan od roditelja prijavio nasilje policiji i ispostavilo se da je istih optužbi bilo i ranije od strane drugih učenika. Nastavnik je suspendovan sa radnog mesta, a

istraga slučaja je u toku od strane Tužilaštva. Drugi slučaj pokrenut je na osnovu teksta na portalu „Telegrafi” sa naslovom: „Slučaj silovanja 11-godišnje devojčice u Prištini, Tužilaštvo kaže da je ista u junu ove godine prijavljena kao nestala”, gde je u toku istraga IO-a, svih radnji koje su preduzete od državnih institucija, da li su ispunile pozitivne obaveze države za zaštitu dece od seksualnog nasilja i trgovine ljudima. Ombudsman je nakon sprovedenih istražnih radnji sastavio Nacrt izveštaja sa preporukama Ex-officio br. 468/2022, u kojem konstatuje da je u konkretnom slučaju došlo do povrede osnovnih prava i sloboda dece, odnosno povrede pozitivnih obaveza države za zaštitu deteta od zlostavljanja i nečovečnog postupanja, prema članu 3 – *Zabrana mučenja* – EKLJP, članovima 19 i 34 KPD, članu 56 Istanbulske konvencije i članovima 5, 11.2, 15 (1.2) i 24 ZZD-a, jer su nadležne vlasti bile upoznate o opasnosti koja je pretila detetu, i nisu preduzeli sve razumne mere da zaštite to dete. Pozivajući se na Konvenciju o pravima deteta, Istanbulsku konvenciju i dostupne statističke podatke, Ombudsman je ispitao rodnu dimenziju nasilja, gde se seksualno nasilje i trgovina ljudima predstavljaju kao oblici rodno zasnovanog nasilja i prema tome predstavljaju veći rizik za devojke i žene. Štaviše, obaveze države za zaštitu deteta su dvostruke, jer je reč o grupi ugroženoj od nasilja, dakle detetu devojčici. Takođe, Ombudsman je zaključio da nadležni organi nisu postupili u najboljem interesu deteta. U konkretnom slučaju, nadležni organi su propustili da sprovedu član 5 ZZD-a, odnosno u obezbeđivanju najboljeg interesa deteta, koji obavezuje na povećanu brigu o istoriji deteta, uzimajući u obzir posebne situacije zlostavljanja, kao i mogući rizik da se slične situacije dešavaju u budućnosti. IO će nastaviti da prati tok ovih procesa tokom naredne godine kako bi obezbedio da dobrobit deteta i njegov/njen interes budu primarni faktori.

46 Skupština Republike Kosova, Zakon br. 06/L-084 o zaštiti deteta, 2019.

## Deca sa ograničenim sposobnostima

Deca sa ograničenim sposobnostima i dalje imaju ozbiljne poteškoće i suočavaju se sa preprekama za puno uživanje prava definisanih zakonom. Devojčice i dečaci sa ograničenim sposobnostima spadaju u jednu od najugroženijih grupa dece, jer su osetljiviji na socijalnu isključenost, diskriminaciju i nedostatak informacija i/ili finansijskih sredstava, prevoza i fizičkog pristupa obrazovnim i zdravstvenim ustanovama.

U izveštajnom periodu, u vezi sa pravima djece sa ograničenim sposobnostima, Ombudsman je sproveo istrage za šest slučajeva, od kojih je pet pokrenuto po žalbama roditelja i jedan po službenoj dužnosti. Ove žalbe su se odnosile na ostvarivanje prava na obrazovanje, tačnije na nedostatak pomoćnih nastavnika, nedostatak prevoza od škole do kuće, neangažovanje ličnog asistenta i diskriminaciju u pristupu obrazovanju.

U prvom slučaju žalbu je podnela grupa roditelja i odnosi se na obezbeđivanje prevoza za obavezno školovanje za koje je Zakonom o preduniverzitetskom obrazovanju (ZPO) jasno predviđena obaveza opštine kao i nedostatak pomoćnih nastavnika.<sup>47</sup> Dok su ostala tri slučaja pojedinačne žalbe i zahtevalo se obezbeđenje prevoza do predškolske ustanove, za šta ZPO ne predviđa jasno obavezu, ali predviđa mogućnost da se uključi kao obavezno obrazovanje stvaranjem finansijskih uslova.<sup>48</sup>

Međutim, uzimajući u obzir sve veći značaj predškolskog obrazovanja poslednjih godina, značaj inkluzivnosti i nediskriminacije, princip najboljeg interesa deteta kao i odredbe ZZD-a, IO smatra da opštine treba da planiraju i izdvoje budžet i za osiguranje ovog prevoza.

Peti slučaj se odnosi na neangažovanje ličnog asistenta od strane opštine, gde su roditelji prinuđeni da sami pokrivaju finansijske troškove, inače za dete je nemoguće da nastavi pohađanje nastave i integriše se u isto odeljenje sa svojim vršnjacima. Dok je poslednji slučaj pokrenut po službenoj dužnosti na osnovu informacija koje je objavila televizija "Klan Kosova", pod naslovom "Gimnazija Hivzi Sulejmani u Kosovo Polje ne prima učenika, samo zato što je u invalidskim kolicima". Konačno, učenik je smešten i redovno pohađa redovnu nastavu u gimnaziji.

Ovi problemi su dokumentovani i u Izveštaju u vezi sa usklađivanjem odredbi opšteg sistema preduniverzitetskog obrazovanja na Kosovu sa pravima dece u obrazovanju. Prvobitno, u izveštaju se navodi da je primećeno da je učešće u obrazovnom sistemu dece sa ograničenim sposobnostima nisko i da su glavni razlozi nivo društvene nivo društvene svesti/društvenog odnosa prema osobama sa ograničenim sposobnostima i ograničeni kapacitet sistema za pružanje usluga obrazovanja i rehabilitacije za osobe sa ograničenim sposobnostima.<sup>49</sup> Dalje, prepreke za inkluziju su: nedostatak finansiranja, stručnosti i specijalizovanih usluga podrške, posebno nedostatak ličnih asistenata, olakšavajuće opreme, obezbeđenja prevoza do škole i pružanja fizioterapije. Nedostatak tačnih podataka o deci u obrazovnom sistemu takođe se smatra izazovom, što otežava planiranje usluga iz opštinskih direkcija i samih škola. S druge strane, škole takođe imaju veoma ograničene kapacitete za promovisanje inkluzije, jer nastavnici u redovnim školama imaju nastavničke kvalifikacije, ali ne i adekvatnu obuku za rad sa decom sa ograničenim sposobnostima, što otežava postizanje pravih rezultata. Ombudsman je preporučio opštinama i školama da sastave i primenjuju kampanje podizanja svesti sa ciljem uključivanja dece sa ograničenim sposobnostima

47 Skupština Republike Kosova, Zakon br. 04/L-032 o preduniverzitetskom obrazovanju, 2011, član 15.

48 Isto tu, član 49.

49 <https://oik-rks.org/sr/2022/11/10/izvestaj-ombudsmana-ex-officio-br-3312022-u-vezi-sa-uskladivanjem-odredbi-opsteg-sistema-preduniverzitetskog-obrazovanja-na-kosovu-sa-pravima-dece-u-obrazovanju/>

u škole za zajednice i roditelje, kao i da preuzmu sve neophodne mere za izradu pojedinačnih obrazovnih planova u skladu sa Administrativnim Uputstvom 18/2013 o korišćenju individualnog plana obrazovanja plana.

IO je u aprilu objavio Izveštaj sa preporukama po službenoj dužnosti broj 411/2021 u vezi sa formiranjem stručne ekipe za procenu koja podržava posebne obrazovne potrebe za decu sa ograničenim sposobnostima.<sup>50</sup> Ombudsman je istragu započeo još prošle godine nakon što je primio pet žalbi i jednu otvorio po službenoj dužnosti, kada je obavešten da nekoliko opština još nisu formirale stručne ekipe za procenu i podršku za posebne obrazovne potrebe za decu sa ograničenim sposobnostima, iako je ZPO obavezao iste. Prema članu 41, ZPO-a, ova ekipa treba da se sastoji od stručnjaka za obrazovanje, socijalni rad, psihologiju i rehabilitaciju, kao spoljašnje podrške obrazovnim institucijama ili institucijama za osposobljavanje i da pruža savetovanje i uputstvo za nastavnike, učenike i roditelje.

ZPO obavezuje institucije obuhvaćene u pružanju preduniverzitetskog obrazovanja da planiraju i pružaju efikasne, efektivne, fleksibilne, sveobuhvatne i profesionalne usluge, dizajnirane da obezbede svoj deci jednaka prava na obrazovanje, u skladu sa sposobnostima i njihovim specifičnim potrebama, kao i kako bi unapredili njihov obrazovni i društveni razvoj. Neadekvatna primena ovih odredbi utiče na to da deca sa ograničenim sposobnostima doživljavaju ozbiljne poteškoće i prepreke za puno uživanje zakonom definisanih prava, uključujući i pravo na sveobuhvatno obrazovanje. IO je šaključio da opštine: Mamuša, Lipljan, Istok, Dečani, Srbica, Kamenica, Štimlje, Orahovac, Zvečan, Zubin Potok, Štrpce, Leosavić, Ranilug, Parteš, Severna Mitrovica, Klokot,

Gračanica nisu osnivale stručne ekipe za procenu u skladu sa ZPO i Administrativnim Uputstvom br. 16/2017 o pedagoškom ocenjivanju dece sa posebnim obrazovnim potrebama. Dakle, Ombudsman je zaključio da u konkretnom slučaju neosnivanje stručnih ekipa za procenu predstavlja kršenje prava deteta, jer ovih 17 opština nije ispunilo ustavne i zakonske obaveze, kao ni međunarodne standarde koji se primenjuju u Republici Kosova.

## Socijalna i zdravstvena zaštita dece

Skupština još nije usvojila Zakon o socijalnim uslugama, niti Zakon o finansijama lokalne samouprave, uprkos preporukama Ombudsmana u poslednje tri godine u godišnjim izveštajima, kao i u Izveštaju o oceni sistema pružanja socijalnih usluga na Kosovu<sup>51</sup>. Usvajanje ovih zakona je veoma važno za dobrobit dece, a posebno Zakona o socijalnim i porodičnim uslugama, kojim bi se u potpunosti regulisali mandat, uloga, nadležnosti, odgovornosti i struktura centara za socijalni rad, kao što je naglašeno i u zajedničkoj izjavi sa civilnim društvom upućenoj organima vlasti.<sup>52</sup>

U pogledu socijalne i zdravstvene zaštite, ove godine podneto je 11 žalbi, uglavnom zbog neisplate dečjeg dodatka, zdravstvenog stanja deteta u psihijatrijskoj ustanovi, zdravlja deteta u Vaspitno-popravnom centru, stambenog zbrinjavanja opštine i rada Centra za socijalni rad.

50 <https://oik-rks.org/sr/2022/04/27/izvestaj-ombudsmana/>

51 <https://oik-rks.org/sr/2019/12/23/izvestaj-sa-preporukama-ex-officio-br-592019-u-vezi-sa-evaluacijom-sistema-pruzanja-socijalnih-usluga-na-kosovu/>

52 IO, KOMF i UCSRK tražili su od Vlade da usvoji dva nacrt zakona za bolje usluge za decu i porodice, 09.08.2022, na: <https://oik-rks.org/sr/2022/08/09/io-komf-i-ucsrk-zatrazili-su-od-vlade-da-odobri-dva-nacrta-zakona-za-bolje-socijalne-usluge-za-decu-i-porodice/>

# Pravo na obrazovanje

Ustav Republike Kosovo garantuje i reguliše pravo na obrazovanje članom 47, kao pravo koje sadrži tri glavne obaveze: (i) obezbeđenje obaveznog i besplatnog osnovnog obrazovanja; (ii) stvaranje sveobuhvatnog obrazovnog sistema, koji pruža jednake mogućnosti; i (iii) stvaranje obrazovnog sistema koji ispunjava osnovne i specifične potrebe i sposobnosti svakog deteta.<sup>53</sup> Ovo pravo je takođe definisano Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i njenim protokolima (EKLJP) i Konvencijom o zaštiti dece (KZD).<sup>54</sup> Štaviše, Ustav garantuje slobodu umetničkog i naučnog stvaralaštva, kao i akademsku slobodu.<sup>55</sup>

Tokom 2022. godine zaokružen je okvir politika u oblasti obrazovanja usvajanjem Strategije obrazovanja 2022-2026<sup>56</sup> i Nacionalnog programa za sprovođenje Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju (NPSSSP) 2022-2026.<sup>57</sup> Strategija kao glavni dokument razvoja obrazovnog sektora predviđa pet strateških ciljeva za rešavanje ključnih problema u ovoj oblasti: vaspitanje u ranom detinjstvu; preduniverzitetsko obrazovanje; obrazovanje, stručno osposobljavanje i obrazovanje

za odrasle; visoko obrazovanje i digitalizacija obrazovanja. NPSSSP kao jedan od ključnih prioriteta predvideo je postizanje adekvatnih standarda kvaliteta institucija i programa u skladu sa ciljevima Bolonjskog procesa i njegove Deklaracije. Ovim prioritetom, se teži da se putem sprovođenja procesa akreditacije, između ostalog, omogući vraćanje Kosovske agencije za akreditaciju u Evropsku asocijaciju za osiguranje kvaliteta u visokom obrazovanju (ENQA) i u Evropski registar za osiguranje kvaliteta u Visoko obrazovanje (EQAR).

U međuvremenu, u pogledu kompletiranja zakonskog okvira, Ombudsman podržava preporuku Izveštaja Evropske komisije o Kosovu za 2022. godinu za donošenje novog Zakona o visokom obrazovanju u cilju jačanja autonomije i akademskog integriteta visokoškolskih ustanova i poboljšanje kvaliteta.<sup>58</sup> Štaviše, i ove godine, vezano za integraciju obrazovnog sistema na celom Kosovu, ostaje problematično pitanje paralelnog sistema osnovnih i srednjih škola i Univerziteta u Severnoj Mitrovici, koji nastavljaju da razvijaju aktivnosti u okviru obrazovnog sistema Srbije.<sup>59</sup>

53 Ustav Republike Kosova, član 47.

54 Protokoli br. 1 EKLJP, član 2 i Konvencija za zaštitu deteta, član 28.

55 Ustav Republike Kosova, član 48.

56 MONTI, Strategija obrazovanja 2022-2026, 2022, nê: <https://masht.rks-gov.net/strategija-e-arsimit2022-2026/> [pristup u zadnje vreme dana 25.01.2023].

57 Vlada Republike Kosovo, Nacionalni program za sprovođenje Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju (NPSSSP) 2022-2026, 2022, na: [http://mei-ks.net/repository/docs/1%20PKZMSA%202022-2026\\_shq.pdf](http://mei-ks.net/repository/docs/1%20PKZMSA%202022-2026_shq.pdf) [pristup u zadnje vreme dana 25.01.2023].

58 Pitanje Univerziteta u Severnoj Mitrovici je pokrenuta i od strane Evropske Komisije, Izveštaj o Kosovu za 2022.god., 2022, na: <https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-10/Kosovo%20Report%202022.pdf> [pristup u zadnje vreme dana 25.01.2023].

59 Za akademsku 2022/23 godinu, 21 akreditovana visokoškolska ustanova, od kojih 9 javnih institucija i 12 privatnih institucija, bile su deo sistema visokog obrazovanja na Kosovu. Za više pogledajte: <https://akreditimi.rks-gov.net/vendime-per-institucione-publike/> dhe [https://akreditimi.rks-gov.net/vendime-per-institucione-private\\_v1/](https://akreditimi.rks-gov.net/vendime-per-institucione-private_v1/).

U vezi sa pravom na obrazovanje, IO je objavio dva izveštaja sa preporukama: Izveštaj *ex-officio* br.331/2022<sup>60</sup> u vezi sa usklađivanjem odredbi opšteg sistema preduniverzitetskog obrazovanja na Kosovu sa pravima dece u obrazovanju i Izveštaj sa preporukama *ex-officio* broj 411/2021<sup>61</sup> upućen ove godine, u vezi sa formiranjem stručne ekipe za procenu koja podržava posebne potrebe obrazovanja za decu sa ograničenim sposobnostima (*vidi deo o pravima dece sa ograničenim sposobnostima*). U prvom izveštaju, IO je ocenio nivo sprovođenja relevantnih ustavnih i zakonskih odredbi koje regulišu poštovanje prava dece u sektoru obrazovanja od strane vlasti i obrazovnih institucija Kosova. Ovaj izveštaj je zaključio da je Kosovo u poslednjoj deceniji ostvarilo napredak u obrazovanju, ali ovaj napredak nije bio jednak u različitim podsektorima u pogledu učešća, uključivanja i razvoja dece prema njihovim potrebama i sposobnostima. Rezultati PISA testa (Program za međunarodno ocenjivanje učenika) pokazali su da kvalitet obrazovanja nije na pravom nivou da pripremi učenike za život. Štaviše, pandemija COVID-19 zadala je težak udarac procesu kontinuiranog unapređenja implementacije ljudskih prava u obrazovnom sistemu. Svi pozitivni trendovi i procesi su ili stagnirani, u najgorem slučaju kao za decu sa ograničenim sposobnostima, ili su preokrenuti tokom pandemije. Ovaj izveštaj je utvrdio da je u pogledu učešća Kosovo generalno postiglo skoro univerzalno učešće u opštem preduniverzitetskom obrazovanju, sa izuzetkom predškolskog obrazovanja, gde je učešće nisko, uprkos nekim poboljšanjima.

Međutim, situacija nije dobra kada je u pitanju učešće u obrazovanju egipćanske, romske i aškalijske dece, kao i učešće dece sa ograničenim sposobnostima na svim nivoima preduniverzitetskog obrazovanja. Generalno, u izveštaju je ocenjeno da obrazovni

sistem na Kosovu ne omogućava učenicima da razviju svoje potencijale u skladu sa svojim potrebama i sposobnostima, u skladu sa ustavnim odredbama.

Između ostalog, Ombudsman je u Izveštaju br.331/2022 preporučio Ministarstvu obrazovanja, nauke, tehnologije i inovacija (MONTI) da izradi i sprovodi politike za poboljšanje kvaliteta obrazovanja, posebno u oblastima matematike, nauke i čitanja; da izradi i sprovodi strategiju za poboljšanje učešća, kvaliteta i ranog prepoznavanja ograničene sposobnosti u najmanje dve godine predškolskog obrazovanja (3 i 4 godine), uključujući korišćenje školskih prostorija za otvaranje usluga/grupa predškolskog obrazovanja; kao i da se direktno angažuje i da koordinira politike i prakse sa opštinama i školama kako bi se poboljšalo učešće na nivou predškolskog obrazovanja. Takođe, u izveštaju je preporučeno ministarstvu da ponovo razmotri postojeću formulu za raspodelu i upravljanje sredstvima u obrazovanju, kako bi se omogućilo delegiranje ovlašćenja školama i više ulaganja u nastavne materijale, nove tehnologije i uslove rada koji su direktno povezani sa nastavom i učenjem.

Dok je opštinama, kao nosiocima nadležnosti u obrazovanju, preporučeno da: funkcionaliziraju ekipe za prevenciju i reagovanje na školskom i opštinskom nivou, da povećaju saradnju i koordinaciju među svim zainteresovanim stranama (uključujući centre za učenje) kako bi razmotrili pitanje napuštanja škole i nasilja u školi, posebno u srednjem i srednjem višem obrazovanju; da se povećaju sredstva za pružanje obrazovanja i predškolskog i predosnovnog obrazovanja u opštini, kako bi se predškolske usluge proširile i na ruralna područja i da se potpuno finansijsko planiranje i upravljanje delegira školama. Dalje,

60 <https://oik-rks.org/sr/2022/11/10/izvestaj-ombudsmana-ex-officio-br-3312022-u-vezi-sa-uskladjivanjem-odredbi-opsteg-sistema-preduniverzitetskog-obrazovanja-na-kosovu-sa-pravima-dece-u-obrazovanju/>

61 <https://oik-rks.org/sr/2022/04/27/izvestaj-ombudsmana/>

druga preporuka se odnosila na škole koje treba da planiraju i realizuju aktivnosti kojima se učenici angažuju u dodatnim školskim i vannastavnim aktivnostima, da poboljšaju saradnju sa roditeljima i zajednicama kako bi unapredile kvalitet obrazovanja u školama kao i da sprovode nastavu i učenje usredsređenijim na učenike i privlačnijim, udaljavajući se od jednostavnog držanja lekcija i prenošenja znanja.

S tim u vezi, u pogledu pune inkluzije u preduniverzitetsko obrazovanje, kao preduslov za uključivanje u visoko obrazovanje, Ombudsman ocenjuje kao pozitivnu finansijsku podršku koja je ponudena studentima Egipćana, Roma i Aškalija u cilju poboljšanja materijalnih uslova i pristupa u obrazovanju<sup>62</sup>, kao i finansijsku podršku za studentkinje iz oblasti nauke, tehnologije, inženjerstva i matematike, gde se posebno podstiču da se prijave studentkinje iz redova nevećinskih zajednica, onih sa ograničenim sposobnostima i iz ruralnih sredina.<sup>63</sup> Ombudsman je u 2022. godini primio značajan broj pritužbi u vezi sa pravom na obrazovanje, i 7 slučajeva je pokrenuto po službenoj dužnosti. Ovi slučajevi, uključujući i one pokrenute po službenoj dužnosti, odnose se na: nasilje u školama, kriterijume za sticanje diploma i zvanja na univerzitetima, pohađanje škole i uslovima učenja za učenike Egipćana, Roma i Aškalija, štrajkovi u obrazovanju, diskriminaciju dece sa ograničenim sposobnostima, nedostatak prevoza za decu sa ograničenim sposobnostima i prekid školovanja. U jednom od ovih slučajeva, nakon zabrinutosti koje su izazvane prilikom sastanaka sa studentima, Ombudsman je pokrenuo istrage po službenoj

dužnosti protiv MONTI-a, u vezi sa nepoštovanjem Zakona o visokom obrazovanju u Republici Kosovo i statuta javnih univerziteta, koji određuju kriterijume za osvajanje različitih titula i zvanja. Nakon sprovedenih istraga, ustanovljeno je da se ovi problemi rešavaju i da je došlo do poboljšanja u ovom pravcu nakon stupanja na snagu Uredbe o postupcima ocenjivanja za izbor i unapređenje akademskog osoblja.

Ombudsman je 2. decembra 2021. godine objavio Izveštaj sa preporukama<sup>64</sup> protiv MONTI-a za preduzimanje relevantnih radnji u vezi sa nepriznavanjem/verifikacijom diploma koje su izdali Nosoci Visokog Obrazovanja (NVO). Ovaj izveštaj je preporučio MONTI-u: 1) da formira komisiju koja će razmotriti ovo pitanje, nakon završetka rada komisije, da meritorno odluči o zahtevima stranaka za priznavanje/validaciju diploma; 2) da obezbedi da Inspektorat za obrazovanje, kao centralni organ izvršne vlasti, preuzima sve radnje za nadzor nad sprovođenjem važećeg zakonodavstva u svimvaspitno-obrazovnim ustanovama. Tokom 2022. godine, Ombudsman je pratio sprovođenje ovih preporuka, i upoznat je da je formirana komisija eksperata i je validirano/zapečaćeno 3.874 diploma i drugih dokumenata izdatih od strane visokoškolskih institucija na Kosovu, od kojih je 1.828 izdato u javnom univerzitetskom obrazovanju a 2046 privatnom visokom obrazovanju.<sup>65</sup> Takođe je raspisan konkurs za angažovanje 20 prosvetnih inspektora, sa ciljem stvaranja najboljih uslova za nadzor nad sprovođenjem zakona u svim vaspotno-obrazovnim ustanovama.<sup>66</sup> IO će nastaviti da monitoriše sprovođenje ovih preporuka kako bi

62 Za više detalja vidi: <https://masht.rks-gov.net/thirrje-per-mbeshtetje-financiare-per-studentet-e-komuniteteve-rom-ashkali-dhe-egjiptian/> [pristup u zadnje vreme dana 25.01.2023].

63 Za više detalja vidi: <https://masht.rks-gov.net/thirrje-per-mbeshtetje-financiare-te-studenteve-ne-fushat-e-shkences-teknologjise-inxhinierise-dhe-matematikes-apo-stem-te-arsimit-te-larte-ne-kosove/> [pristup u zadnje vreme dana 25.01.2023].

64 <https://oik-rks.org/2021/12/23/raport-me-rekomandime-a-nr-242018-k-dhe-te-tjeret-kunder-ministrise-se-arsimit-shkences-teknologjise-dhe-inovacionit/>

65 Informacije primljene putem elektronske adrese od Nacionalnog centra za akademsko priznavanje i informisanje (NARIC), dana 8.2.2023.

66 Signa, MONTI objavljuje konkurs za 20 inspektora obrazovanja, 26 novembar 2022. godine, na: <https://sinjali.com/mashti-shpall-konkurs-per-20-inspektore-te-arsimit/> [pristup u zadnje vreme dana 25.01.2023].

osigurao njihovu implementaciju i puno poštovanje prava na obrazovanje.

Prepreka ostvarivanju prava na obrazovanje tokom ove godine bio je štrajk u organizaciji Unije nezavisnih sindikata Kosova (UNSK), koji je odložio početak nove školske godine za mesec dana. Uz svu važnost poštovanja prava na sindikalno organizovanje i prava na sindikalno delovanje, ovo pravo je u suprotnosti sa pravom dece na obrazovanje, jer nepohađanje škole ima štetne posledice po intelektualni i emocionalni razvoj deteta.

# Sloboda umetnosti i nauke

Sloboda umetnosti i nauke deo je ustavnih i zakonskih prava. S tim u vezi, Ustav [član 48] garantuje umetničku, naučnu i akademsku slobodu. Ovo pravo je deo Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima [član 27], koja garantuje ovo pravo i kao kolektivno, i kao individualno pravo.

Evropska konvencija o ljudskim pravima ne sadrži tako specifično pravo. Ali, zavisno od konteksta, ovo pravo se tretira u okviru drugih prava. Osvrćući se na slobodu izražavanja, Evropski sud za ljudska prava navodi: „Član 10. uključuje i slobodu umetnosti, koja daje mogućnost učešća u javnoj razmeni kulturnih, političkih i društvenih informacija i ideja svih vrsta. Shodno tome, oni koji stvaraju, unapređuju, distribuiraju ili izlažu umetnička dela doprinose razmeni ideja i mišljenja koji su od suštinskog značaja za demokratsko društvo.”<sup>67</sup> Stoga, činjenica da u EKLJP-u ne postoji posebno pravo ne znači da je sloboda umetnosti i nauke van delokruga EKLJP i jurisprudencije ESLJP-a.

Uprkos činjenici da je u Ustavu Republike Kosovo i u nekim drugim međunarodnim dokumentima ovo pravo definisano kao posebno pravo, ono ne može funkcionisati odvojeno od drugih prava, kao što su: sloboda izražavanja, pravo na imovinu itd. Za ovo pravo se vezuje i član 46.5 Ustava, koji štiti intelektualnu svojinu, u smislu prava umetničkog

stvaraoca da svojim umetničkim i naučnim stvaralaštvom stvara svojinska prava.

Ovo pravo je takođe zagarantovano Međunarodnim paktom o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (MPESKP)<sup>68</sup> i Međunarodnim paktom o građanskim i političkim pravima<sup>69</sup>. Zaštita prema MPESKP-u smatra se najspecifičnijom zaštitom ovog prava prema međunarodnim aktima.<sup>70</sup> U ovom paktu, između ostalog, stoji: „*Države članice ovog pakta obavezuju se poštovati slobodu prijeko potrebnu za naučno istraživanje i stvaralačku djelatnost.*”<sup>71</sup> Tako je, pored garancije individualne i kolektivne slobode, ovim članom definisana i vrsta obaveze za izgradnju neophodne institucionalne infrastrukture za ostvarivanje i razvoj ovog prava. Sloboda umetnosti i nauke, u Ustavu Kosova, uključuje i akademsku slobodu, koja je zagarantovana važećim Zakonom o visokom obrazovanju Republike Kosovo, odnosno članom 27.

Dakle, akademska sloboda treba da bude blisko povezana sa institucionalnom autonomijom (kao što je autonomija univerziteta) za ostvarivanje ovog prava, jer svaki univerzitetski statut u Republici Kosovo definiše akademsku slobodu kao osnovno pravo univerzitetskog akademskog osoblja.

U izveštajnoj godini Ombudsman nije primio nijednu žalbu u vezi sa ovim pravom.

67 Müller i ostali protiv Švajcarske, par 27; Lindon, Otchakovsky-Laurens dhe July kundër Francës, par, 47

68 Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, član 15.

69 Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, član 19.

70 “*Report of the Special Rapporteur in the field of cultural rights*”. United Nations, General Assembly, 2013, p.4.

71 Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, član 15.3.

## Pravo na rad i obavljanje profesije

Pravo na rad i obavljanje profesije je zagantovano Ustavom Republike Kosovo<sup>72</sup> i u skladu je sa međunarodnim instrumentima o ljudskim pravima koji se direktno primenjuju u Republici Kosovo.<sup>73</sup> Takođe, ovo pravo je regulisano i zaštićeno i osnovnim zakonima, koji definišu prava i obaveze iz radnog odnosa.<sup>74</sup>

Ombudsman primećuje da ostvarivanje prava građana iz oblasti radnih odnosa ima poseban značaj za status svakog građanina i da je ujedno pokazatelj kako država ispunjava svoje obaveze prema građanima. Ustavne garancije za pravo na rad i pravo na slobodan izbor profesije obavezuju institucije da ta prava štite jednako za sve i obezbede potpuno poštovanje i sprovođenje relevantnog zakonodavstva.

Po pitanju prava na rad i bavljenje profesijom, Ombudsman je tokom 2022. godine primio ukupno 54 žalbe. Neki od ovih slučajeva, koje je Ombudsman istraživao, uključujući i slučaj pokrenut po službenoj dužnosti, bavili su se: prekidom radnog odnosa, ispoljavanjem vere na radnom mestu, neostvarivanjem prava na zaradu., itd.

Ombudsman konstatuje da i tokom ovog izveštajnog perioda kršenje nastavlja povreda prava na rad i obavljanje profesije. Kako u javnom sektoru, tako i u privatnom, postoje povrede prava iz radnog odnosa - povreda procedure zapošljavanja, nezakonitog prestanka radnog odnosa, trajanja i nenadoknada

prekovremenog rada, nekorišćenje prava na godišnji odmor, neostvarivanje prava na zaradu, radnika bez ugovora o radu, starosna diskriminacija itd.

Ombudsman ističe da su kolektivni ugovori instrument za regulisanje uslova rada i zapošljavanja, izvor radnog prava, ali i svaki ugovor koji se odnosi na uslove rada i zapošljavanja. Odredbe kolektivnog ugovora imaju opšte pravno dejstvo i dopunjuju ili zamenjuju pravne norme. U principu, oni se ne primenjuju direktno, već služe kao opšti akti na osnovu kojih se zaključuju pojedinačni ugovori o radu.

Nedostatak volje za postizanjem opšteg kolektivnog ugovora, koji je istekao 2018. godine, uticao je na neostvarivanje nekih prava iz radnog odnosa u javnom i privatnom sektoru. Veću podršku i primenljivost našla je odredba člana 48. kojom je priznato pravo na dodatak na osnovnu zaradu za radni staž u iznosu od 0,5% za svaku punu godinu radnog staža. Međutim, i u primeni ove odredbe bilo je prepreka, bilo u privatnom sektoru, pa čak i u zabuni oko toga šta se računa - opšteg ili aktuelnog poslodavca. Shodno tome, kao takva, ova odredba je našla dobru primenu samo u javnom sektoru.

72 Ustav Republike Kosova, član 49.

73 Isto tu, član 22.

74 Zakon br. 03/L-212 o radu; Zakon br.03/L-145 o civilnoj službi; Zakon br. 03/L- 147 o platama državnih službenika; Zakon br. 04/L-008 o Ekonomsko-socijalnom savetu.

## Zaštita i bezbednost na radu

Prema statistici Inspektorata rada (IR), broj nesreća na radnim mestima sa smrtnim ishodom i dalje je visok i prilično zabrinjavajući. Od 2004. do 2021. godine, prema IR-u<sup>75</sup>, 232 osobe su izgubile život na radnom mestu ili u vezi sa poslom. Samo tokom 2022. godine, prema zvaničnim podacima na Kosovu, 14 ljudi je izgubilo život na radnom mestu. 169 nezgoda koje su završile sa lakšim povredama, dok je 61 nezgoda završili sa teškim povredama.<sup>76</sup> Ovi slučajevi su se desili kao u nastavku: 9 slučajeva smrti se desilo u građevinskom sektoru, 2 slučaja u sektoru proizvodnje, 1 slučaj od kontakta sa električnom energijom, 1 slučaj u uslugama i 1 slučaj usled udara groma.

### Broj nesreća sa povredama i smrtnim slučajevima u periodu 2004-2022:

Ombudsman ističe da ostaje problematična činjenica neusklađenosti dokaza i statistike o nezgodama na

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Povrijediti	54	15	15	47	21	29	21	31	45	37	63	47	62	50	125	90	160	130	169
Smrt	17	7	7	4	11	9	10	10	17	17	9	9	9	19	22	11	16	9	14

radnom mestu, zbog različitih podataka od jedne institucije do druge, jer još uvek ne postoji baza podataka u kojoj bi bila dostupna relevantna i deskriptivna statistika nezgoda na radnom mestu u svim sektorima. Stoga, pouzdanost ovih podataka ostaje izazovna i diskutabilna.

Važeći zakon o bezbednosti i zdravlju na radu obavezuje poslodavca da odmah, čim se dogodi nezgoda na radnom mestu, obavesti IR. Jedan od problema koji ostaje evidentan je neprijavlivanje nezgoda na radnim mestima, posebno nezgoda koje za posledicu imaju povrede.

Nedostatak izveštaja o profesionalnim bolestima i onima koji se odnose na radna mesta i dalje ostaje kao zabrinjavajuće pitanje, zbog nedostatka specifičnih zakonskih propisa i čitavog sistema koji se odnosi na zdravlje na radu.

Ombudsman radi na istraživanju koje se odnosi na pitanje bezbednosti i zdravlja na radu, kao i neformalnosti zapošljavanja u privatnom sektoru i, nakon sprovedenih istraga i nalaza, biće sažeto u izveštaju koji će biti poslat nadležnim institucijama.

<sup>75</sup> Ovi podaci su dobijeni sa zvaničnog sajta Inspektorata rada, kao i iz prvobitnog nacrtu idejnog dokumenta za unapređenje zakonodavstva u oblasti bezbednosti i zdravlja na radu, koji je izradilo bivše Ministarstvo rada i socijalne zaštite, u čijem sastavu je bio i Inspektorat rada.

<sup>76</sup> Intervju sa g. Hekuran Nikqi, Glavni inspektor u MRSZ Republike Kosova, dana 31 decembra 2022, (<https://kosovapress.com/rritet-numri-i-punëtorëve-që-humben-jetën-në-vendin-e-punës/>).

Dok sadašnja zakonska regulativa reguliše samo pitanje naknade troškova lečenja za zaposlene koji dožive nezgodu na radnom mestu, za ostale beneficije ne postoji zakonska regulativa. Shodno tome, u najtežim slučajevima, kada zaposleni ne uspe da preživi nezgodu na radnom mestu, njegova porodica ne uživa nikakvu neophodnu naknadu, što je utvrđeno važećim zakonodavstvom u oblasti bezbednosti i zdravlja na radu. Jedini način da se ostvari finansijska korist u ovim slučajevima ostaje parnični sudski postupak, koji porodicama žrtava oduzima mnogo vremena, truda i finansijskih troškova.

Ombudsman u ovom periodu zaključuje da se u javnom sektoru, a posebno u privatnom sektoru dešavaju različita kršenja zakona iz radnog odnosa, uključujući diskriminacija, kao što su: kršenje procedure zapošljavanja, nezakonit prestanak radnog odnosa, kao i prekršaje koji se odnose na dužinu radnog vremena, naknadu za prekovremeni rad, uskraćivanje prava na godišnji odmor i porodijsko odsustvo i neostvarivanje prava na zaradu.

### **Zaštita prava na nediskriminaciju na radu**

Tokom 2022. godine, IO je primio nekoliko žalbi podnete od strane građana, koje su se odnosile na navode na diskriminaciju. Među njima je i žalba za koju se vodi istraga povodom tvrdnji o diskriminaciji zbog nacionalne pripadnosti, gde jedno lice tvrdi da ga u jednoj javnoj instituciji nisu izabrali za radno mesto, tvrdeći da postoji dovoljan zakonski osnov koji garantuje zapošljavanje lica iz ne većinske zajednice u javnim institucijama. Isto tako, druga pitanja koja su adresirana u obliku žalbe IO-u obuhvaćaju i nedostatak adekvatnog tretiranja rukovodstva prema pojedinim zaposlenima u javnim institucijama, navode o nejednakom

tretiranju, kao i uskraćivanje prava na unapređenje i razvoj karijere itd.

Ombudsman je 9. juna 2022. godine objavio Izveštaj sa preporukama A.br.474/2021 u vezi sa tvrdnjama podnosioca žalbi o diskriminaciji po osnovu slobode udruživanja u svojstvu članova Sindikalnog udruženja radnika Autoriteta civilnog vazduhoplovstva Kosova.<sup>77</sup>

Cilj Izveštaja je da se skrene pažnja Autoritetu civilnog vazduhoplovstva u vezi sa potrebom da se stvori dovoljan prostor za delovanje za Sindikalno udruženje radnika Autoriteta Civilnog Vazduhoplovstva Kosova, poštovanje slobode udruživanja i pronalaženja zajedničkog jezika, stvarajući mogućnosti uključivanja ovog sindikata u izgradnju politika institucije ne ignorišući i ne diskriminirajući iste.

<sup>77</sup> <https://oik-rks.org/2022/06/09/raport-i-avokatit-te-popullit-ankesa-nr-4742021-arianit-dobroshi-dhe-te-tjeret-perkitazi-me-pretendimet-e-ankuesve-per-diskriminim-ne-baze-te-lirise-se-asociimit-si-anetare-ne-shoqaten-sindikale/>

# Zdravstvena i socijalna zaštita

Pravo na zdravstvenu i socijalnu zaštitu spada u grupu socijalno-ekonomskih prava, koja Ustav Republike Kosovo garantuje odredbom člana 51. garantuje zdravstvenu zaštitu (kao i socijalnu zaštitu). Ombudsman je ove godine primio 310 žalbi iz oblasti zdravstvene i socijalne zaštite, dok je 112 predmeta otvoreno za istragu.

Priroda žalbi koje su obrađene uglavnom se ticala tvrdnji o povredi prava iz radnog odnosa, povrede prava na pravni lek, tvrdnji o povredi slobode izražavanja, tvrdnji o povredi prava na lečenje u van javnih zdravstvenih institucija, sa žalbama protiv dopune-izmene Statuta Univerzitetsko kliničkog centra, sa žalbama zdravstvenih radnika na sindikalno organizovanje i dr.

Na osnovu žalbi i istraženih slučajeva, utvrđeno je da je i 2022. godine u Sektoru za javno zdravlje nedostajalo redovno snabdevanje esencijalnim lekovima, medicinskim proizvodima i opremom kao i potrošnim materijalom. I dalje se čekalo da pacijenti obave određene vrste intervencija. Zabrinjavajuće je i dalje odlazak zdravstvenih radnika iz zemlje<sup>78</sup> – iz javnih i privatnih ustanova

Ombudsman ponavlja i ove godine da se Zakon br. 04/L-249 o zdravstvenom osiguranju ne primenjuje, Međunarodna konvencija o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima i dalje nije deo Ustava Republike Kosovo, palijativno zbrinjavanje u Republici Kosovo još uvek nije operacionalizovano i Zdravstveni informacioni sistem (ZIS), pokrenut 2002. godine,

još uvek nije uspostavljen i kao rezultat imamo nekompletan i nefunkcionalan ZIS.

Pored toga, Ombudsman je izrazio zabrinutost i u vezi rizika koji je postojao za neuspeh nabavke lekova u zatvorima, zbog neuspeha procedura nabavke za snabdevanje ovih lekova.

Ombudsman je 18. marta 2022. godine organizovao okrugli sto za diskusiju u vezi sa prikupljanjem i izveštavanjem podataka u zdravstvu. Zaključci koji su proizašli iz ovog okruglog stola otkrili su tekuće probleme sa prikupljanjem i izveštavanjem podataka u zdravstvenom sektoru. Navedeni podaci nisu potpuni, nedovoljni su, ponekad delimični ili čak nejasni, a neki od njih nisu kompatibilni sa metodologijom i kriterijumima koje koristi Agencija za statistiku Kosova, a koji su neophodni da bi se smatrali validnim, pouzdanim i uporedivim. Uzimajući u obzir prikupljene podatke i informacije dobijene sa ovog sastanka, Ombudsman je započeo istrage po službenoj dužnosti, a nalazi ove istrage biće objavljeni u izveštaju koji će biti objavljen po okončanju istrage.

Ombudsman je krajem decembra 2022. godine uputio nadležnim organima izveštaj pokrenut po službenoj dužnosti u vezi sa pravima na seksualnom i reproduktivnom zdravlju (SRZ) u Republici Kosovo, sa fokusom na pristup informacijama i uslugama o kontracepciji, abortusu i nezi nakon abortusa, kao i zdravstvenoj zaštiti majki. Izveštaj obuhvata podatke za period od 2019. godine i predstavlja nastavak procene prava na državnom nivou u

78 Pristupačno na linku: <https://www.epokaere.com/anesteziologet-po-largohen-nga-qkuk/>

SRZ, koju je Ombudsman uputio nadležnima 2016. godine. Istraga je zasnovana na kontekstualizovanoj metodologiji i zasnovana na osnovu Vodiča za podršku Nacionalnim institucijama za ljudska prava (©UNFPA, 2015) i uz podršku Kancelarije UNFPA.

Tokom istrage identifikovani su problemi u zdravstvenom sistemu, kao što su: nedovoljno medicinsko osoblje i nedovoljno obučeno za ispunjavanje najboljih standarda za dostojne i kvalitetne usluge; nedostatak dovoljnog budžeta za zdravstvo, uključujući i nedostatak zdravstvenog osiguranja, kao i nedovoljne infrastrukture koja nije u skladu sa potrebama i zahtevima, posebno potrebama stanovništva sa karakteristikama koje zahtevaju posebnu osetljivost i pažnju, rezultira nemogućnošću ispunjavanja obaveza koje država ima za univerzalni pristup zdravstvu. Istraga je takođe istakla da iako postoji pravni osnov i struktura i mehanizmi u skladu sa ovim pravnim osnovom, postoje mnoge anomalije u radu i nedostatak koordinacije i planiranja. Štaviše, nedostatak informacija i adekvatnog obrazovanja o SRZ-u, neproaktivan pristup zdravstvenog osoblja, nedostatak profesionalizma i etike, neefektivnost i neefikasnost žalbenih mehanizama, barijere su koje onemogućavaju ostvarivanje zagarantovanih prava i sveobuhvatan pristup bez diskriminacija.

Međutim, i pored svih poremećaja i teškoća u funkcionisanju sistema, spremnost medicinskog osoblja da ispuni obaveze i poziv profesije koju imaju, obaveze su koje direktno padaju na savest, etiku i individualnu profesionalnost zdravstvenih radnika svih kategorija, i nisu nužno povezani sa nedostatkom budžeta, neadekvatnom infrastrukturom ili drugim objektivnim pitanjima, a da se njihov značaj ne umanjuje.

## **Penzije**

Većina penzionera na Kosovu živi od osnovnih penzija, koje su nedovoljne za život, a ne pokrivaju

ni osnovne troškove života. Generalno, stanje penzionera je i dalje ista kao i prethodnih godina.

Vlada je preduzela određene korake u reformi sistema penzija i beneficija. U planu je izrada jedinstvenog zakona o penzijama, koji će na jednom mestu obuhvatiti i rešiti sva penzijska prava, kao i stvaranje Fonda socijalnog osiguranja. Cilj ovog zakon je da definiše organizacionu strukturu, oblik upravljanja, stopu doprinosa i invalidsku penziju, a sve to u cilju usaglašavanja sa evropskom praksom. Ostaje nejasno kada će se ova reforma primeniti potpunosti.

Vlada je u januaru ove godine donela odluku da poveća iznos davanja penzijskih šema koje finansira država, sa 70 evra na 100 evra. Ovim povećanjem su uključene osnovne socijalne penzije, invalidske penzije, porodične penzije i radne invalidske penzije.

Ombudsman je i ove godine dobio žalbe po pitanju penzija.

Na osnovu pristiglih pritužbi i dalje ostaje zabrinjavajuće pitanje prekid isplate starosne penzije zbog nepojavljivanja na svakih šest meseci u kancelariji za penzije, čime se dokazuje da je lice živo. Kako navode u Ministarstvu finansija, rada i transfera, do obustave penzija dolazi jer penzioneri koji se ne jave u navedenom roku, automatski izlaze iz sistema korisnika penzija. Takođe, oni su potvrdili da će nakon tri meseca penzija biti u potpunosti obustavljena, pošto navedeni program automatski prekida da isplati penzije u takvim slučajevima kada se osobe na prijavljuju blagovremeno shodno Administrativnom uputstvu br.05/2015.

Takva praksa je, prema Ombudsmanu, neprihvatljiva i predstavlja kršenje prava lica koja su korisnici iz penzijske šeme. S tim u vezi, Ombudsman je preporučio da se takva praksa prekine.

Ponavljajući njegovu zabrinutost da obaveza prijavljivanja penzionera u penzione kancelarije prema kriterijumima Administrativnog uputstva

br.05/2015, narušava dostojanstvo penzionera, uzimajući u obzir njihovu starosnu dob i zdravstveno stanje, da im se u većini slučajeva značajno otežava fizička prisutnost u penzionim kancelarijama.

Takođe, IO aktuelno istražuje i druge slučajeve koji se odnose na žalbene neavode o kršenju ljudskih prava u ostvarivanju prava na penziju, uključujući prestanak penzije lica sa ograničenim sposobnostima, odbijanje doprinosa za penziju platiše doprinosa, a koji se nadovezuju sa diskriminatornim kriterijumom od petnaest godina doprinosnog staža itd.

Ombudsman je po ovom pitanju izneo svoj stav u Izveštaju sa preporukama *ex officio broj 235/2018*, upućene preporuke se odnose na izmene i dopune Zakona o penzijskim šemama finansiranim od države u vezi sa penzijama platiša doprinosa. U ovom slučaju, Ombudsman je utvrdio dvostruku diskriminaciju zbog nepriznavanja doprinosa za period otpuštanja kao rezultat prinudnih mera.

### **Socijalna pitanja**

Ombudsman, pozivajući se na primljene žalbe, istragama sprovedenim u okviru pitanja kojima se bavio ove godine, konstatuje da se ekonomsko i socijalno stanje velikog dela porodica na Kosovu i dalje pogoršava. Nezaposlenost i nesprovođenje zakona su glavni faktori koji utiču na stvaranje takve situacije. Osobe koje nemaju jedno radno mesto, stare osobe, osobe sa ograničenim sposobnostima, deca koja su prinudena da rade i nalaze se u uslovima ulice, neke su od najugroženijih grupa, koje se u nedostatku socijalnih mera i usluga za tretiranje često suočavaju sa nedostojanstvenim uslovima života.

Zanemarivanje osnaživanja Centara za socijalni rad, u nedostatku realnih politika, nedostatku relevantnih službi, nedovoljnih kapaciteta i mnogim drugim problemima koji su identifikovani u vezi sa ovim centrima, i dalje nastavlja da bude zabrinjavajuće pitanje.

Ombudsman primećuje da je Vlada tokom ove godine preduzela više mera za poboljšanje socijalne situacije, kao što je Odluka (br. 24/2022) o utvrđivanju uslova i kriterijuma za delimičnu realizaciju Mere 3.4 – prehrambeni paketi za porodice u nevolji u okviru Paketa za ekonomski preporod.

I pored napora Vlade da preduzme mere za ublažavanje ekonomske krize koja je zahvatila zemlju, ali i svet, kao i negativnog uticaja izazvanog pandemijom COVID-19, situacija na terenu nije nimalo dobra za porodice koje imaju nizak prihod, i za one bez ikakvih prihoda. Obično su mere koje je preduzela izvršna vlast imale kratkoročni uticaj na poboljšanje socio-ekonomske situacije za porodice i pojedince korisnike.

# Odgovornost prema životnoj sredini

Ustav u članu 52 [Odgovornost za Životnu Sredinu] definiše: “Priroda i biodiverzitet, životna sredina i nacionalno nasleđe su obaveza svakog lica.”

Ombudsman uočava da ni tokom izveštajne godine nadležne institucije nisu uspele da kroz multisektorske politike na centralnom i lokalnom nivou učine vidljive, održive promene, koje bi uticale na prevenciju zagađenja i sanaciju štete po životnu sredinu u zemlji. Uprkos značaju zaštite životne sredine kao ljudskog prava, vlasti nisu ispunile svoje ustavne obaveze.

Ombudsman je tokom izveštajne godine primio 15 žalbi koje se odnose na pravo na bezbednu i zdravu životnu sredinu. Devet prihvatljivih žalbi odnosi se na pitanje ispuštanja neprečišćenih voda u reke, neprijatnost od buke i zagađenja, prava na učešće javnosti u donošenju odluka u vezi sa institucionalnim odlukama o pitanjima životne sredine, putnoj infrastrukturi itd. Što se tiče slučajeva, istrage su još u toku.

U cilju promocije predmetnog prava, Ombudsman je različitim aktivnostima obeležio međunarodne dane vezane za životnu sredinu.

Iako je tokom izveštajne godine usvojen novi Zakon o zaštiti od zagađenja vazduha, kvalitet vazduha i uticaj na pravo građana na bezbednu i

zdravu životnu sredinu i dalje su zabrinjavajući. Registrovana su prekoračenja koncentracija PM10 i PM2,5 u periodu novembar – mart, a prekoračenja sa ozonom (O3) tokom letnje sezone. Činjenica da je 32,2% vremena tokom 2022. godine kvalitet vazduha bio umeren, nezdrav i veoma nezdrav<sup>79</sup> dovoljan je pokazatelj ozbiljne ugroženosti zdravlja građana.<sup>80</sup> Najveće zagađenje sa PM10 i PM2,5 dolazi od malog sagorevanja, industrije i transporta.<sup>81</sup> Institucije nadležne za zaštitu vazduha i dalje ne ispunjavaju zakonske uslove i preduzimaju adekvatnih mera za smanjenje zagađenja vazduha.

Iako je Kosovo među najsiromašnijim zemljama sa vodnim resursima, nisu preduzete nikakve konkretne radnje koje bi zaustavile kontinuiranu degradaciju reka u trodimenzionalnom aspektu: voda, rečna korita i obale reka.<sup>82</sup> Zaštita voda prema principima održivog upravljanja i dalje predstavlja ozbiljan izazov u odnosu javna vlast – životna sredina. Nastavljene su nekontrolisane intervencije, bez kriterijuma, operatera na eksploataciji peska i šljunka na različitim segmentima korita i njihovih obala, što dovodi do nebezbednog okruženja za život građana, kao i nedostatka vode. Nepoštovanje kriterijuma tokom realizacije vodnih projekata, seća šuma rečnih obala sada prouzrokuju smanjenje visine i proširenja korita reka, promenu protoka vode, oštećenje supstrata flore duž

79 <https://airqualitykosova.rks-gov.net/>, Tokom 2022. godine nivo kvaliteta vazduha je bio 69,8% vremena na veoma dobrom i dobrom nivou kvaliteta vazduha, 12,7% vremena umerenom i 19,5% na nezdravom i veoma nezdravom nivou kvaliteta vazduha.

80 MCC, Izveštaj, 2021: “Zagađenje vazduha i uticaj na zdravlje na Kosovu”, 12,1% ukupnog mortaliteta, od svih uzroka prirodne smrti na Kosovu, pripisuje se trenutnom nivou PM2.5.

81 AMMK, Godišnji izveštaj o stanju životne sredine, 2021, str. 5.

82 AMMK, Izveštaj: Uticaj korisnika peska i šljunka na ekološko stanje reka, 2022, „Površine degradirane eksploatacijom peska i šljunka do 2018. godine procenjene su na 1421,06 ha.”

obale reka, otvaranje velikih jama kao posledica eksploatacije inertnih materija<sup>83</sup>, kao i poplave.<sup>84</sup> Najveće evidentirane štete ove prirode nastale su u reci "Beli Drin". Poseban akcenat treba staviti na nepreduzimanje pozitivnih radnji države za zaštitu od degradacije predela i vegetacije reke i vodopada „Miruša“, kao spomenika prirode od posebnog značaja<sup>85</sup>. Glavni problemi su izgradnja staza ka vodopadima od ose puta Klina – Đakovica, kao i korišćenje vode. Sanacija intervencija na rekama u skladu sa zahtevima važećeg zakonodavstva nije zabeležila napredak.

Nejasnoće oko rada hidroelektrana su nastavljene. I pored konstatacija o nepoštovanju principa ekološkog prava od strane države, uočeni nedostaci u primeni kriterijuma, iskazani u postupku licenciranja hidroelektrana, koji ne obezbeđuju efikasno korišćenje, upravljanje i zaštitu voda i životne sredine<sup>86</sup>, kao i mogućnost da štete budu nenadoknadive, redovni sudovi i Ustavni sud Republike Kosovo još nisu uspeli da donesu konačne odluke, što ukazuje na nedostatak stručnosti u oblasti životne sredine.<sup>87</sup> U cilju senzibilisanja javnosti o značaju voda, Ombudsman i Nacionalna Kancelarija Revizije su 27. juna 2022. godine organizovali okrugli sto: „Vode, ljudska prava – nadzor i odgovornost“.

Degradacija, zagađenje, betoniranje i neselektivna promena zemljišta nastavljaju se istim tempom. Praksa nepoštovanja kriterijuma postavljenih Zakonom o prostornom planiranju i Zakonom o

građenju već je postalo pitanje koje zahteva brz tretman i jasne institucionalne politike za promene.

Poseban akcenat treba staviti na nekontrolisanje usaglašenosti građevinskih objekata u izgradnji i onih već završenih, sa građevinskom dozvolom, a neizdavanje dozvole/uverenja za korišćenje je dokaz neispunjavanja pozitivnih obaveza nadležnih organa za sprovođenje građevinskog zakonodavstva. Nedostatak nadzora i konačne overe korišćenja objekata predstavlja neodložnu potrebu da se preduzmu mere od strane nadležnih institucija za procenu bezbednosti objekata na usklađenost sa pravilima definisanim građevinskim zakonodavstvom, a pre svega sa pravilima bezbednosti iz elementarnih nepogoda i od drugih katastrofa i sa onima protiv zagađenja i degradacije životne sredine.

Ombudsman ocenjuje da nepoštovanje kriterijuma definisanih Administrativnim uputstvom br. 01/2018 o elementima i osnovnim zahtevima za izradu, sprovođenje i praćenje planova detaljne regulacije imaju ozbiljan uticaj na ograničavanje slobodnog i nesmetanog kretanja, privatnost, pravo na bezbednu i zdravu životnu sredinu, jednak tretman od isključenja interesa svih građana, posebno potreba osoba sa ograničenim sposobnostima.

Štaviše, nepoboljšanje infrastrukture za pristup objektima kolektivnog stanovanja, posebno u objektima javnih institucija, kako je predviđeno Administrativnim uputstvom br. 33/2007 o

83 Isto tu.

84 <https://kallxo.com/lajm/ihmk-reshjet-do-te-vazhdajne-diteve-ne-vijim-ne-disa-zona-mund-te-kete-vershime/>

85 Koalicija 27, Izveštaj Senke o poglavlju 27 Životna sredina i klimatske promene, septembar 2022: "U reku „Miruša“ uliva se 11 kanalizacionih tokova iz sela Belanica, Temećine, Bubel, Panorc, Rud, Turjake, Miruše, Lubižde, Banje, Damanek i Lapčevo."

86 Nacionalna kancelarija za reviziju, 27 jun 2022, Izveštaj revizije učinka: „Sistem licenciranja hidroelektrana i njihovo praćenje uticaja na životnu sredinu i vode“.

87 Ustavni sud, K1143/22, Presdua K1143/22, od 15 decembra 2022. godine: „Sud je utvrdio da je presuda [AR]. UZVP. ne. 51/2022] od 19. jula 2022. godine Vrhovnog suda, Rešenje [AA. ne. 386/2022] od 26. maja 2022. godine Apelacionog suda i odluka [A. ne. 3129/2021] od 12. aprila 2022. godine Osnovnog suda u Prištini, doneti su uz povredu procesnih garancija utvrđenih članom 31. Ustava u vezi sa članom 6. Evropske konvencije o ljudskim pravima, zbog nepostojanja obrazložene sudske odluke i tumačenja i proizvoljne primene zakona, vraćajući predmet na ponovno odlučivanje Osnovnom sudu“.

tehničkim uslovima izgradnje objekata za pristup osobama sa ograničenim sposobnostima, po mišljenju Ombudsmana, predstavlja ozbiljno ograničenje slobode kretanja i prava na bezbedno i zdravo okruženje osoba sa ograničenim sposobnostima.

Treba pažljivo razmotriti pitanje upada i gradnje bez kriterijuma u zaštićenim područjima. Ombudsman ocenjuje da poslednji postupci organa tužilaštva u vezi sa izgradnjom na Brezovici u zaštićenom području kasni.<sup>88</sup> Slična situacija se nastavlja u opštini Novo Brdo. Proporcija pošumljenih površina je i dalje veoma niska u poređenju sa spaljenim šumama.<sup>89</sup>

Ozbiljne pretnje po životnu sredinu i dalje ostaju 763 nelegalna skladišta, 8 sanitarnih skladišta, kojima se ne upravlja po standardima i kriterijumima, 17 lokacija sa hemikalijama i opasnim otpadom, bacanje industrijskog otpada bez kriterijuma i standarda, tokovi štetnih materija iz rudnika i sa rudničkih deponija, korišćena ulja, pesticidi i automobilski otpad.<sup>90</sup>

Institucije ni ove godine nisu uspele da kontrolišu zaštitu privatnosti građana od buke i smetnji koje buka stvara. Novi Zakon o zaštiti od buke ni ove godine još nije usvojen. Ombudsman je i tokom izveštajne godine primio pritužbe na povredu privatnosti usled buke.

Kao uznemirujuće pitanje treba istaći nedostatak naučnog istraživanja, koje bi bilo pokazatelj uticaja stanja životne sredine na zdravlje građana. Glavni indikator koji bi ukazivao na uticaj faktora životne sredine na zdravlje građana, Zdravstveni informacioni sistem (ZIS), koji bi

izdao podatke o zdravstvenim problemima, još nije operacionalizovan.

Ombudsman ocenjuje da bi mediji, ali i OCD, trebalo da pojačaju delovanje u pravcu podizanja svesti javnosti o ekološkim problemima, uticaju na ljudska prava, kao i oblicima ostvarivanja ekoloških prava, kao što su nastavni planovi i programi i obrazovni programi.

Ombudsman će, na osnovu gore navedenih saznanja, nastaviti da intenzivira aktivnosti u pravcu zaštite i unapređenja prava na bezbednu i zdravu životnu sredinu.

88 <https://www.koha.net/arberi/351838/gjykata-aprovon-kerkesen-e-prokurorit-urdheron-sekuestrimin-e-erkohshem-te-villave-ne-brezovice/>

89 AMMK, Godišnji izveštaj o stanju životne sredine, 2021: "U 2021. godini izgorelo je 2653 ha šuma, pošumljeno je oko 309 ha šumskih površina."

90 Isto tu, str. 26.

# Nacionalni mehanizam za prevenciju torture

Nacionalni mehanizam Ombudsmana za sprečavanje torture (u daljem tekstu: NMST), na osnovu člana 17. Zakona br. 05/L-019 o Ombudsmanu, vrši redovne posete u bilo koje vreme, bez ograničenja i bez prethodne najave obilazi sva mesta gde borave lica lišena slobode, uključujući policijsko zadržavanje, pritvor, boravak u zdravstvenim ustanovama, psihijatrijskim bolnicama, u azilima, graničnim punktovima, pritvorima u imigracionim centrima i na bilo kom drugom mestu kada postoje podaci i procenjuje da postoji mogućnost kršenja ljudskih prava i sloboda.<sup>91</sup>

Ove godine NMST je ostvario šezdeset i dve (62) posete. Dvadeset (20) su opšte posete, devetnaest (19) ad hoc posete, dvadeset jedna (21) prateća poseta, jedna (1) tematska poseta i jedna (1) poseta Međunarodnom aerodromu Prištine, u okviru monitoringa operacija prinudnog povratka iz Švajcarske, u okviru saradnje sa Švajcarskom nacionalnom komisijom za prevenciju torture.

Ombudsman je u toku ove godine primio dvesta trideset i četiri (234) telefonska poziva, kao i devet (9) poziva na besplatnu liniju, od lica lišenih slobode. A obavljena su dvesta četrdeset četiri (244) individualna intervjua, ne računajući grupne intervjue. Primiti zahtevi/žalbe su odmah na kraju posete upućeni rukovodstvu ustanove u kojoj je izvršen inspekcijski nadzor ili su procesuirani za dalju istragu. Prema navodima u primitim

žalbama, devedeset i šest (96) žalbi je registrovano pod kategorijom „prava optuženih“, dok je dvadeset šest (26) njih procesuirano za dalju istragu. Pod kategorijom „zabrana torture“ registrovana je dvadeset i jedna (21) žalba, od kojih je petnaest (15) otvoreno za dalju istragu.

I tokom ove godine žalbe su se uglavnom odnosile na sudske odluke, razne beneficije, uslovni otpust, pomilovanje od stane predsednice, zdravstveno lečenje itd. Svi zahtevi/žalbe su obrađeni od strane NMST-a, a informacije su dostavljene od strane Sudskog saveta Kosova, Korektivne službe Kosova, Direkcije za zdravstvo u zatvorima i Veća za uslovni otpust, o čemu su strane obaveštene.

Prema podacima koje je dostavilo Veće za uslovni otpust, tokom ove godine razmotreno je sedamsto devedeset pet (795) zahteva za uslovni otpust, od kojih je trista dvanaest (312) odlučeno za uslovni otpust, četiri stotine trideset i dva (432) su odbijeni, pa je četrdeset sedam (47) zahteva ukinuto zbog prevremenog puštanja podnosilaca na slobodu od strane sudova, a četiri (4) zahteva su odbačena.

Kao što je gore rečeno, tokom ove godine izvršene su šezdeset i dve (62) posete i objavljeno je osam (8) izveštaja sa preporukama za: Korektivni centar u Dubravi; Vaspitno-popravni centar za maloletnike (VPCM) i Kazneno-popravni centar za maloletnike (KKM) u Lipljanu; Kazneno-popravni centar za žene u Lipljanu; Centar za pritvor u Peći; Pritvorni

91 Zakon br. 05/L-019 o Ombudsmanu, član 17, stav 2.

centar za strance u Vranidolu; Institut forenzičke psihijatrije u Prištini; Dom za stara lica i lica bez porodičnog staranja u Prištini i Izveštaj po službenoj dužnosti br.95/2022 za Kazneno-popravni centar za žene i maloletnike i Korektivnu službu Kosova

Ovim izveštajima, NMST je nadležnim organima uputio trideset osam (38) preporuka sa ciljem unapređenja osnovnih prava lica lišenih slobode.<sup>92</sup>

Nadležni organi primenili su osam (8) preporuka, od kojih je pet (5) delimično primenjeno, dok dvadeset pet (25) čeka implementaciju. Ombudsman će pomno pratiti njihovu implementaciju, ali će istovremeno pružiti svoju bezuslovnu pomoć da zajednički rade na njihovoj realizaciji.

Nacionalni mehanizam za prevenciju torture je član Mreže mehanizama protiv torture Jugoistočne Evrope, u ovom svojstvu tokom ove godine dva puta je učestvovao na zajedničkim sastancima Mreže, održanim u Beču (Austrija), gde je i predstavio temu: *“Posebne potrebe starih i lica sa fizičkim ograničenim sposobnostima u pritvorskim mestima”* kao i *“Smeštaji lečenje dece i adolescenata sa mentalnim problemima i mentalnim i fizičkim invaliditetom”* u Republici Kosovo.

## Monitoring pritvorskih centara i policijskih stanica

Ove godine je posećeno nekoliko policijskih stanica, kao što su: Regionalni pritvorski centar u Prištini; Severna i Južna policijska stanica u Prištini; Policijska stanica u Kosovu Polju; Policijska stanica u Mitrovici - Jug; Policijska stanica u Gnjilanu, Prizrenu, Glogovcu, u Đeneral Janković, kao i Policijska stanica za nadzor granice – Zelena linija. Ove posete su realizovane u cilju opšte

ocene poštovanja osnovnih prava uhapšenih, koja su zagantovana Ustavom Republike Kosovo, Zakonom br. 04/L-076 o policiji, sa Zakonikom o krivičnom postupku i međunarodnim standardima za zaštitu osnovnih prava lica lišenih slobode.

Tokom poseta, u Pritvorskim centrima Kosovske policije, od uhapšenih lica koja su bila u pritvoru u vreme posete nismo dobili žalbe na fizičko maltretiranje ili nepoštovanje osnovnih prava zagantovanih domaćim i međunarodnim pravnim aktima.

Ove godine poseban značaj dat je uhapšenim maloletnicima, iz poseta koje smo ostvarili nismo zatekli nijednog uhapšenog maloletnika. Međutim, da bismo bolje razumeli odnos pripadnika Kosovske policije prema maloletnicima i poštovanje njihovih osnovnih prava, od trenutka hapšenja posetili smo Vaspitno-popravni centar za maloletnike u Lipljanu gde su intervjuisani pritvorenci smešteni u ovom centru. Svi intervjuisani maloletnici su potvrdili da su pripadnici Kosovske policije prema njima postupali korektno i profesionalno i da su njihova osnovna prava poštovana.<sup>93</sup> Takođe, intervjuisani maloletnici su potvrdili da nisu zadržani u policijskom pritvoru duže od 24 sata.

Ombudsman je tokom 2022. godine primio 6 žalbi protiv Kosovske policije, na osnovu tvrdnji građana da su bili fizički maltretirani. Od ovih 6 žalbi, 3 su otvorene za istragu, dok su 3 žalbe proglašene neprihvatljivim. Što se tiče slučajeva protiv policijaca, monitorisali smo postupak Policijskog inspektorata Kosova prema Policijskom inspektoratu, predmeti su prosledeni Direkciji za unutrašnje istrage i proveru prošlosti u Policiji Kosova na disciplinski tretman, pošto istraga ne rezultira elementima krivičnog dela.

92 <https://oik-rks.org/mekanizmi-kombetar-per-parandalimin-e-tortures-mkpt/raporte-mkpt/>

93 <https://oik-rks.org/sr/2022/07/26/izvestaj-posetio-je-vaspitan-popravni-centar-za-maloletnike-u-daljem-tekstu-vpcm-i-korektivni-centar-za-maloletnike-u-daljem-tekstu-kcm-u-lipljanu/>

Što se tiče uslova u policijskim stanicama, utvrđeno je da su uslovi opšteprihvatljivi u pogledu prostora, prirodnog i veštačkog osvetljenja i higijene i da ispunjavaju neophodne uslove za smeštaj pritvorenih lica.

Međutim, za Regionalni pritvorski centar u Prištini, (kao i u prethodnim posetama u ovom centru), utvrdili smo da uslovi za rad policajaca nisu dobri, jer je zgrada veoma stara i nedostaje prirodno svetlo, a tokom zime veoma je hladno i vlažno. U ovom centru uslovi u kojima se nalaze pritvorenici nisu u skladu sa pravnim aktima i međunarodnim standardima.

Takođe, Policijska stanica „SEVER“ u Prištini nastavlja sa radom u kontejnerima sa minimalnim uslovima za rad.

Policijska stanica u Kosovu Polju suočava se sa teškim infrastrukturnim uslovima i minimalnim uslovima za rad policijskih službenika.

Prema podacima Kosovske policije, renoviranje je završeno i centri za zadržavanje su operacionalizovani u ovim policijskim objektima: u Dečanima, Đakovici, Orahovcu, Lipljanu, Glogovcu, Gnjilanu, Peći, Južnoj Mitrovici i Severnoj Mitrovici.

Što se tiče prava na podnošenje žalbe na postupanje Kosovske policije prema njima, uhapšeni imaju pravo da podnesu prijavu u policijskoj stanici u kojoj se nalaze, kao i u Policijskom inspektoratu Kosova. Osim toga, uhapšeni mogu podneti žalbu i Ombudsmanu. U cilju lakšeg pristupa uslugama ove institucije i omogućavanja poverljivog podnošenja žalbi uhapšenima i pritvorenima, Ombudsman je postavio kutije za žalbe u onim policijskim stanicama u kojima postoje pritvorski centri.

## Korektivni i pritvorni centri

Nacionalni mehanizam za prevenciju torture vrši posete mestima u kojima se nalaze lica lišena slobode, sa ciljem opšte ocene postupanja prema licima lišenim slobode, uključujući pružene usluge, režime, kategorizaciju, zdravstveni tretman, sukobe između osuđenih lica, eventualni slučajevi zlostavljanja, kao i drugi opšti aspekti tretiranja.

Tretman – ove godine prilikom poseta korektivnim i pritvornim centrima nije bilo žalbi na fizičko zlostavljanje ili prekomernu upotrebu fizičke sile od strane korektivnih službenika. Utvrđeno je da komunikacija između osuđenika i popravnih službenika dobra. Zbrinjavajuće pitanje ostaje tretman osoba sa problemima mentalnog zdravlja, starijih lica, lica sa hroničnim zdravstvenim problemima, licima sa posebnim potrebama, zavisnosti itd. Prema zvaničnim podacima ove godine, u korektivnim i pritvornim centrima tretirano je 218 slučajeva mentalnih poremećaja i poremećaja ličnosti, kao i psihijatrijskom terapijom, sa hroničnim bolestima tretman je dobilo 226 osoba, 50 osoba su bile starije od 65 godina, a 4 osobe sa posebnim potrebama itd.

Režim – u cilju socijalizacije i rehabilitacije osuđenih predviđeno je sprovođenje četiri vida lečenja: prijemni, osnovni, standardni i napredni tretman.<sup>94</sup>

U Korektivnom centru u Dubravi funkcionišu tri radionice, koje su u stvari i centri za stručno usavršavanje, gde se organizuje obuka za zavarivanje, za građevinarstvo, za montera, za stolariju, za tehničko održavanje, za vodovod i za elektroinstalacije. Takođe, u okviru Korektivnog centra u Dubravi postoji i srednja škola, u kojoj nastavu pohađa 37 zatvorenika. Međutim, tokom posete ovom centru osuđenici su obavestili da neki osuđenici ne znaju da čitaju i pišu. Takvu činjenicu

94 Unutrašnji pravilnik za tretmanë, član 10, Vrste Tretmana. <https://shkk.rks-gov.net/assets/cms/uploads/files/Rregullorja%20e%20brendhsme%20per%20tretman.pdf>

je potvrdio i rukovodilac za programe i obrazovanje. S tim u vezi, preporučili smo Ministarstvu pravde „da organizuje posebne kurseve za osuđena lica koja ne znaju da čitaju i pišu“.<sup>95</sup> U Zatvoru Visoke Bezbednosti većina zatvorenika je angažovana na različitim poslovima, kao što su održavanje, čišćenje odeljenja, rad u kuhinji, u radionici za proizvodnju toalet papira i kesa, iz kojih se snabdevaju i druge ustanove KSK-a.

U Korektivnom centru za žene osuđenice, većina njih su angažovane radom u pekari, kuhinji, šivenju i čišćenju, dok su tokom letnje sezone angažovane u baštama i plasteniku centra. Pritvorenice su veoma malo angažovane na radu i drugim aktivnostima, jer njihovo angažovanje zavisi od dozvole nadležnog suda. Međutim osuđenice su se žalile, posebno one na dugotrajnom zatvoru, koje tvrde da broj aktivnosti i obaveza u Korektivnom centru za žene nije dovoljan. Iste žalbe Ombudsman je istakao i u Izveštaju sa preporukama za Korektivni centar za žene i Korektivni centar za maloletnike,<sup>96</sup> koji je objavljen 23. decembra 2021. godine, gde je preporučeno: „*Pojačati aktivnosti van ćelije za osuđenice (uključujući pritvorenike u istražnom postupku), kada je tako nešto moguće. Posebnu pažnju treba posvetiti zatvorenicima koji su osuđeni na dugotrajne kazne*“. Stoga su u izveštaju objavljenom 25. novembra 2022. godine ove preporuke ponovljene za Ministarstvo pravde<sup>97</sup>.

## Režim za istražne pritvorenike

Tokom ovogodišnjih poseta konstatovali smo loš režim za pritvorenike, većina pritvorenika većinu vremena provodi zaključana u ćelijama, zbog

infrastrukture (Pritvorski centar u Prizrenu i onaj u Peći i delimično u Mitrovici) i zato što njihovo angažovanje u aktivnostima van ćelije podleže dozvoli nadležnog suda.

Vredi napomenuti da je jedan od najvažnijih aspekata koji utiče na rehabilitaciju i resocijalizaciju zatvorenika mogućnost angažovanja radom, što bi mnogo pomoglo u životu nakon izdržane kazne. Prema tome, Ministarstvo pravde i Korektivna služba trebalo ozbiljno da razmotre osnivanje Privredne jedinice.

## Zdravstvena zaštita u korektivnim centrima i pritvorskim centrima

Prostori u kojima se pružaju medicinske usluge u popravnim i pritvorskim centrima su generalno na zadovoljavajućem nivou, osim u Pritvorskim centrima u Peći, Prizrenu i Mitrovici. Ova 3 centra nisu adekvatna i ne štite poverljivost medicinskih usluga.

Medicinski pregledi za novoprimljene osuđenice, prema Standardnim praksama postupanja<sup>98</sup> Direkcije za zdravstvenu zaštitu zatvora i Zakonu o izvršenju krivičnih sankcija,<sup>99</sup> je obaveza novoprimljenog osuđenog da se podvrgne lekarskom pregledu u roku od 24 sata od trenutka prijema. U obavljenim posetama, uvidom u medicinsku dokumentaciju, kao i u izveštajima dostavljenim od DZZ, uočeno je da se svim novoprimljenim osuđenicama obavljaju lekarski pregledi u roku od 24 časa od momenta prijema. S tim u vezi, ove godine nismo primili nijednu žalbu od strane osuđenih i pritvorenih lica.

95 <https://oik-rks.org/sr/2022/04/15/izvestaj-mst-a-o-poseti-korektivnom-centru-u-dubravi/>

96 <https://oik-rks.org/sr/2021/12/24/izvestaj-nmst-posetio-je-korektivni-centar-za-zene-i-korektivni-centar-za-maloletnike-u-lipljanu/>

97 <https://oik-rks.org/sr/2022/11/25/ombudsman-izvestaj-nacionalnog-mehanizma-za-sprecavanje-torture-o-poseti-korektivnom-centru-za-zene-u-lipljanu/>

98 Standardna operativna praksa, tačka 1. Vidi: <https://msh.rks-gov.net/wp-content/uploads/2013/11/1.-Praktikat-Standard-te-Vepimit-n%C3%AB-DShB.pdf>

99 <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=8867bn>

Ove usluge se pružaju pod uslovima koji poštuju poverljivost, odnosno pružaju se bez prisustva popravnih službenika, osim u slučajevima kada njihovo prisustvo zahteva lekar. Medicinskom kartonu zatvorenika ima pristup samo zdravstveno osoblje. Što se tiče lekarskog tretiranja, primili su žalbe od zatvorenika tokom poseta, na primljene telefonske pozive, od članova porodice, socijalnih radnika, kutije za žalbe itd. Neke od ovih žalbi su registrovane za dalju istragu i u toku je njihova obrada. Za sve ove slučajeve informacije su dobijene uvidom dosjea na terenu i dodatne informacije koje je obezbedio DZZ.

Prisustvo zatvorenika sa mentalnim problemima u korektivnim i pritvorskim centrima i dalje predstavlja jedan od najvećih izazova za Korektivnu Službu Kosova. Rešenje izgleda da će biti otvaranje Paviljona D u Korektivnu Službu u Dubravi, projekat koji je u završnoj fazi i očekuje se da počne sa radom sledeće godine.

NMST će nastaviti sa redovnim posetama i tokom 2023. godine, gde će pomno pratiti postupanje nadležnih i sprovođenje preporuka Ombudsmana u vezi sa tretmanom osoba sa mentalnim problemima.

## Uslovi smeštaja u korektivnim centrima i pritvorskim centrima

Tokom posete Korektivnom centru u Dubravi<sup>100</sup>, konstatovano je da se uslovi smeštaja uopšte mogu smatrati u skladu sa ZIKS-a i međunarodnim standardima za prava osuđenih lica.

Osuđenici su se žalili da nema tople vode i da je pritisak vode tokom leta mali (paviljoni 1, 3, 4 i 5).

Prema njihovim rečima, topla voda nije dovoljna za čišćenje i održavanje higijene, zbog čega je tokom poseta uočeno da zatvorenici koriste improvizovane električne uređaje za zagrevanje vode, što može ozbiljno da ugrozi njihov život. S tim u vezi, odmah su izrazili zabrinutost nadležnim službenicima, koji su obavestili monitoring ekipu da ulažu kontinuirane napore da spriječe korišćenje ovih uređaja.

Što se tiče uslova za smeštaj u Bolnici Korektivnog centra u Dubravi, ustanovili smo da objekat generalno ne ispunjava uslove ni za hospitalizovane ni za zdravstveno osoblje, uprkos renoviranju koje je obavljeno. Takođe treba napomenuti da bolnica u ovom centru ima dva sprata i ima samo stepenice, što predstavlja poteškoće za pacijente, posebno za osobe sa ograničenim sposobnostima zbog nedostatka pristupa.

Ombudsman je u izveštaju sa preporukama za Korektivni centar u Dubravi preporučio Ministarstvu pravde da: „*Stvori adekvatne uslove za hospitalizovane u bolnici zatvora*“.<sup>101</sup>

Tokom posete Korektivnom centru za žene<sup>102</sup> utvrdili smo da ćelije u kojima su smeštene osuđenice imaju dovoljno prirodnog i veštačkog osvetljenja, i nema vlage. Što se tiče stambenog prostora za osuđenice, raspoloživi prostor je u skladu sa odredbama ZIKS-a i standardima koje postavlja Evropski komitet za prevenciju torture (CPT)<sup>103</sup>. Takođe, nema pretrpanosti i većina zatvorenica je smeštena same u sobe, prema njihovim zahtevima.

Osuđenice su se žalile da tuševi i mašine u perionici ne rade zbog tehničkog stanja.

100 <https://oik-rks.org/sr/2022/04/15/izvestaj-mst-a-o-poseti-korektivnom-centru-u-dubravi>

101 <https://oik-rks.org/sr/2022/04/15/izvestaj-mst-a-o-poseti-korektivnom-centru-u-dubravi>

102 <https://oik-rks.org/sr/2022/11/25/ombudsman-izvestaj-nacionalnog-mehanizma-za-sprecavanje-torture-o-poseti-korektivnom-centru-za-zene-u-lipljanu>

103 Evropski komitet za prevenciju torture, Životni prostor za zatvorenike, vidi: <https://rm.coe.int/16806cc449/>

Ombudsman je u izveštaju sa preporukama upućenim Ministarstvu pravde<sup>104</sup> ponovio preporuke da se izvrši tehnička prilagođavanja tuševa i mašina u perionicama.

NMST će tokom ove godine posebnu pažnju posvetiti stavljanju u funkciji Kuće Majki u Korektivnom centru za žene u Lipljanu<sup>105</sup>.

Kuća Majki ne ispunjava osnovne uslove za smeštaj u skladu sa Zakonom o izvršenju krivičnih sankcija niti sa međunarodnim standardima za zaštitu prava osuđenih lica sa decom. Zbog rušenja objekta zbog starosti i nedostatka renoviranja, situacija u ovom objektu je veoma ozbiljna.

U izveštaju o poseti Pritvorskom centru u Peći,<sup>106</sup> zaključili smo da uslovi smeštaja u ovom centru, u pogledu osvetljenja i ventilacije, nisu u skladu sa ZIKS-om<sup>107</sup> niti standardima definisanim od strane CPT. Tokom posete ovom centru dobili smo brojne žalbe pritvorenika i osuđenika na uslove smeštaja, u kojima tvrde da su prostorije u kojima su smešteni veoma vlažne.

Nakon posete ovom centru, putem izveštaja ponovili smo preporuku da se investira u uslove smeštaja kako bi bili skladu sa standardima definisanim u ZIKS-om; sa standardima CPT-a i sa drugim međunarodnim standardima za zaštitu prava zatvorenika.<sup>108</sup>

Tokom posete Zatvoru Visoke Bezbednosti, zaključili smo da su uslovi smeštaja generalno na zadovoljavajućem nivou u pogledu prostora,

čistoće, kao i pristupa prirodnom i veštačkom svetlu.

Što se tiče uslova smeštaja u Pritvorskom centru u Prištini, ističemo da ćelije u kojima su smešteni zatvorenici imaju dovoljno prirodnog svetla, životnog prostora, koji prevazilazi standarde koje postavlja ZIKS i standarde koje postavlja CPT. Takođe, NMST je primetio da postoje adekvatne ćelije na raspolaganju za zatvorenike sa ograničenim sposobnostima.

Što se tiče Pritvorskog centra u Mitrovici i Pritvorskog centra u Prizrenu, uslovi smeštaja su uopšte prihvatljivi, osim u određenim slučajevima, u pogledu stambenog prostora za jednog zatvorenika, gde uslovi smeštaja nisu u skladu sa ZIKS, sa međunarodnim standardima za zaštitu prava zatvorenika, niti sa standardima CPT.

Tokom posete Pritvorskom centru u Gnjilanu i ove godine uočeno da su ćelije u kojima su smešteni zatvorenici u skladu sa ZIKS-om i standardima CPT, da imaju dovoljno osvetljenja, da nemaju vlažnost i da imaju adekvatno grejanje i čistoću.

NMST je u Izveštaju o Vaspitnom centru za maloletnike u Lipljanu izneo da je primetio da su uslovi u kojima su maloletni dečaci bili veoma dobri, sobe čiste i osvetljene, kreveti maloletnika imaju čaršave, ćebad, osim dušeka koji bili su zastareli i nekvalitetni. Sobe u kojima su boravili maloletnici bile su velike i dovoljno osvetljene, imale su televizore, lične ormare. Svaka soba je imala toalet koji je bio u dobrom stanju, adekvatan i imao je toplu vodu bez prekida. Takođe, sobe i toaleti, koji

104 <https://oik-rks.org/sr/2022/11/25/ombudsman-izvestaj-nacionalnog-mehanizma-za-sprecavanje-torture-o-poseti-korektivnom-centru-za-zene-u-lipljanu/>

105 <https://oik-rks.org/sr/2022/11/25/ombudsman-izvestaj-nacionalnog-mehanizma-za-sprecavanje-torture-o-poseti-korektivnom-centru-za-zene-u-lipljanu/>

106 <https://oik-rks.org/sr/2022/11/17/izvestaj-nacionalnog-mehanizma-za-sprecavanje-torture-o-poseti-pritvornom-centru-u-pec/>

107 Zakon br. 08/L-132 o izvršenju krivičnih sankcija, član 35 stav 3, <https://gzk.rks.gov.net/ActDetail.aspx?ActID=8867>

108 <https://oik-rks.org/sr/2022/11/17/izvestaj-nacionalnog-mehanizma-za-sprecavanje-torture-o-poseti-pritvornom-centru-u-pec/>

su bili namenjeni osobama sa posebnim potrebama, ispunjavali su uslove za ovu kategoriju. Ovaj centar ispunjava sve uslove za smeštaj maloletnika.<sup>109</sup>

Što se tiče uslova smeštaja u Izveštaju o Korektivnom centru za maloletnike<sup>110</sup>, konstatovano je da u prostorijama ima dovoljno prirodnog i veštačkog osvetljenja, uopšte Centar ispunjava adekvatne uslove za smeštaj pritvorenih maloletnika.

## Osoblje korektivnih centara i pritvorskih centara

Ombudsman je u izveštajnoj godini primio brojne žalbe od korektivnog osoblja na uslove rada, kao i na mali broj korektivnih službenika u odnosu na osuđena lica. Jedna od brojnih žalbi je nesnabdevanje uniformama i drugim neophodnim opremama za obavljanje njihovog posla.

Ombudsman je preporučio Ministarstvu pravde povećanje broja socijalnih radnika i pravnih službenika prema proceni i potrebi, ali ova situacija je i dalje ista.

## Institucije za mentalno zdravlje i socijalnu zaštitu

NMST je posetio Institut za forenzičku psihijatriju Kosova (u daljem tekstu: IFPK), Odeljenje za urgentnu i psihijatrijsku intenzivnu negu Psihijatrijske klinike (u daljem tekstu: UPIN), Centar za integraciju i rehabilitaciju hroničnih psihijatrijskih bolesnika u Štimlju (CIRHPB). Dom za integraciju zajednice u Bresju i Uroševcu, Specijalni institut u Štimlju, Dom za decu sa smetnjama u mentalnom razvoju u Štimlju, Domovi sa osnovom u zajednici u: Štimlju, Uroševcu i Prizrenu.

Tokom poseta institucijama za mentalno zdravlje nismo primili žalbe na maltretiranje pacijenata od strane osoblja navedenih institucija.

Institut za forenzičku psihijatriju Kosova ima kapacitet od 36 kreveta, po 12 kreveta na svakom odeljenju. Tokom posete (septembar 2022.godine) kapaciteti u svakom odeljenju su bili popunjeni, dok je na listi čekanja za ova odeljenja bilo još nekoliko slučajeva.

Tretiranje i aktivnosti - nije bilo žalbi na fizičko zlostavljanje, a kod pacijenata nisu uočeni simptomi fizičkog nasilja. Ekipe je intervjuisala prisutne pacijente, koji su tvrdili odgovarajući tretman od strane medicinskog osoblja. U IFPK, pored procene i lečenja lekovima, pružaju se i psiho-socijalne aktivnosti. Psihosocijalni tretman se sastoji od aktivnosti, kao što su: igre, gledanje TV-a, crtanje, svakodnevni izlasci u okviru institucije (na šetalištu IFPK), individualne i grupne seanse sa psihologom itd.

Uslovi smeštaja - inventar je demoliran, posebno u prostoru dnevnog boravka, dve sobe za izolaciju zbog loših uslova su van funkcije, kamere ne rade, staklo na vratima sobe je razbijeno. Higijenski uslovi su u redu, pacijenti imaju pristup prirodnom svetlu, ventilaciji a privatnost u tuševima i toaletima je bila na odgovarajućem nivou. Centar nema posebno odeljenje za pacijentkinje i maloletnike i kada ima slučajeva ženskog pola, pacijenti muškog pola i ženskog pola borave u zajedničkim prostorijama.

Kontakt sa spoljnim svetom - Porodične posete se vrše dva puta nedeljno u trajanju od 30 minuta. Osim poseta, pacijenti imaju pravo i na telefonske razgovore. U centru se praktikuju i terapijski vikendi, što je do sada pokazano kao uspešno.

109 <https://oik-rks.org/sr/2022/07/26/izvestaj-posetio-je-vaspitno-popravni-centar-za-maloletnike-u-daljem-tekstu-vpcm-i-korektivni-centar-za-maloletnike-u-daljem-tekstu-kcm-u-lipljanu>

110 <https://oik-rks.org/sr/2022/07/26/izvestaj-posetio-je-vaspitno-popravni-centar-za-maloletnike-u-daljem-tekstu-vpcm-i-korektivni-centar-za-maloletnike-u-daljem-tekstu-kcm-u-lipljanu>

Prevenција samoubistava - poslednjih godina nije bilo slučajeva smrti ili samoubistva u IFPK-u. Tokom poslednje posete konstatovano je da su preporuke u vezi sa protokolima sprovedene. IFPK je nedavno sastavio: Protokol za procenu i lečenje pacijenata koji predstavljaju potencijalni rizik za samoubistvo; Protokol za prevenciju i upravljanje poremećenim/nasilnim ponašanjem i Protokol za procenu i lečenje pacijenata koji ispoljavaju ponašanje samopovređivanja.

Sredstva za ograničenje – prilikom posete utvrdili smo da se ne koristi mehaničko ograničenje, na odeljenju postoji košulja za mehaničko fiksiranje, ali nikada nije korišćena, prostorija za izolaciju je glavno i jedino sredstvo za ograničenje.

Preispitivanje odluka od strane nadležnih sudova - Što se tiče sudskih odluka, kao i prethodnih godina, tokom 2022. godine zaključeno je da se problem ne preinačenja mere od strane nadležnih sudova nastavlja, uprkos ostvarenju ciljeva za lečenje tih slučajeva. Prema rečima direktora IFPK-a, oni su podneli zahtev za nekoliko osoba da im se preinači mera, ali nisu dobili odgovor od suda.

### **Klinika za psihijatriju u Prištini - Odeljenje za urgentnu i psihijatrijsku intenzivnu negu**

Psihijatrijska klinika je organizaciona jedinica UBKSK-a, koja prema važećem zakonu pruža usluge tercijalnog nivoa za celu zemlju (jedina klinika na Kosovu), ali je takođe u obavezi da pruži usluge sekundarnog nivoa za region Prištine, u nedostatku Opšte bolnice.

Odeljenje urgentne psihijatrijske i intenzivne nege ("UPIN") – je zatvorena jedinica i funkcioniše u okviru Psihijatrijske klinike. Na ovom odeljenju se leče slučajevi različitih psihotičnih poremećaja,

bipolarnih poremećaja i poremećaja ličnosti koji se ne mogu lečiti na drugim otvorenim odeljenjima. Ovo odeljenje je jedino na celoj teritoriji Kosova. NMST je obavešten da pacijente na odeljenju UPIN-a uglavnom dovode članovi porodice ili policija i da su to pacijenti koji su smešteni protiv njihove volje.

Tokom godina, Ombudsman je u Izveštajima sa preporukama<sup>111</sup> pominjao nedostatak podzakonskih akata Zakona o mentalnom zdravlju, za koje je bilo predviđeno da se usvoje od strane Ministarstva zdravlja i Vlade Kosova. Ombudsman ponavlja preporuku da se donesu podzakonski akti Zakona o mentalnom zdravlju kako bi zakon bio primenljiv i funkcionalan.

Lečenje i aktivnosti na odeljenju UPIN-a - NMST je tokom posete (avgust 2022. godine) izvršio proveru registra primljenih slučajeva u UPIN i nikada nije primetio prenaseljenost na ovom odeljenju, bilo je prisutno najviše 10-12 pacijenata. Tokom posete bila su prisutna četiri pacijenta, koji su intervjuisani i nisu imali žalbi na fizičko zlostavljanje ili loše ponašanje osoblja.

Prilikom poseta ovom odeljenju ustanovljeno je da se glavno lečenje vrši lekovima, a psihosocijalne aktivnosti nisu bile dovoljne.

Nedostaje multidisciplinarna ekipa kao što su: psiholog, socijalni radnik, radni terapeut i nedostaje individualni plan lečenja.

I ove godine je zaključeno da nema dokaza da je pacijentima dato pismeno objašnjenje o razlozima prisilnog lečenja iz člana 21. stav 1.4. Zakona o mentalnom zdravlju, kojim je izričito određeno da pacijentu koji se leči protiv svoje volje, između ostalog, moraju se pismeno, u roku od 48 sati, objasniti razlozi za prinudno lečenje.

<sup>111</sup> <https://oik-rks.org/2018/10/26/-1raport-me-rekomandime-i-mkpt-lidhur-me-viziten-ne-shtime/>.

Sredstva ograničenja u UPIN-u - ne koristi se mehaničko ograničenje, već samo mera izolacije i hemijsko sputavanje. Tokom posete, NMST je primetio da se u dosijeima pacijenata nalaze procene tri lekara, anamneza, istorijat bolesti, formular za smeštaj u sobe za izolaciju, zahtev za prijem u bolnicu, ali ne postoji saglasnost za lečenje i nema informisane saglasnosti. I dalje ne postoji poseban registar za lica koja se nalaze u izolaciji, iako je to preporuka Ombudsmana izveštajem sa preporukama, objavljenom 26.10.2018.godine.<sup>112</sup>

## Centri za mentalno zdravlje i integrativni domovi u zajednici

Zakon br. 05/L-025 o mentalnom zdravlju, u članu 10 definiše usluge zaštite mentalnog zdravlja, primarnu, sekundarnu i tercijarnu zdravstvenu zaštitu. Službe za mentalno zdravlje sekundarnog nivoa (deo UBKSK-a) uključuju: odeljenja psihijatrije u okviru opštih bolnica; Centri za mentalno zdravlje i integrativni domovi u zajednici; Centar za integraciju, rehabilitaciju hroničnih psihijatrijskih pacijenata u Štimlju (u daljem tekstu CIRHPB).

Usluge u zajednici i rezidencijalne usluge pružaju se putem profesionalne službe za mentalno zdravlje i postoji ukupno devet (9) centara za mentalno zdravlje [CMZ], sa devet [9] domova za integraciju u zajednici [DIZ], koji pružaju usluge mentalnog zdravlja u svim regionima Kosovo. Tokom 2022. godine, NMST je posetio Centar za mentalno zdravlje u Prištini i Domove za integraciju u zajednici u Bresju i Uroševcu. Domove za integraciju u zajednici u Bresju i Uroševcu ispunjavaju sve neophodne uslove za život. NMST je intervjuisao rezidente bez prisustva osoblja domova i nije primio žalbe na fizičko zlostavljanje. Ekipe je primetila opuštenu atmosferu između rezidentima i zdravstvenog osoblja.

## Centar za integraciju i rehabilitaciju hroničnih psihijatrijskih pacijenata u Štimlju (CIRHPB)

CIRHPB funkcioniše u okviru Univerzitetske bolnice i kliničke službe Kosova (UBKSK) i pruža usluge 24 sata dnevno. CIRHPB je institucija otvorenog tipa, rezidenti ovog centra su uglavnom dijagnostifikovani kao psihotični poremećaji, poput šizofrenije. Zvanični kapacitet za smeštaj u ovoj ustanovi je 60 rezidenata i tokom posete nije uočena prenaseljenost, bilo je prisutno ukupno 60 rezidenata.

Osoblje ovog centra pruža punu saradnju i nesmetan pristup svakom prostoru koji omogućava razgovore sa reidentima bez prisustva zdravstvenog osoblja. Prema rezidentima se postupa humano, postoji komunikacija i pozitivna klima između rezidenata i osoblja. Generalno, uslovi smeštaja u ovoj ustanovi su visokog standarda.

Kao izazov Centru ostaje upućivanje predmeta na obavezno psihijatrijsko lečenje od strane Suda, kao i trajno oduzimanje poslovne sposobnosti nekim pacijentima jedno od pitanja koje će Ombudsman pažljivo da razmotri tokom naredne godine.

## Institucije socijalne zaštite

### Specijalni institut u Štimlju (SIŠ), Dom za decu sa mentalnim ograničenim sposobnostima u Štimlju, Domovi sa osnovom u zajednici (DOZ)

Lečenje osoba sa mentalnim ograničenim sposobnostima - zaostajanje u mentalnom razvoju, pruža se 24 sata dnevno u Specijalnom institutu

112 <https://oik-rks.org/sr/2018/10/26/izvestaj-sa-preporukama-psihijatrijskoj-klinici-univerzitetskog-klinickog-centra-kosova/>

u Štimlju i u devet [9] Domova sa osnovama u zajednici

Specijalni institut u Štimlju i Dom za decu sa posebnim potrebama u Štimlju do kraja 2022. godine bilo je pod upravljanjem Ministarstva finansija, rada i transfera (u daljem tekstu MFRT), a od januara 2023. godine očekuje se da će ove institucije biti pod upravljanjem Ministarstva zdravlja. U međuvremenu, Domovima sa osnovom u zajednici, od januara 2016. godine, upravljaju opštinske direkcije za zdravstvo i socijalnu zaštitu.

Uslovi za život - U Specijalnom institutu u Štimlju uslovi su uopšte veoma dobri, stambeni prostori imaju dovoljno prirodnog osvetljenja, grejanje, ventilaciju, čistoća je na zadovoljavajućem nivou. Sobe u kojima su rezidenti smešteni su uglavnom sa 2 do 3 ležaja u sobi, postoje komode za odeću i lične stvari, tu su i ukrasi za vizuelnu stimulaciju, na primer različite slike, koje su neki rezidenti slikali u saradnji sa instruktorima. Tokom posete SIŠ-u, ekipa NMST-a je posetila i kuhinju u kojoj se priprema i služi hrana. Kuhinja je imala adekvatno osvetljenje i ventilaciju, čistoća je na nivou, a hrana adekvatna.

Lečenje, osoblje i aktivnosti u SIŠ-u - imaju blizak pristup rezidentima. Rezidenti su izgledali dobro u pogledu odeće i higijene, odnos sa osobljem je bio prijateljski. NMST nije naišao na rezidente sa znacima povreda.

Što se tiče sredstava sputavanja - Prema rečima osoblja, centar nema prostorija za izolaciju i ne koriste se oblici fizičkog sputavanja.

### Poseta Domu dece sa mentalno ograničenim sposobnostima u Štimlju

U ovom centru je smešteno 10 osoba (koliko je kapacitet), različite starosti, a samo jedan je rezident mlađi od 18 godina, ostali su punoletni. Zbog toga je Ombudsman preporučio nadležnima organima

da se pronade rešenje za lica koja nastavljaju da budu rezidenti kuće, iako su punoletna, kako bi se oslobodio prostor za decu sa potrebama. Osoblje centra ima blizak prijateljski pristup prema rezidentima, dok uslovi smeštaja uglavnom su dobri, sobe za rezidente imaju dovoljno prostora.

Zdravstveno psihijatrijska služba je zajednička sa Specijalnim institutom u Štimlju. Psihijatar ih posećuje jednom nedeljno, slučajevi se ponekad šalju u ambulantu Specijalnog instituta u Štimlju. U slučaju potrebe, druge zdravstvene i specijalističke usluge pružaju se od Centra porodične medicine u Štimlju i Univerzitetskog kliničkog centra u Prištini. Laboratorijske analize se vrše u Centru porodične medicine u Štimlju svakih 6 meseci redovno, što je NMST takođe proverio tokom zadnje posete. U Kući za decu ne postoje sobe za izolaciju i ne koriste se oblici mehaničkog sputavanja.

### Kuće sa osnovom u zajednici (KOZ)

Postoji ukupno 10 kuća sa osnovom u zajednici u sledećim opštinama: Kamenica, Dečani, Uroševac, Vučitrn, Lipljan, Gračanica, Štimlje i Prizren, kao i Dečji dom u Štimlju. Svaka kuća ima kapacitet za 10 stanovnika, osim KOZ u Štimlju sa kapacitetom od 12 kreveta.

Tokom 2022. godine, NMST je posetio kuće sa osnovom u zajednici u Štimlju, Uroševcu i Prizrenu, koje uopšteno ispunjavaju neophodne uslove za život, osim u Prizrenu gde su uočeni nedostaci u funkcionisanju ovog centra, kao što je nedostatak grejanja i drugih uslova.

Zdravstvene usluge se pružaju u centrima porodične medicine u centrima za mentalno zdravlje u odgovarajućim opštinama iu Univerzitetskom kliničkom centru Kosova.

Ovi centri nemaju sobe za izolaciju i ne koriste se oblici fizičkog sputavanja.

# Zaštita prava nevećinskih zajednica

Tokom 2022. godine, IO je primio 144 žalbe pripadnika nevećinskih zajednica, od kojih je 80 žalbi proglašeno prihvatljivim. Primljene žalbe se odnose na integraciju povratnika, imovinska prava, obrazovanje, nepotpunu primenu uredbi o upotrebi jezika, kao i na probleme u vezi sa pribavljanjem lične dokumentacije za lica koja su živela na Kosovu do 1999. godine, za njihove supružnike i njihovu decu.

## Povratak i bezbednost

Prema podacima Visokog komesarijata za izbeglice (UNHCR), tokom 2022. godine samo 204 osobe iz nevećinskih zajednica<sup>113</sup> vratile su se na Kosovo. Većina kolektivnih centara je zatvorena do 2021. godine, pa je ostalo da se obezbedi stambeni smeštaj za još 139 ljudi, koji i dalje žive u kolektivnom centru na severu Kosova.<sup>114</sup> Na osnovu informacija koje je IO dobio od organizacija civilnog društva koje se bave pitanjima raseljenih lica i njihovog stambenog zbrinjavanja u partnerstvu sa UNHCR-om<sup>115</sup>, planirano je da tokom 2022. godine preostali kolektivni centri budu zatvoreni i da se za raseljena lica obezbedi stalan smeštaj na osnovu plana Ministarstva za zajednice i povratak (MZP) i opština na severu Kosova, ali do kraja 2022. godine to nije realizovano.

Izazovi sa kojima se suočavaju raseljena lica i povratnici su: uzurpacija imovine i oduzimanje prava na posed; neizvršenje sudskih odluka, koje se najčešće odnose na nepokretnosti; nedostatak pristupa obrazovnim institucijama; ekonomska situacija; nezaposlenost; infrastrukturni problemi; loše socijalno stanje; stabilan povratak; problemi sa primenom jezičkih prava itd.

Ove godine je primećena veća posvećenost Vlade Republike Kosovo, Ministarstva za zajednice i povratak (MZP), koje je i ove godine pomoglo i pružilo podršku svim povratnicima na Kosovu, realizovano je 106 projekata za zajednice, od toga 79 individualnih i 23 za zajednice i 4 za udruženja/zadruga (39 proizvodnih, 45 uslužnih i 22 poljoprivredno-prerađivačke). Pored navedenog, realizovano je 11 projekata iz oblasti obrazovanja, kulture, sporta, zdravstva, verskih manifestacija, kao i pomoći ugroženim zajednicama u vidu nameštaja. Tokom 2022. godine, u svrhu obezbeđivanja održivog povratka, MZP je izgradio 19 kuća i pružio pomoć za 11 porodica iz različitih zajednica u opštinama: Peć, Klina, Istok, Obilić, Kosovo Polje, Gračanica, Novo Brdo, Štrpce, Prizren i Đakovica. Pored gore navedenog, u okviru projekta EU-a i MZP-a, pod nazivom RRR, u petoj fazi za korisnike je izgrađeno 35 kuća koje su opremljene nameštajem i električnom opremom. MZP je saopštilo da je u fazi pripreme nove Strategije za zaštitu i unapređenje prava zajednica

113 Prema statističkim podacima UNHCR-a, od januara do decembra 2022. godine vratilo se 155 Srba, 25 Aškalija i Egipćana, 1 Bošnjak i 17 Roma.

114 Prema statističkim podacima UNHCR-a, do kraja decembra 2022. godine u kolektivnim centrima na severu Kosova i dalje živi 139 ljudi: u Severnoj Mitrovici 21, Leposavić 71, Zubin Potok 20 i Zvečane 27.

115 NVO „FDMC“ iz Gračanice.

i njihovih pripadnika, u vezi sa kojom su planirane javne konsultacije sa zajednicama.<sup>116</sup>

Ombudsman je u godišnjem izveštaju za 2021. godinu izvestio o stvaranju sistema upravljanja podacima o raseljenim licima i povratnicima, u cilju pružanja pomoći zainteresovanim licima za povratak, raseljenim licima koja žive u kolektivnim centrima i privatnim kućama. S tim u vezi, treba napomenuti da navedeni sistem još nije funkcionalan i da će, na osnovu informacija koje je IO dobio od MZP-a, biti pušten u rad početkom 2023. godine.

Ombudsman je nastavio svoj angažman u okviru Međuinstitucionalne inicijative za raseljena lica i izbegla lica sa Kosova, poznatije kao „Skopska inicijativa“,<sup>117</sup> učestvovao je u svojstvu posmatrača i razmene iskustava sa predstavnicima institucija, u radnim grupama koje se bave ličnim dokumentima i imovinskim pitanjima. Tokom 2022. godine radne grupe se nisu sastajale u punom kapacitetu, jer je došlo do smenjivanja rukovodilaca grupa, pa su sastanci bili konsultativnog karaktera. Shodno tome, tokom 2022. godine nije bilo konkretnih pomaka i suštinskog napretka u određenim pitanjima vezanim za lična dokumenta i imovinska pitanja. Održan je sastanak sa rukovodiocima 5 radnih grupa, i tema sastanka bila je: Planiranje aktivnosti u skladu sa temama iz Akcionog plana, upoznavanje sa ostvarenim aktivnostima i trenutnim stanjem rada 5 podgrupa. Takođe, krajem 2022. godine održan je sastanak sa predstavnicima institucija Severne Makedonije i Kosova po pitanju dobijanja dokumenata za raseljena lica u Severnoj Makedoniji, sa ciljem regulisanja njihovog statusa i njihovog eventualnog povratka.<sup>118</sup> IO će nastaviti i

dalje da monitoriše rad gore navedenih grupa kako bi doprineo u praćenju stanja u pogledu poštovanja ljudskih prava raseljenih lica, izbeglica i povratnika u Republici Kosova.<sup>119</sup>

U ovom kontekstu treba ponovo pomenuti i aktuelni problem obezbeđenja ličnih dokumenata sa kojim se suočavaju raseljena lica i izbeglice sa Kosova, kao i građani četiri severne opštine, o čemu je IO izveštavao u prethodnim godišnjim izveštajima, i poslednji put u godišnjem izveštaju IO-a za 2021. godinu.<sup>120</sup>

## Imovinska prava

Ombudsman je, u skladu sa svojim mandatom, pratio situaciju i izveštavao o pravima nevećinskih zajednica i problemima u vezi sa imovinskim pravima uopšte.<sup>121</sup> Pravo na imovinu je jedno od osnovnih ljudskih prava zagwarantovanih Ustavom i zakonima na snazi, kao i brojnim međunarodnim pravnim instrumentima koji su na snazi na Kosovu. Nesporna je činjenica da je poslednjih godina došlo do pomaka u rešavanju pitanja svojine, uzurpacije i ponovne uzurpacije imovine, falsifikovanih kupoprodajnih ugovora, kao i izvršenja pravosnažnih i izvršnih sudskih odluka u vezi sa iseljavanjem iz bespravno zauzetih stambenih jedinica. Uprkos tome, i dalje je neophodno da se država kontinuirano angažuje u vezi sa ovim pitanjem, kako bi sva lica čije imovine su uzurpirane mogla ponovo da imaju u posed svoje imovine potpuno u skladu sa pravima koja uživaju prema zakonima na Kosovu.

Kosovska agencija za upoređivanje i verifikaciju imovine i dalje se suočava sa poteškoćama u

116 Informacije uzete od MZP, dana 22.12.2022.godine.

117 „Skopska inicijativa“ deluje u 5 radnih grupa za implementaciju: 1. imovinskih pitanja, 2. bezbednosti, dijaloga i integracije, 3. ličnih dokumenata, 4. upravljanja podacima i 5. planiranja održivih rešenja.

118 Informacije uzete od OBES-ja - misije na Kosovu, i od MZP, krajem decembra 2022. godine.

119 Sastanak Radne grupe za lična dokumenta, koji je održan 13.6.2022, na kojem su učestvovali i predstavnici IO-a.

120 <https://oik-rks.org/2022/03/31/raporti-vjetor-2021/>, str. 76.

121 Pogledajte prethodne godišnje izveštaje IO-a o ovoj temi.

izvršenju odluka o proterivanju lica koja su nezakonito zauzela imovinu drugih lica. Najveći broj ovih slučajeva su uzurpirane nekretnine koje su u vlasništvu građana nevećinskih zajednica u Republici Kosova.

I tokom 2022. godine, Ombudsman je primio žalbe koje se odnose na odugovlačenje sudskih postupaka u imovinskim sporovima, uzurpaciju i ponovnu uzurpaciju imovine, kao i neizvršavanje pravosnažnih sudskih odluka u vezi sa imovinskim pravima. Navedene žalbe su u fazi istrage u skladu sa mandatom IO-a.

## Obrazovanje

Ombudsman ocenjuje da su, kao i svih prethodnih godina, na Kosovu i dalje prisutne razlike u oblasti obrazovnog sistema. Obrazovnim sistemom upravlja Vlada Republike Kosovo i to na albanskom, turskom i bosanskom jeziku, a van obrazovnog sistema još uvek se odvija obrazovanje na srpskom jeziku za srpsku zajednicu, kao i za neke građane Crnogorske zajednice, delimično i za pripadnike bosanske zajednice (na severu Kosova), za određeni deo pripadnika goranske zajednice i uglavnom pripadnika romske zajednice.

Ombudsman i ove godine ponavlja da kao rezultat ovoga, učenici koji završe školovanje u paralelnom sistemu ne mogu da nastave školovanje po obrazovnom sistemu Republike Kosovo, jer se ove diplome ne priznaju. U akademskoj godini 2021/22 upisano je 14 studenta, a je upis bio odobren samo onim studentima koji su srednju školu završili po planu i programu Republike Srbije na Kosovu do 2008. godine, a svi oni koji su srednje obrazovanje stekli nakon 2008. godine, na Kosovu, prema

pomenutom obrazovnom sistemu, nisu mogli da se registruju zbog nepriznavanja diploma srednje škole.<sup>122</sup>

Tokom 2022. godine, proces verifikacije diploma stečenih na Univerzitetu u Severnoj Mitrovici je prekinut zbog isteka mandata komisije,<sup>123</sup> zato velikom broju studenata ovog univerziteta nije pružena mogućnost da traži zaposlenje u radnom tržištu u Republici Kosovo u prethodnoj godini. Tokom 2022. godine pokrenuta je inicijativa za formiranje verifikacione komisije uz podršku Međunarodne organizacije za migracije (IOM) i misije OEBS-a na Kosovu, pa se očekuje da će Komisija uskoro biti formirana i funkcionisati u prvoj polovini godine. 2023. godine i da će se nakon jednogodišnje pauze proces verifikacije nastaviti nesmetano.

IO je ranije izveštavao o problemu koji već godinama pogađa tursku i bosansku zajednicu, a odnosi se na poboljšanje kvaliteta udžbenika i pomoćnih priručnika za osnovno i srednje obrazovanje na jezicima ovih zajednica. U drugoj polovini 2022. godine navedeni problem je konačno rešen. U stvari, tekstovi knjiga na bosanskom i turskom jeziku su odabrani i knjige su odobrene od strane MONTI za štampanje. Grupa autora (12) podnela je IO-u žalbu koja se odnosi na nejednak tretiranje autora i recenzenata udžbenika na albanskom jeziku u pogledu plaćanja honorara za njihov rad. IO je registrovao slučaj i u drugoj polovini 2022. godine slučaj je pozitivno rešen u skladu sa zahtevima podnosilaca žalbe. U školskoj 2021/2022. godini učenici koji nastavljaju školovanje na bosanskom i turskom jeziku, nakon dve decenije, dobili su nove i modernije udžbenike na maternjem jeziku.

<sup>122</sup> Informacija dobijena na sastanku sa predstavnicima OEBS-a na Kosovu, dana 5.12.2022. godine.

<sup>123</sup> Mandat komisije je istekao 31.1.2022. godine i od tog dana nije održala sednicu.

## Upotreba jezika

Jezička prava zagaranтована su Ustavom Republike Kosovo, tako da su albanski i srpski jezici službeni jezici<sup>124</sup>, dok su jezici drugih nevećinskih zajednica u pojedinim opštinama priznati kao jezici u službenoj upotrebi<sup>125</sup>, što je dalje regulisano Zakonom o upotrebi jezika.<sup>126</sup>

Ombudsman zaključuje da u nedostatku kapaciteta i dalje postoji problem sa punom realizacijom ovog prava. Ovi problemi postoje kako u institucijama lokalnog nivoa, tako i onog centralnog nivoa. U vezi sa jezičkim pravima, Ombudsman je u izveštaju sa preporukama<sup>127</sup> konstatovao da je Opština Đakovica postupila suprotno Zakonu o upotrebi jezika pošto se podnositeljici žalbe u službenoj komunikaciji obraćala samo na albanskom jeziku.

Nastavlja se praksa da neki zvanični sajtovi Vlade samo delimično pružaju osnovne informacije na srpskom jeziku i da su samo delimično dostupni i ažurni. Nepoštovanje jezičkih prava nevećinskih zajednica, kao što su srpski jezik i jezici u službenoj upotrebi na opštinskom nivou, isticali su i pripadnici bosanske i turske zajednice.<sup>128</sup> Isti problem imaju i građani iz zajednice Gorana u opštini Dragaš.

U vezi sa poboljšanjem jezičkih prava, formirana je Služba za prevodenje, u cilju poboljšanja prevoda službenih dokumenata na oba službena jezika. Zadatak Jedinice je analiza prevoda nacrtu zakona, kao i usaglašavanje zakona na službenim jezicima.

Ove godine, Ombudsman je, razmatrajući žalbu D.G. protiv Opštine Đakovica, Izveštajem ex officio 700/2021<sup>129</sup>, zaključio: „Službena komunikacija organa administracije sa podnosiocem žalbe je

*u suprotnosti sa članom 5. Ustava Republike Republike Kosovo i sa Zakonom o upotrebi jezika“*

U vezi sa praćenjem stanja u vezi sa poštovanjem jezičkih prava svih građana Republike Kosovo, Ombudsman je ove godine započeo saradnju sa Kancelarijom poverenika za jezike, u cilju bolje koordinacije i promocije jezičkih prava kao i bržeg rešavanja podnetih žalbi. U decembru ove godine održana je zajednička radionica IO-a i Kancelarije poverenika za jezike, uz podršku IOM-a, u cilju identifikovanja oblasti strateške saradnje u cilju zaštite i promocije jezičkih prava u Republike Kosovo. U 2023. godini biće sprovedeno zajedničko istraživanje u vezi sa poštovanjem jezičkih prava u Republici Kosovo.

## Zajednice Roma, Aškalija i Egipćana

Ombudsman je nastavio komunikaciju sa predstavnicima zajednica Roma, Aškalija i Egipćana, civilnog društva kao i sa podnosiocima žalbi iz ovih zajednica, putem fizičkih sastanaka u kancelarijama IO-a u sedištu u Prištini, kao i na regionalnim kancelarijama. IO je takođe nastavio sa svakodnevnim kontaktima putem telefonskih linija i pružao je savete i informacije zajednicama Roma, Aškalija i Egipćana u vezi sa mandatom i ovlašćenjima IO-a, mogućnostima podnošenja žalbi IO-u i žalbama protiv drugih javnih institucija.

Ombudsman ponovo ističe da povratnici iz ovih zajednica nisu upoznati sa žalbenim mehanizmima i postupcima u slučaju njihove diskriminacije u pružanju javnih usluga. Predstavnici Ombudsmana su tokom svog rada na terenu u pojedinim

124 Ustav Republike Kosova, članovi 5 i 59.

125 Jezici u službenoj upotrebi su turski jezik, u opštinama Mamuša i Prizren, i romski jezik u opštinama Gračanica i Prizren.

126 Zakon br.02/L-037 o upotrebi jezika.

127 <https://oik-rks.org/sr/2022/09/15/izvestaj-ombudsmana-zalba-br-7002021-dragica-gasic-protiv-opstine-djakovica/>, str. 33-37.

128 Informacije dobijene od predstavnika bosanske zajednice u Prizrenu i od predstavnika misije OEBS-a na Kosovu.

129 <https://oik-rks.org/sr/2022/09/15/izvestaj-ombudsmana-zalba-br-7002021-dragica-gasic-protiv-opstine-djakovica/>, str. 33-37.

slučajevima obavestili porodice koje su se vratile o mogućnostima podnošenja ovakvih žalbi, kao u Đakovici, Uroševcu, Kosovu Polju, Južnoj Mitrovici, itd.

Iz pitanja koja su pokrenuta na održanim sastancima, ustanovljeno je da nadležni mehanizmi koji se bave povratkom na lokalnom nivou izgleda ne uzimaju u potpunosti u obzir politike povratka i da postoji nedostatak dovoljnog budžeta za stvaranje odgovarajućih uslova za rešavanje stambenog pitanja za povratnike. Takođe, ljudi vraćeni na Kosovo suočavaju se sa drugim problemima, uključujući visoku stopu nezaposlenosti, nedostatak obrazovanja i nedostatak profesionalnih veština koje ih sprečavaju da se redovno zaposle.

Pitanje državljanstva, civilne registracije i opremanja ličnim dokumenatima predstavlja izazov za raseljena lica i izbeglice sa Kosova, kao i pripadnike romske zajednice, ali i građane četiri severne opštine. Iako je u okviru „Skopske inicijative“ stvorena mogućnost za lakši pristup administrativnim procedurama i dobijanje ličnih dokumenata, raseljena lica se i dalje suočavaju sa ovim problemom u pojedinim opštinama Kosova.

Na osnovu primljenih žalbi tokom 2022. godine, Ombudsman primećuje da kašnjenje u sudskim postupcima za utvrđivanje imovinskih prava i dalje ostaje zabrinjavajuće pitanje za ovu zajednicu. Drugi izazov ostaje neizvršenje pravosnažnih presuda sudova i odluka Komisije za rešavanje stambeno-imovinskih zahteva.

Tokom ove godine nastavili smo sastanke sa predstavnicima nevladinih organizacija u vezi sa brojem žalbi koje se odnose na stipendiranje studenata iz redova zajednica Roma, Aškalija i Egipćana. Kao i prethodne godine, i ove godine pravo da konkurišu i dobiju podršku u vidu stipendija dobili su učenici koji pohađaju obavezno

školovanje po obrazovnom sistemu Republike Kosovo, čime je onemogućena podrška romskim učenicima koji pohađaju školu po obrazovni sistem Srbije.

U Izveštaju sa preporukama ex officio br. 331/2022<sup>130</sup> u vezi sa usklađivanjem odredbi opšteg sistema preduniverzitetskog obrazovanja na Kosovu sa pravima dece u obrazovanju, Ombudsman je primetio da inkluzija učenika Roma, Egipćana i Aškalija značajno zaostaje za drugim zajednicama, posebno u predškolskim ustanovama obrazovanja ali i u višem srednjem obrazovanju. Iako je poslednjih godina primećen napredak u obrazovanju romske, aškalijske i egipćanske dece na nivou osnovnih škola, njihovo učešće u drugim obrazovnim nivoima ostaje nisko, a posebno se primećuje da je učešće devojčica niže nego dečaka u višim srednjim školama.

Takođe, primećena je podela odabranih smerova u višim srednjim školama gde su učenici Romi, Aškalije i Egipćani prinuđeni da biraju stručne škole zbog strogih kriterijuma gimnazija. Inkluzivnost učenika na vertikalnom nivou (obrazovni nivoi), ali i na horizontalnom nivou (različite oblasti studija), zahteva pristup ljudskim pravima gde se analiziraju ne samo brojevi, već i strukturni problemi i diskriminacija sa kojima se učenici Aškalije, Romi i Egipćani suočavaju za ostvarivanje prava na obrazovanje. Prema intervjuisanim zvaničnicima MONTI-ja i aktivistima iz redova zajednica, prijavljeni slučajevi pokazuju da deca napuštaju školu zbog siromaštva i socijalnih problema. Ombudsman je preporučio MONTI-u da preduzme sve neophodne radnje kako bi se obezbedila inkluzija, ali i unapređenje obrazovnih rezultata romske, aškalijske i egipćanske dece, na svim nivoima obrazovanja.

130 <https://oik-rks.org/sr/2022/09/15/izvestaj-ombudsmana-zalba-br-7002021-dragica-gasic-protiv-opstine-djakovica/>, str. 33-37./

# Zaštita prava osoba sa invaliditetom

Ombudsman navodi da je stanje prava osoba sa ograničenim sposobnostima u ovom izveštajnom periodu na Kosovu gotovo isto kao i prethodne godine.

Domaće zakonodavstvo na Kosovu jasno zabranjuje diskriminaciju na osnovu ograničenih sposobnosti.<sup>131</sup> Osim posebnih zakona, koji regulišu pitanja osoba sa ograničenim sposobnostima, Kosovo još uvek nema jedan sveobuhvatan usaglašen zakon, koji bi se bavio svim grupama osoba sa ograničenim sposobnostima. Iako je resorno ministarstvo pre nekoliko godina pristupilo izradi sveobuhvatnog zakonskog dokumenta za ovu oblast, u tom pravcu nema vidljivog pomaka.

Ombudsman je u martu 2022. godine započeo kampanju „Jednakost za sve“. Ova kampanja je održana u 11 opština na Kosovu. Svrha ovih okruglih stolova bila je promocija mandata Ombudsmana, kao i jačanje saradnje sa javnim institucijama, civilnim društvom, medijima i aktivistima za ljudska prava.

Što se tiče zaštite i poštovanja prava osoba sa ograničenim sposobnostima, iz podataka prikupljenih na terenu može se uočiti da i dalje kao izazovno pitanje ostaje nesprovođenje Zakona o profesionalnom osposobljavanju, prekvalifikovanju i zapošljavanju osoba sa ograničenim sposobnostima, slučajevi nasilja nad decom i odraslim osobama sa ograničenim sposobnostima, ne zapošljavanje

osoba sa ograničenim sposobnostima, nedostatak pristupa infrastrukturi, posebno objektima sudova i tužilaštava kao i centrima za socijalni rad u različitim opštinama, šabloni rešenja lekarskih komisija odbijanja priznavanja prava na penziju ili obustave penzije ovoj grupi, nedovoljne podrške osobama sa autizmom i osobama sa zakasnelim mentalnim razvojem, lica niskog rasta nisu korisnici penzija, nedostatak centara za studente, za studente sa ograničenim sposobnostima, nedostatak informativnog materijala na Brajevom pismu, nedostatak signalizacije za slepa lica u semaforu, mali broj asistenata, psihologa i pedagoga, nesprovođenje Zakona o paraplegičarima i tetraplegičarima, kao što su: oslobađanje od poreza na imovinu, kao i drugih plaćanja itd.

Takođe, na sastancima koje je IO održao sa predstavnicima civilnog društva, potvrđeno je da postoji potreba za povećanjem saradnje sa centralnim nivoom, odnosno sa resornim ministarstvima, kao što su Ministarstvo za rad i finansije. Nevladine organizacije ističu da imaju mnogo poteškoća da se sastanu sa čelnicima ministarstava kako bi razgovarali o pitanjima od interesa za osobe sa ograničenim sposobnostima. Još jedno zabrinjavajuće pitanje, koje je takođe bilo evidentno u prošlosti, jeste procesna odugovlačenja u sudovima za predmete koji se odnose na priznavanje prava na penziju licima sa ograničenim sposobnostima. U mnogim slučajevima ovakav problem nije nimalo ohrabrujući da se osobe

<sup>131</sup> Vidi član 24 Ustava i član 1 Zakona o zaštiti od diskriminacije. Zakon br. 03/L-019 o profesionalnom osposobljavanju, rekvalifikovanju i zapošljavanju osoba sa ograničenim sposobnostima, jasno zabranjuje diskriminaciju od strane poslodavaca i ističe potrebu za jednakim mogućnostima i tretmanom osoba sa ograničenim sposobnostima pri zapošljavanju, osposobljavanju i prekvalifikaciji i garantuje njihovu pravnu zaštitu.

sa ograničenim sposobnostima, koje se osećaju diskriminisanim ili im je neko od zagarantovanih prava povređeno, obraćaju pravosudnim organima.

Tokom juna i jula 2022. godine održani su odvojeni sastanci sa predstavnicima HANDIKOS-a; Kosovski forum invalida; Udruženje slepih Kosova; NVO Feniks; Daunov sindrom Kosova i NVO „Autizam“.

Kako navode iz NVO HANDIKOS, osobe sa ograničenim sposobnostima, posebno paraplegičari i tetraplegičari, suočavaju se sa brojnim izazovima i problemima, jer pored njihove ograničene sposobnosti koje imaju, značajan deo ima i druge bolesti koje još više utiču na njihovo zdravstveno stanje. Takođe je naglašen nedostatak fizičkog pristupa javnim i privatnim prostorima za osobe sa ograničenim sposobnostima, uključujući trotoare, puteve, zgrade i druge javne i privatne objekte, nesprovođenje Administrativnog uputstva br. 33/2007 za pristup građevinskim objektima osobama sa ograničenim fizičkim mogućnostima, kao i tretman osoba sa ograničenim sposobnostima prilikom utvrđivanja i ponovne procene ograničene sposobnosti, od strane lekarskih komisija.

Kosovski forum lica sa ograničenim sposobnostima; za Udruženje slepih Kosova i predstavnici NVO Feniks među najzabrinjavajućim problemima je nesprovođenje zakonskih obaveza od strane institucija u zapošljavanju slepih lica.

Predstavnici NVO Down Syndrome Kosova istakli su nedostatak asistenata za decu sa Daunovim sindromom u obaveznom školovanju.

Ljudi sa autizmom se takođe suočavaju sa mnogim izazovima i problemima. Takav zaključak donešen je sa sastanka sa predstavnikom NVO „Autizam“, gde je rečeno da država ne obezbeđuje nikakvu pažnju prema osobama sa autizmom posle 18. godine i da roditelji dece sami moraju da plate troškove usluga koja im se pružaju svakog meseca, a što je dodatno opterećenje za porodicu, pored brojnih poteškoća sa kojima se suočavaju sa ovom decom.

Ombudsman je tokom ovog izveštajnog perioda, primio žalbe osoba sa ograničenim sposobnostima, ali i samih nevladinih organizacija koje se bave aktivnostima koje se odnose na ova lica. Takođe je pokrenuo slučajeve po službenoj dužnosti (ex officio), kao što su istrage, koje su u toku, u vezi sa pitanjem sveobuhvatnog obrazovanja osoba sa ograničenim sposobnostima, koje im omogućava da se takmiče na tržištu rada, i planirano je da se vrši analiza obrazovnog stanja lica sa ograničenim sposobnostima, sa fokusom na barijere i poteškoće na koje oni nailaze. Takođe će se oceniti koliko je obrazovni sistem u stanju da pripremi osobe sa ograničenim sposobnostima da budu samostalni i spremni da se takmiče na tržištu rada.

Ombudsman je u svojstvu prijatelja suda (amicus curiae), dana 2. decembra 2021. godine, uputio pravno mišljenje (amicus curiae) Osnovnom sudu u Prištini, povodom pojedinačne žalbe podnosioca žalbe g. Faruk Kukaj, povodom tvrdnji o diskriminaciji zbog ograničene sposobnosti, tj. nepoštovanje zakonskih odredbi koje se odnose na stvaranje odgovarajućih fizičkih uslova za osobe ograničenim sposobnostima u javnim i privatnim prostorima u Opštini Priština.

Po njegovom mišljenju, Ombudsman je zaključio da nepružanje razumnog smeštaja za osobe sa ograničenim sposobnostima, u skladu sa njihovim specifičnim potrebama, predstavlja diskriminaciju po osnovu ograničene sposobnosti, definisane članom 1. Zakona br. 05/L021 o zaštiti od diskriminacije i u suprotnosti je sa međunarodnom praksom, uključujući i odluke Evropskog suda za ljudska prava.

Osnovni sud u Prištini je dana 18. oktobra 2022. godine doneo presudu C.br.3663/18, kojom se tužbeni zahtev tužioca g. Faruk Kukaj delimično usvaja kao osnovan i tužena strana Opština Priština obavezuje se da tužiocu nadoknadi nematerijalnu štetu prouzrokovanu, zbog diskriminacije prouzrokovane nečinjenjem-neobezbeđivanjem

fizičkih uslova na javnim površinama i pristupa javnim objektima za lica sa ograničenim sposobnostima u ime povrede dostojanstva.

Ovo je prvi sudski postupak na Kosovu zasnovan na navodima o diskriminaciji osoba sa ograničenim sposobnostima u pogledu pristupa i slobodnog kretanja u javnoj infrastrukturi.

Ombudsman je tokom ove godine objavio Izveštaj sa preporukama ex officio br. 331/2022<sup>132</sup> u vezi sa usklađivanjem odredbi opšteg sistema preduniverzitetskog obrazovanja Kosova sa pravima dece u obrazovanju. Cilj Izveštaja je da proceni nivo sprovođenja relevantnih ustavnih i zakonskih odredbi koje regulišu poštovanje prava dece u obrazovnom sektoru od strane vlasti i obrazovnih institucija Kosova. Ombudsman smatra da kvalitet obrazovanja nije na pravom nivou da pripremi učenike za život i podseća da Komentar na član 29. Konvencije o pravima deteta ističe individualno i subjektivno pravo na specifičan kvalitet obrazovanja. Ombudsman ocenjuje da obrazovni sistem na Kosovu ne omogućava učenicima da razviju svoje potencijale u skladu sa svojim potrebama i sposobnostima, u skladu sa ustavnim odredbama.

Takođe, tokom ovog izveštajnog perioda, objavljen je Izveštaj sa preporukama Ex-officio br.262/2018<sup>133</sup> u vezi sa preprekama za fizički pristup osoba sa ograničenim sposobnostima u prostorije Penzijske administracije Kosova, Regionalna penzijska kancelarija u Prištini. Posledica neuspeha javnog organa da obezbedi pristup delu ovog objekta je određena grupa ljudi, koja ne može da prevaziđe fizičke barijere, sprečena da koristi usluge Filijale Penzijske administracije u Prištini, pod jednakim uslovima i na ravnopravnoj osnovi sa

ostalim građanima. Ombudsman napominje da je obezbeđivanje pristupa objektima i uslugama osnovni preduslov za samostalan život osoba sa ograničenim sposobnostima, jer im omogućava da na ravnopravnoj osnovi aktivno učestvuju u svim oblastima života. Ukoliko samo jedan od elemenata pristupa nije adekvatan, osoba sa ograničenim sposobnostima će se naći u situaciji takozvanog „prekida lanca kretanja“, odnosno doći će u situaciju da ne može samostalno da funkcioniše. Kao rezultat gore navedenog, Ombudsman zaključuje da neupseh organa javne vlasti da osobama sa ograničenim sposobnostima obezbedi razumno prilagođavanje/ smeštaj, u skladu sa njihovim posebnim potrebama, predstavlja akt diskriminacije direktno po osnovu ograničene sposobnosti, koji je utvrđen u skladu sa članom 1. i članom 4. stav 1. tačka 1. i tačka 8. Zakona o zaštiti od diskriminacije. Stoga je Ombudsman dao relevantnu preporuku nadležnim organima da obezbede nesmetan pristup osobama sa ograničenim sposobnostima.

132 <https://oik-rks.org/sr/2022/11/10/izvestaj-ombudsmana-ex-officio-br-3312022-u-vezi-sa-uskladjivanjem-odredbi-opsteg-sistema-preduniverzitetskog-obrazovanja-na-kosovu-sa-pravima-dece-u-obrazovanju/>

133 <https://oik-rks.org/sr/2022/12/02/izvestaj-ombudsmana-ex-officio-br-2622018-u-vezi-sa-preprekama-za-fizicki-pristup-osoba-sa-ogranicenim-sposobnostima-u-prostorije-penzijske-administracije-kosova-regionalna-penzijska-kancelarija/>

# Monitoring ljudskih prava u Snagama bezbednosti Kosova

Zaštita ljudskih prava koja se pruža pripadnicima oružanih snaga postoji u širem kontekstu položaja vojske u demokratskoj državi. Ustav naše zemlje reguliše državni poredak u smislu pravne strukture, mehanizama odgovornosti, revizije ili nezavisnog nadzora i prava pojedinca. U poglavlju XI [Bezbednosni sektor], član 125, stav 4, definiše se: “Civilna i demokratska kontrola bezbednosnih institucija se garantuje.”

Poštovanje ljudskih prava i osnovnih sloboda za sve, uključujući i pripadnike oružanih snaga, predstavlja sveobuhvatan koncept bezbednosti, koji povezuje očuvanje mira sa poštovanjem ljudskih prava i osnovnih sloboda.<sup>134</sup> Pripadnici oružanih snaga imaju ista prava i zaštitu kao i sva druga lica, osim određenih ograničenja koja nameće vojna služba.<sup>135</sup>

U funkciji saradnje i nadzora ljudskih prava, u maju 2022. godine održan je sastanak sa ministrom Ministarstva odbrane (MO). Takođe, u koordinaciji sa jedinicama za ljudska prava i ravnopravnost polova u MO i KBS, u oktobru ove izveštajne godine, održana je prezentacija za oficire i službenike Ministarstva odbrane u vezi sa ljudskim pravima u oružanim snagama i ulogom Ombudsmana u

kontekstu ovoga i lanca demokratske kontrole sektora bezbednosti. Planirano je da se ovaj format prezentacije proširi tokom 2023. godine u samom KBS-u, na odgovarajući način u organizacionoj strukturi.

Tokom izveštajne godine, bilo je nekoliko javnih slučajeva koji su privukli pažnju u pogledu funkcionisanja i praćenja procedura za regrutovanje u KSB-u, tretiranja unutar KSB-a, kao i (ne) mogućnosti unapređenja. Međutim, samo tri žalbe su primljene u IO-u: jedna žalba protiv Ministarstva odbrane i dve žalbe protiv KBS-a.

Zakonodavna transformacija u vezi sa Ministarstvom odbrane i KBS-om je nastavljena. Godine 2022 stupio je na snagu: Zakon br. 08/L-158 o izmeni i dopuni Zakona br. 06/L-122 o Ministarstvu odbrane<sup>136</sup>; Zakon br. 08/L-157 o izmeni i dopuni Zakona br. 06/L-123 o Kosovskim bezbednosnim snagama<sup>137</sup>; Zakon br. 08/L-156 o izmeni i dopuni Zakona br. 06/L-124 o službi u Kosovskim bezbednosnim snagama<sup>138</sup>; Zakon br. 08/L-133 o parlamentarnom povereniku za Kosovske bezbednosne snage.<sup>139</sup>

134 Za više detalja vidi Kodeks ponašanja o političko-vojnim aspektima bezbednosti, dokument Organizacije za Evropsku Bezbednost i Saradnju (OEBS). <https://www.osce.org/files/f/documents/6/a/119812.pdf>

135 Za više detalja vidi Zbirku standarda, dobrih praksi i preporuka o ljudskim pravima i osoblju u oružanim snagama [https://www.osce.org/files/f/documents/6/5/480143\\_1.pdf](https://www.osce.org/files/f/documents/6/5/480143_1.pdf)

136 <https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=66946>

137 <https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=66945>

138 <https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=66944>

139 <https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=61417>

U funkciji nadzornog mandata i za KBS, IO je tokom 2022. godine bio pozvan i učestvovao u radovima 14. Međunarodne konferencije Institucija Ombudsmana za oružane snage (14<sup>th</sup> ICOAF). Konferenciju su zajednički organizovali DCAF<sup>140</sup> i Parlamentarni komitet Ombudsmana Oružanih snaga Norveške, od 2. do 4. oktobra 2022. godine u Oslu, Norveška. Učesnici su bili predstavnici institucija Ombudsmana koje vrše nadzor nad oružanim snagama u odgovarajućim zemljama, iz skoro 50 zemalja širom sveta. Tema ovogodišnje konferencije bila je: *“Prava i obaveze pripadnika oružanih snaga u vreme mira i rata: između politike i prakse.”*

---

140 DCAF - Ženevski centar za upravljanje sigurnosnim sektorom je švajcarska fondacija koja uključuje 57 članova i kanton Ženeva. Sa svojim programima koji utiču na više od 80 zemalja, DCAF je međunarodno priznat kao lider u upravljanju bezbednosnim sektorom (SSG) i Reformi sektora bezbednosti (SSR).

# Prava stranih lica

Ombudsman je tokom ove godine posetio Centar za azil u Magure, Pritvorni centar za stranca lica u Vranidolu, Prihvatni centar za tražioce azila i migrante u Vranidolu.

U saradnji sa predstavnicima Visokog komesarijata Ujedinjenih nacija za izbeglice i predstavnicima Civil Rights Program Kosova, obavljene su posete Centru za tražioce azila u Magure i Vranidolu.

Tokom poseta Centru za tražioce azila u Magure, bilo je 27 lica koja su tražili azil, dok je u privatnom smeštaju bilo 30-40 lica. U Centru za tražioce azila u Vranidolu nije bilo smeštenih lica. Ombudsman je 2021. godine preporučio da se izbegnu nedostaci u funkcionisanju kanalizacije u Centru za tražioce azila u Vranidolu. Monitoring grupa je tokom poslednje posete primetila da je u ovom centru izvršena renovacija i preporuka je sprovedena.

Prema statistikama Centra, broj tražilaca azila u odnosu na prethodne godine je manji. Tokom 2022. godine lica koja su tražili azil bio je oko 518 ljudi, uglavnom iz Maroka, Sirije, Avganistana, Alžira.

Što se tiče dece tražioca azila, u Centru za tražioce azila u Magure (maj 2022. godine) obavešteni smo da ima porodica sa decom, ali da nema dece bez pratnje. Prema kasnijem saopštenju, od 30. novembra 2022. godine, registrovana 22 maloletnika bez pratnje.

Informisanje tražilaca azila o osnovnim pravima – tražioci azila se obaveštavaju o svojim pravima

i procedurama azila putem brošura i dokumenata na arapskom, engleskom, francuskom, turskom, srpskom i dr.

Uslovi smeštaja u Centrima za tražioce azila - uslovi smeštaja su veoma dobri u pogledu stambenog prostora, osvetljenja, čistoće i grejanja. Što se tiče društveno-obrazovnih aktivnosti, monitoring grupa smatra da Centar za tražioce azila Magure ispunjava sve uslove za društveno-obrazovne aktivnosti.

Zdravstvena zaštita – medicinske usluge za strance u Centru za azil pružaju se od najbližeg Centra porodične medicine i Univerzitetskog kliničkog centra Kosova. Osim toga, Jezuit Refugee Service (JRS) angažovala je lekara i snabdeva centre lekovima i drugim neophodnim materijalom. NMST nije primio žalbe tražilaca azila na medicinske usluge, naprotiv, tražioci azila su tvrdili da su im potrebne usluge pružene na vreme.

Psihološke usluge pruža organizacija Kosovski centar za rehabilitaciju preživelih od torture (KCRPT). Psiholog je skoro svakodnevno prisutan u Centru i pruža individualne i grupne tretmane.

Kontakti sa spoljnim svetom – prema Uredbi, tražiocima azila je odobreno da prihvataju posete Centru, primaju pakete i prepisku, koriste telefon Centra za komunikaciju po utvrđenom rasporedu i napuštaju Centar od 07.00 do 20.00 časova.<sup>141</sup> Takođe, Uredbom je utvrđeno da pristup Centru imaju Visoki komesarijat UN za izbeglice (UNHCR), Međunarodna organizacija za migracije (IOM), kao i

141 Uredba (MUP) br. 03/2018 o funkcionisanju Centra za azil, članovi 38, 39, 42 i 54.

razne nevladine organizacije. Ombudsman i njegovi saradnici imaju neograničen pristup i komunikaciju sa aplikantima Centra.<sup>142</sup>

Postupak podnošenja žalbe - pitanje podnošenja žalbe regulisano je članom 43. Uredbe, gde je utvrđeno da tražilac azila ima pravo da podnese žalbu rukovodiocu na uslove prijema i tretiranja od strane službenih lica Centra. Žalba se zatim dostavlja Departmanu za državljanstvo, azil i migracije Ministarstva unutrašnjih poslova u roku od 7 dana. NMST je primetio da je kutija za žalbe koju je postavio Centar dostupna tražiocima azila u Centru.

## Pritvorski centar za strance

Na osnovu ustavno-zakonskog mandata Ombudsmana, u svojstvu Nacionalnog mehanizma za prevenciju, tokom izveštajne godine posetio je Centar za zadržavanje stranih lica, u maju i junu. U ovaj centar se smeštaju stranci koji podležu prinudnom udaljenju, kao i stranci za koje se smatra da predstavljaju pretnju po javnu bezbednost, u cilju dokazivanja njihovog identiteta i iz drugih razloga. Kapacitet ovog centra je 70 osoba, a tokom naše poseet u centru su bila prisutna 3 stranca.

Tokom obavljenih intervju sa osobama koje se smeštene u centru, nije podneta nijedna žalba na lečenje u centru i konstatovano je da su uslovi smeštaja u ovom centru na veoma dobrom nivou. Strancima koji se nalaze u ovom centru medicinske usluge pruža Centar za urgentnu medicinu u Prištini, a po potrebi se šalju i u Univerzitetsko klinički centar Kosova. Centar još uvek nema medicinsko osoblje, iako je u ranijim izveštajima preporučeno da centar ima na raspolaganju bar jednu medicinsku sestru/medicinskog tehničara.

Stranim licima je odobreno da telefoniraju po potrebi u trajanju od 5 minuta, odobrena su im takođe i pozivi iz inostranstva. Tokom posete, Monitoring grupa je primetila da su stranci mogli da telefoniraju njihovim porodicama i komuniciraju *onlajn* putem SKYPE-a ili drugih komunikacionih sistema.

U ovom centru je postavljena kutija za žalbe, kojom upravlja sam centar. Stranci u centru mogu da podnose njihove žalbe i Ombudsmanu. Tokom posete, rezidentima su podeljene brošure na engleskom, srpskom, turskom i arapskom jeziku, koje sadrže detalje o tome kako da kontaktiraju Ombudsana i podnesu njihove žalbe.

Ombudsman je 25. jula 2022. godine objavio izveštaj sa preporukama o poseti ovom centru.

<sup>142</sup> Uredba (MUP) br. 03/2018 o funkcionisanju Centra za azil, član 54.

# Prava lica u smislu „tranzicione pravde“

Kao i u svakoj drugoj zemlji koja je izašla iz rata koji je prouzrokovao mnogo žrtava i materijalne štete, tako i u Republici Kosovo, neophodni su mehanizmi tranzicione pravde kako bi se odgovorilo na potrebe žrtava za pravdom, priznanjem i prihvatanjem, nadoknadom za njihove nematerijalne i materijalne gubitke kao i preduzimanje pravnih i drugih radnji, kako bi se garantovalo neponavljanje.

Postoje četiri glavna mehanizma koji omogućavaju postizanje ovih ciljeva Tranzicione pravde:

- Pravo na pravdu
- Pravo na znanje,
- Pravo na reparaciju,
- Garancija neponavljanja.

U poslednje dve decenije, napori za suočavanje sa prošlošću i tranzicionom pravdom u Republici Kosovo odvijani su bez sveobuhvatne strategije. Suoštavanje se uglavnom odvijalo u specifičnim sektorima putem inicijativa i institucionalnih i pravnih puteva kako bi se zarmotrile ponaosob različita pitanja koja se nadovezuju sa sukobom.

## Pravo na pravdu

Jedan od glavnih instrumenata tranzicijske pravde je „pravo na pravdu“, koje se odnosi na gonjenje i krivična suđenja odgovornih lica za teška kršenja

međunarodnog prava, a to su ratni zločini, zločini protiv čovečanstva, tortura, nasilni nestanci i genocid.

Pravo na pravdu uključuje pravo žrtava da dobiju pravdu putem pravičnog i delotvornog pravnog leka. Pravo na pravdu takođe obavezuje države da istražuju kršenja i krivično gone one koji su odgovorni za kršenje ljudskih prava i da preuzmu kaznene mere ako budu proglašeni krivima. Posledično ovo podrazumeva da ista treba da se prosledi nadoknadom. Glavnu odgovornost za vršenje nadležnosti imaju nacionalni/domaći sudovi, međutim, i međunarodni ili hibridni krivični sudovi mogu istovremeno da vrše nadležnost, kao što su: Međunarodni tribunal, Specijalizovana veća Kosova i Kancelarija specijalizovanog tužioca

U Republici Kosovo, loša performansa i međunarodnih misija, ali i domaćeg pravosuđa u procesuiranju odgovornih za ratne zločine i njihov neuspeh da dovedu pravdu za žrtve ratnih zločina i njihove porodice najbolje se ogleda u statističkim podacima koje su objavile Organizacije civilnog društva.<sup>143</sup> Iz ovih statistika,<sup>144</sup> za ratne zločine na Kosovu od 1999. do 2022. godine optuženo je ukupno 117 osoba, a pravosnažno je osuđeno njih 45 (35 Albanaca, 9 Srba i 1 Rom).

143 Fondza humanitarno pravo Kosovo.

144 <https://www.hlc-kosovo.org/storage/app/media/Buletini%20per%20Drejtessi%20Tranzicionale%202022/Buletini%20per%20Drejtessi%20Tranzicionale.pdf>

Iako je „Strategija za ratne zločine“<sup>145</sup> Tužilačkog saveta Kosova i Državnog tužioca stupila na snagu 2019. godine, ona još nije dala očekivane rezultate. Možda jedini element ove strategije koji je realizovan jeste povećanje broja tužilaca i stručnih saradnika u Departmanu za ratne zločine, u Specijalnom tužilaštvu Republike Kosovo. Ova strategija takođe nije sprovedena u delu koji predviđa uspostavljanje saradnje sa Rezidualnim mehanizmom za međunarodne sudove i tužilaštva u zemljama regiona. Saradnja sa Rezidualnim mehanizmom bila bi veoma važna, jer ova institucija upravlja bazom podataka Krivičnog suda za bivšu Jugoslaviju, u kojoj se nalaze brojni dokumenti koje je prikupilo Tužilaštvo ovog suda za zločine počinjene na Kosovu.

S druge strane, eventualna saradnja sa Tužilaštvima za ratne zločine iz regiona, sa posebnim akcentom sa onim u Srbiji, otvorila bi mogućnost krivičnog gonjenja onih koji su počinili ratne zločine na Kosovu i koji žive u Srbiji. Zadnjih godina primećeno je da se svi sudski procesi za ratne zločine na Kosovu vode protiv počinilaca zločina nižeg profila, koji nisu bili glavni odgovorni za te zločine. To se dešava zato što organi gonjenja ne mogu da dođu do glavnih počinilaca, od kojih većina živi u Srbiji. Ideja da se ovi problemi prevaziđu suđenjem u odsustvu ne izgleda kao idealno rešenje, zbog poteškoća i izazova koje sadrži u sebi suđenje u odsustvu.

## Pravo na saznanje

Pravo na saznanje uključuje prava žrtava i njihovih porodica da saznaju istinu o tome šta se dogodilo njima lično ili članovima njihovih porodica i njihovim najdražima. Ovo pravo se zasniva na neotuđivom pravu društva da zna koje su okolnosti dovele

do izvršenja krivičnih dela i prekršaja, kako bi se sprečilo njihovo ponavljanje u budućnosti. Takođe, ovo pravo predviđa obavezu države da preduzme mere, kao što su: obezbeđenje arhivske građe i drugih dokaza, očuvanje i održavanje kolektivne memorije.

Važnost istine u postkonfliktnom društvu usko je povezana sa demokratizacijom i transparentnošću. Nakon okončanja zločina, postoji opšti konsenzus da demokratsko društvo, posebno zajednica žrtava, zaslužuje da sazna celu istinu o tome šta se dešavalo u periodu rata ili diktatorskog režima. Konkretno, pravo porodica nestalih lica da saznaju istinu je zagarantovano Dodatnim protokolom uz Ženevske konvencije<sup>146</sup>, u članovima 32, 33 i 34. Takođe, pravo na saznanje o sudbini nasilno nestalih lica takođe garantuje Međunarodna konvencija za zaštitu svih lica od prisilnog nestanka, koju je odobrila Generalna skupština Ujedinjenih nacija Rezolucijom 47/133.<sup>147</sup>

Pored institucionalnih mehanizama, ostvarivanju Prava na saznanje mogu doprineti i drugi akteri, kao što su: civilno društvo, akademska zajednica, mediji, zajednica umetnika, ali i drugi pojedinci.

***Državne institucije su preduzele inicijative u pravcu ostvarivanja prava žrtava i građana da saznaju istinu o prošlosti, ali nijedna od ovih inicijativa nije dala očekivane rezultate. Još uvek je daleko od izrade tačnog i sveobuhvatnog zvaničnog narativa o zločinima i teškim povredama ljudskih prava tokom rata na Kosovu.***

Za razliku od zvaničnih inicijativa institucija zemlje, civilno društvo je otišlo dalje u dokumentovanju ratnih zločina, posebno žrtava ovih zločina. Mnoge organizacije civilnog društva, uključujući medije i

145 [https://prokuroria-rks.org/assets/cms/uploads/files/Dokumente%20Publikime/PSH/Dokumente%20Strategijike/2019\\_03\\_29\\_125750\\_STRATEGJIA\\_E\\_KRIMEVE\\_TE\\_LUFTES.pdf](https://prokuroria-rks.org/assets/cms/uploads/files/Dokumente%20Publikime/PSH/Dokumente%20Strategijike/2019_03_29_125750_STRATEGJIA_E_KRIMEVE_TE_LUFTES.pdf)

146 <https://ckrm.org.mk/wp-content/uploads/2020/05/ZENEVSKI%20KONVENCII%20%20NA%20ALBANSKI%20%2019%2011%202019%20vnatresni%20strani.pdf>

147 <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-convention-protection-all-persons-enforced>

pojedince, preduzele su različite inicijative u pravcu istraživanja činjenica i otkrivanja istine o zločinima počinjenim tokom rata na Kosovu.

Jedno od najosetljivijih pitanja u oblasti prava na saznanje jesu nestala lica. Danas je u Republici Kosovo još uvek nepoznata sudbina preko 1.600 nestalih lica kao posledica rata na Kosovu. Naravno, proces uviđaja lokacija masovnih grobnica je veoma komplikovan, ali bi barem institucije države Kosova trebalo da budu efikasnije i da bar razjasne identitet oko 300 posmrtnih ostataka pronađenih u mrtvačnici Instituta za sudsku medicinu. Medicina u Prištini. Kada bi se pažljivo postupalo po ovom pitanju i identifikovala ova tela, ukupan broj nestalih bi se smanjio za skoro 20%.

Ni u prikupljanju činjenica o zločinima počinjenim tokom rata država Kosovo nije bila uspešna. Stvoreni su mehanizmi koji nisu realizovali svoju misiju, kao što je slučaj sa Institutom za istraživanje ratnih zločina i Departmanom za tranzicionu pravdu. Prvi mehanizam je ugašen, dok drugi još nije dao rezultate i nema podataka da je počeo da sprovodi neke od svojih zadataka, kao što su uspostavljanje i održavanje baze podataka za dokumentovanje ratnih zločina i šteta i prikupljanje podataka od strane javnih institucija i građana o ratnoj šteti.

## Pravo na reparaciju

Pravo na reparaciju obuhvata mere koje je država dužna da primeni za žrtve, njihove porodice i zajednice, kako bi se doprinelo jednom obliku simboličkog prepoznavanja njihovog osećaja gubitka, što je neophodno u okviru izlečenja od ratnih trauma i da obezbedi pravdu i nadoknadu za nanete gubitke.

Na Kosovu je, odmah po završetku rata, bilo napora da se obezbedi reparacija za zajednice pogođene ratom. Iako je teško napraviti mapu materijalnih reparacija koje su obezbeđene za obnovu kuća, može se reći da je veoma veliki broj međunarodnih

organizacija, institucija i fondacija doprineo obnovi brojnih kuća i obezbedio krov nad glavom građanima Kosova. Obzirom da u skladu sa međunarodnim pravnim standardima, porodice žrtava, kako nestalih tako i poginulih u oružanom sukobu na Kosovu, imaju pravo na adekvatnu i efektivnu reparaciju, vlasti Kosova su pristupile izradi pravnih okvira za rešavanje ovog pitanja. U oblasti prava na reparacije, vlasti na Kosovu su, usvajanjem zakona za obezbeđivanje materijalne reparacije za većinu kategorija žrtava ratnih zločina, uložile solidne napore da stvore mehanizme i preduzmu mere kako bi žrtve rata mogle uzeti materijalne naknade za stradanja i gubitke koje su pretrpeli tokom rata i to nesumnjivo utiče na prepoznavanje i simbolično prihvatanje njihovih patnji.

Regulisanje oblasti simboličkih reparacija i spomen obeležja zakonima i propisima nije se pokazalo ni malo uspešnim. Podizanje spomen-obeležja žrtvama rata 1998-1999. godine trebalo bi da bude regulisano posebnim zakonom, ali bi istovremeno trebalo ojačati agenciju za spomen obeležja. S druge strane, trebalo bi raditi i na obeležavanju javnih i nejavnih prostora na kojima je došlo do masovnog kršenja ljudskih prava i ratnih zločina. Iako je bilo veoma dobrih inicijativa civilnog društva, malo njih je podržano i institucionalizovano. Neprihvatljivo je da država Kosovo još nije napravila muzej posvećen ratu i njegovim civilnim žrtvama.

## Garancija neponavljanja

Pravo na garancije neponavljanja podrazumeva obavezu države da obezbedi dobro upravljanje i vladavinu prava kako bi se osiguralo da se zločini koji su se desili u prošlosti ne ponove.

Institucionalne reforme predstavljaju proces preispitivanja i restrukturiranja državnih institucija, tako da one poštuju ljudska prava, očuvaju vladavinu prava i budu odgovorne javnosti.

U slučaju Kosova, preduzimanje i sprovođenje institucionalnih reformi kako bi se garantovalo neponavljanje bilo je mnogo lakše i jednostavnije nego u drugim zemljama koje su izašle iz rata ili diktatorskih/autoritarnih režima. To je zato što su državna administracija, koja je bila uvredljiva i diskriminatorna prema građanima, kao i bezbednosne institucije koje su počinile teška kršenja ljudskih prava, uključujući i ratne zločine i zločine protiv čovečanstva, prinudene mirovnim sporazumom da odu sa Kosova. Sve državne institucije stvorene su od nule, stoga nije bilo potrebe da se preduzimaju strukturne reforme ili verifikacije. Takođe, neposredno po završetku rata na Kosovu, prisustvo međunarodnih institucija je bilo veoma veliko i jedno vreme Kosovom je upravljao UNMIK i njegova misija, kao i druge međunarodne organizacije koje su pomagale u uspostavljanju lokalnih institucija.

Transformacija zakonskih okvira, kao elementa institucionalnih reformi, koji garantuju neponavljanje, na Kosovu je vršena na odgovarajući način. Član 22. Ustava Republike Kosovo (Direktno sprovođenje međunarodnih sporazuma i instrumenata) odobrava automatsku primenu međunarodnih instrumenata i sporazuma koji se odnose na ljudska prava i slobode.

S druge strane, u stubu institucionalnih reformi na Kosovu, postoje značajna kašnjenja u razvoju programa obuke za civilne službenike, posebno onih na lokalnom nivou koji su ovlašćeni da pružaju različite usluge građanima i koji nemaju dovoljno znanja o međunarodnim standardima ljudskih prava.

Na osnovu sprovedenog istraživanja može se zaključiti da je država Kosovo preduzela pravne i institucionalne inicijative za sprovođenje mehanizama Tranzicione pravde, ali ove inicijative nisu uvek bile u skladu i u koordinaciji jedna sa drugom i kao takve nisu bile u stanju da proizvede željene rezultate. Prema tome, jedan od glavnih

neuspeha države Kosovo u oblasti implementacije mehanizama Tranzicione pravde je činjenica da nisu uspeali da izrade nacionalnu strategiju za Tranziciju pravdu, koja bi usaglasila sve zakonske i institucionalne inicijative za ostvarivanje prava žrtava na pravdu i reparacije, kao i prava društva da stekne znanje o prošlosti. S druge strane, zbog ograničenih ovlašćenja i političkih okolnosti, kosovske vlasti često nisu bile u poziciji da sprovedu mere iz oblasti Tranzicione pravde.

Uzimajući u obzir gore navedene nalaze i kako bi država Kosovo u potpunosti i efikasno implementirala mehanizme Tranzicione pravde, Ombudsman će tokom 2023. godine objaviti Izveštaj sa konkretnim preporukama za nadležne organe u vezi sa svojim nalazima što se tiče implementacije mehanizama Tranzicione pravde u Republici Kosovo.

# Ograničavanje i odstupanje od ljudskih prava

Što se tiče izbegavanja, prema članu 56. Ustava Republike Kosova: *“Odstupanje od Ustavom zaštićenih prava i osnovnih sloboda, se, na osnovu ovog Ustava, može ograničiti samo nakon objavljivanja vanrednog stanja i samo onoliko koliko je to neophodno u datim okolnostima.”*

S druge strane, ograničavanje ljudskih prava nije uslovljeno vanrednim stanjem. Prema Ustavu Republike Kosovo [član 55. st. 1. i 2.] prava i osnovne slobode garantovane ovim Ustavom, se jedino mogu ograničiti zakonom i to u meri u kojoj je neizbežno kako bi se u otvorenom i demokratskom društvu ispunio cilj, radi kojeg je dozvoljeno ograničenje. Ograničavanje ljudskih prava ne može se vršiti u druge svrhe, osim u one za koje su ograničenja definisana. Takođe, Ustavom je utvrđeno da u slučaju ograničenja ljudskih prava i tumačenja tih ograničenja, sve institucije javne vlasti, a posebno sudovi su dužni da se posvete suštini prava koje se ograničava, značaju cilja ograničenja, prirodi ograničenja, odnosu ograničenja sa ciljem koji se želi postići, kao i razmatranju mogućnosti realizovanja tog cilja sa što blažim ograničenjima.

Vlada Republike Kosovo je na sednici održanoj 21. januara 2022. godine donela Odluku br. 01/55 za opšte i posebne mere za kontrolu, sprečavanje i borbu protiv pandemije COVID-19 u Republici Kosovo. Ovom prilikom donete su mere koje su, u pogledu granične politike, ograničile/sprečile ulazak kategorije lica na teritoriju Kosova, odnosno onih lica koja nemaju dokaz o tri doze vakcine protiv

COVID-19, ili bar nemaju dve doze i negativan PCR test ne stariji od 48 sati pre polaska.

Ombudsman je preduzeo niz istražnih radnji i na osnovu nalaza, prikupljenih činjenica, kao i nakon analize relevantnih zakona kao i prakse zemalja regiona, zaključio da je sa stanovišta ljudskih prava, do te mere nametnuta ograničenja deluju kao da su gruba, nesrazmerna i kao takva nesumnjivo utiču na ljudska prava.

Kao rezultat toga, 31. januara 2022. godine, Ombudsman je objavio Pravno mišljenje Ex Officio broj 40/2022, kojim je zaključio da su mere koje je primenila Vlada Republike Kosovo strože u odnosu na mere koje su primenile druge zemlje u regionu, a po stopi virusnih infekcija nisu bili bolji od naše zemlje. Tu je navedeno da nijedna država regiona, na ulazu graničnih punktova, nije zahtevala tri doze vakcine od građana, pa je kao rezultat odluke Vlade Republike Kosovo bilo protivljenje, reakcije i protesta na nekim graničnim tačkama, stoga ove zabrinutosti treba da budu uzete u obzir od strane Vlade Republike Kosovo, kako bi revidirala ove mere.

U Mišljenju su doneti zaključci da bi Vlada trebalo da preispita i meru ograničenja za kretanja građana od 22.00 do 5.00 časova, precizirajući da bi umesto toga bilo korisnije ukidanje policijskog časa i jačanje mehanizama kontrole za sprovođenje već poznatih opštih mera. Štaviše, u Mišljenju je precizirano da u slučaju ograničenja ljudskih prava i tumačenja tih ograničenja, Vlada Republike Kosovo treba da obrati

pažnju na suštinu prava koje se ograničava, značaj svrhe ograničenja, prirodu i obim ograničenja, odnos između ograničenja i svrhe koja se želi postići, kao i da se razmotri mogućnost postizanja tog cilja uz najmanje ograničenja ili u onoj meri koja je neophodna za postizanje legitimnog cilja, mere koje se treba smatrati neophodnim u otvorenom i demokratskm društvu.

Ombudsman je 4. februara 2022. godine dobio odgovor od generalnog sekretara Ministarstva zdravlja, koji je, između ostalog, precizirao da će navedeno mišljenje biti razmotreno na narednom sastanku na kojem se očekuje predlog novih mera za sledeću odluku Vladi Republike Kosovo za nove mere protiv COVID-19.

Istog dana, mediji su preneli da je Vlada Republike Kosovo donela Odluku br. 01/59 o opštim i posebnim merama za kontrolu, sprečavanje i borbu protiv pandemije COVID-19, od 4. februara 2022. godine. odlučeno je da se ublaže mere u vezi ulaska u Republiku Kosovo, odlučeno je da se ukine obaveza nošenja maske na otvorenim prostorima, policijski čas je promenjen od 24:00 do 5:00 časova, odobrena je gastronomskoj aktivnosti da se odvija do 23:00 časova, dozvoljeno je da rade i neki sektori kao što su: bioskopi, fitnes sale itd.

Dana 1. marta 2022. Godine Vlada je Odlukom broj 01/66 o opštim i posebnim merama za suzbijanje, sprečavanje i suzbijanje pandemije COVID-19, donela odluku o drugim ublažavanjima mera, ukinula policijski čas i donela druge olakšice.

# Rodna ravnopravnost

Postizanje rodne ravnopravnosti jedan je od glavnih ciljeva i prioriteta razvoja svakog modernog demokratskog društva, u kojem su svi njegovi članovi tretirani jednako, u svim situacijama, bez diskriminacije.

Ustav u članu 7[Vrednosti] definiše: *“Republika Kosovo obezbeđuje jednakost polova kao osnovnu vrijednost za razvoj demokratskog društva, jednake mogućnosti učešća žena i muškaraca u politički, ekonomski, društveni i kulturni život i sve ostale oblasti društvenog života.”*

Republika Kosovo nije potpisnica Konvencije o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena (CEDAV) i Konvencije Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici (Istanbulska konvencija), međutim, na osnovu Ustava, ove konvencije su direktno primenljive na Kosovu.<sup>148</sup> Zaštita od diskriminacije na Kosovu, posebno na osnovu pola, regulisana je Zakonom br. 05/L -021 o zaštiti od diskriminacije kao i Zakonom br. 05/L -020 o ravnopravnosti polova.<sup>149</sup> Ombudsman je mehanizam ravnopravnosti za promovisanje, praćenje i podršku jednakog tretmana bez diskriminacije po osnovama zaštićenim u oba ova zakona.

Rodna ravnopravnost znači da su sva ljudska bića, i žene i muškarci, slobodna da razvijaju svoje lične kapacitete i biraju rešenje bez ograničenja rodnom stereotipima, rigidnim rodnom ulogama

ili predrasudama. Rodna ravnopravnost znači da se različita ponašanja, težnje i potrebe žena i muškaraca podjednako razmatraju, ocenjuju i favorizuju. Rodna ravnopravnost ne znači da žene i muškarci treba da postanu isti, već da njihova prava, odgovornosti i mogućnosti neće zavisiti od toga da li su rođeni kao žensko ili muško.<sup>150</sup> Dakle, ravnopravnost žena i muškaraca predstavlja osnovno pravo, koje se ne može nazvati ispunjenim ako ostane jednostavno zapisano na papiru.

Rodna ravnopravnost znači da se prema ženama i muškarcima postupa pravedno, u skladu sa njihovim odgovarajućim potrebama. Ovo može da obuhvati jednako tretiranje, ili tretiranje koje je različito, ali se smatra ekvivalentnim u smislu prava, beneficija, obaveza i mogućnosti. U kontekstu razvoja, ciljevi za rodnu pravdu često zahtevaju uključivanje mera koje nadoknađuju istorijske i društvene nedostatke žena.<sup>151</sup>

Ako se žene i muškarci ne tretiraju jednako ili u skladu sa afirmativnim merama predviđenim pravnim okvirom Kosova, u uporedivoj situaciji, može se podrazumevati da su diskriminirani. U ovom slučaju, važno je analizirati da li je ova diskriminacija zasnovana samo na polu, ili iz drugih razloga koji se odnose na višestruku diskriminaciju, koja nesrazmerno pogađa žene, upravo zbog pola i drugih njihovih ličnih karakteristika. Primeri višestruke diskriminacije koju doživljavaju žene podrazumevaju tretiranje koje je manje povoljno

148 Ustav Republike Kosova, član 22.

149 Zakon br. 05/L -019 o Ombudsmanu, član 1.

150 UN Women, 2011.

151 UN Women, 2011.

za njih, zbog trudnoće i materinstva, bračnog statusa, nacionalnosti, rase, invaliditeta, seksualne orijentacije i izražavanja rodnog identiteta, društvenog statusa, verskog uverenja ili vere, starosne dobi ili bilo kog drugog propisanog razloga zakonom ili sporazumom i međunarodnim instrumentima koji su na snazi.

Ombudsman smatra da u našem društvu i dalje postoji neravnopravnost polova u učešću žena na tržištu rada, u političkom životu i odlučivanju, u imovini i nasleđu, u oblasti obrazovanja, zdravstva, u podeli odgovornosti u porodici itd.

Mnoge činjenice govore da su žene u nepovoljnijem položaju od muškaraca u oblasti zapošljavanja, napredovanja u karijeri, a posebno se to odnosi na žene sa ograničenim sposobnostima, žene određenog uzrasta, žene iz redova manjinskih zajednica, žene iz ruralnih područja, trudnice i majke maloletne dece.

## Rodna ravnopravnost u oblasti prava na rad

Visok nivo nezaposlenosti, tradicionalne rodne uloge i ekonomski faktori su ključni elementi koji otežavaju položaj žena na tržištu rada. Rodni stereotipi i patrijarhalni mentalitet i dalje ostaju najveći izazovi koji utiču na to da su žene i dalje nedovoljno zastupljene u oblasti zapošljavanja.

I tokom 2022. godine ponovljeno je višegodišnje iskustvo koje pokazuje da se jedan broj žena žali na probleme u vezi sa pravom na rad i ekonomskim pitanjima, socijalnom zaštitom ili kršenjem njihovih prava tokom trudnoće.

Većina zaposlenih žena takođe snosi odgovornost da se stara o članovima porodice i o nesmetanom toku porodičnog života, obaveze koje se često smatraju odgovornošću samo žena, upravo zbog stereotipa o rodnim ulogama i patrijarhalnog mentaliteta koji i dalje neguje takve modele.

Odgovornost da stara o drugim članovima porodice i nedostatak socijalnih usluga i usluga nege o deci i starima u porodici ogleda se u nejednakosti koja je evidentna na tržištu rada. Neravnoteža obaveza i odgovornosti u porodici između žena i muškaraca, ostavljajući više ovih obaveza ženama, dovodi do značajnog smanjenja vremena koje je ženama na raspolaganju za investiranje i napredovanje u svojoj profesionalnoj karijeri. Ovo, zajedno sa manjim mogućnostima koje su na raspolaganju ženama da se oslone na zapošljavanje ili samozapošljavanje, kao i da budu izabrane na rukovodeće i menažerske pozicije u različitim sektorima, odražavaju se u vidljivim rodnim nejednakostima na tržištu rada.

Poglavlje III Zakona o ravnopravnosti polova definiše niz mera i radnji koje se moraju preduzeti radi zaštite i ravnopravnog tretmana po osnovu pola u radnim odnosima. Njihova primena, nadovezana i sa članom 6. tačka 8, gde je predviđena minimalna kvota zastupljenosti od 50% za svaki pol, u svim zakonodavnim, izvršnim i sudskim organima i drugim javnim institucijama, uključujući i njihove organe upravljanja i odlučivanja, značajno bi smanjila nejednakosti koje se danas primećuju na tržištu rada. Kvota zastupljenosti, kao afirmativna mera, može se primenjivati na određeni period posebno za promovisanje pristupa, učešća i zapošljavanja žena u onim sektorima u kojima postoje značajne rodne razlike, a posebno na nivou upravljanja i odlučivanja u ovim sektorima.

U ovom izveštajnom periodu, Ombudsman je primio 9 žalbi koje se odnose na rodnu diskriminaciju i pravo na rad, od kojih je 5 žalbi bilo prihvatljivo za istragu. Priroda žalbi prema navodima podnosioca žalbi odnosi se na diskriminaciju na radnom mestu zbog pola, uznemiravanje na radnom mestu, povrede prava na korišćenje bolovanja i prekid radnog odnosa.

## Rodna ravnopravnost u pravu na imovinu i nasleđe

Iako Zakon br. 2004/26 o nasleđivanju na Kosovu, u članu 12 propisuje: *“Ostavioca, pre svih drugih, nasleđuju njegova / njena deca i supružnik.”*, žene i devojke u većini slučajeva odustaju od nasleđivanja u korist muških naslednika. Ova praksa se uglavnom zasniva na običajnim normama, predrasudama kojima se suočavaju žene i devojke kada nasleđuju i mentalitetu koji smatra da su muškarci jedini naslednici bogatstva njegove porodice u kosovskom društvu.

Iako Zakon br.2004/32 o porodici, u članu 47, propisuje: *„Zajednička imovina supružnika je imovina stečena radom za vreme trajanja braka kao i prihod koji je proistekao iz takve imovine.“*, a stav 4 propisuje: *„Supružnici su suvlasnici idealnih delova zajedničke imovine osim ukoliko o tome postignu drugačiji dogovor.”*, podaci koje su predstavile organizacije koje istražuju učešće žena i devojaka u raspodeli bogatstva ukazuju na nisku stopu. Ista situacija važi i za deobu zajedničke porodične imovine.

Ova situacija nije uspela da se popravi ni tokom ove izveštajne godine, iako treba istaći napore da se Administrativnim uputstvom (AU) 04/2021, primenjuju afirmativne mere u slučaju upisa zajedničke imovine supružnika. Svrha AU 04/2021 je da direktno utiče na ponašanje supružnika u vezi sa imovinom stečenom tokom braka, koja se ne može otuđiti bez saglasnosti oba supružnika

AU 04/2021 je važan akt za podsticanje mladih parova da od početka stvaranja imovine uživaju pravo da tu imovinu uknjiže na ime oba supružnika, pravo koje je zagarantovano Ustavom Republike Kosovo i zakonima na snazi i da ima pozitivan uticaj na napredak ka rodnoj ravnopravnosti između muškaraca i žena u imovinskim pravima.

Uprkos tome, Ombudsman ponovo ističe da je aktuelni zakonodavni okvir o nasleđivanju nedovoljan da se suoči sa tradicionalnim praksama kao što je odustajanje od nasleđa od strane žena, što žene čine iz različitih razloga, uključujući i želju da sačuvaju svoje veze sa porodicom porekla. Osim potrebe za jasnijim zakonodavstvom, Ombudsman ističe i da treba više da se radi na podizanju svesti o pravima žena u nasleđivanju, kao i na borbi protiv patrijarhalnih tradicija radeći na podizanju svesti čak i među muškarcima, da isti ne prihvate da nastave sa takvom diskriminatornom praksom. Ovaj nalaz zasnivamo na malom broju pritužbi koje su žene podnele Ombudsmanu, u vezi sa pitanjima nasleđa, a to je broj žalbi koji ne odražava realnost na terenu.

## Odgovornost organa javne vlasti za zaštitu od nasilja u porodici

Nasilje u porodici je zabrinjavajući problem u našem društvu. Obim kojim se odvija najbolje pokazuje da je potrebna opšta mobilizacija za prevenciju i zaštitu od nasilja u porodici, koje i dalje oduzima živote nevinih žrtava. A u mnogim slučajevima se konstatuje da se to dešava zbog neuspeha države da preduzme sve odgovarajuće mere i ispuni pozitivne obaveze za zaštitu prava na život.

Republika Kosovo ima solidan pravni okvir za prevenciju i zaštitu od rodno zasnovanog nasilja i nasilja u porodici, međutim, nedostaci u implementaciji, nedovoljni kapaciteti, nesprovođenje zakonskih mera, nedostatak institucionalne koordinacije i nadležnih organa čija je obaveza preduzimanje ovih mera, neadekvatna procena mera bezbednosti i rizika, kao i drugi nedostaci koji su takođe konstatovani u izveštajima Ombudsmana, pokazatelji su izuzetno ozbiljne situacije, koja se mora promeniti.

U okviru nastojanja da se poboljša pravni okvir, treba istaći mere za usklađivanje zakonodavstva sa Istanbulskom konvencijom, koja je od septembra 2020. godine deo Ustava Republike Kosovo. Konvencija nasilje u porodici i nasilje nad ženama smatra kršenjem ljudskih prava i oblikom diskriminacije.<sup>152</sup> Ciljevi Konvencije, predstavljeni kroz njena četiri glavna stuba, fokusirani su na: zaštitu žena od svih oblika nasilja; prevencija; krivično gonjenje i privođenje pravdi počinitelaca ovih oblika nasilja; kao i delovanje putem integrisanih politika, čiji je cilj koordinacija postupaka za osnaživanje žena, smanjenje rodni stereotipa i štetnih praksi, napredak ka rodnoj ravnopravnosti i izgradnju društva bez nasilja.

Ombudsman smatra da usklađivanje državnog zakonodavstva sa Istanbulskom konvencijom, kao naprednim međunarodnim standardom za zaštitu od nasilja u porodici i od svih oblika nasilja nad ženama, i dalje ide veoma sporo.

To potvrđuje i činjenica da još uvek nije finalizovana izmena i dopuna Zakona br. 03/L-182 za zaštitu od nasilja u porodici, iako je postupak za izmenu počeo još 2016. Godine.

Prijavljeni slučajevi nasilja u porodici za 2022. godinu, prema podacima Kosovske policije, su 2757 slučajeva nasilja u porodici, ili 301 slučaj (12%) više nego tokom 2021. godine. Ovaj broj slučajeva je pokazatelj prisustva nasilja u naše društvo u zabrinjavajućim razmerama. Isto je pokazatelj i svesti o prijavljivanju nasilja i poverenju stanovništva u organe zadužene za zaštitu od nasilja u porodici. Ombudsman uošava sa zabrinutošću da je povećana dinamika slučajeva nasilja, recidiva, a posebno je povećan broj slučajeva nasilja koji završavaju fatalno. Tako, ako je tokom 2020. godine

bilo 13 slučajeva ubistva kao posledica nasilja u porodici, tokom 2022. godine, podaci Kosovske policije pokazuju povećanje ovih slučajeva za skoro 62%, idući na 21 slučaj ubistva u porodici., 4 žrtve su žene koje su ubili članovi njihovih porodica.

Ombudsman je 22. jula 2022. godine objavio Izveštaj Ex officio br. 13/2022<sup>153</sup>, koje je prosledio nadležnim organima. Izveštaj je pokrenut po službenoj dužnosti, na osnovu izveštavanja medija da je 5. januara 2022. godine u selu Llaushe u Srbici pronađena žena ubijena vatrenim oružjem. Saopšteno je da je reč o ubistvu, ističući da su žrtva i počinitelj muž i žena. Dalje je saopšteno da je žrtva prijavila slučaj nasilja u porodici 1. januara 2022. godine, ali se sumnja da vlasti nisu preduzele potrebne mere i da je kao rezultat slučaj završio tragično. U izveštaju se konstatuje neispunjavanje pozitivnih obaveza organa nadležnih za zaštitu prava na život; takođe analizira činjenje i nečinjenje nadležnih organa u pogledu zaštite prava na život, implementacije ustavnih odredbi, međunarodnih instrumenata o ljudskim pravima, prakse Međunarodnog suda za ljudska prava, konvencija, zakona, politika i strategija protiv nasilja u porodici. Izveštaj takođe konstatuje da vlasti nisu poštovale Standardne postupke za zaštitu od nasilja u porodici na Kosovu; nisu tretirali slučaj sa dužnom pažnjom i nisu pružili adekvatnu zaštitu žrtvi; nedostajala je koordinacija postupanja između nadležnih, tužilac slučaja u Osnovnom tužilaštvu u Mitrovici, uprkos činjenici da je upoznat sa slučajem, nije preduzeo pravne radnje za procenu rizika i mere bezbednosti za žrtvu.

Ombudsman je kontinuirano naglasio zabrinutost zbog nesprovođenja Zakona br. 05/L-003 o elektronskom nadzoru lica kojima se odlukom suda ograničava kreativne, uprkos preporukama

152 Član 3/a Istanbulske Konvencije. Vidi: <https://rm.coe.int/168046246b>

153 <https://oik-rks.org/sr/2022/07/22/izvestaj-ombudsmana-ex-officio-br-132022-u-vezi-sa-pozitivnim-obavezama-drzave-da-stiti-pravo-na-zivot-i-da-obezbedi-zastitu-od-nasilja-u-porodici/>

datim u izveštaju<sup>154</sup>, preporuke koje još uvek nisu sprovedene. Krajem ove godine, Vlada Republike Kosovo se obavezala da će izdvojiti budžet za sprovođenje ovog zakona.

Vlada je Odlukom broj 11/109 od 23.11.2022. godine usvojila „Državni protokol za postupanje u slučajevima seksualnog nasilja“<sup>155</sup>. Osnovna svrha ovog Protokola je da standardizuje neophodne radnje za kontinuiran, sveobuhvatan i odgovorno reagovanje, za identifikaciju, zaštitu, tretman, dokumentovanje, upućivanje, održivo osnaživanje i reintegraciju žrtava/preživjelih/preživjelih od seksualnog nasilja, putem neposrednih i stručnih intervencija nadležnih institucija. Protokol će se primenjivati bez obzira da li se seksualno nasilje dešava u kontekstu nasilja u porodici ili van njega (kao što su radna mesta, škole, parkovi, itd.). Institucionalna odgovornost realizovaće se u skladu sa obavezama i ulogom svake institucije, opisanim u važećem zakonodavstvu o seksualnim zločinima, kao i u svim usvojenim dokumentima u funkciji sprovođenja ovog zakona.

Državni protokol za postupanje u slučajevima seksualnog nasilja smatra se praktičnim sredstvom koje usmerava sve institucije odgovorne za radnje koje treba preduzeti tokom upravljanja ovim slučajevima, čuvajući osnovne principe „žrtve/preživjele/preživjeo u centru usluga“, „Ne povređuj!“ i „Ne naškodi!“, kao i mnoge druge principe rada sa slučajevima seksualnog nasilja, i naglašava važnost koordinacije delovanja. Ombudsman će imati na umu sprovođenje ovog Protokola tokom 2023. godine, nadgledajući ljudske, finansijske i infrastrukturne resurse za koje se očekuje da će Vlada Republike Kosovo staviti na raspolaganje za ovu svrhu.

Iz preliminarnih istraga koje je Ombudsman započeo, po službenoj dužnosti, o pozitivnim obavezama države da zaštiti dete od seksualnog nasilja, aktuelno ocenjuje postupanje državnih institucija u slučaju silovanja maloletnice, slučaj koji je objavljen u medijima avgusta ove godine<sup>156</sup>. Ombudsman podseća da se seksualno nasilje i trgovina ljudima predstavljaju kao oblici rodno zasnovanog nasilja i stoga su djevojčice u većoj opasnosti od ovog oblika nasilja. Štaviše, obaveze države za zaštitu dece su dvostruke, jer je reč o jednoj ugroženoj kategoriji, odnosno o detetu, djevojčici. U konkretnom slučaju, radnje vlasti se ocenjuju u svetlu obaveza koje proizilaze iz EKLJP, KPD i ZZD, članova 26. i 56. Istanbulske konvencije, budući da su vlasti bile svesne o opasnosti za dete i nisu uspela da preduzimaju sve razumne mere da zaštite to dete.

## Žene žrtve/preživjele seksualnog nasilja tokom rata

Iako je prošlo mnogo godina od završetka rata na Kosovu, pravni okvir je izrađen, veliki broj žrtava seksualnog nasilja tokom rata i dalje oklevaju da prijave ove slučajeve i da se prijave Komisiji za priznavanje i verifikaciju statusa žrtve seksualnog nasilja tokom rata.

S druge strane, žene i žrtve/preživjele/preživjele seksualnog nasilja tokom rata još uvek čekaju odluke u vezi sa njihovim predmetima, koje nadležni organi nisu završili.

Ženama koje su žrtve/preživjele seksualno nasilje tokom rata na Kosovu mora se obezbediti neophodna institucionalna i finansijska podrška, uporedo sa povećanjem svesti društva o uklanjanju

154 <https://oik-rks.org/sr/2021/03/09/izvestaj-sa-preporukama-ex-officio-slucaj-br-6212018-u-vezi-sa-preventivnim-operativnim-merama-za-zastitu-zrtava-nasilja-u-porodici-prema-zakonu-br-051-003-o-elektronskom-nadzoru-lica-kojima-se/>

155 Vidi: <https://md.rks-gov.net/desk/inc/media/04F016B5-48F2-4DB3-A595-D320114AC25D.pdf>

156 <https://insajderi.org/dosja-e-rastit-rrefimi-trondites-i-vajzes-se-dhunuar/>

predrasuda prema ovoj grupi. Kosovsko društvo treba više da se angažuje u njihovom što je bolje mogućem finansiranju, emancipaciji i zaštiti, kako bi im dalo više mogućnosti za dostojanstvo i prosperitet. Takođe, treba posvetiti pažnju postupanju sudija i tužilaca specijalizovanih za ova krivična dela u ovim slučajevima. Organizacije civilnog društva bi takođe trebale da nastave da pruže pravnu, zdravstvenu i psihološku pomoć tokom sudskih postupaka sa kojima se suočavaju žene žrtve/preživjele seksualnog nasilja u ratu.

Ombudsman se sastao sa organizacijama civilnog društva, koje su licencirane da se bave slučajevima žrtava seksualnog nasilja tokom rata, i bio je informisan o zabrinutostima i problemima sa kojima su se suočavale žrtve seksualnog nasilja tokom oslobodilačkog rata na Kosovu, tokom odvijanja procedura za priznavanje i verifikaciju statusa žrtve. Iz dostavljenih informacija proizilazi da su najčešći problemi sa kojima su se žrtve seksualnog nasilja suočavale i sa kojima se suočavaju: odugovlačenje i prekoračenje rokova za razmatranje prijave i donošenje odluka; ponovno razmatranje zahteva i postupanje po žalbama od strane iste komisije; odluke često neutemeljene i nejasne, slično obrazloženje za različite slučajeve; poteškoće koje imaju tokom intervjua zbog svog emotivnog stanja; odugovlačenje procesa na sudu i ne meritorono razmatranje predmeta. Konačno, zabrinjavajuća okolnost za žrtve seksualnog nasilja, kao i za nevladine organizacije ovlašćene da im pruže podršku u procesu prijavljivanja, jeste ograničenje vremenskog roka za prijavu i okončanje procesa. Prema mišljenju nevladinih organizacija, ovaj proces ne bi trebalo da bude vremenski ograničen.

# Prava LGBTI+ osoba

Uprkos činjenici da postoji zakonski okvir, koji štiti prava LGBTI+ zajednice, kao dela društva na Kosovu, ova zajednica se smatra marginalizovanom kategorijom. I u prethodnim godišnjim izveštajima, Ombudsman je zaključio da se poštovanje ljudskih prava generalno može uzeti kao pokazatelj demokratskog razvoja zemlje, bilo na zakonodavnom, bilo na praktičnom nivou.

Kada je u pitanju postojeća zakonska regulativa koja reguliše prava LGBTI+ osoba, evidentno je da ona zahteva dopunu u pogledu dalje zaštite ljudskih prava na osnovu seksualne orijentacije i izražavanja rodnog identiteta. Novi građanski zakonik, koji je Vladi uputilo Ministarstvo pravde, predviđa nekoliko zakonskih izmena koje se odnose na dalju zaštitu ljudskih prava na osnovu seksualne orijentacije i rodnog identiteta.

Ombudsman je 27. maja 2022. godine, u vezi sa ovim pitanjem, objavio Mišljenje<sup>157</sup> i njegove stavove u vezi sa priznavanjem istopolnih porodičnih odnosa.

Ovim Mišljenjem Ombudsman ističe ustavne garancije koje pruža Ustav Republike Kosovo za poštovanje privatnog i porodičnog života, kao i zaštitu od diskriminacije po osnovu seksualne orijentacije za svakog građanina Republike Kosovo.

Ombudsman izražava njegov stav da porodične odnose lica istog pola treba priznati i definisati Građanskim zakonikom, kao što to garantuje Ustav i u skladu sa Zakonom br. 05/L-021 o zaštiti od

diskriminacije, bez ikakve razlike i na isti način kao za osobe suprotnog pola.

Ombudsman ocenjuje da Ustav Republike Kosovo, time što nije izričito definisao da je pravo na brak pravo „muškarca i žene“, ne predstavlja nikakvu prepreku da se utvrdi da oduzimanje prava na sklapanje braka istopolnim osobama predstavlja povredu prava da ne budu diskriminisani na osnovu seksualne orijentacije

157 <https://oik-rks.org/sr/2022/05/27/misljenje-ombudsmana-o-priznavanju-porodicnih-odnosa-osoba-istog-pola-nacrtom-gradjanskog-zakonika-ex-officio-br-3072022/>

# Pitanja pokrenuta pred Ustavnim sudom

Ombudsman, pored nadležnosti za pokretanje predmeta pred Ustavnim sudom, može da daje mišljenja ili komentare u vezi sa pitanjima koja se razmatraju u Ustavnom sudu, a za koja pitanja Sud obaveštava zainteresovane strane radi davanja komentara.

U vezi sa ovim pitanjem, Ombudsman je tokom izveštajne godine uputio mišljenja ili komentare Ustavnom sudu o sledećim slučajevima:

Predmet KI 10/22 u vezi sa ocenom ustavnosti presude ARJ br. 115/2021 Vrhovnog suda, koja se odnosi na ocenu zakonitosti Uredbe MP – br. 01/2020 za unutrašnju organizaciju i sistematizaciju Instituta za sudsku medicinu.

Predmet KO 100/22 i KO 101/22 u vezi sa ocenom usaglašenosti sa Ustavom Republike Kosovo Zakona br. 08/L-136 o izmenama i dopunama Zakona 06/L-056 o Tužilačkom savetu Kosova.

KO 147/22 u vezi sa ocenom usaglašenosti sa Ustavom Republike Kosovo član 17. stav 1. Zakona br. 04/L-037 o visokom obrazovanju u Republici Kosovo, koji se odnosi na član 177. tačka 1.6 Statuta Univerziteta u Prištini.

U izveštajnoj godini, odnosno 4. marta 2022. godine, Ombudsman je Ustavnom sudu uputio mišljenje u vezi sa Zahtevom KI 10/22 Sindikata Instituta za sudsku medicinu za ocenu ustavnosti Presude ARJ br. 115/2021 Vrhovnog suda, koja se odnosi na ocenu zakonitosti Uredbe MP – br. 01/2020 o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Instituta za sudsku medicinu.

U ovom slučaju, Ombudsman je ocenio da je veoma važno razjasniti odgovornost nadležne institucije

za ocenu zakonitosti podzakonskih akata. To bi omogućilo ocenu usaglašenosti podzakonskih akata sa zakonom, ali i sprovođenje ustavnog prava, odnosno člana 54. [Sudska zaštita prava], kao i člana 32. [Pravo na pravne lekove] Ustava.

Nadalje, Ombudsman je ocenio da takve situacije treba jasno definisati u odredbama zakona (Zakon o normativnim aktima koji je trenutno na razmatranju u Skupštini Republike Kosovo i Zakon o administrativnim sukobima koji je podeljen poslanicima Skupštine Republike Kosovo). Time bi se stvorio jasan pregled o tome koji su opšti normativni akti, koji od ovih akata podležu sudskoj reviziji, a koji ne, i utvrdila bi se nadležnost nadležnog organa za ocenu zakonitosti/ustavnosti takvih akata.

S tim u vezi, Ustavni sud Republike Kosovo je 15. avgusta 2022. godine doneo presudu KI 10/22, kojom je zaključio sledeće: „*Redovni sudovi pravnog sistema Kosova neproveravanjem zakonitosti Uredbe o ISM-u članom 15. Zakona o sudskoj medicini, podnosiocima je uskraćeno pravo na „pristup sudu“ u smislu stava 1. člana 31. Ustava u odnosu na stav 1. člana 6. EKLJP-a, i kao rezultat toga nije bilo mogućnosti da se predmet podnosilaca predstavke ispita u meritumu zahteva.*” (stav 80).

Ustavni sud je utvrdio da je došlo do povrede člana 31. [Pravo na pravično i nepristrasno suđenje] Ustava i člana 6. [Pravo na pravilan proces] Evropske konvencije o ljudskim pravima, te je stoga poništio presudu [ARJ. br. 115/2021] od 18. novembra 2021. godine, Vrhovnog suda Kosova, Rešenje [AA. br. 651/2021] od 6. avgusta 2021. godine, kao i Rešenje [A. br. 1430/21] od 5. jula

2021. godine Osnovnog suda u Prištini i vratio na ponovno razmatranje Rešenje [A. br. 1430/21] od 5. jula 2021. godine Osnovnog suda u Prištini, u skladu sa Rešenjem KI 10 /22 Ustavnog suda.

Ombudsman je 29. jula 2022. godine uputio komentare Ustavnom sudu na Zakon br. 08/L-136 o izmenama i dopunama Zakona 06/L-056 o Tužilačkom savetu Kosova, prema obaveštenju Ustavnog suda u vezi sa registracijom i spajanjem zahteva KO 100/22 i KO 101/22.

U vezi sa ovim pitanjem, Ombudsman je izneo stav da je važno da Ustavni sud oceni novine koje su nastale kao rezultat usvajanja novog Zakona o TSK-u, u smislu njihove usaglašenosti sa ustavnim odredbama, jer se u načelu postavlja dilema da li se ovakvim izmenama krše ustavne odredbe, konkretno da li je povredena nezavisnost Ombudsmana prema članu 132. Ustava, kao i da je podela vlasti predviđena članom 4. Ustava i nezavisno funkcionisanje TSK-a prekršeno, kao što je zagarantovano članom 110. Ustava.

Shodno tome, Ombudsman je ocenio da je važno da Ustavni sud:

- Proceni da li je ovlašćenje Ombudsmana da imenuje člana TSK-a koji nije tužilac u suprotnosti sa odredbama koje garantuju nezavisnost Ombudsmana i odredbama koje garantuju nezavisno funkcionisanje TSK-a kao nezavisne institucije.
- Oceni da li je predložena struktura Tužilačkog saveta Kosova u skladu sa podelom nadležnosti definisanom ustavnim principima.
- Oceni da li glasanje kvalifikovanom većinom o izričito određenim pitanjima narušava nezavisno funkcionisanje TSK-a, u duhu člana 110. stav 1. Ustava Republike Kosovo.

Ustavni sud u izveštajnom periodu nije doneo odluku u vezi sa zajedničkim predmetima KO

100/22 i KO 101/22 u vezi sa sastavom Tužilačkog saveta Kosova.

Ombudsman je 11. novembra 2022. godine uputio Ustavnom sudu mišljenje povodom zahteva Vrhovnog suda upućenog Ustavnom sudu u vezi sa ocenom usaglašenosti sa Ustavom Republike Kosovo člana 17. stav 1. Zakona br. 04/L-037 o visokom obrazovanju u Republici Kosovo, koji se odnosi na član 177. tačka 1.6. Statuta Univerziteta u Prištini.

Ombudsman je mišljenjem ocenio da je odredba člana 177. tačka 1.6. Statuta Univerziteta u Prištini, kojom se obezbeđuju uslovi za izbor u zvanje *docenta*, diskriminatorna i suprotna Ustavu i zakonodavstvu na snazi. Ovo iz razloga što dotična odredba ograničava starosnu dob za zapošljavanje na poziciji *docenta* na Univerzitetu u Prištini na 50 godina, iako Zakon o radu br. 03/L-212 predviđa da je starosna granica za zapošljavanje u Republici Kosovo 18 godina do 65 godina.

# Nadzor zakonodavne politike u skladu sa ljudskim pravima i međunarodnim standardima

Ombudsman je, kao i prethodnih godina, i u izveštajnoj godini pratio razvoj zakonodavne politike institucija Republike Kosovo.

U vezi sa ovim pitanjem, Ombudsman je primetio da je Vlada Republike Kosovo, kroz zakonodavni program za 2022. godinu, utvrdila plan i rokove za usvajanje nacrtu zakona i njihovo prosleđivanje na razmatranje i usvajanje u Skupštini Republike Kosovo. S tim u vezi, Ombudsman je primetio da je Vlada Republike Kosovo u zakonodavnom programu za 2022. godinu predvidela izradu i usvajanje 150 nacrtu zakona.<sup>158</sup>

Što se tiče aktivnosti Skupštine Republike Kosovo, Ombudsman je primetio da je Skupština normalno obavljala svoj rad i da je tokom izveštajne godine usvojila 110 zakona.<sup>159</sup>

S tim u vezi, u okviru zakonodavne aktivnosti Skupštine, Ombudsman je primetio da je Skupština Republike Kosovo, između ostalog, usvojila Zakon br. 08/L-117 o Vladi Republike Kosovo, koji je stupio na snagu 3. decembra 2022. godine. Ovim zakonom se uređuje organizacija i način rada Vlade Republike Kosovo (Zakon br. 08/ L-117 o Vladi Republike Kosovo, član 1).

Ombudsman je primetio da je tokom izveštajne godine, tačnije 22. decembra 2022. godine, Skupština Republike Kosovo usvojila Zakon br. 08/L-197 o javnim službenicima i Zakon br. 08/L-196 o platama u javnom sektoru.

Nadalje, Ombudsman je primetio da su pojedini politički subjekti, u okviru svojih ustavnih ovlašćenja, pokrenuli postupak pred Ustavnim sudom za ocenu usaglašenosti sa Ustavom Republike Kosovo nekih članova Zakona br. 08/L-197 o javnim službenicima.

Ombudsman je povodom ovog pitanja uputio komentare Ustavnom sudu i dao mišljenje u vezi sa sadržajem pojedinih članova ovog Zakona.

U vezi sa Zakonom br. 08/L-196 o platama u javnom sektoru, Ombudsman ocenjuje da procedura koja je sprovedena do usvajanja ovog zakona ukazuje na lošu praksu izrade i usvajanja zakona. Ovo zbog činjenice jer je neobjavljivanje vrednosti koeficijenta u periodu izrade, razmatranja i usvajanja predmetnog zakona izazvalo nesigurnost kod subjekata koji su obuhvaćeni delokrugom ovog zakona.

<sup>158</sup> Zakonodavni program za 2022. godinu usvojen je na 56. sednici Vlade Republike Kosovo, Odlukom br. 01/56 od 26. januara 2022. godine, izmenjen i dopunjen Odlukom br. 01/63, od 24. februara 2022. godine, Odlukom br. 01/69, od 13. aprila 2022. godine, Odlukom br. 06/78 od 16. maja 2022. godine i Odlukom br. 01/84, od 22. juna 2022. godine.

<sup>159</sup> Skupština Republike Kosovo – Zakoni - <https://www.kuvendikosoves.org/shq/projektligjet-dhe-ligjet/>

Štaviše, Ombudsman je napomenuo da je Skupština Republike Kosovo 14. jula 2022. godine u načelu usvojila Nacrt zakona o Državnom birou za verifikaciju i konfiskaciju neopravdano stečene imovine.

U vezi sa ovim nacrtom zakona, Ombudsman je zatražio od Skupštine Republike Kosovo da uzme u obzir mišljenja Venecijanske komisije, koja je ocenila sadržaj predmetnog nacrta zakona, i takođe zatražio da se posveti veća pažnja na zaštitu prava na imovinu, sudsku zaštitu prava kao i pravo na pravično i nepristrasno suđenje.

Štaviše, Ombudsman je primetio da je predmetnim nacrtom zakona određeno da zamenik Ombudsmana, koga imenuje Ombudsman, bude član Komisije za nadzor Biroa.

Ombudsman je primetio da je tokom izveštajne godine Skupština Republike Kosovo usvojila Poslovnik o radu Skupštine Kosova, koji je bio na snazi od 2010. godine. Usvajanjem ove uredbe, Skupština je napredovala na unutrašnji normativni nivo, odražavajući u postupcima razmatranja i usvajanja zakona, kao i druga unutrašnja pitanja Skupštine.

U vezi sa podnošenjem godišnjeg izveštaja Skupštini Republike Kosovo, Ombudsman je tražio od Skupštine da se o godišnjem izveštaju Ombudsmana raspravlja ali ne i glasa. Uprkos zahtevu, Skupština je u vezi sa izveštavanjem Ombudsmana za 2021. godinu razmatrala i konačno glasala za navedeni izveštaj, ne vodeći računa o stalnom zahtevu Ombudsmana da godišnje izveštaje razmatra samo Skupština Republike Kosovo.

Tokom izveštajne godine, u okviru zakonodavne aktivnosti, Ombudsman je uočio praksu donošenja zakona kada se dva ili više postojećih zakona izmene i dopune jednim zakonom. S tim u vezi, ne odustajući od ocene ovakve prakse, Ombudsman je primetio da se u trenutku objavljivanja navedenog

zakona, u Službenom listu, taj zakon se ne objavljuje u rubrici svakog zakona kojeg izmenjuje i dopunjuje, ali se objavljuje samo na jednoj stranici, čineći na taj način veoma teško identifikovanje zakonskih izmena.

S tim u vezi, Ombudsman je primetio da je Zakon br. 08/L-063 o izmenama i dopunama zakona koji se odnose na racionalizaciju i uspostavljanje linija odgovornosti nezavisnih agencija,<sup>160</sup> objavljen u službenim listu, ali je njegovo objavljivanje izvršeno samo u jednoj rubrici i ne pojavljuje se u rubrikama nijednog zakona koji je izmenjen i dopunjen predmetnim zakonom.

Neobjavljivanje ovog zakona u svakoj rubrici zakona koje se menja otežava korisnicima zakona da identifikuju odobrene izmene. Takva praksa dovodi do nejasnoća i istovremeno neizvesnosti među korisnicima zakona.

U vezi sa ovim pitanjem, Ombudsman traži od Skupštine Republike Kosovo da u slučajevima kada se zakon kojim su izmenjena i dopunjena dva ili više zakona pošalje na objavljivanje, obavesti Službeni list kako bi se objavljivanje tog zakona izvršilo u rubrici svakog zakona koji je dotičnim zakonom izmenjen i dopunjen.

Tokom izveštajne godine, u Skupštini Republike Kosovo, nacrt zakona br. 08/L-107 za zakonske akte i nacrt zakona br. 08/L-182 o administrativnim sukobima su usvojeni u načelu. U vezi sa ovim nacrtima zakona, Ombudsman smatra da je važno uključiti i nadležne institucije za ocenu podzakonskih akata (administrativnih uputstava, uredbi i sl.), imajući u vidu Presudu KI nr. 10/22 Ustavnog suda koju je izneo sindikat Instituta za sudsku medicinu za ocenu ustavnosti presude ARJ nr. 115/2021 Vrhovnog suda, koji se odnosi na ocenu zakonitosti Uredbe MP – br. 01/2020 o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Instituta za sudsku medicinu.

160 Službeni list Republike Kosovo -<https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=62599>



**Stavovi Ombudsmana  
izraženi kroz izveštaje o  
predmetima koji su  
istraženi tokom  
2022. godine**

## Ljudsko dostojanstvo, jednakost pred zakonom i zdravstvena i socijalna zaštita

### Izveštaj po službenoj dužnosti br. 176/2020, izmene i dopune Administrativnog uputstva (MRSZ) br. 10/2014 o radu i kriterijumima za smeštaj šticeenika u domove za stara lica bez porodičnog staranja i u domove u zajednici

Svrha ovog izveštaja je da preporuči Ministarstvu finansija, rada i transfera izmene i dopune Administrativnog uputstva br. 10/2014 o radu i kriterijumima za smeštaj šticeenika u domove za stara lica bez porodičnog staranja i u domove u zajednici, kako bi se procedure i kriterijumi za prijem starih lica u domove za stara lica bez porodičnog staranja i u domove u zajednici uskladili sa osnovnim principima i ovlašćenjima koja proizilaze iz Ustava Republike Kosovo i Zakona br. 05/L-021 o zaštiti od diskriminacije, kao i da se usaglasi Administrativno uputstvo (MRSZ) br. 10/2014 sa odredbama Zakona br. 02/L-17 o socijalnim i porodičnim uslugama i Zakona br. 06/L-084 za izmenu i dopunu Zakona br. 02/L-17 za socijalne i porodične usluge, Zakona br. 2004/32 o porodici, izmenjen i dopunjen Zakonom br. 06/l-077 za izmenu i dopunu Zakona br. 2004/32 o porodici Kosova i Zakona br. 05/L-031 o opštem upravnom postupku.

Odredbe Administrativnog uputstva (MRSZ) br. 10/2014 o radu i kriterijumima za smeštaj rezidenata u domove za stara lica bez porodičnog staranja i u domove u zajednici primenjuju se na stara lica i lica bez porodičnog staranja koja traže zaštitu od državnih institucija koje pružaju pomoć licima u potrebi.<sup>161</sup> Administrativno uputstvo (MRSZ) br. 10/2014 je podzakonski akt koji izričito i detaljno reguliše ovo pitanje.

Članom 5. Administrativnog uputstva (MRSZ) br. 10/2014 definisani su kriterijumi koje podnosioci zahteva moraju da ispune da bi stekli pravo na smeštaj u Domu za stara lica i lica bez porodičnog staranja i u domovima u zajednici. Između ostalog, članom 5.1.3 predviđeno je da podnosilac zahteva nema biološku ili usvojenu decu, dok je članom 5.1.4, (za koji se vezuje član 6.1.8) utvrđeno da smeštaj nije sprečen ako klijent u potrebi ima udatu kćer. Ovaj izveštaj ispituje usklađenost ovih kriterijuma sa zakonima na snazi u skladu sa principima zaštite od diskriminacije.

Kako je istaknuto, kriterijum da podnosilac zahteva nema potomke – biološku decu da ispunjava uslove za smeštaj u domu za stara lica bez porodičnog staranja i u domu u zajednici definisan je kao jedan od osnovnih kriterijuma za smeštaj, u članu 5, tačka 1.3, Administrativnog uputstva (MRSZ) br. 14/2014, neophodno je da se u cilju obezbeđivanja najboljeg interesa starih lica koja traže smeštaj u staračkim domovima i domovima u zajednici, ovaj kriterijum preispita.

Ako preispitamo kriterijum dat u članu 5, tačka 1.3, Administrativnog uputstva br. 10/2014, u odnosu na načelo zakonitosti, koje prema članu 4. stav 1. Zakona br. 05/L-031 o opštem upravnom postupku zahteva da javni organi postupaju u skladu sa Ustavom, sa važećim zakonima, kao i sa opštim administrativnim pravilima koja se primenjuju u okviru njihovih ovlašćenja i u skladu sa svrhom za koju su data ova ovlašćenja,

<sup>161</sup> Administrativno uputstvo (MRSZ) br.14/2014, član 2.

ne može se smatrati da predmetni kriterijum ispunjava načelo zakonitosti, niti načelo vladavine prava, po kome su svi jednaki pred zakonom, iz sledećih razloga:

Ustav u članu 21. stav 1. definiše da osnovna ljudska prava i slobode su nedeljive, neotuđive i neprikosnovene i čine osnovu pravnog poretka Republike Kosovo; dok stav 2. ovog člana predviđa da Republika Kosovo štiti i garantuje osnovna ljudska prava i slobode predviđene ovim Ustavom.

Prema Zakonu br. 05/L-021 o zaštiti od diskriminacije, član 1. lični status i porodični status su dati kao diskriminatorna osnova i zaštićena karakteristika. Nesumnjivo da se postojanje potomaka može predstaviti kao karakteristika ličnog statusa i porodične situacije, a svako kršenje ove odredbe predstavlja diskriminaciju.

Kriterijum da podnosilac zahteva nema potomke – biološku ili usvojenu decu predstavlja diskriminaciju, kao što je predviđeno članom 4. stav 1.2. Zakona br. 05/L-021 o zaštiti od diskriminacije, jer se lica bez bioloških ili usvojenih potomaka tretiraju povoljnije u odnosu na lica koja imaju biološke ili usvojene potomke. Može se zaključiti da je ovaj kriterijum restriktivan i da predstavlja povredu principa jednakog tretmana. Stoga se ne može smatrati da ovaj kriterijum ispunjava ustavnu garanciju ravnopravnosti, poštovanja ljudskih prava i sloboda, vladavine prava i nediskriminacije kao osnovne vrednosti društva (član 7. stav 1. Ustava) niti ustavne odredbe, prema kojoj su svi jednaki pred zakonom i svako ima pravo na jednaku pravnu zaštitu i uživanje zakonom utvrđenih prava bez diskriminacije po bilo kom osnovu, uključujući i svaki drugi status (član 24. Ustava).

Kriterijum koji govori o tome da podnosilac zahteva nema potomke - biološku ili usvojenu decu je u suprotnosti sa Zakonom Kosova br. 2004/32 o porodici, posebno sa članom 4. Zakona, koji predviđa da sva lica uživaju jednak tretman i da neće biti direktne ili indirektne diskriminacije bilo koje osobe ili lica po bilo kom osnovu. Ne može se smatrati jednak tretman lica sa potomstvom i lica bez potomstva ako samo lica bez potomstva imaju pravo da budu smeštena u domu za stara lica bez porodičnog staranja i u domu u zajednici.

Treba naglasiti da je roditeljstvo opcija, a ne obaveza i da je to stvar slobodnog izbora pojedinaca. Činjenicu biti roditelj kao uslov treba sagledavati u skladu sa tretmanom pravnih samaca, ali ipak društveno povezanih pojedinaca, jer naglašava kontinuiranu privilegiju roditeljstva i negativne stereotipe kojima su samci izloženi. Davanje prioriteta osobama sa potomstvom može stvoriti pretpostavke o stepenu potreba pojedinca, stepenu društvene odgovornosti i posvećenosti porodici, kao i pravu na javna davanja i pravnu zaštitu. Ovo je u suprotnosti sa članom 1.2 Zakona br. 02/L-17 o socijalnim i porodičnim uslugama, koji predviđa obavezu države da pruža socijalne i porodične usluge licima kojima je garantovano poštovanje njihovog dostojanstva kao ljudskih bića i osnovnih prava definisanih zakonodavstvom Kosova i međunarodnim konvencijama o ljudskim pravima.

Lično dostojanstvo, zaštićeno ustavnim odredbom člana 23, osnovno je za ljudska prava i neodvojivo je povezano sa principima jednakosti i nediskriminacije. Kao rezultat toga, poštovanje urođenog dostojanstva svih mora biti osnova svih javnih politika i procedura državne uprave. Uskraćivanje prava licima sa potomstvom da budu smešteni u starački dom i dom u zajednici predstavlja povredu njihovog dostojanstva, isključenost i stigmatizaciju i onemogućava ova lica da ispune uslove koje program nameće za lica u potrebi.

Posebnu pažnju treba obratiti na delokrug definisan članom 2. Administrativnog uputstva (MRSZ) br. 10/2014. Isto važi i za starije i za one bez porodičnog staranja i koji traže zaštitu od državnih institucija koje pružaju pomoć osobama u potrebi. I lica sa potomcima i lica bez potomaka su osobe u potrebi, stoga njihov nejednak tretman nije razumno opravdan. Razumno se može pretpostaviti da lica bez potomaka imaju iste potrebe kao i lica koja imaju potomke, jer njihovi potomci ne mogu ili ne žele da se, iz različitih razloga, brinu o njima.

Karakteristika o tome da li lica imaju potomke ili ne može se podrazumevati kao još jedan podstatus koji je opisan kao diskriminatorni osnov u članu 14. Evropske konvencije o ljudskim pravima i članu 1. njenog 12. Protokola. Stoga je neophodno ispitati praksu Evropskog suda za ljudska prava kada je u pitanju zabrana diskriminacije.

Evropski sud za ljudska prava je u svojoj praksi utvrdio da se razlike u tretmanu na osnovu priznatih karakteristika ili u „statusu“ mogu se izjednačiti sa diskriminacijom u smislu člana 14. Štaviše, da bi došlo do pitanja u skladu sa članom 14. mora postojati razlika u tretmanu osoba u analognim ili relevantnim sličnim situacijama. Takva razlika u tretmanu je diskriminatorna ako ne postoji objektivno i razumno opravdanje; drugim rečima, ako ne postoji legitimni cilj ili ako ne postoji razuman proporcionalni odnos između upotrebljenih sredstava i cilja koji se želi postići. U konkretnom slučaju ne postoji bilo koje objektivno i razumno opravdanje, niti bilo kakva legitimna svrha ili proporcionalni odnos za postavljanje dotičnog kriterijuma.

Protokol 12 Evropske konvencije o ljudskim pravima definiše opštu zabranu diskriminacije i predviđa da se obim zaštite člana 1. odnosi na četiri kategorije slučajeva, posebno kada je lice diskriminisano u uživanju bilo kog prava izričito dodeljenog pojedincu prema nacionalnom zakonu; uživanje prava koje se može utvrditi jasnom obavezom javnog organa prema nacionalnom zakonu, odnosno kada je javni organ obavezan prema nacionalnom zakonu da postupa na određeni način; od strane organa javne vlasti u vršenju diskrecionih ovlašćenja (na primer, odobravanje određenih subvencija); bilo kojom drugom radnjom ili propustom organa javne vlasti.

U konkretnom slučaju radi se o obavezi organa javne vlasti prema nacionalnom pravu, odnosno o obavezi pružanja socijalnih i porodičnih usluga licima, za koja Centar za socijalni rad i nadležna komisija (osnovana na osnovu člana 8. Administrativnog uputstva broj 10/2014) potvrđuje da ispunjavaju uslove za smeštaj u staračkim domovima bez porodične nege i u domovima u zajednici. Ne može se smatrati da je komisija donela meritornu odluku ako odbije da primi lice sa potomcima, jer se radi o primeni diskriminatornog kriterijuma suprotno važećem zakonodavstvu.

Kriterijum da podnosilac zahteva ima ćerku, koja je udata, takođe je dat kao jedan od osnovnih kriterijuma za smeštaj podnosioca zahteva u domu za stare i u domovima sa bazom u zajednici, shodno članu 5. tačka 1.4. Administrativno uputstvo (MRSZ) br. 10/2014 (za koji je vezan član 6. tačka 1.8) i kaže: „Smeštaj nije ometan ako klijent u stanju potrebe ima ćerku koja je udata“. Ovaj kriterijum je potrebno ispitati sa dva aspekta: u odnosu na lica koja imaju udate ćerke i u odnosu na lica koja imaju neudate ćerke i neoženjene sinove, bez obzira na njihov bračni status.

U konkretnom slučaju radi se o neopravdanoj i nezakonitoj razlici po polu i bračnom statusu potomaka podnosioca zahteva, što je u suprotnosti sa odredbama Ustava Republike Kosovo, koji prema članu 7. stav

1. kaže da su jednakost, poštovanje osnovnih ljudskih prava i sloboda, vladavina prava i nediskriminacija među osnovnim vrednostima kosovskog društva.

Kriterijum dat u članu 5. tačka 1.4, sa kojim je povezan član 6. tačka 1.8, Administrativnog uputstva (MRSZ) br. 10/2014, nije u skladu sa načelom zakonitosti, kojim su definisane obaveze organa javne uprave da tokom obavljanja administrativne delatnosti rade i odlučuju u skladu sa zakonom (član 4. stav 1. Zakona br. 05 /L-031 o opštem upravnom postupku).

Sve kategorije potomaka su jednake u pravima i obavezama u odnosu na roditelje, dok je status lica koja konkurišu za rezidentni smeštaj u starački dom isti, čak i ako isti imaju udate ili neudate ćerke, ili oženjene sinove, ili su bez potomaka. Dakle, može se zaključiti da isticanje razlike između muškog i ženskog potomstva, zatim kćeri koje su udate u odnosu na one koje nisu u braku, predstavlja nejednak tretman potomstva, stoga je kriterijum iz člana 5. tačka 1.4. Administrativnog uputstva (MRSZ) br. 10/2014 u suprotnosti sa važećim zakonodavstvom.

Evropski sud za ljudska prava razvio je opsežnu jurisprudenciju o zaštiti od diskriminacije. Kada je reč o diskriminaciji na osnovu pola, Sud je više puta naveo da je promocija rodne ravnopravnosti danas glavni cilj u državama članicama Saveta Evrope. Rodni stereotipi, kao što je percepcija žena kao primarnih staratelja i muškaraca kao primarnih staratelja, ne mogu se smatrati dovoljnim opravdanjem za razlike u tretmanu. U konkretnom slučaju, neudate devojke se smatraju osobama koje imaju obavezu i koje su u pogodnijem položaju da se staraju o svojim roditeljima, čime se krši princip jednakog tretmana.

Ombudsman ističe da su državne ustanove za smeštaj starih lica kao i postupak njihovog smeštaja i boravka u njima su osetljiva i važna društvena pitanja. Služba socijalne zaštite sa smeštajem za stare često je jedino rešenje. Stoga je neophodno da država, u skladu sa potrebama ovih korisnika, stvori uslove da usluga rezidencijalnog smeštaja i zbrinjavanja starih lica bude omogućena i dostupna svim građanima koji su u statusu socijalne potrebe, bez razlika po bilo kojoj pravno zaštićenoj osnovi.

Ombudsman smatra da je kriterijum iz člana 5. tačka 1.3 Administrativnog uputstva (MRSZ) br. 10/2014, kojim je definisano da podnosilac zahteva, da bi ostvario pravo na smeštaj, ne sme da ima potomke – biološku ili usvojenu decu, suprotno je Ustavu, zakonodavstvu na snazi (zakonom br. 02/L-17). za socijalne i porodične usluge, sa Zakonom br. 2004/32 Kosova o porodici, sa Zakonom br. 05/L-021 o zaštiti od diskriminacije, sa Zakonom br. 05/L-031 o opštem upravnom postupku), sa Evropskom konvencijom o ljudskim pravima i načelom zakonitosti i vladavinom prava.

Ombudsman ocenjuje da je kriterijum iz člana 5. tačka 1.4 (koji se odnosi na član 6. tačka 1.8) Administrativnog uputstva (MRSZ) br. 10/2014, kojim se podnosiocima zahteva za smeštaj u domovima za stara lica i u domovima u zajednici ne sprečava smeštaj ako klijent u potrebi ima udatu ćerku, suprotno je sa Ustavom, važećim zakonima (sa Zakonom br. 02/L-17 o socijalnim i porodičnim uslugama, sa Zakonom br. 2004/32 Kosova o porodici, sa Zakonom br. 05/L-021 o zaštiti od diskriminacije, sa Zakonom o opštem upravnom postupku), sa Evropskom konvencijom o ljudskim pravima, načelom zakonitosti i vladavinom prava.

Ombudsman navodi da kriterijumi za smeštaj u domovima za stara lica bez porodičnog zbrinjavanja i u domovima u zajednici, predviđeni članom 5. tačka 1.3, Administrativnog uputstva (MRSZ) br. 14/2014, predstavljaju diskriminatorski kriterijum, koji pravi razlike prema porodičnom statusu podnosioca zahteva,

odnosno na osnovu činjenice da li lica imaju ili ne biološke ili usvojene potomke, predstavlja akt direktne diskriminacije.

Ombudsman navodi da su kriterijumi za smeštaj u domovima za stara lica bez porodičnog zbrinjavanja i u domovima sa bazom u zajednici, predviđeni članom 5. tačka 1.4, (što je povezano i sa članom 6. tačka 1.8) Administrativnog uputstva (MRSZ) br. 10/2014, predstavlja diskriminatorski kriterijum koji razlikuje podnosiocima zahteva na osnovu pola i bračnog statusa njihovih potomaka, odnosno činjenica da li podnosioci zahteva imaju sinove, neudate ili udate ćerke, predstavlja akt direktne diskriminacije.

Stoga, Ombudsman preporučuje da Ministarstvo finansija, rada i transfera promeni Administrativno uputstvo (MRSZ) br. 10/2014 o radu i kriterijumima za smeštaj rezidenata u domove za stara lica bez porodičnog zbrinjavanja i u domove sa bazom u zajednici, stavljajući van snage odredbe člana 5. tačka 1.3, 1.4 i člana 6. tačka 1.8 predmetnog uputstva.

## **Izveštaj po službenoj dužnosti br. 577/2021, prava u oblasti seksualnog i reproduktivnog zdravlja u Republici Kosovo, sa fokusom na pristup informacijama i uslugama u kontracepciji, pristup pobačaju i nezi nakon pobačaja, kao i zdravstvenoj zaštiti majki**

Ombudsman je krajem decembra 2022. godine, uz podršku Populacionog fonda Ujedinjenih nacija (UNFPA), objavio po službenoj dužnosti Izveštaj br. 577/2021 o pravima u seksualnom i reproduktivnom zdravlju (SRZ) u Republici Kosovo, sa fokusom na pristup informacijama i uslugama u kontracepciji, pristup pobačaju i nezi nakon pobačaja, kao i zdravstvenoj zaštiti majki.<sup>162</sup>

Izveštaj obuhvata podatke za period 2019, 2020. 2021. godine i predstavlja nastavak procene prava na nivou zemlje u SRZ-u, upućeno nadležnima od strane IO-a 2016. godine. Sprovođenje ove istrage je zasnovana na kontekstualizovanoj metodologiji, koja je zasnovana na Vodiču za podršku nacionalnim institucijama za ljudska prava (©UNFPA, 2015) i uz podršku Kancelarije UNFPA na Kosovu, koja je kao u proceni je adresirana 2016. godine, imala je budžetsku i profesionalnu pomoćnu ulogu.

Istraga je smatrala informacije i svedočenja žena i devojaka kao primarni izvor izjava i nalaza, da bi se skenirala situacija u pogledu poštovanja prava u SRZ. Takođe je ocenjivao izjave i doprinos organizacija civilnog društva profila, koje proširuju svoju aktivnost u zajednici i bliske su ženama i devojka i teškoćama sa kojima se suočavaju, kao i uputio pitanja nadležnim organima koji osmišljavaju i sprovode zdravstvene politike i one koje pružaju zdravstvene usluge, na centralnom i lokalnom nivou.

Institucije nisu posvetile potrebnu pažnju niti potrebnu posvećenost da adresiraju preporuke i da uklone praktične prepreke koje postoje, kako bi žene i devojke mogle da uživaju sveobuhvatno, u potpunosti i bez diskriminacije, prava u SRZ. Kao i u proceni iz 2016. godine, ova istraga ponovo potvrđuje da se

<sup>162</sup> Institucija Ombudsmana (IO) zadržava sva prava u vezi sa ovim Izveštajem, koji je podržao Populacioni fond Ujedinjenih nacija (UNFPA), Kancelarija na Kosovu. Stavovi izraženi u ovom izveštaju su stavovi Ombudsmana i ne predstavljaju nužno stavove UNFPA ili bilo koje od odgovarajućih organizacija.

prava u SRZ na Kosovu (uživanje ili kršenje istih) ne mogu videti, niti razumeti, odvojeno od društveno-ekonomske i kulturno-istorijskog kompleksa u zemlji. Posledice višedecenijskog oštećenja i zanemarivanja zdravstvene i prateće infrastrukture, tokom veoma dugog perioda pre rata 1998/1999. godine na Kosovu, imale su posledice i na dinamiku oporavka posle rata, ali i nakon državljanstva. Iz opšte perspektive, evidentno je da je Kosovo obnovilo zdravstveni sistem i da ima relativno dobar pravni okvir u oblasti prava SRZ-a, koji u sebi nosi duh niza instrumenata i međunarodnih sporazuma o ljudskim pravima, i koji su direktno primenljivi u našoj zemlji. Međutim, dinamika opštih promena i evolucija ljudskih prava i sloboda u uspostavljenim konceptima nameće potrebu da se vrši nadzor usklađenosti normativnog okvira sa njima i da se vrši nadzor nad sprovođenjem i poštovanjem zagarantovanih prava, mimo slova zakonodavstva. Dok je osovina procene koja je adresirana 2016. godine bila razmatranje normativnih garancija i standarda uspostavljenih sa njima, sadašnja istraga imala je za cilj da se udubi u dubinu problema, uzimajući u obzir informacije i svedočenja žena i devojaka kao primarni izvor tvrdnji i nalaza, radi skeniranja situacije u pogledu poštovanja prava u SRZ. Pored glasa žena i devojaka, istraga je ocenjivala i izjave i doprinos organizacija civilnog društva ovog profila koje proširuju svoju aktivnost u zajednici i bliske su ženama i devojkama i teškoćama sa kojima se one suočavaju. Tokom ove istrage, pitanja su upućena i nadležnim organima, koji kreiraju i sprovode zdravstvene politike i onima koji pružaju zdravstvene usluge, na centralnom i lokalnom nivou, kako bi odraz situacije bio što potpuniji i uzimajući u obzir sve stranke. Fokus na pristup informacijama i uslugama u kontracepciji, pristup abortusu i post-abortusnoj nezi i zdravstvenoj zaštiti majke uzeo je u obzir međusobnu povezanost i međuzavisnost ovih pitanja, u okviru prava SRZ, ali i nedeljivost, neotuđenje i univerzalnost, u opštem kontekstu ljudskih prava i sloboda.

Nalazi ove istrage skrenuli su pažnju na iskustva žena i devojaka ne samo u periodu na koji se fokusirala, već i na njihove izjave pre 2019. godine. Međutim, bilo je veoma očigledno da se priznanja i svedočenja koja su dali godinama nisu razlikovala u pogledu kršenja prava u SRZ-u i pristupa kvalitetnoj zdravstvenoj zaštiti i uslugama. Ovo je istaklo trajne socio-kulturne i ekonomske nedostatke žena i devojčica i dokazalo da im država nije posvetila dužnu pažnju niti potrebnu posvećenost u uklanjanju postojećih praktičnih barijera, kako bi žene i devojke mogle da uživaju u njima sveobuhvatno, u potpunosti i bez diskriminacije. prava u SRZ-u.

Što se tiče prava za SRZ, žene i devojke na Kosovu, posebno one sa invaliditetom; sa teškim ekonomskim statusom; koja žive u sredinama sa konzervativnim kulturnim normama; sa marginalizovanim društvenim statusom; u dubljim ruralnim područjima, u vezi sa ovim pitanjima, žene i devojke iz zajednice Aškalija, Egipćana i Roma, ostaju ranjivije i još uvek ne uživaju potpun, sveobuhvatan i nediskriminatorni pristup kvalitetnim zdravstvenim informacijama i uslugama.

Tokom istrage utvrđeni su i problemi samog zdravstvenog sistema. Nedovoljno medicinsko osoblje i nedovoljno obučeno za ispunjavanje najboljih standarda za dostojanstvene i kvalitetne usluge; nedostatak dovoljnog budžeta za zdravstvo, uključujući i nedostatak zdravstvenog osiguranja, kao i nedovoljnu infrastrukturu koja nije u skladu sa potrebama i zahtevima, posebno sa potrebama stanovništva sa karakteristikama koje zahtevaju osetljivost i posebnu pažnju, rezultira nemogućnošću ispunjavanja obaveza koje država ima za univerzalni zdravstveni pristup.

Koliko god da postoji pravni osnov i struktura i mehanizmi u skladu sa ovim pravnim osnovom, anomalije u radu i nedostatak koordinacije i planiranja su brojne. Štaviše, nedostatak pravih informacija i edukacije

o SRZ-u, neproaktivan pristup zdravstvenog osoblja, nedostatak profesionalizma i etike, nedelotvornost i neefikasnost žalbenih mehanizama su barijere koje onemogućavaju ostvarivanje zagantovanih prava i sveobuhvatan pristup bez diskriminacije.

Međutim, u Izveštaju se ističe da su i pored svih poremećaja i teškoća u funkcionisanju sistema, medicinsko ponašanje, kao i spremnost medicinskog osoblja da ispunjava obaveze i poziv svoje profesije, odgovornost koja padaju direktno na savest, etiku i individualni profesionalizam zdravstvenih radnika, svih kategorija i nisu nužno povezani sa nedostatkom budžeta, nedovoljnom infrastrukturom ili drugim objektivnim pitanjima, a da se njihov značaj ne umanjuje.

Izveštaj je uputio relevantne preporuke nadležnim institucijama, i to:

Skupštini Republike Kosovo	(4 preporuke)
Vladi Republike Kosovo	(2 preporuke)
Agenciji za statistiku Kosova	(1 preporuku)
Ministarstvu obrazovanja, nauke, tehnologije i inovacija	(1 preporuku)
Inspektoratu obrazovanja	(1 preporuku)
Ministarstvu zdravstva	(26 preporuka)
Zdravstvenoj inspekciji	(6 preporuka)
Farmaceutskoj inspekciji	(2 preporuke)
Sanitarnom inspektoratu	(2 preporuke)
Nacionalnom institutu za javno zdravlje na Kosovu	(6 preporuka)
Univerzitetsko bolničkoj i kliničkoj službi Kosova	(15 preporuka)
Nadležnim opštinskim direkcijama za zdravstvo	(38 x 1 preporuku)
Nadležnim opštinskim direkcijama za zdravstvo (sa porodilištima)	(14 x 1 preporuku)
GCPM-ovima (gde ne postoji GCPM, nadležnim direkcijama za zdravstvo)	(38x11 preporuka)

### **Izveštaj po službenoj dužnosti br. 262/2018 u vezi sa preprekama fizičkom pristupu osoba sa invaliditetom prostorijama Penzijske administracije Kosova, Regionalna penzijska kancelarija u Prištini**

Ovaj izveštaj ima dve glavne svrhe: da ukazuje na potrebu da se penzionerima sa invaliditetom obezbedi nesmetan pristup objektu i objektima Regionalne kancelarije Penzijske administracije Kosova; i da nadležnim organima javne vlasti ukaže na probleme u vezi sa pristupom javnim objektima za osobe sa invaliditetom i potrebu da bez ikakve diskriminacije i barijera uživaju svoja prava i slobode, ali i da se istima pruža mogućnost nezavisnog fizičkog pristupa za korišćenje svih javnih usluga koje im omogućavaju adekvatan životni standard i ravnopravno učešće u javnom, ekonomskom, društvenom i kulturnom životu.

Regionalna kancelarija Penzijske administracije u Prištini, 12. februara 2018. godine, preseljena je u novu prostoriju, odnosno u deo bivše zgrade Ljubljanske banke (bivši OEBS) u ulici „Fehmi Agani“ u Prištini. Ova

zgrada izgrađena je pre više od 30 godina i na njoj nije vršena druga intervencija u konstrukciji kako bi se osobama sa invaliditetom omogućio nesmetan pristup ovom delu zgrade.

Nezavisan pristup prostorijama regionalnim kancelarijama Poreske administracije u Prištini za osobe sa invaliditetom, posebno za one koje koriste invalidska kolica, praktično je nemoguće, jer za njih postoji nepremostiva arhitektonska barijera. Nalazi se na određenoj visini, za čije savladavanje se koriste stepenice (šest visokih strmih stepenica), koji je jedini put da se ulazi u radne prostore. Ovo takođe predstavlja prepreku za starije osobe, koje se teško kreću.

U međunarodnom pravu, diskriminacija predstavlja svaku razliku, odbijanje ili ograničenje na bilo kojoj zakonski zaštićenoj osnovi, uključujući osnovu invalidnosti, koja ima svrhu ili efekat kršenja ili poništavanja prihvatanja, uživanja ili ostvarivanja na jednakoj osnovi svih ljudskih prava i osnovnih sloboda u političkom životu, u ekonomskoj, društvenoj, kulturnoj, građanskoj i drugim oblastima.

Međunarodno pravo jasno kaže da ne treba postojati određeni stepen ljudskih prava i dostojanstva, već jednakost za sve. U skladu sa tim: „Uživanje svakog prava predviđenog zakonom mora biti obezbeđeno bez ikakve diskriminacije po bilo kom osnovu”<sup>163</sup>, na način da organi javne vlasti nikoga ne diskriminišu u smislu ograničavanja uživanja zakonom priznatih prava.

Evropska konvencija za zaštitu osnovnih ljudskih prava i sloboda i njeni protokoli predviđaju da uživanje prava i sloboda predviđenih Konvencijom mora biti obezbeđeno, bez ikakve razlike. Član 14. nameće pozitivne obaveze državama da preduzimaju mere za sprečavanje i otklanjanje diskriminacije, a to uključuje i potrebu da državni organi vode računa o potrebama posebnih grupa, u ovom slučaju osoba sa invaliditetom.

Konvencija Ujedinjenih nacija o pravima osoba sa invaliditetom navodi da kako bi se omogućilo osobama sa invaliditetom da u potpunosti učestvuju u svim aspektima života, države moraju preduzeti odgovarajuće mere kako bi osigurale da osobe sa invaliditetom imaju pristup fizičkom okruženju, isto kao i drugi. Osnovna načela ove Konvencije sadržane su u Nacionalnoj strategiji za prava osoba sa invaliditetom 2013-2023, dokumentu koji je vodič za unapređenje, osnaživanje i zaštitu ove grupe ljudi, kao građana sa jednakim pravima.

Nesporno je da osobe sa invaliditetom, bez obzira na njihove sposobnosti, imaju prava i potrebe, koje je država dužna da ispunjava na osnovu konvencija i međunarodnih standarda ali i na osnovu zakonodavstva koje je na snazi u Republici Kosovo. Centralne institucije kao glavni cilj svih politika treba da imaju poboljšanje uslova života građana, uključujući i život osoba sa invaliditetom, postizanjem održivih rezultata u njihovom uključivanju u društvo, kao građana koji uživaju pravo na jednake mogućnosti i uživaju sve prava.

Zakonom o prostornom planiranju i odgovarajućim administrativnim uputstvom o tehničkim normama za prostorno planiranje i za pristup građevinskim objektima, između ostalog, uređuju se uslovi i način prostornog planiranja, obezbeđujući slobodno kretanje i adekvatan pristup javnim uslugama za sve građane. Svi objekti koji su namenjeni javnoj i poslovnoj nameni, ali i drugi objekti javne namene, moraju

<sup>163</sup> Član 1. Protokola 12 Evropske konvencije za zaštitu osnovnih ljudskih prava i sloboda.

biti projektovani, izgrađeni i održavani tako da svim korisnicima omoguće nesmetan pristup, kretanje i boravak, odnosno korišćenje u skladu sa relevantnim tehničkim propisima,<sup>164</sup> koji obuhvataju standarde koji definišu obavezne tehničke mere i uslove projektovanja, planiranja i izgradnje koji obezbeđuju nesmetano kretanje i pristup osobama sa invaliditetom, deci i starim licima.<sup>165</sup>

Ombudsman ocenjuje da je obezbeđivanje pristupa objektima i uslugama osnovni preduslov za samostalan život osoba sa invaliditetom, jer im omogućava da na ravnopravnoj osnovi aktivno učestvuju u svim oblastima života. Ukoliko samo jedan od elemenata pristupa nije adekvatan, osoba sa invaliditetom će se naći u situaciji takozvanog „*poremećaja lanca kretanja*“, odnosno naći će se u situaciji u kojoj nema mogućnosti da nezavisno funkcioniše.

Nepreduzimanje radnji koje obezbeđuju fizički pristup za sve u prostorijama Regionalne kancelarije Penzijske administracije u Prištini dovodi do nemogućnosti da usluge Penzijske administracije u Prištini budu u mogućnosti da se koriste pod istim i jednakim uslovima od strane svih građana. Onemogućava osobama sa invaliditetom da samostalno koriste usluge koje se nude u ovoj zgradi i da na taj način ostvaruju svoja zakonom zagarantovana prava, što predstavlja akt direktne diskriminacije.

Za to je Ombudsman preporučio Ministarstvu unutrašnjih poslova, u koordinaciji sa Ministarstvom finansija, rada i transfera, da obezbedi nezavisan i nesmetan pristup za sva lica delu objekta u kome se nalazi Regionalna kancelarija Penzijske administracije u Prištini, uključujući obezbeđivanje parking mesta za vozila osoba sa invaliditetom ili premeštanjem ove kancelarije u drugu odgovarajuću prostoriju koja ispunjava sve uslove za nesmetan pristup osobama sa invaliditetom.

## **Mišljenje Ombudsmana o predmetu po službenoj dužnosti br. 39/2022, procena nove strukture tarifa na Kosovu protiv ljudskih prava**

Dana 13. decembra 2021. godine, Regulatorna kancelarija za energiju (RKE) otvorio je vanrednu reviziju tarifa. RKE je tvrdio da je povećanje cena na međunarodnim tržištima u kombinaciji sa povećanjem domaće potražnje za energijom zahtevalo reviziju tarifa. S obzirom na to da domaća proizvodnja nije mogla da zadovolji celokupnu potražnju za električnom energijom, postojala je potreba za uvozom, koji bi premašio količine koje je RKE dozvolio tokom redovnog pregleda tarifa. Dodatni uvoz je takođe predstavljao dodatne troškove za operatere, koji nisu bili predviđeni u maksimalno dozvoljenim prihodima za relevantnu tarifnu 2021. godinu.<sup>166</sup>

Ovo mišljenje ocenjuje zakonitost i pre svega elemente ljudskih prava koji su možda povređeni odlukom RKE-a da odredi tarifnu strukturu u skladu sa obavezama Ministarstva ekonomije i Vlade Republike Kosovo (u daljem tekstu: Vlada) za subvencionisanje naknade. Sagledali smo i praksu evropskih zemalja i drugih zemalja za određivanje tarifa na regulisanim i neregulisanim tržištima.

<sup>164</sup> Administrativno uputstvo MŽSPP - br. 08/2017 o tehničkim normama prostornog planiranja.

<sup>165</sup> Administrativno uputstvo br. 33/2007 za pristup građevinskim objektima za osobe sa invaliditetom.

<sup>166</sup> Regulatorna kancelarija za energiju (2021), Saopštenje za medije povodom otvaranja vanrednog pregleda tarifa, Priština: RKE.

Kosovo je ugovorna strana Ugovora o energetske zajednici od 2006. godine i kao takvo mora da uskladi i primeni zakonodavstvo Evropske unije (EU) navedeno u članu 10. Ugovora o osnivanju Energetske zajednice. Štaviše, Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju (SSP) iz 2016. godine, što se tiče energetike, postavlja Energetsku zajednicu u osnovu integracije Kosova u energetska tržišta EU. Član 114 – Energija – navodi da će se saradnja fokusirati na prioritete oblasti koje se odnose na *acquis* Zajednice u oblasti energetike i da će se zasnivati na Ugovoru sa ciljem postepene integracije Kosova u energetska tržišta Evrope. Dalje, srednjoročni prioriteti *acquis-a*, Poglavlje 15 – Energetika i Poglavlje 21.

Pošto je potpisnica Ugovora o Energetskoj zajednici, zakonodavstvo koje se direktno primenjuje na nivou Zajednice ima direktnu primenu na Kosovu. Ovo zakonodavstvo takođe uključuje odredbe za promovisanje fer konkurencije i lakog pristupa za različite snabdevače, a promocija novih kapaciteta za proizvodnju električne energije trebalo bi da bude od velike važnosti za države članice, kako bi potrošači imali mogućnosti liberalizovanog unutrašnjeg tržišta električne energije.<sup>167</sup>

Kosovo se takođe suočava sa kontekstom potpisivanja Deklaracije Sofijskog samita za sprovođenje Zelene agende za Kosovo. Ova Deklaracija, između ostalog, poziva zemlje zapadnog Balkana, uključujući Kosovo, da informišu potrošače i sprovode zakonodavstvo za njihovu zaštitu. Takođe, tokom 2022. i do 2023. godine, očekuje se da Kosovo okonča usvajanje Energetske strategije i Nacionalnog plana za energiju i klimu, dokumenata koji će takođe ubrzati reforme na energetsom tržištu, uključujući dizajn tržišta i promociju savršeno konkurentnog tržišta.

U ovom mišljenju, Ombudsman zaključuje da je Republika Kosovo, kao potpisnica Ugovora o energetske zajednici, posvećena i preuzela obaveze za liberalizovano energetske tržište, tržište koje unapređuje konkurenciju, transparentnost i štiti prava potrošača. Da bi došlo do ovog tržišta, Kosovo je usvojilo Vodič za liberalizaciju tržišta, koji definiše vremenska ograničenja do kada grupe potrošača, povezanih na različite napone, treba da pređu na otvoreno tržište. Kosovo je takođe zaduženo horizontalnim zakonodavstvom da garantuje prava potrošača, uključujući pravo na informisanje i pravo na zaštitu ekonomskih interesa potrošača.

Na Kosovu je postojao istorijski proces uspostavljanja tarifne strukture i regulisanje cena putem blok tarifa je bila praksa prisutna i u prošlosti. Pre 2017. godine karakter tarifne strukture sa blokovima je bio socijalniji, predviđajući skalu cena ispod cene proizvodnje, što je bilo zabranjeno Zakonom o regulatoru energije i Zakonom o električnoj energiji. Tarifna struktura 2021. godine je jedinstvena i zbog ograničenja potrošnje do 800 kv i iznad 800 kv, što nije bio slučaj pre 2017. godine.

Blok tarifa u našem unutrašnjem sistemu nije predviđen zakonom, već naprotiv, odredbe Zakona o energetici, Zakona o električnoj energiji i Zakona o energetske regulatoru, proisteklim iz trećeg evropskog paketa energetske zakonodavstva, podstiču cene koje su neregulisane i konkurenciju na tržištu. Štaviše, RKE, iako odluku obrazlaže potrebom za podsticajima energetske efikasnosti, član 20. Zakona o energetske efikasnosti definiše samo obavezu RKE-a da uzima u obzir podsticaje za poboljšanje efikasnosti mreže i to prema operaterima mreže na energetske tržištu a ne različitim kategorijama potrošača na osnovu potrošnje.

<sup>167</sup> THE ENERGY COMMUNITY LEGAL FRAMEWORK 4.2 Edition – strana 69.

Odluka o retroaktivnom fakturisanju i njeno nenavođenje na račun, kao i neprikazivanje nivoa subvencije na račun, takođe predstavlja povredu prava potrošača na informisanost.

Odluka RKE sadrži elemente diskriminacije i nejednakog tretmana potrošača. Različite tarife na osnovu nivoa potrošnje električne energije su u suprotnosti sa članom 47. Zakona br. 05/L-084 o regulatoru energije, koji naglašava potrebu da tarife budu nediskriminatorne. Odluka RKE da isključi potrošače severa Kosova sa povećanja cene električne energije stvara situaciju diskriminacije ostalih potrošača. Takođe, subvencionisanje između kategorija potrošača sa regulisanim cenama takođe stavlja RKE u diskriminatorni položaj.

Blok-tarifa je praksa novih energetske tržišta i tržišta centralnog i nedecentralizovanog karaktera. Treći paket zakonodavstva energije naglašava liberalizaciju tržišta i uklanjanje diskriminacije između kategorija potrošnje. Podrška ugroženim potrošačima i drugim socijalnim kategorijama vrši se kroz druge i nediskriminatorne šeme, a ne kroz direktno subvencionisanje tarifa. Ni u jednoj od zemalja EU se ne primenjuje blok-tarifa i očuvan je karakter jednakog tretmana potrošača.

Fakturisanje bez brojila i utvrđivanje naknade za potrošnju za potrošnju bez brojila je u suprotnosti sa zakonodavstvom u oblasti energetike, u oblasti zaštite potrošača i propisima Regulatorne kancelarije za energiju. Potrošači imaju problema i sa kvalitetom usluge, ali i sa paušalnim obračunom i naplatom koja ne odgovara količini utrošene energije. Zbog toga bi trebalo ojačati kapacitete za praćenje kako bi se zaustavilo naplata bez brojila. Kancelarija regulatora za energiju treba da obezbedi da se povećaju kapaciteti osoblja za praćenje i upravljanje žalbama građana tako da se ne dozvoli paušalni obračun i bez kalibriranih brojila koji mere utrošenu energiju. U novim najavljenim paketima zakonodavstva u oblasti energetike treba pojačati odredbe koje zabranjuju RKE-u i energetskim kompanijama da utvrđuju tarife bez brojila ili da primenjuju paušalni obračun.

U našem zakonodavstvu i okviru politike nema jasne definicije u vezi sa energetskim siromaštvom i ko se može smatrati ranjivim potrošačem. Jedno od glavnih pitanja koje bi tako radikalna promena u tarifi i strukturi cena morala da uzme u obzir jeste pitanje pristupačnosti cena. Međutim, bez adekvatnog mehanizma, kako je predviđeno zakonom, efekti povećanja ne mogu se ublažiti onima kojima je to najpotrebnije. U suprotnom, završava se diskriminacijom. Zbog toga bi Vlada trebalo hitno da osnuje Fond potrošača u nevolji. Najavljeni novi paket energetskog zakonodavstva jasno definiše liniju energetskog siromaštva i vezuje je za prihode domaćinstva, tako da podrška ugroženim potrošačima bude održiva, dinamična i da odražava njihovu socio-ekonomsku situaciju bez diskriminacije drugih.

Zakon o Obilicju, u delu određivanja nižih tarifa energije za krajnje potrošače, do sada nije sproveden i iako su građani Obilicja očekivali da će doći do sniženja cena energije. Zakon je u suprotnosti sa važećim zakonodavstvom u oblasti energetike i do sada nije bilo pokušaja njihovog usklađivanja. U razmatranju sledećeg paketa energetskog zakonodavstva, energetski zakoni bi trebalo da budu usklađeni sa Zakonom o Obilicju ili obrnuto. Treba razumeti da su olakšice u smanjenju regulisane cene teško primenljive, jer izazivaju diskriminaciju među potrošačima, iako se modaliteti mogu naći preko Fonda potrošači u nevolji.

Odluka RKE-a o selektivnom povećanju cene energije za utvrđivanje blok tarifa i odluka o selektivnoj subvenciji takođe su u suprotnosti sa principima utvrđivanja tarifa opisanim u lokalnom zakonodavstvu, sa zakonodavstvom Energetske zajednice u Beču i u suprotnosti sa odredbama Zakona o zaštiti potrošača.

Afirmativne mere utvrđene odlukom RKE ne uživaju na isti način svi potrošači sa regulisanim cenama, a nisu svi građani Republike Kosovo podjednako pogođeni povećanjem cena.

## **Mišljenje Ombudsmana o predmetu po službenoj dužnosti br. 307/2022, vezano za priznavanje porodičnih odnosa lica istog pola Predlogom građanskog zakonika**

Ovo mišljenje ima za cilj da izrazi stavove Ombudsmana posmatrano iz perspektive ljudskih prava, odnosno prava koja proizilaze iz Ustava Republike Kosovo i koja se odnose na porodične odnose za osobe istog pola. Nacrt Građanskog zakonika, u četvrtoj knjizi, u drugom delu, reguliše porodična pitanja, kao što su: veridba, brak i vanbračna zajednica, definicije koje priznaju samo odnose između osoba suprotnog pola. Aktuelni nacrt Nacrta građanskog zakonika Republike Kosovo,<sup>168</sup> u četvrtoj knjizi reguliše porodične odnose i to veridbu (član 1133), brak (član 1138) i vanbračnu zajednicu (član 1164).

Ombudsman smatra da je Ustavom definisano pravo svakoga da se poštuje privatni i porodični život, a garantuje i zaštitu svakog pojedinca od diskriminacije po osnovu seksualne orijentacije, a garantuje i pravo na sklapanje braka i zasnivanje porodice.

Ombudsman napominje da definiše veridbu, brak i vanbračnu zajednicu kao *bilateralne odnose između osoba različitog pola*. Pogledajte repesktivno član 1138. stav 1. („Brak je zakonski registrovana zajednica između dva supružnika različitog pola, kojom se oni slobodno odlučuju da žive zajedno kao muž i žena“), član 1133. („Veridba je obećanje dve osobe različitog pola za sklapanje braka u budućnosti“), i člana 1164. stav 1. („Vanbračna zajednica muškarca i žene je faktički odnos između punoletnog neoženjenog muškarca i punoletne nevenčane žene, koji otvoreno žive zajedno, koje karakteriše zajednički život i rad koji predstavlja karakter stabilnosti i kontinuiteta“).

Ombudsman ocenjuje da definisanje odnosa braka, veridbe i vanbračne zajednice na osnovu pola predstavlja kršenje prava nediskriminisanja na osnovu seksualne orijentacije. Nacrt građanskog zakonika treba da definiše tri odnosa o kojima se raspravlja *bez pozivanja na pojam pola*. Drugim rečima, čak i dve osobe istog pola treba da imaju pravo da im se zakonski prizna brak, veridba ili vanbračna zajednica, na isti način kao i osobama suprotnog pola. Definisanjem tri odnosa o kojima se raspravlja na osnovu pola ili roda, Nacrt Građanskog zakonika predstavlja povredu prava da ne dođe do diskriminacije na osnovu seksualne orijentacije.

Lišavanje osoba istog pola od zakonskog priznavanja braka, veridbe i vanbračne zajednice jasno je u skladu sa *zakonskom* definicijom diskriminacije. Neosporno je da takav izuzetak: „Poništava ili narušava priznavanje, uživanje [i] ostvarivanje, na isti način kao i drugi, osnovnih prava i sloboda priznatih (...) drugim važećim zakonima u Republici Kosovo“ (*naglasak dodat*). Odnosno, prema važećem Nacrtu zakonika, pravo dvoje ljudi istog pola da stupe u brak, budu vereni i da žive u vanbračnoj zajednici se izričito ne priznaje, ne uživa niti ostvaruje *na isti način kao kod osoba suprotnog pola*. Stoga, prema kriterijumu definisanom Zakonom za zaštitu od diskriminacije, definicija tri odnosa o kojima se raspravlja, predstavlja kršenje *zakonskog* prava da se ne diskriminiše na osnovu seksualne orijentacije.

168 Nacrt – Građanskog zakonika Republike Kosovo, <https://md.rks-gov.net/page.aspx?id=1,94>

Ombudsman napominje da sadašnji nacrt zakonika u članu 1138. stav 2. definiše:

*„Dozvoljene su registrovane građanske zajednice između osoba istog pola. Uslovi i postupci uređuju se posebnim zakonom“.*

Ombudsman, međutim, ocenjuje da je sadašnja formulacija Nacrta građanskog zakonika za omogućavanje registrovanog građanskog partnerstva između lica istog pola, a da nije jasno definisano šta je „registrovano građansko društvo“ i da se ne utvrđuju uslovi i postupci za priznavanje ovih zajednice će biti regulisano posebnim zakonom, ne predstavlja rešenje i ne odražava Ustavom zagarantovana prava.

Ombudsman je svestan da prema članu 53. Ustava Republike Kosovo: *„Osnovna prava i slobode zagarantovana ovim Ustavom se tumače u saglasnosti sa sudskom odlukom Evropskog suda za ljudska prava“.*

Međutim, Ombudsman smatra da odluke Evropskog suda za ljudska prava (ESLJP) po pitanju brakova osoba istog pola ne predstavljaju dovoljan osnov da se zaključi da relevantne odredbe Nacrta zakonika nisu diskriminatorne po osnovu seksualne orijentacije. To je zato što dve posebne osnove za ocenu ESLJP po ovom pitanju nisu primenljive u Republici Kosovo.

Prvo, ESLJP je odlučio da ne priznaje pravo na brakove osoba istog pola, jer član 12. Evropske konvencije o ljudskim pravima (EKLJP) definiše: *„Od trenutka kada postanu sposobni za brak, muškarac i žena imaju pravo da stupe u brak i zasnuju porodicu prema nacionalnim zakonima kojima se regulira ostvarivanje ovog prava“.* Dok Konvencija štiti samo pravo na brak između muškarca i žene, sud se nije osećao slobodnim da zaključi da je nepriznavanje brakova osoba istog pola bilo diskriminatorno (*pogledajte Schalk i Kopf, op. cit., § 55*).

Pitanje je malo komplikovanije na ustavnom nivou, jer EKLJP još uvek nije priznao osobama istog pola pravo na sklapanje braka, navodi EKLJP. S tim u vezi, *pogledajte, npr., Schalk i Kopf protiv Austrije*, Predstavka br. 30141/04 (2010), § 108; *Chapin i Charpentier protiv Francuske*, Predstavka br. 40183/07 (2016), § 39; i *Orlandi i drugi protiv Italije*, predstavke br. 26431/12, 26742/12, 44057/12 i 60088/12 (2017), § 192.

Međutim, Ustav Republike Kosovo se u tom pogledu razlikuje od EKLJP-a. Prema članu 37. Ustava: *„Svako ima pravo na sklapanje braka, na osnovu slobodnog izbora supružnika i pravo na zasnivanje porodice u saglasnosti sa zakonom“.* Dakle, za razliku od EKLJP, Ustav Republike Kosovo, ne određujući izričito da je pravo na brak pravo „muškarca i žene“, ne predstavlja nikakvu prepreku da se utvrdi da lišavanje lica istog pola prava na brak predstavlja kršenje prava da se ne diskriminiše na osnovu seksualne orijentacije.

Drugi razlog zašto ESLJP još uvek nije priznao pravo osoba istog pola na brak je taj što još uvek ne postoji evropski konsenzus o priznavanju ovog prava. U ovim okolnostima, prema sudu, države ugovornice uživaju široko diskreciono pravo („margin of appreciation“) da odluče za ili protiv priznavanja prava na brak između osoba istog pola.

Kao i kod prvog razloga, i ovaj razlog nije primenljiv u Republici Kosovo. ESLJP ima odgovornost da tumači Konvenciju za svih 47 država članica Saveta Evrope. Iz tog razloga, prema doktrini „margin of appreciation“, priznavanje novih prava, *na regionalnom nivou Saveta Evrope*, nužno je ograničeno u slučajevima kada ne

postoji široki konsenzus među državama Saveta Evrope za priznavanje ovih novih prava. Međutim, to ne predstavlja nikakvu prepreku da pojedinačna država, kao što je Republika Kosovo, prizna pravo *na nacionalnom nivou*, na osnovu sopstvenog Ustava i sopstvenih zakona, iako je ESLJP ocenio da ne postoji dovoljan široki konsenzus da se to pravo prizna *na regionalnom nivou*.

Iz ovih razloga, pomenute odluke ESLJP u ovoj oblasti nisu presudne u oceni ustavnosti Nacrta zakonika. Umesto toga, da bi se utvrdilo da li Nacrt zakonika, time što ne dozvoljava sklapanje brakova osoba istog pola, predstavlja povredu ustavnog prava da se ne diskriminiše na osnovu seksualne orijentacije, trebalo bi da se utvrde kriterijumi nediskriminacije koje definiše ESLJP ispitana *na nacionalnom nivou Kosova*, a ne na regionalnom nivou Saveta Evrope.

Prema kriterijumima ESLJP: „Pravo (...) da ne bude diskriminisan (...) je povređeno kada države tretiraju osobe u sličnim situacijama nejednako bez davanja objektivnog i razumnog opravdanja“ (*Thlimmenos protiv Grčke*, Predstavka br. 34369/97 (2000), § 44). A da bi takvo opravdanje bilo „objektivno i razumno“, ono mora proći još dva koraka: Prvo, mora postojati „legitimna svrha“ za dotičnu nejednakost; i, drugo, mora postojati „razuman odnos proporcionalnosti između upotrebljenih sredstava i nameravane svrhe“ (*Relating to Certain Aspects of the Laws on the Use of Languages in Education in Belgium* protiv Belgije, Predstavke br. 1474 /62, 1677/62, 1691/62, 1769/63, 1994/63, 2126/64 (1968), § 10; pogledajte takođe *X i drugi protiv Austrije*, Predstavka br. 19010/07 (2013), § 98).

Ombudsman napominje da u Nacrtu zakonika nije jasno kojoj legitimnoj svrsi bi služilo nepriznavanje brakova osoba istog pola. Takođe nije jasno da li su sastavljači Kodeksa uzeli u obzir ove pet kriterijume kada su odlučili da osobama istog pola uskrate zakonsko priznanje prava na brak.

Ombudsman napominje da u nedostatku legitimne svrhe za isključenje parova osoba istog pola i u nedostatku eksplicitnog razmatranja navedenih pet kriterijuma, Nacrt zakonika predstavlja povredu ustavnog prava da se ne diskriminiše na osnovu seksualne orijentacije. Zbog toga, Ombudsman smatra da bi Ministarstvo pravde trebalo da preispita priznavanje brakova sa osobama istog pola tokom faze razmatranja Nacrta zakonika.

ESLJP je jasno stavio do znanja da propust države da osobama istog pola da mogućnost zakonskog priznanja njihovih veza, čak i u vanbračnim oblicima, predstavlja kršenje ovog prava. Na primer, u predmetu *Oliari i drugi protiv Italije*, predstavke br. 18766/11 i 36030/11 (2015), sud je utvrdio da Vlada Italije „nije ispunila svoju obavezu da osigura da podnosioci predstavke imaju na raspolaganju specifičan pravni okvir koji omogućava priznavanje i zaštitu njihovih odnosa istog pola“ (*ibid*, § 185; pogledajte takođe *Orlandi*, *op. cit.*, § 210).

Na isti način, Nacrt zakonika „ne ispunjava obavezu [Republike Kosovo] da obezbedi [osobama istog pola] poseban pravni okvir koji obezbeđuje priznavanje i zaštitu njihovih odnosa istog pola“.

Ovaj propust Nacrta zakonika ne može se opravdati članom 1138. stav 2. koji definiše: „*Drugi oblici građanskih zajednica su uređene posebnim zakonom.*“ Ovo je iz tri razloga:

Prvo, sve dok Četvrta knjiga Nacrta zakonika tvrdi da reguliše *porodične* odnose uopšte, onda bi u principu trebalo da nađe mesto i za priznavanje odnosa osoba istog pola, posebno ako se ima u vidu da je ESLjP takvo priznanje tražio upravo kao deo prava na poštovanje *porodičnog* života.

Drugo, neuključivanje „drugih oblika građanskih zajednica“ u Nacrt zakonika deluje još čudnije s obzirom na to da Nacrt zakonika, čak i u sadašnjoj verziji, daje pravno priznanje drugom obliku vanbračne zajednice, odnosno vanbračnoj zajednici muškarca i žene: „*Vanbračna zajednica muškarca i žene je faktički odnos između punoletnog neoženjenog muškarca i punoletne nevenčane žene koji otvoreno žive zajedno, karakteriše ih zajednički život i rad koji predstavlja karakter stabilnost i kontinuitet*“ (*ibid*, član 1164. stav 1.); „*Vanbračna zajednica muškarca i žene jednaka je statusu bračnih supružnika u pogledu prava i obaveza za negu, međusobnu novčanu podršku, i imovinska prava u skladu sa ovim Zakonikom*“ (*ibid*, član 1164. stav 2.). I dok takva odredba postoji u Nacrtu zakonika, Ombudsman smatra da je neopravdano da se ne unesu slične odredbe koje priznaju odnose osoba istog pola, čak i u vanbračnoj formi.

Treće, nepriznavanje parova osoba istog pola u Nacrtu zakonika garantuje da će ovi parovi morati još duže da čekaju dok se njihovo ustavno pravo na poštovanje porodičnog života u potpunosti ne poštuje. I naravno, što više vremena bude prolazilo, to će se sve više povećavati mogućnost da „poseban zakon“, obećan u članu 1138. uopšte neće biti izrađen ili usvojen, ostavljajući Republiku Kosovo u neslaganju sa zahtevima člana 36. Ustava i člana 8. EKLjP-a.

Ombudsman navodi da prema Ustavu Republike Kosovo svako lice ima pravo na sklapanje braka i stvaranje porodice u skladu sa zakonom. Dok Četvrta knjiga Nacrta zakonika ima za cilj da reguliše porodične odnose uopšte, ona treba da obuhvata i priznavanje odnosa osoba istog pola, kako bi se poštovalo načelo jednakosti pred zakonom u regulisanju porodičnih odnosa. Dakle, odredbe Nacrta građanskog zakonika, kojima se uređuju porodični odnosi, moraju izričito odrediti priznavanje porodičnih odnosa lica istog pola.

## **Izveštaj o predmetu A. br. 676/2021 u vezi sa izmenom i dopunom Administrativnog uputstva br. 02/2020 o postupku imenovanja gradonačelnika u opštinama**

Izveštaj je izrađen na osnovu pojedinačne žalbe podnete protiv MALS-a, u vezi sa AU br. 02/2020, odnosno članom 8. stav 3. Svrha ovog izveštaja je da skrene pažnju Ministarstva administracije lokalne samouprave (u daljem tekstu: MALS), u vezi sa kršenjem prava nevećinskih zajednica iz Administrativnog uputstva (MLS) br. 02/2020 o postupku imenovanja gradonačelnika u opštinama (u daljem tekstu: AU br. 02/2020).

UA br. 02/2020, odnosno član 8. [Uslovi za imenovanje potpredsednika], stav 3. definiše: „*Zamenik gradonačelnika za zajednice imenuje se iz reda nevećinske zajednice, koja po broju čini najveću nevećinsku zajednicu u opštinama*“.

Ombudsman je naglasio da Ustav Republike Kosovo garantuje nevećinskim zajednicama zamenika gradonačelnika za zajednice u skupštini opštine u slučajevima kada najmanje 10 odsto građana pripada nevećinskim zajednicama i napominje da je Zakon br. 03/L-040 o lokalnoj samoupravi priznalo pravo zajednicama da imaju zamenika gradonačelnika za zajednice ako najmanje 10 odsto građana te opštine pripada nevećinskim zajednicama. Prema ovoj definiciji, zakon ne deli nevećinske zajednice, već ih definiše kao celinu, koja ne sme da bude manja od 10 odsto svih građana jedne opštine. Zakon o lokalnoj samoupravi

je, po mišljenju Ombudsmana, poneo ustavni duh, koji je regulisao pitanje zamenika gradonačelnika za zajednice Skupštine opštine, jer se na isti način Ustav odnosio na građane koji pripadaju nevećinskoj zajednici u celini, ne praveći razliku između zajednica.

Duh odredbi Zakona br. 03/L-040 o lokalnoj samoupravi, u izvesnoj meri, takođe je prenet na AU br. 02/2020, o pravu pripadnika nevećinskih zajednica da imaju zamenika gradonačelnika za zajednice, ako najmanje 10 odsto građana te opštine pripada nevećinskim zajednicama.

Štaviše, Ombudsman smatra da AU br. 02/2020 je uznapredovao u pogledu zaštite i unapređenja prava nevećinskih zajednica, jer je ostavio mogućnost opštinama, u zavisnosti od svojih finansijskih mogućnosti, da imenuju zamenika gradonačelnika za zajednice i u slučajevima kada broj stanovnika je manji od 10% stanovništva opštine.

Međutim, član 8. stav 3. AU br. 02/2020 izgleda da je nevećinskim zajednicama, koje ne čine najveću nevećinsku zajednicu, uskraćena mogućnost da između sebe imaju zamenika gradonačelnika za zajednice iz svojih redova. Kao rezultat ovoga, Ombudsman smatra da član 8. stav 3. AU br. 02/2020 nije u skladu sa Zakonom br. 04/L-040 o lokalnoj samoupravi, odnosno članom 61. stav 1. i da isti treba da bude izmenjen.

S tim u vezi, Ombudsman smatra da svako ograničenje u Administrativnom uputstvu, prema kojem bi se prednost davala nekoj od nevećinskih zajednica za predlaganje zamenika gradonačelnika za zajednice, krši pravo drugih nevećinskih zajednica, koje nisu najveća nevećinska zajednica, da predlaže zamenika gradonačelnika za zajednice. U vezi sa ovim pitanjem, Ombudsman je uočio nedoslednosti između odredaba AU br. 02/2020, odnosno nesaglasnost člana 6. stav 1. i člana 8. stav 3.

S obzirom da je članom 6. stav 1. AU br. 02/2020 propisano je da gradonačelnik predlaže Skupštini opštine kandidata za zamenika gradonačelnika za zajednice, uz konsultaciju sa svim predstavnicima zajednica u opštini (naglasak dodat), član 8. stav 3. ovo pravo se priznaje nevećinskoj zajednici koja po broju čini najveću nevećinsku zajednicu.

U ovom slučaju, Ombudsman smatra da je član 6. stav 1. AU br. 02/2020 poneo duh Zakona o lokalnoj samoupravi, odnosno duh člana 61. stav 1. kojim su nevećinske zajednice predstavljene u celini, jer je izričito određeno da njihov broj mora biti najmanje 10 odsto građana opštine, dok je član 8. stav 3. AU br. 02/2020 u suprotnosti sa članom 61. stav 1. jer propisuje da kandidat mora pripadati nevećinskoj zajednici koja po broju čini najveću nevećinsku zajednicu.

Zbog toga je Ombudsman preporučio Ministarstvu administracije lokalne samouprave da izmeni Administrativno uputstvo (MLS) br. 02/2020 o postupku imenovanja zamenika gradonačelnika u opštinama, i to da se briše stav 3. člana 8. kao i da se članu 8. doda novi stav, koji će biti u skladu sa članom 61. stav 1. Zakona br. 03/L-040 o lokalnoj samoupravi, u vezi sa uslovima za imenovanje zamenika gradonačelnika za nevećinske zajednice.

## **Izveštaj o predmetu A. br. 125/2021 u vezi sa diskriminatornim kriterijumima u Uredbi o procedurama izbora u vezi imenovanja, ponovnog imenovanja i napredovanja akademskog osoblja na Univerzitetu u Prištini „Hasan Priština“**

Svrha izveštaja je da se identifikuju prekršaji i daju preporuke kako bi se obnovilo pravo koje je Univerzitet u Prištini „Hasan Priština“ (u daljem tekstu: UP) u vezi sa kriterijumom utvrđenim u Prilogu IV tačka a [*kvantitativna ocena aktivnosti kandidata, koji se prvi put biraju po zvanju prof. dr.*], Pravilnika o postupku izbora u vezi sa izborom, ponovnim izborom i napredovanjem akademskog osoblja Univerziteta u Prištini „Hasan Priština“, br. prot. 886, od 27.4.2022. godine (u daljem tekstu: Uredba sa br. protok. 886). Kao i sa kriterijumom utvrđenim u Prilogu V tačka a (fusnota 13) [*kvantitativna ocena kandidata, koji se prvi put biraju u zvanju za asistenta, predavača i mentora*], Pravilnika o postupku izbora u vezi sa imenovanjem, ponovnim imenovanjem i napredovanjem akademskog osoblja na Univerzitetu u Prištini „Hasan Priština“ (prot. br. 887, od 27.04.2022.) (u daljem tekstu: Uredba br. prot. 887).

Ombudsman ocenjuje da je kriterijum definisan fusnotom 15 Uredbe br. prot. 886 i u fusnoti 13 Uredbe br. prot. 887 u pogledu prioriteta kandidata koji su završili studije na UP u odnosu na one kandidate koji su završili studije na drugim visokoškolskim ustanovama na Kosovu i u susednim zemljama nije podržano ni Statutom UP-a ni Zakonom o visokom obrazovanju u Republici Kosovo, i da se takvi diskriminatorni kriterijumi ne mogu utvrditi nikakvim normativnim aktom, bilo UP-a ili zakonodavstva uopšte.

Ombudsman ocenjuje da su diplome stečene u institucijama visokog obrazovanja koje izdaju javni univerziteti u Republici Kosovo i na privatnim fakultetima akreditovanim od strane Kosovske agencije za akreditaciju iste vrednosti kao i diplome stečene u UP-u. S druge strane, diplome stečene u inostranstvu podležu postupku priznavanja i ekvivalencije u relevantnim institucijama prema zakonima i podzakonskim aktima koji se primenjuju u zemlji, pa se svaka diploma koja uspešno prođe ovu proceduru smatra ekvivalentnom diplomu stečenoj na UP-u. Stoga, kriterijum utvrđen u fusnotama 15 u Prilogu IV Uredbe br. prot. 886 i u fusnoti 13 Priloga V Uredbe br. prot. 887, predstavljaju prepreku za kandidate koji nisu završili studije na UP-u.

Ombudsman smatra da ne postoji *razuman odnos srazmernosti*, jer bi uspostavljanje ovakvog kriterijuma isključivanja, sa ciljem ocenjivanja kvaliteta obrazovanja i drugih relevantnih kriterijuma, trebalo da bude zadatak komisija za ocenjivanje bez prejudiciranja mesta u kome je obrazovanje završeno a ne da se potencijalnim kandidatima a priori predstavlja prepreka u postupku za imenovanje, ponovno imenovanje ili napredovanje na odgovarajuća radna mesta. Na osnovu rečenog, Ombudsman je preporučio Senatu i rektoru Univerziteta u Prištini da Senat izbriše fusnotu br. 15 u Prilogu IV Uredbe o procedurama izbora u vezi sa imenovanjem, ponovnim imenovanjem i napredovanjem akademskog osoblja na Univerzitetu u Prištini „Hasan Priština“, sa br. prot. 886, od 27.4.2022. godine, a takođe da izbriše fusnotu br. 13 u Prilogu V Uredbe o procedurama izbora u vezi sa imenovanjem, ponovnim imenovanjem i napredovanjem akademskog osoblja na Univerzitetu u Prištini „Hasan Priština“, sa br. protok. 887, od 27.4.2022. godine.

## **Izveštaj o predmetu A. br. 444/2021 u vezi sa izmenama i dopunama Zakona br. 06/L-032 o računovodstvu, finansijskom izveštavanju i reviziji**

Izveštaj se zasniva na pojedinačnoj žalbi izvršnog direktora Instituta za računovodstvo, reviziju i finansije (u daljem tekstu: IRRF), po čijoj oceni odredbe člana 3. stav 1. tačka 1.13 i člana 33. stav 3. Zakona br. 06-032 o računovodstvu, finansijskom izveštavanju i reviziji su diskriminatorne odredbe i kao takve se za njih traži njihova izmena. Svrha izveštaja je da preporuči Vladi Republike Kosovo i Ministarstvu finansija, rada i transfera izmenu i dopunu Zakona br. 06/L-032 o računovodstvu, finansijskom izveštavanju i reviziji, usaglašavanje sa Ustavom i Zakonom br. 0 5-L/021 o zaštiti od diskriminacije odredaba člana 3. stav 1. tačka 1.13 i član 33. stav 3. kojima se predviđa članstvo u Međunarodnoj federaciji računovođa profesionalnih računovodstvenih i revizorskih udruženja i posledica nepoštovanja uslova za ovo članstvo.

IRRF je u žalbi naveo da je profesionalno udruženje sa statusom nevladinih organizacija osnovano 2005. godine radi obavljanja obrazovne delatnosti, odnosno pružanja stručnog obrazovanja i sertifikacije u oblasti računovodstva, revizije i finansijskog izveštavanja. IRRF je licencirana 2013. godine na osnovu Zakona br. 04-L/014 za računovodstvo, finansijsko izveštavanje i reviziju, koji je važio u to vreme. Licenciranje IRRF-a izvršio je nadležni organ – Kosovski savet za finansijsko izveštavanje (KSFI), nakon što je potvrdio da je IRRF ispunio sve zakonske zahteve i da je ispunio standarde, smernice i preporuke Međunarodne federacije računovođa (u daljem tekstu: MFR ) i da članovi udruženja postupaju u skladu sa Kodeksom profesionalnog ponašanja i Etičkim kodeksom MFR-a. Ovi uslovi su propisani zakonom koji je bio na snazi u vreme licenciranja, a identični uslovi su predviđeni važećim zakonom, Zakonom br. 06/L-032 o računovodstvu, izveštavanju i reviziji, u članu 33.

IRRF dalje naglašava da odredba sadašnjeg zakona na snazi, Zakona br. 06/L-032, član 3, stav 1, tačka 1.13, postavlja uslov obaveznog članstva u MFR profesionalnim računovodstvenim i revizorskim udruženjima. Prema njihovim rečima, obaveza u članjenja u MFR, koje je međunarodno strukovno udruženje, ne može biti imperativan zakonski kriterijum za profesionalno udruženje, koje ima licencu KSFI-a.

IKAF naglašava da profesionalna udruženja koja nude obrazovne aktivnosti za stručne kvalifikacije u oblasti računovodstva i revizije, moraju ponuditi i usluge stručnog obrazovanja u skladu sa Međunarodnim standardima obrazovanja koje obezbeđuje MFR. Međutim, poštovanje ovog uslova ne može nametnuti obavezu članstva, s obzirom na to da nema pravno dejstvo, jer nadzor nad udruženjima računovođa i revizora vrši KSFI.

Ombudsman je u ovom izveštaju ocenio da antidiskriminacijsko zakonodavstvo predviđa princip ravnopravnosti bez ikakve diskriminacije, uključujući diskriminaciju po osnovu udruživanja, pa je regulisano da su svi jednaki i da uživaju jednak status i jednaku pravnu zaštitu, bez obzira na lična svojstva, stoga je svako dužan da poštuje princip jednakosti, odnosno zabranu diskriminacije. Diskriminacija po osnovu udruživanja znači da su treća lica diskriminisana iako ne pripadaju određenoj grupi, već su treća lica povezana sa tim grupama.

U konkretnom slučaju, udruženja koja nisu članovi MFR-a tretiraju se nepovoljnije od onih koji su članovi MFR-a. Obavezno članstvo i uslov produženja licence sa članstvom u MFR-u je karakteristika koja diskriminiše treća lica koja nisu članovi. Primenom takve prakse, udruženja koja nisu članovi MFR-a

diskriminišu se bez objektivnih i razumnih razloga, jer se različito tretiraju zbog činjenice da nisu članovi MFR-a, što je definitivna karakteristika koja dovodi do njihovog nejednakog tretmana i nejednakog tretmana njihovih članova, u odnosu na udruženja koja su članovi MFR-a.

Uz obavezu članstva i tretman kako je regulisano važećim zakonom, licenciranje udruženja koja nisu članovi MFR-a dovodi do diskriminacije njihovih članova, koji su već licencirani ili su kandidati za licenciranje i nastavak stručnog obrazovanja. To znači da ukoliko bi onima koji nisu članovi MFR-a KSFI oduzeo licencu, to bi automatski rezultiralo oduzimanjem članske dozvole njihovim članovima i nemogućnošću da rade i obavljaju svoju profesiju.

U konkretnom slučaju, profesionalna udruženja računovođa i revizora su diskriminisana bez objektivnih i razumnih razloga i dovedena su u nepovoljan položaj na osnovu svog članstva u MFR-u. Iz gore navedenog, uvođenje ovog kriterijuma ne može se prihvatiti kao opravdano za udruženja računovođa i revizora Kosova.

Ombudsman zaključuje da Udruženja računovodstva i revizije mogu postati članovi MFR-a, ali članstvo mora biti na dobrovoljnoj osnovi i nikako ne sme biti nametnuto kao zakonski imperativ.

Ombudsman ističe da uslovi za licenciranje i obavljanje profesije računovođe i revizora moraju biti objektivni i jednaki za sve i ne smeju biti vezani za prirodu članstva u međunarodnoj organizaciji. Licenciranje i bavljenje profesijom računovođa i revizora trebalo bi da bude dostupno svim kvalifikovanim građanima pod jednakim uslovima, a za to je Ombudsman preporučio Ministarstvu finansija, rada i transfera, izmenu i dopunu Zakona br. 06/L-032 o računovodstvu, finansijskom izveštavanju i reviziji, odnosno brisanje člana 3. stav 1. tačka 1.13 i člana 33. stav 3.

### **Mišljenje Ombudsmana o zahtevu Vrhovnog suda upućeno Ustavnom sudu za ocenu saglasnosti sa Ustavom Republike Kosovo član 17. stav 1. Zakona br. 04/L-037 o visokom obrazovanju u Republici Kosovo, koji se odnosi na član 177, tačka 1.6, Statuta Univerziteta u Prištini**

Ustavni sud je uputio Ombudsmanu obaveštenje za registraciju predmeta K0147/22, u vezi sa zahtevom Vrhovnog suda Republike Kosovo, kojim je ovaj sud tražio od Ustavnog suda da oceni usaglašenost sa Ustavom Republike Kosovo člana 17. stav 1. Zakona br. 04/L-037 o visokom obrazovanju u Republici Kosovo, koji se odnosi na član 177. tačka 1.6, Statuta Univerziteta u Prištini, koji je usvojila Skupština Republike Kosovo na osnovu člana 65 (1) Ustava Republike Kosovo.

Pitanje koje je Vrhovni sud postavio kao pitanje u Ustavnom sudu odnosi se na to da li su odredbom člana 177. tačka 1.6 Statuta Univerziteta u Prištini predviđeni uslovi za izbor u na poziciji *docenta* gde je navedeno: „1.6 Kandidat koji se prvi put bira, ne sme biti stariji od 50 godina“.

Osnovni sud u Prištini, kao prvostepeni sud je presudom C. br. 35/2019 od 17. decembra 2020. godine u potpunosti usvojio tužbeni zahtev tužioca kao osnovan i poništio Rešenje broj 4/472 Senata Univerziteta u Prištini „Hasan Priština“, od 5. oktobra 2018. godine, kao nezakonit. Prvostepeni sud je utvrdio da je primena člana 177. tačka 1.6. Statuta Univerziteta u Prištini diskriminatorna i suprotna odredbama članova 22, 24. i 53. Ustava, sa članom 14. Evropske konvencije o zaštiti prava i osnovnih ljudskih sloboda, sa

odredbama Zakona br. 03/L-212 o radu, sa Zakonom br. 05/L-021 o zaštiti od diskriminacije i sa Zakonom br. 04/L-037 o visokom obrazovanju u Republici Kosovo.

Postupajući po žalbi tužene, Apelacioni sud Kosova, kao drugostepeni sud je presudom Ac. br. 1360/2021 od 09. juna 2021. godine odbio kao neosnovanu žalbu tuženog Univerziteta u Prištini „Hasan Priština“ i potvrdio presudu prvostepenog suda.

Vrhovni sud Kosova je, odlučujući po reviziji tužene, obustavio postupak u Vrhovnom sudu Kosova do donošenja odluke Ustavnog suda. Vrhovni sud smatra da su u cilju ispitivanja usaglašenosti člana 177. tačka 1.6. Statuta Univerziteta u Prištini nižestepeni sudovi prekoračili nadležnost, jer takav zadatak pripada Ustavnom sudu, koji je prema Ustavu, završni organ za tumačenje Ustava i usaglašenosti pravnih akata sa Ustavom.

Pozivajući se na jurisprudenciju Evropskog suda o ljudskim pravima, diskriminaciju ne predstavljaju sve razlike u tretmanu ili propust da se različita lica tretiraju u različitim relevantnim situacijama, već samo one bez „objektivnog i razumnog opravdanja“.<sup>169</sup> Prilikom odlučivanja o slučajevima diskriminacije, sud će primeniti test: a) *Da li je bilo razlika u tretmanu lica u analognim ili sličnim situacijama – ili neuspeha da se osobe u različitim relevantnim situacijama tretiraju drugačije?* b) *Ako jeste, da li je takva razlika ili nedostatak razlike objektivno opravdana? Konkretno, da li tretman ima legitiman cilj? Da li su sredstva koja se koriste razumno proporcionalna cilju koji se teži?*

Na osnovu navedenih zakonskih odredbi, Ombudsman ističe da starosna diskriminacija nastaje kada se, po osnovu starosti, osoba se tretira manje povoljnije od lica druge starosne grupe, u istim ili sličnim okolnostima, bez objektivnog opravdanja da teži legitimnom cilju.

Što se tiče rada javnog nosioca visokog obrazovanja, Ombudsman napominje da Zakon br. 04/L-037 o visokom obrazovanju u Republici Kosovo predviđa u članu 17, stav 1: „Rad i upravljanje javnim nosiocem visokog obrazovanja definisan je statutom koji predlaže Ministarstvo, a usvaja Skupština“. Članom 26. stav 1. istog zakona precizirano je: „Zvanja i titule osoblja, kriterijumi za imenovanje i ponovno imenovanje i druga pitanja u vezi sa tim, utvrđuju se statutom svake visokoškolske ustanove. Oni moraju biti [...] u skladu sa važećim zakonima o radnom odnosu u Republici Kosovo“. Dakle, autonomija nosilaca visokog obrazovanja da sami biraju akademsko osoblje mora biti u skladu sa Zakonom o radu br. 03/L-212.<sup>170</sup>

Prema članu 26. stav 3. Zakona br. 04/L-037 o visokom obrazovanju u Republici Kosovo, kandidati za akademske pozicije „moraju biti u stanju da pokazuju uspešnu pozadinu nastave, istraživanja i profesionalne prakse.“ To znači da su po zakonu potrebne samo stručne kvalifikacije za izbor u akademska zvanja, uključujući i zvanje docenta.

169 Pogledajte Molla Sali protiv Grčke [GC], 2018, stav. 135; Fabris protiv Francuske [GC], 2013, stav 56; D.H. i drugi protiv Češke Republike [GC], 2007, stav 175.

170 Stupanjem na snagu Zakona br. 06/L-114 za javne službenike, član 67 [Organizacija takmičenja], stav 7: „Stručno osoblje je osoblje koje obavlja profesionalno pružanje usluge, kao što je npr. nastavno osoblje u ustanovama obrazovnog sistema, medicinsko osoblje u ustanovi zdravstvenog sistema i dr.“

Ombudsman ističe da Ustav i važeći zakon na Kosovu zabranjuju diskriminaciju ili bilo kakvu vrstu razlike, isključenja, ograničenja ili preferencije koja narušava ostvarivanje prava zagwarantovanih Ustavom i važećim zakonima. U konkretnom slučaju, odredba člana 177. tačka 1.6 Statuta Univerziteta u Prištini, koji predviđa starosni uslov za izbor u zvanje docenta, ne dozvoljava izbor kandidata starijih od 50 godina i na ovaj način diskriminiše ih uskraćivanjem Ustavom zagwarantovanog prava na rad.

Zaštita prava na rad podrazumeva punu primenu kriterijuma stručne sposobnosti i obezbeđivanje otvorene i ravnopravne konkurencije u procesu zapošljavanja svih zainteresovanih kandidata. Stoga, obaveza poštovanja ovog prava zahteva izbegavanje mera koje ometaju ili sprečavaju uživanje prava na rad i podrazumeva poštovanje principa jednakosti u postupcima apliciranja za zapošljavanje bez diskriminatornih kriterijuma.

Jednakost u zapošljavanju je deo jednakosti pred zakonom. Stoga, lice, zbog nekog svog ličnog svojstva, odnosno u konkretnom slučaju – starosti, ne može biti lišeno prava na rad, bez objektivnog i razumnog opravdanja, u slučajevima kada postoji legitimna svrha i korišćenjem srazmernih sredstava koje teže ovom legitimnom cilju.

Ombudsman ocenjuje da odredba člana 177. tačka 1.6. Statuta Univerziteta u Prištini, kojom su predviđeni uslovi za izbor u zvanje *docenta*, diskriminatorna je i suprotna je Ustavu i važećem zakonodavstvu. Ovo iz razloga što je predmetnom odredbom starosna dob za zapošljavanje u zvanju *docenta* Univerziteta u Prištini ograničena na 50 godina, iako Zakon o radu br. 03/L-212 predviđa da je starosna granica za zapošljavanje u Republici Kosovo od 18 do 65 godina.

Vrhovni sud Kosova je, pri razmatranju zahteva za reviziju, koji je podneo Univerzitet u Prištini (Rev. br. 505/2022), zaključio da u cilju preispitivanja usaglašenosti člana 177. tačka 1.6. Statuta Univerziteta u Prištini sa Ustavom, nižestepeni sudovi su prekoračili svoju nadležnost, jer takva dužnost pripada Ustavnom sudu.

S tim u vezi, Ombudsman napominje da je Ustavni sud, u presudi po predmetu br. KI 10/22,<sup>171</sup> u oceni vezano za pitanje provere ustavnosti i zakonitosti pravnih akata i uloge redovnih sudova u neposrednom sprovođenju ustavnih normi, ponovio je svoju praksu, prema kojoj proizilazi da redovni sudovi imaju pravo i, štaviše, obavezu da tokom vršenja svojih funkcija da sude, prvo po Ustavu, a potom i po zakonu. Štaviše, s obzirom na hijerarhiju pravnih normi, redovni sudovi su dužni da pravne norme tumače u skladu sa ustavnim normama. (Presuda o predmetu KI 10/22, stav 72).

Takođe, Ombudsman napominje da je Ustavni sud, u presudi o predmetu KI 10/22, ocenio da pravo i obavezu sprovođenja i tumačenja Ustava priznaju svim sudovima Republike Kosovo, uključujući i Vrhovni sud, kao najvišu sudsku instancu na nivou republike. Shodno tome, Ustav priznaje ovlašćenje da tumači Ustav, kao i ovlašćenje da tumači zakone u skladu sa Ustavom svim sudovima i drugim javnim vlastima u Republici Kosovo. Međutim, Ustavni sud je jedini organ u Republici Kosovo sa isključivim ustavnim

<sup>171</sup> Podnosilac Sindikat Instituta za sudsku medicinu - Ocena ustavnosti presude Vrhovnog suda Kosova, ARJ. br. 115/2021, od 18. novembra 2021. godine (Ref. br.: AGJ 2040/22), 15. avgusta 2022. godine.

ovlašćenjem da ukine zakon ili zakonsku normu, kao i da donese konačno tumačenje Ustava i usaglašenost zakona sa njim (Presuda o predmetu KI 10/22, stav 73).

## **Pismo preporuke o predmetu A. br. 675/2021, u vezi sa izmenom Uredbe 01. br. 154 o opštinskim porezima, taksama, naknadama i komunalnim novčanim kaznama opštine Uroševac i njenom usklađivanju sa relevantnim zakonodavstvom**

Ombudsman se u ovom slučaju bavi pojedinačnom tužbom podnetom protiv Opštine Uroševac, u vezi sa obavezom plaćanja u iznosu od 50 (pedeset) evra na ime overe za gubitak državljanstva. Podnosilac žalbe je tvrdio da je ovaj iznos nezakonit, jer građani drugih opština mogu dobiti istu potvrdu za simbolični iznos.

Prema podacima, Skupština opštine Uroševac je usvojila Opštinsku uredbu 01 br. 154 za opštinske poreze, takse, naknade i komunalne novčane kazne<sup>172</sup>, 30. decembra 2019. godine. Uredba o opštinskim porezima, taksama, naknadama i komunalnim novčanim kaznama, koju je usvojila Skupština opštine Uroševac 30. decembra 2019. godine: „... ima za cilj da utvrdi visinu poreza, taksi, naknada i novčanih kazni, za usluge razvijene po upravnom postupku na teritoriji opštine Uroševac“. (Član 1.). „Ova Uredba se odnosi na sva fizička i pravna lica koja primaju administrativne usluge u opštini Uroševac. (član 2.). Dok se prema članu 3. dotične uredbe: „Porezi, takse, naknade i određene kazne – izrečene po ovoj uredbi, primenjuju se na izdavanje javnih isprava, sastavljanje spisa i pružanje stručnih usluga na zahtev stranaka i po službenoj dužnosti (...)“.

Pošto prema zahtevima Uredbe (VRK) br. 10/2019 za administrativnu reviziju akata opština, među aktima opština koji podležu obaveznoj kontroli zakonitosti su i propisi opštine i isti su podvrgnuti ovoj kontroli. Prema ovoj uredbi, Ministarstvo može osnovati međuresornu komisiju za reviziju akata koji se odnose na oblasti dva ili više ministarstava. Za ovu svrhu, generalna sekretarka MALS-a, odlukom br. 02-1097, osnovala je međuresornu komisiju za ocenjivanje. Ova komisija je ocenila da je Opštinska uredba o opštinskim taksama, tarifama, taksama i kaznama u suprotnosti sa odredbama važećeg zakonodavstva. Međutim, uprkos nalazima predmetne komisije, opštinske vlasti nastavljaju da sprovode istu uredbu.

Ombudsman navodi da predmetna uredba, osim što sadrži bitne povrede odredaba zakonodavstva: o nadležnostima, diskreciji, taksama, njihovom iznosu itd., ono što zabrinjava jeste činjenica da opštinski organi nisu preduzeli radnje u pogledu usaglašavanja uredbe sa ostalim podzakonskim aktima koje donosi centralni nivo.

U ovom periodu (2019-2022) određeni akti su stavljeni van snage, doneti, izmenjeni i završeni, među kojima: Administrativno uputstvo (MEA) br. 09/2020 o naknadama za usluge upisa prava na nepokretnostima, od 12. novembra 2020. godine, koji je izmenjen i dopunjen Administrativnim uputstvom (MŽSPPI) br. 05/2021, od 8. decembra 2021. godine; Uredba (VRK) br. 06/2021 o izmenama i dopunama Uredbe (VRK) o administrativnoj reviziji akata opština od 23. oktobra 2021. godine itd., koja signaliziraju hitne korake koje treba preduzeti od strane organa lokalne samouprave u pogledu donošenja opštinskih akata, u svakom slučaju usklađujući ih sa najnovijim zakonima.

<sup>172</sup> Opštinska uredba 01. br. 154 o opštinskim taksama, tarifama, naknadama i kaznama od 30.12.2019.

Polazeći od činjenice da Opštinska uredba 01. br. 154 o opštinskim porezima, taksama, naknadama i kaznama, od 30. decembra 2019. godine, opštine Uroševac, nije u skladu sa zakonodavstvom, a sa ciljem poboljšanja i povećanja efikasnosti organa lokalne samouprave, u pogledu poštovanja principa zakonitosti, kao jedne od osnovnih pretpostavki pravne sigurnosti, Ombudsman je preporučio opštini Uroševac da izradi novu Uredbu o opštinskim tarifama, taksama, naknadama i kaznama opštine Uroševac, uzimajući u obzir pismo MALS-a od 29. januara 2020. godine, član 13. stav 13.1. Zakona o finansijama lokalne samouprave, kao i da istu Uredbu treba izneti na javnu raspravu, kako bi se mogli razmatrati predlozi građana, kao što je slučaj o kome smo gore govorili.

# Pravo na život i pravo na lični integritet

## Izveštaj po službenoj dužnosti o predmetu br. 13/2022 u pogledu pozitivnih obaveza države da zaštiti pravo na život i da obezbedi zaštitu od nasilja u porodici

Ovaj slučaj je pokrenut na istragu po službenoj dužnosti na osnovu izveštaja portala „Gazeta Express ” pod naslovom: „Ubistvo žene u Llaushe u Skenderaju, sve što se do sada zna”, gde je bilo izvešteno da je 5. januara 2022. godine u selu Lauša u Srbici pronađena žena (sa inicijalima: L. Q.) ubijena. Svrha izveštaja je da oceni ispunjenje pozitivnih obaveza organa nadležnih za zaštitu prava na život građana, da analizira postupanje i nepostupanje organa u vezi sa pravom na život, sprovođenje ustavnih odredbi, međunarodnih instrumenata ljudskih prava, praksu Međunarodnog suda za ljudska prava, zakone, politike i strategije protiv nasilja u porodici.

Zaštita osnovnih ljudskih prava i sloboda je suštinska i veoma važna za efikasan odgovor u sprečavanju i bavljenju slučajevima nasilja u porodici u Republici Kosovo. I pored toga što je postignut napredak u stvaranju mehanizama za reagovanje na slučajeve nasilja u porodici, i dalje postoje aspekti kojima je potrebna pažnja nadležnih organa, u pogledu pozitivnih obaveza države za pravo na život. Žrtve nasilja u porodici i dalje se suočavaju sa raznim izazovima, posebno zbog nefunkcionisanja organa nadležnih za sprečavanje ove uznemirujuće pojave, koja se u mnogim slučajevima završava fatalnim ishodom.

Ustav, najviši pravni akt, štiti i garantuje osnovna ljudska prava i slobode. Sprovođenje i praktično ostvarivanje ovih prava je u interesu funkcionisanja pravne države. Ustavne garancije služe zaštitu ljudskih prava i funkcionisanju vladavine prava. Ustav, u članu 21. izričito definiše obavezu svih organa da poštuju slobode i prava drugih, stoga je ovo načelo imperativ i mora se poštovati.

Država ima obavezu da preduzme sve mere da zaštiti građanina, posebno kada je ugrožen integritet i život čoveka. Ustavni sud Republike Kosovo je u presudi KI 41-12 utvrdio da je došlo do povrede prava na život u slučajevima kada nadležni državni organi nisu pružili dovoljnu zaštitu građanima izloženim nasilju u porodici i kada su to zahtevale okolnosti slučaja. Ustavni sud je, baveći se ovom kategorijom prava, proglasio da je pravo na život najvažnije pravo od svih ljudskih prava, iz kojih proizilaze sva druga prava, i pojasnio da postoje pozitivne obaveze organa vlasti da preduzmu preventivne i operativne mere za zaštitu života svih onih koji su izloženi opasnosti.

Prema Istambulskoj konvenciji, borbu protiv nasilja nad ženama ne treba shvatiti kao pitanje kontrole kriminala, već zahteva sveobuhvatne mere za postizanje veće jednakosti između žena i muškaraca. Samo istinska jednakost žena i muškaraca sa istim pravima i obavezama, sa jednakim mogućnostima u svim

oblastima života i kada se njihov doprinos društvu jednako vrednuje i poštuje zajedno sa promenom dinamike i stavova moći, može istinski eliminisati nasilje nad ženama.

Ovim izveštajem Ombudsman konstatuje, između ostalog, da državni organi nisu ispunili svoje pozitivne obaveze i nisu zaštitili pravo na život. Uprkos činjenici da je od 2013. godine usvojena Standardna operativna procedura za zaštitu od nasilja u porodici na Kosovu, u kojem su definisane kontrolne liste za radnje koje moraju preduzeti nadležni organi, u konkretnom slučaju ove procedure nisu poštovane, te da se nadležni organi nisu bavili slučajem sa dužnom pažnjom i nisu pružili adekvatnu zaštitu žrtvi.

Nedostajala je koordinacija radnji između nadležnih organa, što nameće potrebu poboljšanja kvaliteta i bezbednosti usluga za slučajeve nasilja u porodici i jačanja kontrolnih mehanizama svake institucije, od trenutka pojave slučaja nasilja u porodici do njegovog okončanja. Izricanje disciplinskih mera može imati individualni efekat ako je srazmerno kršenju, ali je neophodno težiti izgradnji stabilne institucionalne politike.

Uz sve veći broj slučajeva nasilja u porodici, i dalje je nedovoljan broj branilaca žrtava, a opravdanje nadležnih organa da se žrtva izjasnila da ima podršku porodice ne opravdava nepreduzimanje radnji ovih organa. Ovim izveštajem, Ombudsman je preporučio Policiji Kosova da u slučajevima nasilja u porodici, sve policijske stanice, preko odgovornih službenika, postupaju u skladu sa Standardnim operativnim procedurama; u slučajevima nasilja u porodici, odgovorni službenici postupaju u skladu sa članom 24. stav 4. Zakona br. 03/L-182 o zaštiti od nasilja u porodici i standardnim operativnim procedurama; u svim slučajevima nasilja u porodici koji su prijavljeni van radnog vremena sudova, policije, nakon procene rizika treba da postupi u skladu sa članom 22. Zakona br. 03/L-182 o zaštiti od nasilja u porodici i standardnim operativnim procedurama. Iako je Tužilačkom savetu Kosova preporučio da preispita standardne operativne procedure za slučajeve nasilja u porodici kako bi se izgradile jasne i stabilne institucionalne politike za stvarnu procenu opasnosti slučajeva i hitne mere koje se moraju preduzeti za bezbednost žrtve i sprečavanje nasilja u porodici; u saradnji sa Akademijom pravde treba pripremiti posebne module obuke za tužioce za izgradnju kapaciteta za postupanje u slučajevima nasilja u porodici sa fokusom na procenu rizika i mere za bezbednost žrtve; treba povećati broj branilaca žrtava u odnosu na sve veći broj slučajeva nasilja, posebno nasilja u porodici.

# Zabrana mučenja, okrutnog, nehumanog ili ponižavajućeg postupanja

## Izveštaji Ombudsmana kao nacionalnog mehanizma za sprečavanje torture i drugih okrutnih, nehumanih i ponižavajućih postupaka

Nacionalni mehanizam za sprečavanje torture (u daljem tekstu: NMS), na osnovu člana 17. Zakona br. 05/L-019 o Ombudsmanu, vrši redovne i nenajavljene posete svim mestima gde su smeštena lica lišena slobode, uključujući policijsko zadržavanje, pritvor, boravak u zdravstvenim ustanovama, carinsko zadržavanje, zadržavanje u imigracionim centrima i u bilo kojem drugom mestu kada se sumnja na kršenje ljudskih prava i sloboda.<sup>173</sup>

NMS je, oslanjajući se na zakonski mandat, ove godine izvršio ukupno 62 posete. Od toga, 20 opštih poseta, 19 ad hoc poseta, 21 naknadna poseta, 1 tematska poseta i 1 poseta Međunarodnom aerodromu Priština, u okviru praćenja operacija prinudnog povratka od strane švajcarske države u okviru saradnje sa švajcarskom nacionalnom komisijom za sprečavanje torture.

Što se tiče izveštaja sa preporukama objavljenim tokom izveštajnog perioda, NMS je objavio osam izveštaja sa preporukama nakon sprovedenih poseta nadgledanim institucijama. Kroz ove izveštaje, NMS je nadležnim organima uputio 38 preporuka u cilju unapređenja osnovnih prava lica lišenih slobode.<sup>174</sup>

## Izveštaj o poseti PC Dubrava

Generalno, tokom poseta kazneno-popravnim i pritvorskim centrima tokom 2022. godine, uopšteno govoreći nismo dobijali žalbe na fizičko zlostavljanje ili prekomernu upotrebu fizičke sile od strane popravnih službenika. Tokom poseta kazneno-popravnim ustanovama, NMS je generalno primetio dobru komunikaciju između zatvorenika i popravnih službenika.

<sup>173</sup> Zakon br. 05/L-019 o Ombudsmanu, član 17, stav 2.

<sup>174</sup> <https://oik-rks.org/sr/nacionalni-mehanizam-za-sprecavanje-torture-nmst/izvestaji-nmst/>

Uprkos tome, tokom posete Popravnom centru u Dubravi, od 21. do 23. februara 2021., primili smo žalbu tvrdnjom za zlostavljanje od strane popravnih službenika. Povodom ovih tvrdnji, NMS je nakon posete razgovarao sa direktorom PCD povodom ove tvrdnje, u kom slučaju je saopšteno da je formirana istražna komisija za ovo pitanje i da će izveštaj biti upućen internoj istrazi NMS-u.

Direktor PCD je 28. februara 2022. godine službenim dopisom obavestio NMS da u vezi sa ovim slučajem komisija nije našla nijedan dokaz ili svedočenje, putem kojih bi se mogle dokazati tvrdnje zatvorenika zbog upotrebe sile protiv njega od strane nadzornika ili drugog osoblja koje je bilo na dužnosti. To je u potpunosti dokazano izjavama osoblja i zatvorenika sobe, koji su negirali tako nešto.<sup>175</sup>

Tokom posete Popravnom centru u Dubravi, g.<sup>176</sup> NMS je navodio da se uslovi smeštaja generalno mogu smatrati u skladu sa ZIKS-om i međunarodnim standardima za prava zatvorenika.

U pojedinim slučajevima, NMS je dobijao primedbe zatvorenika o tome da nema tople vode i da je pritisak vode tokom leta nizak (odeljenja 1, 3, 4 i 5). Prema njihovim rečima, topla voda nije dovoljna za čišćenje i održavanje higijene. NMS napominje da član 37. ZIKS-a propisuje: „*Za obezbeđenje higijene osuđenih lica i higijene prostorija, osuđenim licima mora da bude obezbeđena dovoljna količina hladne i tople vode i odgovarajuća toaletna sredstva i sredstva za čišćenje. Objekti i uređaji za ličnu higijenu moraju da pruže dovoljnu privatnost i da budu dobro održavani i čisti*“.<sup>177</sup>

Tokom nadgledanja u ovom centru, NMS takođe je primio nekoliko žalbi osuđenika da postoji nedostatak kvalitetnih dušeka i jastuka (odeljenja 1, 3, 5 i Poluotvoreni paviljon (POP)). Ovo pitanje je odmah upućeno na adresu nadležnih službenika.

U vezi ovih tvrdnji, Ombudsman je u izveštaju o poseti Popravnom centru Dubrava, objavljenom 14. aprila 2022. godine, preporučio Ministarstvu pravde da se osuđenicima obezbedi topla voda i kvalitetni matraci.<sup>178</sup>

Što se tiče uslova smeštaja u bolnici Popravnog centra u Dubravi, iz NMS napominje da objekat generalno ne ispunjava uslove ni za hospitalizovane ni za zdravstveno osoblje, uprkos renoviranju koje je urađeno. Takođe treba napomenuti da bolnica PCD ima dva sprata i ima samo stepenice, što predstavlja poteškoće za pacijente, posebno za one sa invaliditetom.

S tim u vezi, Ombudsman je u izveštaju sa preporukom za PC Dubrava preporučio Ministarstvu pravde da se stvore adekvatni uslovi za hospitalizovane u zatvorskoj bolnici.<sup>179</sup>

Ministarstvo pravde u vezi sa ovim preporukama je odgovorilo da je u saradnji sa Zdravstvenim odeljenjem za zatvore (ZOZ) u okviru Ministarstva zdravstva ranije je dogovoreno prilagođavanje prostorija u paviljonu D za smeštaj osuđenika sa psihičkim poremećajima, uključujući i stvaranje svih uslova u pogledu adekvatne infrastrukture i osoblja za njihov tretman prema specifičnim potrebama i međunarodnim standardima u ovoj oblasti. KSK i ZOZ su u završnoj fazi priprema za smeštaj jednog broja od oko 60 osuđenika u ove

175 <https://oik-rks.org/sr/2022/04/15/izvestaj-mst-a-o-poseti-korektivnom-centru-u-dubravi/>

176 <https://oik-rks.org/sr/2022/04/15/izvestaj-mst-a-o-poseti-korektivnom-centru-u-dubravi/>

177 Zakon br. 04/L-149 o izvršenju krivičnih sankcija, član 37, <https://gzk.rks.gov.net/ActDetail.aspx?ActID=88677>

178 <https://oik-rks.org/sr/2022/04/15/izvestaj-mst-a-o-poseti-korektivnom-centru-u-dubravi/>

179 <https://oik-rks.org/sr/2022/04/15/izvestaj-mst-a-o-poseti-korektivnom-centru-u-dubravi/>

prostorije i očekuje se da će to biti konačno realizovano do kraja ove godine. Dok će i u paviljonu 7 biti stvoreni dodatni prostori za smeštaj većeg broja osuđenika sa posebnim potrebama“.

Prilikom naknadne posete NMS-a, obavljene 6. decembra 2022. godine, PCD-u, tim NMS-a je obavešten od rukovodstva Popravnog centra Dubrava da privodi kraju prilagođavanje Paviljona D, gde se očekuje da budu smešteni zatvorenici sa mentalnim poremećajima. Takođe, Zdravstveno odeljenje za zatvore je raspisalo konkurs za prijem zdravstvenog osoblja namenjenog ovom paviljonu.

Tokom ove godine, NMS je primio žalbe zatvorenika na lečenje u popravnim centrima i pritvoru. NMS je, u svim slučajevima osim poseta, tražio od ZOZ-a detaljne izveštaje o zdravstvenom tretmanu dotičnih podnosilaca žalbi. NMS nastavlja da prati ove slučajeve u godinama koje dolaze.

## **Izveštaj o poseti Kazneno-popravnom centru za maloletnike i Popravnom centru za maloletnike u Lipljanu**

Dana 20. aprila 2022. i 15. maja 2022. godine, NMS je posetio Kazneno-popravni centar za maloletnike (KPCM) i Popravni centar za maloletnike (PCM) u Lipljanu. Svrha ovih poseta je bila praćenje poštovanja osnovnih prava maloletnika lišenih slobode, koji se nalaze u ovim centrima, u skladu sa Zakonom o maloletničkom pravosuđu, sa zakonima koji se primenjuju u Republici Kosovo, kao i sa međunarodnim standardima za zaštitu prava lica lišenih slobode.

Prilikom obilaska Kazneno-popravnog centra za maloletnike, NMS je iz Uprave obavešten da je kapacitet ovog centra 36 kreveta i da je trenutno 10 maloletnika smešteno pod vaspitne mere.

Tokom posete Popravnom centru za maloletnike, NMS je primetio da je smešteno četrdeset sedam (47) maloletnika, od kojih je dvadeset pet (25) maloletnika na vaspitno-popravnim merama, koji su smešteni u paviljonu A, jedanaest (11) maloletnih osuđenika, koji su bili smešteni na prvom spratu paviljona D, i jedanaest (11) maloletnih pritvorenika, smeštenih na drugom spratu paviljona D.

Tokom posete, tim NMS-a je intervjuisao značajan broj maloletnika u ova dva centra i nije dobio žalbe na fizičko ili psihičko zlostavljanje ili upotrebu prekomerne sile od strane popravnih službenika. Pored toga, NMS je primetio da postoji pozitivna klima u odnosima između maloletnika oba kazneno-popravnog centra i popravnih službenika.

Što se tiče uslova smeštaja, NMS napominje da su uslovi u kojima su maloletnici muškog pola držani u Kazneno-popravnom centru za maloletnike bili dobri, sobe čiste i osvetljene, kreveti maloletnika su imali čaršave, ćebad. Dušeci su zastareli i lošeg kvaliteta. Sobe u kojima su boravili maloletnici bile su velike i dovoljno osvetljene, imale su televizore, lične ormare. Svaka soba je imala toalet koji je bio u dobrom stanju, adekvatan i imali su toplu vodu bez prekida. Takođe, sobe i toaleti, koji su bili namenjeni osobama sa

posebnim potrebama, ispunjavali su uslove za ovu kategoriju. NMS smatra da KPCM ispunjava sve uslove za smeštaj maloletnika.<sup>180</sup>

Što se tiče uslova smeštaja u Popravnom centru za maloletnike, NMS je primetio da u prostorijama ima dovoljno prirodnog i veštačkog osvetljenja. Generalno, NMS smatra da Popravni centar za maloletnike ispunjava adekvatne uslove za smeštaj maloletnika lišenih slobode.<sup>181</sup>

Što se tiče režima za maloletnike, NMS je primetio da im se, pored svakodnevnog emitovanja, nudi i sveobuhvatan režim, uključujući školovanje, obuka za različite oblasti, rad, kao i sportsko-rekreativne aktivnosti. NMS je obavestila socijalna radnica da u PCM, da pored svakodnevne rutine, maloletnici imaju i TOPS rehabilitacioni program, program koji maloletnicima nudi 4 modula: upravljanje besom, socijalne veštine, aspekte donošenja odluka, uzajamnu pomoć, koji ukupno traju 12 nedelja.

Međutim, osoblje PCM-a i KPCM-a je obavješteno od strane NMS-a da je izazov neključivanje u obrazovanje maloletnika sa teškoćama u čitanju i pisanju (nepismenih) od 1. do 5. razreda, zbog nedostatka razrednih nastavnika. S tim u vezi, odgovorna lica u PCM su nas obavestila da su više puta upućivali zvanične dopise Direkciji za obrazovanje u SO Lipljan, ali nikada nisu dobili odgovor.

S tim u vezi, članom 83. stav 1. ZIKS-a, definisano je: „*Osuđeno lice ima pravo na osnovno i srednje obrazovanje u skladu sa zakonom o osnovnom i srednjem obrazovanju.*“ Zakonom je takođe naglašeno da je nadležno ministarstvo za obrazovanje nadležno za osnovno i srednje obrazovanje u vaspitno-popravnom centru.

NMS je to primetio da Administrativno uputstvo (MONT) br. 15/2017 o planiranju i organizaciji nastavnog procesa u preduniverzitetskom obrazovanju za lica lišena slobode u kazneno-popravnim ustanovama, u članu 2, stav 1, predviđa sledeće: „*Planiranje i organizovanje nastavnog procesa u korektivnim institucijama vrši se za sva lica lišena slobode za I, II i III nivo preduniverzitetskog obrazovanja.*“

Ombudsman je povodom ovog pitanja preporučio Ministarstvu obrazovanja, nauke, tehnologije i inovacija: „*Da organizuje nastavni proces za prvi (I) stepen obrazovanja maloletnika, kao i maloletnika sa zavodskim vaspitnim merama koji su ocenjeni od multidisciplinarnog tima i ne predstavljaju opasnost za zajednicu, da omoguće nastavni proces na drugim nivoima u školama dotične opštine, prema Administrativnom Uputstvu (MONT) br. 15/2017.*“<sup>182</sup>

## Izveštaj o poseti Pritvorskom centru u Peći

Tokom posete NMS-a Pritvorskom centru u Peći, osoblje Korektivne službe Kosova (KSK) i osoblje Zdravstvenog odeljenja za zatvore ponudili su punu saradnju posmatračkom timu. Tim je imao pristup svim

180 <https://oik-rks.org/sr/2022/07/26/izvestaj-posetio-je-vaspitno-popravni-centar-za-maloletnike-u-daljem-tekstu-vpcm-i-korektivni-centar-za-maloletnike-u-daljem-tekstu-kcm-u-lipljanu/>

181 <https://oik-rks.org/sr/2022/07/26/izvestaj-posetio-je-vaspitno-popravni-centar-za-maloletnike-u-daljem-tekstu-vpcm-i-korektivni-centar-za-maloletnike-u-daljem-tekstu-kcm-u-lipljanu/>

182 <https://oik-rks.org/sr/2022/07/26/izvestaj-posetio-je-vaspitno-popravni-centar-za-maloletnike-u-daljem-tekstu-vpcm-i-korektivni-centar-za-maloletnike-u-daljem-tekstu-kcm-u-lipljanu/>

oblastima PCP-a i dobijao je sve potrebne informacije, a takođe mu je bilo dozvoljeno da obavi razgovore sa osuđenim i pritvorenim licima, bez prisustva popravnih službenika. Kapacitet PCP-a je osamdeset (80) kreveta i u trenutku posete bilo je smešteno ukupno sedamdeset četiri (74) zatvorenika, od kojih je devet (9) osuđeno, a šezdeset pet (65) pritvoreno.

Tokom posete intervjuisan je značajan broj pritvorenih i osuđenih lica, a žalbe na fizičko zlostavljanje ili prekomernu upotrebu fizičke sile od strane službenika zavoda nismo dobili. Takođe nismo dobili žalbe na ponašanje popravnih službenika, koje bi predstavljalo postupanje koje je u suprotnosti sa poštovanjem ljudskog dostojanstva zatvorenika. Tokom posete uočena je interaktivna i prijateljska komunikacija između popravnog osoblja i zatvorenika. Takođe, svi intervjuisani pritvorenici su potvrdili da su pripadnici Kosovske policije prema njima postupali na korektan i profesionalan način i da su poštovana njihova osnovna prava.

U pogledu uslova smeštaja lica u ovom centru, NMS i ove godine konstatuje da uslovi smeštaja u ovom centru nisu u skladu sa Zakonom o izvršenju krivičnih sankcija (ZIKS) niti sa standardima Evropskog Komiteta za prevenciju torture (KPT). Uočen je nedostatak prostora i prirodnog i veštačkog osvetljenja u prostorijama ovog centra.

Ombudsman je u izveštaju objavljenom 16. novembra 2022. godine ponovio preporuku da uslovi smeštaja u PCP-u, sve dok je ovaj centar u upotrebi, budu u skladu sa standardima definisanim u ZIKS-u; sa standardima KPT-a i sa drugim međunarodnim standardima za zaštitu prava zatvorenika.<sup>183</sup>

## Izveštaj o poseti Kazneno-popravnom centru za žene u Lipljanu

Tokom posete Kazneno-popravnom centru za žene u Lipljanu, ekipa NMS-a je intervjuisala veći broj osuđenica i nije primila nijednu žalbu na fizičko zlostavljanje ili na način na koji se prema njima ponašalo popravno osoblje.

NMS prilikom posete Kazneno-popravnom centru za žene<sup>184</sup>, sprovedene 13. oktobra 2022. godine, primetio je da ćelije u kojima su smešteni zatvorenice imaju dovoljno prirodnog i veštačkog osvetljenja, kao i da nemaju vlažnost. Što se tiče stambenog prostora za zatvorenice, NMS je napomenuo da je raspoloživi prostor u skladu sa odredbama ZIKS-a i standardima koje je postavio Evropski komitet za prevenciju torture (KPT).<sup>185</sup> Takođe, tokom posete, NMS nije primetio prenaseljenost KPCŽ-a i većina zatvorenika je smeštena samo u sobe, prema njihovim zahtevima.

Tokom ovogodišnje posete, NMS je ponovo dobio žalbe zatvorenika da tuševi i mašine u perionici, zbog tehničkog stanja, nisu u funkciji.

183 <https://oik-rks.org/sr/2022/11/17/izvestaj-nacionalnog-mehanizma-za-spreccavanje-torture-o-poseti-privornom-centru-u-pec/>

184 <https://oik-rks.org/sr/2022/11/25/ombudsman-izvestaj-nacionalnog-mehanizma-za-spreccavanje-torture-o-poseti-korektivnom-centru-za-zene-u-lipljanu/>

185 Evropski komitet za prevenciju torture, smeštajni prostor za zatvorenike, pogledajte: <https://rm.coe.int/16806cc449/>

S tim u vezi, Ombudsman je kroz izveštaj sa preporukama, objavljen 23. novembra 2022. godine<sup>186</sup>, ponovio je preporuke Ministarstvu pravde, da izvrši tehnička prilagodavanja tuševa i mašina u vešernicama.

NMS će tokom ove godine posebnu pažnju posvetiti radu Materinske kuće u Kazнено-popravnom centru za žene u Lipljanu.<sup>187</sup> NMS je obavio posetu 07. jula 2022. godine, intervjuisao osuđenicu M. I., koja je bila smeštena zajedno sa njenim osmomesečnim detetom, i utvrđeno je da Materinska kuća ne ispunjava osnovne uslove za smeštaj u skladu sa Zakonom o izvršenju krivičnih sankcija, niti međunarodnim standardima za zaštitu prava zatvorenika sa decom.

U vezi sa ovim pitanjem, NMS se 15. jula 2022. godine obratio zvaničnim pismom direktoru Korektivne službe Kosova i istog dana je saopšteno da je Korektivnoj službi dodeljen budžet za izgradnju nove Materinske kuće sa decom, za godinu 2023. Međutim do realizacije ovog projekta, prema rečima direktora, KSK će hitno preduzeti neophodne radnje na funkcionalizaciji i renoviranju Materinske kuće. NMS je primetio renoviranje tokom posete koja je obavljena u oktobru ove godine.

S tim u vezi, NMS je kroz izveštaj sa preporukama, objavljenog 23. novembra 2022. godine<sup>188</sup>, preporučio Ministarstvu pravde da se Dom majki opremi novim inventarom, sve dok je ova kuća u upotrebi.

## Izveštaj o poseti Centru za pritvor stranaca u Vranjem Dolu

Na osnovu zakonskog mandata, NMS je 19. maja i 30. juna 2022. godine zajedno sa osobljem Poverenika Ujedinjenih nacija za izbeglice (UNHCR) i osobljem Civil Rights Program Kosovo (CRPK), posetili su Centar za pritvor stranaca (CPS).

CPS funkcioniše u okviru Odeljenja za državljanstvo, azil i migracije (ODAM) Ministarstva unutrašnjih poslova (MUP). Prema članu 2. Uredbe (MUP) br. 04/2018 o radu Centra za pritvor stranaca (u daljem tekstu: Uredba), u ovaj centar se smeštaju stranci koji podležu prinudnom udaljenju, kao i stranci za koje se smatra da predstavljaju opasnost po javnu bezbednost, radi dokazivanja identiteta i iz drugih razloga. Kapacitet CPS-a je za 70 ljudi, dok su poseti NMS-a bila prisutna 3 stranca.

Tokom posete koju je obavio NMS-a u CPS, su bila prisutna 3 pritvorena strana lica. NMS je proverio njihove dosjee i obavio grupne intervju preko prevodioca arapskog jezika. NMS nije primio nijednu žalbu od intervjuisanih lica na fizičko maltretiranje, prekomernu upotrebu fizičke sile ili na ponašanje službenika bezbednosti i CPS-a, koje ne bi bilo u skladu sa poštovanjem njihovog dostojanstva. Naprotiv, stranci u pritvoru su se izjasnili za veoma dobar tretman kosovske policije i službenika MUP-a.

Međutim tim NMS-a je u poseti 30. juna 2022. godine u CPS posetio stranca E. T., koji je bio smešten u CPS zajedno sa svojim sinom, O. T. Tokom posete, NMS je intervjuisao E. T., koji nije imao žalbe na uslove i

186 <https://oik-rks.org/sr/2022/11/25/ombudsman-izvestaj-nacionalnog-mehanizma-za-sprecavanje-torture-o-poseti-korektivnom-centru-za-zene-u-lipljanu/>

187 <https://oik-rks.org/sr/2022/11/25/ombudsman-izvestaj-nacionalnog-mehanizma-za-sprecavanje-torture-o-poseti-korektivnom-centru-za-zene-u-lipljanu/>

188 <https://oik-rks.org/sr/2022/11/25/ombudsman-izvestaj-nacionalnog-mehanizma-za-sprecavanje-torture-o-poseti-korektivnom-centru-za-zene-u-lipljanu/>

tretman u CPS. Podnosilac žalbe je izrazio zabrinutost da je njegovog sina, O. T, tokom boravka u Centru za azil maltretirao drugi stanovnik tog centra.<sup>189</sup>

U vezi sa ovim pitanjem, NMS je pregledao dokumentaciju o slučaju O. T., uključujući zdravstveni karton, policijski izveštaj i sudske odluke. Na osnovu pregledane dokumentacije, NMS nije uočio znakove fizičkog zlostavljanja. Takođe, NMS je kontaktirao i ovlašćenog advokata koji je zastupao stranku na sudu, koji je potvrdio da tokom cele odbrane na sudu stranka nije izražavala zabrinutost zbog maltretiranja i nisu uočeni znaci fizičkog zlostavljanja.

Što se tiče uslova za smeštaj, NMS smatra da su uslovi smeštaja u CPS na veoma dobrom nivou. Sve sobe su nudile pristojan smeštaj, grejanje, dovoljno prirodnog i veštačkog osvetljenja i tuševe koji su bili u veoma dobrom stanju. Stranci u CPS mogu pristupiti tuševima kad god žele.

## Izveštaj o poseti Institutu za sudsku psihijatriju u Prištini

NMS je 26. jula i 28. septembra 2022. godine posetio Institut za sudsku psihijatriju Kosova. Svrha ove posete bila je procena poštovanja osnovnih prava lica koja su počinila krivično delo u stanju mentalne nesposobnosti ili bitno smanjene računljivosti, a koja podležu nalogu nadležnog suda za obavezno psihijatrijsko lečenje; lica koja podležu sudskom nalogu za psihijatrijsku procenu sa zadržavanjem u zdravstvenoj ustanovi; zatvorenika kod kojih je tokom boravka u zatvoru došlo do psihičkog poremećaja i koji su smešteni u jedno od odeljenja ISPK-a, čija su prava zagantovana Ustavom Republike Kosovo, zakonima koji se primenjuju u Republici Kosovo, kao i međunarodnim standardima za zaštitu prava lica lišenih slobode.

Tokom posete, NMS nije primio nijednu žalbu na fizičko zlostavljanje, ali nije primetio ni znakove fizičkog nasilja među pacijentima. Tim je intervjuisao prisutne pacijente, koji su potvrdili odgovarajući tretman od strane medicinskog osoblja.

Uslovi smeštaja, materijalni uslovi u ISPK-u su donekle dobri. Vredi napomenuti da je inventar demoliran, posebno u delu dnevnog boravka. U Odeljenju B, kada su klima uređaji uključeni, voda kaplje po hodnicima, u jednoj prostoriji u Odeljenju B je bila vlaga, dušeci uglavnom nisu dobri, vrata soba nisu bezbedna i imaju providno staklo. Dve sobe za izolaciju na Odeljenju C, zbog loših uslova, nisu u funkciji, kamere nisu radile, staklo na vratima sobe je razbijeno. Higijenski uslovi su uredni, pacijenti imaju pristup prirodnom svetlu, ventilacija i privatnost u tuševima i toaletima je bila na odgovarajućem nivou.

Prostori za porodične posete u svim odeljenjima su u hodnicima, bez vrata, gde nije obezbeđena privatnost i nepristojni su, kako prema pacijentu tako i prema porodici. Prostor gde se vrše porodične posete u Odeljenju C je bila veoma mala soba bez prozora, mračna, sa stolom sa dve stolice i privatnost nije bila na odgovarajućem nivou.

<sup>189</sup> Izveštaj Ombudsmana sa preporukom za Centar za strance u Vranjem Dolu <https://oik-rks.org/sr/2022/07/26/izvestaj-centar-za-zadrzavanje-stranaca-u-vranidolu/>

U ISPK-u, pored procene i lečenja lekovima, nude se i psiho-socijalne aktivnosti. Psihosocijalni tretman se sastoji od aktivnosti, kao što su: igre, gledanje TV-a, crtanje, svakodnevni izlasci u okviru ustanove (na šetalištu ISPK-a), individualne i grupne seanse sa psihologom itd. Raspored dnevnih aktivnosti je istaknut na vidnim mestima, ali je ovaj raspored ujednačen.

Tokom posete, NMS je uočio dostignuća koja se odnose na psiho-socijalne aktivnosti, koje su evidentirane u posebnim registrima, kao što su: Registar društvenih delatnosti i Registar psiholoških aktivnosti. Pored toga, NMS je primetio da većina pacijenata ima individualne planove lečenja. NMS godinama primećuje da je lečenje u osnovi farmakoterapija.

U pogledu kontakta sa spoljnim svetom, ljudi smešteni u ISPK-u imaju pravo na porodične posete dva puta nedeljno u trajanju od po 30 minuta. Osim poseta, pacijenti imaju pravo i na telefonske razgovore. ISPK praktikuje i terapijske vikende, što je do sada bilo uspešno. NMS nije primio žalbe pacijenata na kontakt sa spoljnim svetom.

Što se tiče poverljivosti medicinskih usluga, tokom poseta sprovedenih 2022. godine, NMS je primetilo da se medicinske usluge pacijentima u ISPK-u pružaju bez prisustva službenika obezbeđenja, osim ako medicinsko osoblje u određenim slučajevima izričito ne zahteva tako nešto.

## Izveštaj o poseti Domu za stara lica bez porodičnog zbrinjavanja u Prištini

Dom za stara lica bez porodičnog zbrinjavanja (DSLBPZ) je institucija socijalnog karaktera i posluje u okviru Ministarstva finansija, rada i transfera (u daljem tekstu: MFRT). Zvanični kapacitet ove institucije je za 100 ljudi. Tokom posete, NMS je primetio da su u DSLBPZ smeštena 63 rezidenata, od kojih su 28 muškaraca i 35 žena. Od toga su 3 osobe mlađe od 65 godina.

Prema propisu, u DSLBPZ su smešteni sledeći rezidenti: Zavisni korisnici (nepokretni), koji ne mogu samostalno da zadovolje svoje životne potrebe, već uvek moraju da im pomognu drugi. Kategorija poluzavisnih rezidenata, čije je zdravstveno stanje narušeno i prihvataju posebnu negu. Druga kategorija su samostalni korisnici, koji, iako su starije životne dobi, podmiruju svoje životne potrebe bez pomoći drugih.<sup>190</sup>

Tokom posete, NMS je intervjuisao veći broj rezidenata i nije primio nijednu žalbu na fizičko ili verbalno zlostavljanje, kao ni na ponašanje koje bi narušilo dostojanstvo.

Što se tiče uslova smeštaja, NMS je tokom obilaska primetio da su dvorište i trotoari ustanove uređeni i znatno olakšan pristup starim i nemoćnim licima. Iako su prostorije u kojima su smešteni bile dovoljno osvetljene, uglavnom nisu bile vlažne, ali je inventar bio zastareo i oštećen u pojedinim prostorijama. Takođe, kupatila su veoma oštećena.

190 Izveštaj Ombudsmana o Domu za stara lica bez porodičnog zbrinjavanja <https://oik-rks.org/sr/2022/11/24/izvestaj-nacionalnog-mehanizma-za-sprecavanje-torture-o-poseti-u-domu-starih-lica-i-bez-porodicnog-staranja-u-pristini/>

U vezi sa uslovima u DSLBPZ-u, tokom posete, NMS je primio žalbu od rezidenta G. S., koji je invalid u invalidskim kolicima i koji je tvrdio da već tri godine nema pristup dvorištu, zbog malog prostora lifta. U vezi sa ovom žalbom, NMS je ponovo zatražio od nadležnih organa da što pre regulišu situaciju, uz preduzimanje neophodnih aranžmana kako bi rezident mogao da uživa svoje pravo, ravnopravno sa ostalim rezidentima i bez ikakve diskriminacije.

Što se tiče medicinske nege u DSLBPZ-u, zdravstveno osoblje čine: 1 redovni lekar, koji je na specijalizaciji i radi od 14:00 časova; stomatolog sa punim radnim vremenom; glavna sestra i 9 medicinskih sestara, koje rade u smenama (12/12); i asistent stomatoloških usluga sa punim radnim vremenom; farmaceut sa punim radnim vremenom (8-16), 2 fizioterapeuti sa punim radnim vremenom, 1 sanitarni tehničar, 1 radnik u vešeraju, 2 održavaoca higijene. Medicinsko osoblje čini 14 lekara, koji se brinu o osobama sa invaliditetom i nepokretnim licima.

Briga o ovim osobama se vrši uz stalni nadzor, pri čemu osoblje brine o njihovoj ličnoj higijeni, redovnoj ishrani i drugim povremenim potrebama.

# Pravo na pravično i nepristrasno suđenje i sudska zaštita prava

## Izveštaj o predmetu A. br. 642/2018, odlaganje sudskog postupka u Osnovnom sudu u Prištini

Izveštaj je zasnovan na individualnoj žalbi i ima za cilj da skrene pažnju Osnovnom sudu u Prištini u vezi sa potrebom da se preduzmu radnje za razmatranje i odlučivanje po predmetu C. nr. 1244/2016, bez daljih odlaganja.

Podnosilac žalbe je podneo tužbu Osnovnom sudu u Prištini protiv tuženog - Energetske korporacije Kosova, za naknadu nepokretnosti ili eksproprijaciju kuće i predmet je zaveden pod brojem C. br. 1244/2016 a do dana objavljivanja ovog izveštaja sud nije odlučio o predmetu.

Ombudsman je u ovom izveštaju naglasio da je praksa ESLJP potvrdio da se odlaganje postupka normalno računa od trenutka pokretanja sudskog postupka (pogledajte, između ostalog, presudu *Moldovan i drugi protiv Rumunije*, 12. jula 2005. godine, i presudu *Sienkiewicz protiv Poljske*, 30. septembra 2003.) do okončanja predmeta i/ili izvršenja presude (pogledajte presudu *Poitier protiv Francuske*, 8. novembra 2005.). Član 13. EKLJP-a direktno odražava obavezu države da prvo zaštiti ljudska prava kroz svoj pravni sistem, uspostavljajući u ovom slučaju dodatnu garanciju za pojedinca, koja mu/joj omogućava efektivno uživanje prava. Iz ove perspektive, pravo pojedinca na pravilan postupak u razumnom roku biće manje delotvorno ako ne postoji mogućnost da se ova žalba prvo podnese lokalnim vlastima. Zahtevi člana 13. podržavaju zahteve člana 6. (pogledajte presudu *Kudla protiv Poljske*). Dakle, član 13. garantuje delotvoran alat žalbe lokalnom organu vlasti, zbog navodne povrede uslova iz člana 6, da razmotri sudski slučaj u razumnom roku. S obzirom da se dotični predmet odnosi na žalbu u vezi sa trajanjem postupka, član 13. Konvencije je primenljiv.

Ombudsman je zaključio da se u ovom slučaju takvim odlaganjem, bez pravosnažne odluke, krši pravo na pravično suđenje, pravilan proces, u razumnom roku definisanom i zaštićenom članom 31. Ustava Republike Kosovo i članom 6. EKLJP-a; pravo na delotvorne pravne lekove, zaštićeno članom 32. Ustava Republike Kosovo i članom 13. EKLJP; pravo na sudska zaštitu prava definisanih u članu 54. Ustava Republike Kosovo i stoga je preporučio Osnovnom sudu u Prištini da bez daljeg odlaganja preduzme sve relevantne radnje za preispitivanje i odlučivanje o predmetu C. br. 1244/2016.

## Izveštaj o predmetu A. br. 469/2020, odugovlačenje sudskog postupka u Apelacionom sudu

Izveštaj je zasnovan na individualnoj žalbi Dž. Sh. (u daljem tekstu: podnosilja žalbe) i ima za cilj da privuče pažnju Apelacionog suda u vezi sa potrebom preduzimanja relevantnih radnji za preispitivanje i odlučivanje o predmetu AC. br. 3263/19, bez daljeg odlaganja.

Žaljlja je u svojstvu tužilje podnela tužbu Osnovnom sudu u Prištini (OSP), sa brojem C. br. 2248/14, radi poništenja rešenja poslodavca o prestanku radnog odnosa podnosilje žalbe i vraćanju na radno mesto. Presudom C. br. 2248/14, OSP je usvojio tužbu tužilje, dok je tuženi podneo žalbu Apelacionom sudu. Poslednja radnja na sudu je bila dana 14. juna 2019. godine kada je podnosilja žalbe dostavila odgovor na žalbu tužene. Dok je u komunikaciji koju je Ombudsman saopšteno mu je da je predmet podeljen na radove i da još nije okončan.

Ombudsman kroz ovaj izveštaj podseća da je ESLJP više puta naglasio da duga odlaganja u sprovođenju pravde, u slučajevima kada stranke u postupku nemaju delotvorna sredstva žalbe u slučajevima odugovlačenja sudskih postupaka, predstavljaju pretnju po vladavina prava unutar domaćeg pravnog poretka (pogledajte presudu u predmetu *Bottazi protiv Italije*, 28. jula 1999. godine i presudu u predmetu *Di Mauro protiv Italije*, 28. jula 1999.). Ovim izveštajem Ombudsman je preporučio da Apelacioni sud bez daljih odlaganja preduzme sve relevantne radnji za odlučivanje o predmetu AC. br. 3263/19.

## Izveštaj o predmetu A. br. 703/2020, odlaganje postupka u Posebnoj komori Vrhovnog suda Kosova

Ombudsman je 25. marta 2022. godine objavio izveštaj o predmetu A. br. 703/2020 koji se odnosi na pojedinačnu žalbu i odnosi se na odugovlačenje postupka u Posebnoj komori Vrhovnog suda Kosova u predmetu C-IV-13-0964. Podnosilja žalbe je podnela žalbu PKVSK protiv odluke br. PRZ006 – 0023 KPA, br. prot. 123, od 05. juna 2013. godine, kojim je odbijen njen zahtev za naknadu neisplaćene zarade za pokojnog supruga u bruto iznosu od 1.170,28 evra, a pošto je prošao relativno dug period od više od osam godina, podnela je žalbu Ombudsmanu.

Iz komunikacije Ombudsmana sa PKVSK-om saopšteno je da je Sud rešenjem obustavio postupak zbog smrti supruga žaljlje. U rešenju se precizira da će prekinuti postupak biti nastavljen kada naslednici umrlog zatraže nastavak, [...], ili kada sud, na predlog protivne stranke, zahteva da stranke nastave postupak.

Iz podataka predmeta proizilazi da je postupak pred PKVSK-om pokrenula podnosilja žalbe, nakon smrti njenog supruga, dok PKVSK nije procenila aktivni legitimitet stranke, u ovom slučaju podnosilji žalbe, te da to je učinila 8 godina kasnije putem gore pomenute rešenja.

Ombudsman nalazi da odugovlačenje postupka u PKVSK-u predstavlja povredu prava na redovan proces u razumnom roku, garantovan stavom 1. člana 6. Evropske konvencije o ljudskim pravima prema kojoj „Prilikom utvrđivanja građanskih prava i obaveza [...], svako ima pravo na pravično suđenje i javnu raspravu u razumnom roku [...]“. i da je, kako je ESLJP naglasio, pravo stranke da se o njegovom predmetu odluči u razumnom vremenskom okviru suštinski element prava na pravično i nepristrasno suđenje. Za ovo i

druga pitanja istaknuta u izveštaju, preporučio je *Posebnoj komori Vrhovnog suda Kosova da bez daljeg odlaganja, preduzme sve potrebne radnje za razmatranje o odlučivanje o predmetu C-IV-13-0964.*

### **Pismo preporuke o predmetu A. br. 585/2021, odlaganje sudskog postupka u Osnovnom sudu u Prištini**

Ombudsman u ovom slučaju se bavi pojedinačnom žalbom podnetom protiv Osnovnog suda u Prištini (OSP), u vezi sa odugovlačenjem sudskog postupka u vezi sa predmetom C. br. 1070/19. Podnosilac žalbe u žalbi navodi da od podnošenja tužbe 2019. godine sud nije preduzeo nikakve proceduralne radnje za bavljenje njegovim predmetom.

U komunikaciji koju je Ombudsman imao sa Sudom saopšteno mu je da pošto je predmet spora u ovom predmetu zahtev za naknadu štete, prema strategiji SSK-a za smanjenje predmeta, ne ulazi u red prioriternih predmeta i da dotičnom predmetu još uvek nije došao red za obradu.

Ombudsman ocenjuje da je ustavna obaveza države da garantuje građanima da će njihovi slučajevi biti pravično saslušani, javno pred sudom i u razumnom roku, kao i da im se garantuju delotvorni pravni lekovi. Ova prava su zagantovana članovima 6. i 13. EKLJP, koji definišu sledeće: „*Svako ima pravo da njegov slučaj bude saslušan pošteno, javno i u razumnom roku od strane nezavisnog i nepristrasnog suda (...).*“ (član 6); i: „*Svako kome su povređena prava i slobode zagantovane ovom Konvencijom ima pravo na delotvorne pravne lekove za vraćanje prava od strane nacionalnog organa (...).*“ (član 13). Dakle, zahtevi člana 13. podržavaju zahteve člana 6. (pogledajte presudu: Kudla protiv Poljske).

U ovom slučaju, Ombudsman je smatrao da dalje odugovlačenje sudskog postupka u ovom predmetu predstavlja povredu prava na pravično i nepristrasno suđenje i preporučio je Osnovnom sudu u Prištini da preduzme potrebne radnje i da se pozabavi bez daljeg odlaganja predmetom C. br. 1070/19.

### **Pismo preporuke o predmetu A. br. 230/2021, odugovlačenje sudskog postupka u Osnovnom sudu u Prištini - Ogranak u Glogovcu**

Ombudsman se u ovom slučaju bavi pojedinačnom žalbom podnetom protiv Osnovnog suda u Prištini – Ogranak u Glogovcu, a koja se odnosi na odugovlačenje sudskog postupka.

Podnosilac žalbe je podneo tužbu Osnovnom sudu u Prištini - Ogranak u Glogovcu zbog nesprovođenja odluke Opštinske direkcije za obrazovanje u Glogovcu (br. 09-610/01-58205, od 4.10.2019.) kao i preporuke Inspekcije obrazovanja od 5. marta 2020. godine, kojom je njegovom detetu priznato pravo na upis u vrtić. Nesprovođenjem odluke, prema njegovim tvrdnjama, nastavio je da trpi materijalnu štetu, jer je morao da upiše dete u privatni vrtić gde su mesečni troškovi dostigli 150 evra, uključujući 15 evra za psihologa kojeg je morao obezbediti jednom nedeljno, pošto je dete sa invaliditetom. Takva situacija je zakomplikovala materijalnu i emocionalnu situaciju tužioca, kao i deteta sa invaliditetom, narušavajući njegovo blagostanje. Od podnošenja tužbe, sud nije preduzeo nikakve radnje da nastavi sa njegovim predmetom.

U komunikaciji koju je Ombudsman imao sa Sudom, saopšteno mu je da, budući da je predmet spora u ovom slučaju zahtev za naknadu štete, kao takav nije predmet zakonskog prioriteta i da se još uvek obrađuju predmeti iz 2015- 2016. godine.

Ombudsman je ocenio da bi trebalo da se dotični predmet obradi prioritarno, jer se radi o osetljivoj grupi ljudi, u ovom slučaju o detetu sa invaliditetom, u skladu sa ustavnim i zakonskim obavezama za zaštitu deteta. Član 50. [Dečja prava] obavezuje: „Sve radnje u vezi sa decom, koje preduzimaju državni organi ili privatne institucije, biće u najboljem interesu dece“. Ovaj princip je takođe oličen u Konvenciji o pravima deteta, koja se direktno primenjuje na Kosovo [član 20], kao i u Zakonu o zaštiti deteta, koji u članu 5. stav 4. navodi: „Da bi se obezbedio najbolji interes deteta, treba poštovati sledeće principe: 4.3. administrativne i sudske odluke koje utiču na dete moraju da se donesu i sprovedene brzo i bez nerazumnih odlaganja.“ Prema Komitetu za prava deteta, kao glavnom autoritetu u tumačenju Konvencije o pravima deteta u Opštem komentaru br. 14, najbolji interes deteta je trostruki pojam koji obuhvata: suštinsko pravo, interpretativno pravno načelo i pravilo postupka. Kao pravilo postupka, kad god treba doneti odluku koja će uticati na određeno dete, identifikovanu grupu dece ili decu uopšte, proces donošenja odluke treba da uključi procenu potencijalnog uticaja (pozitivnog ili negativnog) odluka o detetu ili deci u pitanju. Nadalje, član 46. Zakona o zaštiti deteta izričito predviđa zaštitu dece sa invaliditetom, gdje sve institucije imaju obavezu: „[...] da uklone sve infrastrukturne, socijalne, ekološke, institucionalne i zakonske prepreke u oblastima obrazovanja, zapošljavanja i stručnog obrazovanja, zdravstvene zaštite, rehabilitacije, kulturnih, zabavnih i sportskih aktivnosti da deca se invaliditetom ostvaruju prava predviđenih ovim zakonom.“

U ovom slučaju, odluka Suda u vezi sa slučajem naknade štete je veoma važna da bi se obezbedilo da dete sa invaliditetom, koje je ujedno i oštećeno lice, ima mogućnost da kroz ovu naknadu ima pristup kvalitetnim obrazovnim i zdravstvenim uslugama. Dalje odlaganje predmeta imalo bi negativne posledice po dobrobit deteta i kao takvo nije u najboljem interesu deteta.

Ombudsman je, bez namere da se meša u odlučivanje suda ili na bilo koji način utiče na sadržaj predmeta, zatražio od suda da bez daljeg odlaganja preduzme potrebne radnje za rešavanje ovog predmeta.

## **Pravno mišljenje Ombudsmana u svojstvu prijatelja suda (amicus curiae) o predmetu A. br. 30/2022 o odvijanju sudskog postupka u Osnovnom sudu u Prištini**

Ovo mišljenje Ombudsmana, u svojstvu prijatelja suda, ima za cilj da izrazi stavove Ombudsmana iz perspektive ljudskih prava, odnosno kriterijuma koji moraju biti ispunjeni prema Zakonu br. 05/L-085 za električnu energiju za razrešenje člana Upravnog odbora Operatora prenosnog sistema.

Prema navodima podnosilje žalbe, Rešenjem br. 07-V-083, od 29. oktobra 2020. godine, od strane Skupštine Republike Kosovo, izabrana je za člana Upravnog odbora Javnog preduzeća „Operator sistema, prenosa i tržišta“ (KOSTT). Podnosilja žalbe je takođe saopštila da je direktorka Jedinice za reviziju u Agenciji za vazdušno navigacijske usluge (AVNU). S obzirom na to da obavlja dve funkcije, obratila se Agenciji za borbu protiv korupcije sa zahtevom za procenu sukoba interesa.

U vezi sa ovim pitanjem, Agencija za borbu protiv korupcije je obavestila Skupštinu Republike Kosovo da podnosi žalbe može da zadrži funkciju člana Odbora KOSTT-a, ali ne može da ostvari platu prema odredbama Odluke br. 05-V-389, Skupštine Republike Kosovo.

U vezi sa ovim pitanjem, podnosi žalbe je saopštila da je zatražila od Komisije za privredu, industriju, preduzetništvo i trgovinu da ispita pitanje njene plate kao člana Upravnog odbora KOSTT-a i odredi naknadu za obavljanje dotične funkcije. Ova komisija je donela zaključak prema kome je podnosi žalbe morala da odredi koju funkciju želi da obavlja.

Nakon toga, Skupština Republike Kosovo je na plenarnoj sednici održanoj 12. avgusta 2021. godine donela Odluku br. 08-V-063, kojom je podnosi žalbe razrešena funkcije člana Upravnog odbora KOSTT-a.

Podnosi žalbe smatra da je ova odluka o razrešenju od strane Skupštine nezakonita, jer su po njoj nisu ispunjeni kriterijumi za razrešenje prema Zakonu br. 05/L-085 o električnoj energiji, odnosno nisu ispunjene okolnosti prema članu 14. stav 11. i zbog toga je podnela tužbu Osnovnom sudu u Prištini.

U vezi sa ovim pitanjem, Ombudsman napominje da je pitanje imenovanja i razrešenja članova Upravnog odbora KOSTT-a regulisano Zakonom br. 05/L-085 o električnoj energiji. Član 14. stav 11. definiše uslove za razrešenje članova Upravnog odbora KOSTT-a, bez kojih oni ne mogu biti razrešeni, a da Skupština Republike Kosovo, u slučaju donošenja Odluke br. 08-V-063 od 12. avgusta 2021. godine, kojom je podnosi žalbe razrešena iz funkcije člana Upravnog odbora KOSTT-a, nije dao pojašnjenja o postojanju okolnosti definisanih u članu 14. stav 11. Zakona o električnoj energiji.

Obavljanje funkcije direktora u AVNU pored vršenja javne funkcije kao člana Upravnog odbora KOSTT-a nije u suprotnosti sa članom 13. stav 2. Zakona br. 06/L-011 o sprečavanju sukoba interesa u vršenju javne funkcije.

Ombudsman smatra da pitanje obustave plaćanja, po mišljenju APK, treba da razmotri Komisija za ekonomiju, industriju, preduzetništvo i trgovinu i da na plenarnoj sednici odluči Skupština Republike Kosovo.

### **Pravno mišljenje Ombudsmana u svojstvu prijatelja suda (amicus curiae) o predmetu A. br. 274/2022, u vezi sa tužbom Državne advokature u slučaju imenovanja zamenika predsednika opštine za zajednice u Kosovu Polju**

Ovo mišljenje Ombudsmana, u svojstvu prijatelja suda, ima za cilj da argumentuje pravni osnov i pruži analizu u vezi sa slučajem na osnovu pojedinačne žalbe podnosioca žalbe na postupanje Ministarstva administracije lokalne samouprave (u daljem tekstu: MALS), u vezi sa pitanjem imenovanja zamenika predsednika opštine za zajednice u Kosovu Polju. Opština Kosovo Polje je 4. februara 2022. godine imenovala je podnosioca žalbe, predstavnika političkog subjekta „Inicijativa Kosova Polja za Egipćane i Aškalije“ u funkciji potpredsednika opštine za zajednice.

Nakon toga, MALS je zatražio od Opštine Kosovo Polje da preispita zakonitost odluke o imenovanju zamenika predsednika opštine za zajednice u ovoj opštini, smatrajući da je u suprotnosti sa odredbama važećeg zakonodavstva, jer u Upravnom Uputstvu 02/2020 za procedure za imenovanje potpredsednika

opština u opštinama je definisano: „Zamenik gradonačelnika opštine za zajednice se imenuje iz reda nevećinske zajednice, koja po broju čini najveću nevećinsku zajednicu u opštini“. (član 8.3). S obzirom na to da zajednica Aškaliya predstavlja najveću nevećinsku zajednicu u Kosovom Polju, kao i činjenicu da podnosilac žalbe pripada egipćanskoj zajednici, a ne zajednici Aškaliya, prema MALS-u, njegovo imenovanje je bilo u suprotnosti sa prethodno pomenutom odredbom Administrativnog uputstva 02/2020. Stoga je MALS preporučilo opštini Kosovo Polje preispitivanje dotične odluke.

Pošto Skupština opštine Kosovo Polje nije preduzela radnje za razmatranje ovog akta, Državna advokatska komora Kosova je, na osnovu Zakona o upravljanju javnim finansijama i odgovornostima kao i Zakona o državnoj advokaturi, dana 29. aprila 2022. godine, u Osnovnom sudu u Prištini - Odeljenje za administrativne poslove podnela tužbu za upravni spor za poništenje odluke kojim je podnosilac žalbe postavljen na funkciju zamenika predsednika opštine za zajednice u Kosovu Polju.

Ustav Republike Kosovo u članu 62. definiše pravilo da je mesto potpredsednika rezervisano za zajednice u onim opštinama u kojima je najmanje 10% stanovnika iz manjinskih zajednica, tako da te zajednice, koje u tim opštinama ne čine većinu, imaju odgovarajuću zastupljenost u javnim i lokalnim organima. Štaviše, uloga potpredsednika za zajednice opštine je veoma važna, s obzirom na to da je on nadležan za unapređenje dijaloga između njih i predstavlja službeno lice koje je ovlašćeno da rešava probleme i interese zajednica i njihovih članova, koji ne čine većinu.<sup>191</sup>

Ombudsman ističe da je, da bi predstavnici manjinskih zajednica mogli da ostvaruju i štite svoja Ustavom zagarantovana prava, neophodno obezbediti odgovarajuću zastupljenost u lokalnim javnim organima. Tako, u opštinama u kojima najmanje 10% stanovnika pripada manjinskim zajednicama, a koje ne čine većinu u toj opštini, mesto potpredsednika rezervisano je za predstavnika zajednice (član 62. stav 1. Ustava).

Po mišljenju Ombudsmana, ni Administrativno uputstvo (tadašnje) br. 2014/01 niti Administrativno uputstvo (koje je na snazi) br. 02/2020 o postupku imenovanja potpredsednika opština u opštinama ne odražavaju duh Ustava i Zakona o lokalnoj samoupravi. Nije pravno održivo primenjivati stav da potpredsednik za zajednice mora biti pripadnik najveće nevećinske zajednice u datoj opštini.

S tim u vezi, Ombudsman smatra da svako ograničenje u Administrativnom uputstvu, prema kojem bi se za predlaganje potpredsednika za zajednice opštine prednost davala nekoj od nevećinskih zajednica, krši pravo drugih nevećinskih zajednica, koje nisu najveće nevećinske zajednice, da predlažu potpredsednika za zajednice opštine.<sup>192</sup> Stoga, Ombudsman ocenjuje da je Administrativno uputstvo br. 02/2020 o postupku imenovanja potpredsednika opštine u opštinama u suprotnosti sa Zakonom o lokalnoj samoupravi, koji je na snazi.

191 Prof. dr. Enver Hasani / Prof. dr. Ivan Čukalović, Izdanje I, decembar 2013, Priština, Komentar Ustava, strana 251, član 62.

192 A. br. 676/2021.

# Pravo na pravni lek

## Izveštaj o predmetu po službenoj dužnosti br. 412/2022 u vezi sa izmenom i dopunom Uredbe br. 01/2022 o utvrđivanju postupka za funkcionisanje organizacionih jedinica za novčane kazne i kazne Poreske administracije Kosova

Ombudsman u ovom slučaju istragu je započeo po službenoj dužnosti na osnovu teksta objavljenog na portalu „Nacionale” pod naslovom: „Platite kaznu 50% jeftinije, ali nemate pravo žalbe – da li PAK krši Ustav?”<sup>193</sup>, od 15. jula 2022. godine. U predmetnom članku je objašnjeno da je PAK usvojila Uredbu br. 01/2022 o utvrđivanju postupka za rad organizacionih jedinica za novčane i kazne i kazne (ZGjoNA). Dalje, članak je razjasnio da Uredba br. 01/2022 propisuje sledeće: „U slučaju da poreski obveznik plati izrečenu novčanu kaznu u roku od petnaest (15) dana od dana stupanja na snagu Odluke ZGjoNA, poreski obveznik se oslobađa plaćanja pedeset odsto (50 %) od iznosa izrečene novčane kazne i u ovom slučaju se žalbeni postupak obustavlja i predmet se smatra zaključenim”.

Izveštaj o ovom slučaju ima za cilj da skrene pažnju Poreskoj administraciji Kosova (u daljem tekstu: PAK) na povredu prava poreskih obveznika na žalbu na odluke Organizacionih jedinica za novčane kazne i kazne (ZGjoNA), koje je doneto Uredbom br. 01/2022 o utvrđivanju postupka za rad organizacionih jedinica za novčane kazne i kazne (u daljem tekstu: Uredba br. 01/2022).

Na zvaničnom sajtu PAK je objavila oglas sa naslovom: „Obaveštenje za poreske obveznike – Kazne se mogu platiti samo 50%, ako se plate u roku od 15 dana”<sup>194</sup>, gde je, između ostalog, najavljeno donošenje nove uredbe, kojom je utvrđeno da se, ako se kazna plati u roku od 15 dana, žalba ukida i predmet se smatra zaključenim.

Ombudsman napominje da u pogledu ustavnog prava na pravna sredstva, lica kojima je izrečen prekršaj imaju pravo žalbe na izrečenu kaznu. Zakon o prekršajima u članu 58. navodi: „Za prekršaj i izricanje prekršajne sankcije odlučuje sud, odnosno prekršajni organ odlukom, protiv kojih se dozvoljavaju pravna sredstva koja su utvrđena ovim zakonom”.

Štaviše, član 54. Zakona o prekršajima predviđa dvostepeni prekršajni postupak, određujući: „Protiv rešenja donetog u prvom stepenu može se izjaviti žalba, ako ovim zakonom nije drugačije određeno”. Dakle, pravo na

193 Platite kaznu 50% jeftinije, ali nemate pravo žalbe – da li PAK krši Ustav? -[https://nacionale.com/sociale/paguaj-denimin-50-me-lire-por-ske-te-drejte-ankese-a-po-e-shkele-atk-ja-kushtetuten?fbclid=IwAR3Han7k35-vFtQU21M\\_JhMGPTAgouHsx2GjvHIUR\\_YqV05-FDC5nN\\_xeng](https://nacionale.com/sociale/paguaj-denimin-50-me-lire-por-ske-te-drejte-ankese-a-po-e-shkele-atk-ja-kushtetuten?fbclid=IwAR3Han7k35-vFtQU21M_JhMGPTAgouHsx2GjvHIUR_YqV05-FDC5nN_xeng)

194 Obaveštenje za poreske obveznike – Novčane kazne se mogu platiti samo u iznosu od 50%, ako se plate u roku od 15 dana - <https://www.atk-ks.org/njoftim-per-tatimpagues-gjobat-mund-te-paguhen-vetem-50-nese-paguhen-brenda-15-diteve/>

žalbu na odluke o prekršajima predviđeno je zakonom, a izuzeci od ovog prava utvrđeni su zakonom. Po pravilu, žalba, kao redovni pravni lek, koji omogućava napad na odluku organa za prekršaj, nije dozvoljena samo ako je to zakonom izričito predviđeno. Prema članu 63. Zakona o prekršajima, organ za prekršaje prilikom vođenja prekršajnog postupka na odgovarajući način primenjuje odredbe Zakona o upravnom postupku. Zakona o opštem upravnom postupku, u članu 13. predviđa princip prava na pravni lek. Prema ovoj definiciji, žalba, kao pravni lek u prekršajnom postupku pred organom za prekršaje, u određenim slučajevima može biti zakonom izričito isključena i nije je moguće odbiti podzakonskim aktom kao što je slučaj sa Uredbom br. 01/2022.

Ombudsman smatra da je neophodno praviti razliku između sudskih postupaka i postupaka pred organima uprave. S tim u vezi, Ombudsman skreće pažnju na Uputstvo Vrhovnog suda Kosova od 02. oktobra 2020. godine, prema kojem je Vrhovni sud utvrdio da se organi uprave ne mogu pozivati na sudska pravila. Ovo iz razloga što Zakon o prekršajima uređuje plaćanje novčanih kazni koje izriče sud posebno od odredbi prekršajnog naloga kojim se kazne izriču od strane nadležnog organa za prekršaje.

Prilikom obrade ovog slučaja, ali i sličnih slučajeva u prošlosti, Ombudsman napominje da uslovljavanje građana u ovakvim oblicima predstavlja povredu podele vlasti definisane članom 4. Ustava. Iz do sada obrađenih slučajeva može se uočiti da se nametanjem uslova građanima koji nisu direktno povezani sa glavnim pitanjem, pokušava da se zaobiđe sudska vlast u cilju postizanja brzih rezultata, kako od strane nadležnih na opštinskom nivou i u centralnom. Ovakva intervencija ne samo da narušava podelu vlasti, već ima direktan uticaj na Ustavom zagarantovana prava, posebno na pravo na pravni lek. Ombudsman je ovim izveštajem preporučio Poreskoj administraciji Kosova da izmeni Uredbu br. 01/2022 o utvrđivanju postupka za funkcionisanje organizacionih jedinica za novčane kazne i kazne (ZGjONA) odnosno da preformuliše član 12. stav 3. na način da se ne izgubi pravo na žalbu.

## **Izveštaj o predmetu A. br. 700/2020 povodom tvrdnji podnosioca žalbe za neodgovorom na zahtev i žalbu Ministarstva životne sredine, prostornog planiranja i infrastrukture**

Izveštaj je zasnovan na pojedinačnoj žalbi i ocenjuje postupanje, odnosno nepostupanje Ministarstva životne sredine, prostornog planiranja i infrastrukture, kao odgovornog organa, u vezi sa obradom zahteva podnosioca žalbe I. M. Prema tvrdnjama podnosioca žalbe i dostavljene dokumentacije, od 20. novembra 2017. do 30. septembra 2019. godine radio je po ugovoru o posebnim uslugama u Odeljenju za komunikaciju sa javnošću u MI. Podnosilac žalbe je 6. marta 2020. godine, zahtevom (br. 2684) upućenim MI, tražio da mu se dostavi potvrda o doprinosu za penziju i porezu po odbitku na zarade za vreme zaposlenja u MI. Pošto podnosilac žalbe nije dobio odgovor na ovaj zahtev, ponovio je svoj zahtev putem elektronske pošte 24. juna 2020. godine. Pošto podnosilac žalbe nije dobio odgovor ni na ovo pismo, 8. jula 2020. godine obratio se MI-u sa žalbom zbog neodgovaranja na ove zahteve.

Nakon toga, 16. jula 2020. godine, podnosilac žalbe je putem elektronske pošte primio odgovor od službenika računovodstva u ovom ministarstvu, preko kojeg je saopšteno da službenica u pitanju nije bila nadležna za izdavanje potvrde o penzijskim doprinosima i odbitku poreza na zarade i da su za ovo pitanje nadležni i drugi službenici u ministarstvu. Nakon toga nije dobio nikakve druge informacije.

U ovom izveštaju, Ombudsman zaključuje da je neodgovaranje ministarstva na zahtev podnosioca žalbe u suprotnosti sa Zakonom br. 05/L-031 o opštem upravnom postupku. Propust nadležnog organa da svoje postupanje u konkretnom slučaju podrži u načelu zakonitosti, u principu neformalnosti i efikasnosti, u principu informisanosti i aktivne pomoći, kao osnovnim principima koji obezbeđuju funkcionisanje demokratske države, je pokazatelj jasnog kršenja prava podnosioca žalbe da obezbedi efikasan upravni proces u skladu sa zakonom.

Takođe, Ombudsman smatra da je nepostupanje ministarstva za obezbeđenje potvrde penzijskog doprinosa i poreza po dobitku na zarade, za period rada podnosioca žalbe u MI, takođe u suprotnosti sa Zakonom br. 05/L-028 o porezu na lični dohodak, kao i suprotno Administrativnom Uputstvu br. 01/2016 za sprovođenje Zakona br. 05/L-028 o porezu na lični dohodak. Ovim izveštajem, Ombudsman je preporučio Ministarstvu za infrastrukturu da preduzme sve potrebne radnje u vezi sa zahtevom podnosioca žalbe i da mu odgovori, u skladu sa Zakonom br. 05/L-031 o opštem upravnom postupku i sa Zakonom br. 05/L-028 o porezu na lični dohodak.

## **Izveštaj o predmetu A. br. 723/2021 u vezi sa povredom prava na informisanje i korišćenje pravnih lekova**

Svrha ovog izveštaja je da skrene pažnju Pravnom fakultetu Univerziteta „Haxhi Zeka“ (UHZ) u Peći na povredu prava na informisanje i korišćenje delotvornih pravnih lekova podnosioca žalbe koje se odnosi na objavljivanje rezultata Konkursa br. 2803 za angažovanje spoljnih saradnika za predavanja i vežbe po osnovu potreba akademskih jedinica UHZ, za školsku 2021/2022. godinu.

Podnosilac žalbe se putem onlajn aplikacije prijavio za dve pozicije objavljene na kursu br. 2803 za angažovanje spoljnih saradnika za predavanja i vežbe po osnovu potreba akademskih jedinica UHZ za školsku 2021/2022. godinu. Pošto rezultati predmetnog konkursa nisu objavljeni, on je dva puta zaredom tražio da ga Pravni fakultet obavesti o rezultatima konkursa, ali nije dobio odgovor na svoj zahtev.

Nakon zahteva Ombudsmana upućenim rektoru UHZ da se o tome obavesti, dobio je odgovor od rektora i dekana, preko kojeg je, između ostalog, obavešten da je doneta Odluka Veća Pravnog fakulteta za izbor spoljnih saradnika i koja je objavljena na oglasnoj tabli na Pravnom fakultetu, te da podnosilac žalbe nije iskoristio pravo na žalbu u roku od 8 dana.

Ombudsman ovim izveštajem skreće pažnju da je informisanje stranaka o toku upravnog postupka, u kojem je odlučeno za neko njihovo pravo ili obavezu, putem odgovarajućih sredstava informisanja, jedino sredstvo koje omogućava ostvarivanje prava na pravni lek, pravo koje je zagarantovano Ustavom i međunarodnim instrumentima.

Ombudsman smatra da je objavljivanje odluke Veća Pravnog fakulteta na oglasnoj tabli ovog fakulteta a ne na sajtu univerziteta, u formi definisanoj Uredbom br. 2327 procedure procene angažovanja spoljnih saradnika na UHZ, povredilo je pravo stranke na informisanje putem dostupnih sredstava informisanja. Kao rezultat toga, Ombudsman podseća organa da svaka upravna radnja koja ograničava ili može ograničiti neko pravo ili pravni interes nekog lica, mora biti ovlašćena samo zakonom. Stoga je Ombudsman preporučio Pravnom fakultetu Univerziteta „Haxhi Zeka“ u Peći da objavi odluku Saveta Pravnog fakulteta za izbor

spoljnih saradnika u vezi sa Konkursom br. 2803, u skladu sa članom 8. stav 2. Uredbe br. 2327, tako da rok za korišćenje pravnih lekova teče od dana objavljivanja odluke u skladu sa predmetnim propisom.

## **Izveštaj o predmetu A. br. 369/2021 vezano za neprovođenje pravosnažne odluke drugostepenog organa Ministarstva životne sredine i prostornog planiranja**

Izveštaj je zasnovan na individualnoj žalbi u vezi sa nesprovođenjem pravosnažne odluke A-18/19 od 15. maja 2019. godine, koju je doneo drugostepeni organ, Ministarstvo životne sredine i prostornog planiranja (MŽSPP), kojom je utvrđena obaveza Direkcije za urbanizam u Opštini Priština da postupi u skladu sa zahtevom podnosioca žalbe i Uredbom 01 br. 110-288305 o postupku izgradnje privremenih objekata na imovini fizičkih i pravnih lica.

Ombudsman ocenjuje da protiv Odluke br. A-18/19, od 15. maja 2019. godine, donetom od strane MŽSPP-a, kao nadređenog organa, Opštine Priština nije podneta tužba na sudu za upravni spor. Protekom definisanog zakonskog roka od 30 dana, odluka je postala pravosnažna i kao rezultat toga organ uprave, odnosno OU u opštini Priština je u obavezi da je sprovede. OU u opštini Priština je, umesto da postupi po obavezi datoj konačnom i obavezujućom odlukom nadređenog organa u MŽSPP, u vezi sa slučajem podnosioca žalbe, nastavilo da donosi druge odluke (05BR. 350/02- 0265139 /18, od 15. septembra 2020. godine, 05 br. 02-0265139/18 od 2. oktobra 2019. godine, ocenjen od strane MŽSPP-a kao nezakonit, 05 br. 070/01-192404/21, od 1. oktobra 2021. godine).

Ombudsman podseća da je nadležni organi imaju pozitivnu obavezu da organizuju sistem za sprovođenje odluka koji je efikasan i u pravnom i u praktičnom smislu, čime se obezbeđuje njihovo sprovođenje bez nepotrebnih odlaganja.

S tim u vezi, Ombudsman ističe da bi bilo besmisleno kada bi pravni sistem dozvolio da pravosnažna upravna odluka ostane neefikasna na štetu podnosioca žalbe. Stoga, nesprovođenje pravosnažnih upravnih odluka proizvodi negativne efekte, koji dovode do situacija koje nisu u skladu sa principom vladavine prava, principa koji su vlasti Republike Kosovo dužne da poštuju.<sup>195</sup>

Nesprovođenje pravosnažne odluke višeg, odnosno drugostepenog organa od strane OU-a u opštini Priština, je uprotivljenje vladavini prava i pravnoj bezbednosti, i kao takva predstavlja kršenje ljudskih prava, krši pravo na delotvorne pravne lekove, garantovane Ustavom Republike Kosovo i međunarodnim instrumentima koji se direktno primenjuju na Kosovo. Prema tome, Ombudsman je preporučio opštini Priština da preduzme radnje u cilju sprovođenja pravosnažne odluke A-18/19 od 15. maja 2019. godine.

<sup>195</sup> Član 7. stav 1. Ustava Republike Kosovo.

## **Pismo preporuke po predmetu A. br. 114/2021 koje se odnosi na povrede Zakona o Opštem Upravnom Postupku**

Ombudsman u ovom slučaju razmatra pojedinačnu tužbu podnetu protiv Ministarstva Spoljnih Poslova i Dijaspore. Podnosilac žalbe intervjuisana je za poziciju izvršnog/asistenta u Konzulatu Republike Kosovo u Cirihu- Švajcarska, na osnovu konkursa koji je raspisalo Ministarstvo Spoljnih Poslova na koji se on prijavila. Ona nije službeno obaveštena od Ministarstva Unutrašnjih Poslova da nije izabrana na gore pomenutu poziciju mesto, pa se sa zahtevom za informacije obratila Konzulatu Republike Kosovo u Cirihu, ali nije dobila odgovor. Zatim se žalila preko njenog ovlašćenog zastupnika, obratila Ministarstvu Spoljnih Poslova sa zahtevom za obaveštenje u vezi sa izborom kandidata za poziciju izvršnog asistenta u Konzulatu Republike Kosovo u Cirihu - Švajcarska. ali zahtev podnosioca žalbe nije prihvaćen i nije registrovan od strane MSPD. Pošto zahtev za obaveštenje nije prihvaćen, podnosilac žalbe putem pošte dostavlja žalbu, ista nije prihvaćena od strane Ministarstva MSPD, već je vraćena podnosiocu žalbe.

Ombudsman smatra da odbijanje prihvatanja, ne registracije i ne odgovor MSPD na zahtev za obaveštenje u vezi sa izborom kandidata za poziciju izvršnog/asistenta u Konzulatu Republike Kosovo u Cirihu- Švajcarska je jasan pokazatelj kršenja ljudskih prava zbog činjenice da je u suprotnosti sa Zakonom Br.05/L-031 o Opštem Upravnom Postupku i takođe u suprotnosti sa osnovnim načelima demokratske države kao što su: načelo zakonitosti i načelo informisanosti i aktivne pomoći. MSPD nije ispunilo zakonske obaveze koje proizilaze iz Zakona Br.05/L-031 o Opštem Upravnom Postupku, član 75, stav 1, i član 76, stav 1 i 2.

Svrha dobrog upravljanja državne administracije je, između ostalog, stvaranje dobre prakse, promovisanje upravne kulture, transparentne, usklađene i sa fokusom na građane, a za to je Ombudsman preporučio MSPD da preduzmu sve neophodne radnje u vezi sa zahtevom podnosioca žalbe i da odgovori u skladu sa Zakonom Br.05/L-031 o Opštem Upravnom Postupku.

## **Mišljenje Ombudsmana u vezi zahteva KI 10/22 Sindikata Instituta za Sudsku Medicinu za ocenu ustavnosti Odluke Osnovnog Suda u Prištini, Odluke Apelacionog Suda i Presude Vrhovnog Suda.**

Ovo mišljenje ima za cilj da izrazi stavove Ombudsmana sa stanovišta korišćenja pravnih lekova uopšte, a posebno u vezi sa predmetom koji je pred Ustavnim Sudom pokrenut od Sindikata Instituta za Sudsku Medicinu, kojim se zahteva ocena ustavnosti Rešenja A. br. 1430/21 Osnovnog Suda u Prištini, Rešenja AA br. 651/2021 Apelacionog Suda i Presuda ARJ br. 115/2021 Vrhovnog Suda, koje se odnosi na ocenu zakonitosti Uredba MD – br. 01/2020 o Unutrašnjoj Organizaciju i Sistematizaciju Instituta za Sudsku Medicinu.

Sindikata Instituta za Sudsku Medicinu je inicirao je predmet pred Vrhovnim Sudom sa tužbom o nepoštovanju Uredba MD – br. 01/2020 o Unutrašnjoj Organizaciji i Sistematizaciji Instituta za Sudsku Medicinu sa odredbama Zakona br. 05/L-060 o Sudskoj Medicini, odnosno sa člana 15 [Delatnost Instituta] zakona.

Pošto je Vrhovni sud doneo Presudu ARJ 115/2021, kojom je odbijena kao neosnovan zahtev za vanredno preispitivanje sudske odluke, Sindikat Instituta za Sudsku Medicinu zatražio je od Ustavnog Suda da se oceni ustavnosti presude Vrhovnog Suda Kosova ARJ 115/2021.

Kako gore navedeno, Sindikat Instituta Sudske Medicine podneo je zahtev za ocenu zakonitosti propisa u redovnim sudovima u Republici Kosovo. Zahtev za ocenu zakonitosti pomenutog propisa odbijen je kao neosnovan od strane OSP, AS i VRK, čime je nejasno koja je institucija nadležna za ocenu podzakonskih akata ili da li se interni propisi smatraju opštim aktima, koji mogu biti predmet sudske kontrole.

O pravnim sredstvima za ocenu zakonitosti/ustavnosti internih uredbi institucija, ostaje da odluči Ustavni Sud, dok pitanje ocene zakonitosti/ustavnosti upravnih uputstava nije u potpunosti razjašnjeno. Zakonom br. 03/L-202 o Upravnom Sporu. Štaviše, praksa redovnih sudova, tačnije Odluka A.br.2886/2019, od 11.6.2020, prema kojoj se ne može voditi upravni spor protiv administrativnog uputstva i da o konkretnom predmetu je pružena sudska zaštita van upravnog spora, bez davanja ikakvog pojašnjenja šta je to sudska zaštita van upravnog spora, stvara nejasnu pravnu situaciju, koja zahteva rešenje koje bi građanima omogućilo da efikasno koriste pravne lekove.

Ombudsman smatra da je važno razjasniti odgovornost nadležne institucije za ocenu zakonitosti podzakonskih akata. To bi omogućilo ocenu usaglašenosti podzakonskih akata sa zakonom, ali i ostvarivanje ustavnog prava i to člana 54. [Sudska zaštita prava], prema kojem se utvrđuje:

*“Svako uživa pravo na sudsku zaštitu u slučaju povrede ili uskraćivanja nekog prava zagarantovanog ovim Ustavom ili zakonom, kao i pravo na delotvoran pravni lek ako se utvrdi da je to pravo povređeno.”*

Isto tako, takva procena bi takođe doprinela primeni člana 32 [Pravo na pravne lekove] Ustava, prema kojem:

*„Svako lice ima pravo da koristi pravne lekove protiv sudskih i upravnih odluka kojima su povređena njegova prava ili interesi na zakonom utvrđen način.“*

Ombudsman smatra da takve situacije treba jasno definisati u odredbama zakona (Zakon o Normativnim Aktima koji je trenutno na razmatranju u Skupštini Republike Kosovo i Zakon o Upravnom Sporu koji je u fazi izrade nacrt). u Ministarstvu Unutrašnjih Poslova i Javne Administracije). Time bi se stvorio jasan pregled o tome koji su opšti normativni akti, koji od ovih akata podležu sudskoj reviziji, a koji ne, i da bi se utvrdila nadležnost nadležnog organa za ocenu zakonitosti/ustavnosti takvih akata. Stoga, Ombudsman smatra neophodno ocenu Ustavnog Suda u vezi sa predmetnim pitanjima, koja direktno utiču na pravo na sudsku zaštitu i na pravne lekove.

# Pravo na privatnost

## Izveštaj po predmetu ex officio br. 95/2022 o postavljanju kamera u Kazneno Popravnom Centru za Zene i Maloletnike

Na osnovu izveštaja pisanih i elektronskih medija objavljenih 7. februara 2022. godine, da su u Kazneno-Popravnom Centru za Zene u Lipljanu, u pojedinim ćelijama u kojima se nalaze zatvorenice sa ozbiljnim psihičkim smetnjama, nadležni centra postavili su sigurnosne kamere.

Ekipe MKP je 8. februara 2022. godine posetio predmetni centar i primetio da su u pojedinim ćelijama u kojima su smeštene zatvorenice sa teškim psihičkim smetnjama postavljene sigurnosne kamere, koji bi u principu trebalo da se leče u adekvatnim zdravstvenim ustanovama. Ekipe je primetila da sigurnosne kamere pokrivaju samo krevete i prozore ćelija, a ne toalete, tuševе i lavaboe. MKP je obavešten da je razlog za postavljanje sigurnosnih kamera u ovim ćelijama zaštita zatvorenika koji zbog zdravstvenog stanja predstavljaju opasnost od samo povređivanja ili samoubistva. Tokom posete, ekipa MKP je obaveštena da su dve službenice KPZ za žene suspendovane u vezi sa ovim pitanjem.

Ombudsman je za predmetni slučaj zaključio da ne postoji konkretan normativni akt koji bi regulisao postavljanje sigurnosnih kamera u ćeliji zatvora i koji bi obezbedio odgovarajuće procesne garancije protiv samovoljne intervencije vlasti. Zbog toga je u vezi sa ovim pitanjem Ombudsman sačinio izveštaj putem kojeg Ministarstvu Pravde prelaže da usvoji podzakonski akt, koji bi obuhvatio sve proceduralne garancije protiv proizvoljnog mešanja u privatnost zatvorenika koji su pod nadzorom sigurnosnih kamera u ćelijama, predviđene važećim zakonodavstvom u Republici Kosovo, odlukama ESLJP. i sa gore navedenim standardima KPT-a.

Ombudsman je obavešten od Ministarstva Pravde obavestilo da je Kazneno-Popravna Služba Kosova formirao je radnu grupu za izradu internog pravilnika o postupcima i merama bezbednosti za zaštitu podataka i ličnosti.

# Pravo na Pristup Javnim Dokumentima

## Izveštaj o predmetu A.br. 418/2022, Pravo pristupa javnim dokumentima

Svrha ovog izveštaja je razmatranje žalbe novinarkе L.H. online novina “Insajder” (u daljem tekstu: podnosilac žalbe), u vezi odbijanja zahteva za pristup javnim dokumentima od strane Ministarstva Spoljnih Poslova i Dijaspore (MSPD).

Podnosilac žalbe se obratila Ministarstvu Pravde sa zahtevom za pristup javnim dokumentima, odnosno za uvid u troškove za goriva jednog diplomata počev od februara 2019. do februara 2022. godine. Nakon odbijanja zahteva za pristup javnim dokumentima, podnosilac žalbe obratila se žabom Agenciji za Informisanje i Privatnost (AIP), koja je nakon razmatranja žalbe donela rešenje br. A-272/2022 od 2.6.2022 (prot. br. 232), kojim je obavezao Ministarstvo Spoljnih Poslova da omogući pristup podnosiocu žalbe. I pored obaveštenja AIP izricanju administrativne kazne, od 1. jula 2022. godine, Ministarstvo Spoljnih Poslova nije preduzelo ništa po odluci AIP-a. AIP je 22.7.2022 doneo Rešenje br. Gj-272/2022 (od 22.7.2022) za izricanje novčane kazne Ministarstvu Spoljnih Poslova, u iznosu od 13.000€.

Ombudsman je ovim izveštajem podsetio Ministarstvo Pravde da su zahtevi za pristup javnim dokumentima koje upućuju državnim institucijama od strane građana, civilnog društva, medija i dr., zahtevi koji se podnose na osnovu ustavnih i zakonskih garancija u zemlji. Pored toga, ZPJD izričito utvrđuje da se zahtevi za pristup javnim dokumentima, odnosno za ponovnu upotrebu javnih isprava rešavaju brzo i po principu objektivnosti i nepristrasnosti u skladu sa relevantnim zakonom o Opštem Upravnom Postupak (član 11.6)..

Ombudsman kroz ovaj Izveštaj navodi da je odgovornost od suštinskog značaja u smislu promovisanja i jačanja demokratije i dobrog upravljanja. Građani, civilno društvo i mediji imaju važnu ulogu u ovom aspektu. Tretiranje zahteva za uvid u javne isprave je zakonska obaveza za sve subjekte koji vrše javna ovlašćenja. Shodno tome, zahtevi za pristup javnim dokumentima podneti institucijama koje vrše javna ovlašćenja, ne mogu se drugačije tretirati osim prema zakonskim odredbama koje su na snazi i koje spadaju u oblast svakodnevnih poslova javne i državne uprave. Zbog navedenog, preporučio je Ministarstvu Spoljnih Poslova i Dijaspore da omoguće uvid u tražena dokumenta, u skladu sa Zakonom br. 06/L-081 o Pristup javnim dokumentima, u skladu sa relevantnim zakonima na snazi.

# Sloboda Udruživanja

## Izveštaj o predmetu A.br. 474/2021 u vezi sa tvrdnjama o diskriminaciji na osnovu slobode udruživanja kao članova Sindikalnog Udruženja Radnika Autoritet Civilnog Vazduhoplovstva Kosova

Cilj Izveštaja je da se skrene pažnja Autoritetu civilnog vazduhoplovstva (u daljem tekstu: ACV) u vezi sa potrebom da se stvori dovoljan prostor za delovanje za Sindikalno udruženje radnika Autoriteta Civilnog Vazduhoplovstva Kosova (u daljem tekstu: sindikalno udruženje), poštovanje slobode udruživanja i pronalaženja zajedničkog jezika, stvarajući mogućnosti uključivanja ovog sindikata u izgradnju politika institucije ne ignorišući i ne diskriminirajući iste.

Ombudsman nakon analize žalbe i komunikacije sa organom, ustanovio je da iako je zagantovana sloboda udruživanja, konstatuje se nedostatak volje za saradnju sa sindikalnim udruženjem. Ne saradnja stvara divergencije i probleme sa lančanim efektima.

Sloboda udruživanja uključuje pravo na pristup sindikatu bez diskriminacije i na slobodno delovanje u sindikatu. Postupci rukovodstva ACV prema funkcionerima koji su članovi sindikalnog udruženja, osim što negativno utiču na vršenje sindikalne aktivnosti, stvaraju strah i nesigurnost kod drugih funkcionera i ometaju slobodu udruživanja. Službenici udruženja sindikata, njihovi predstavnici koji učestvuju u kolektivnim pregovorima, pa čak ni članovi sindikata ne bi trebalo da, zbog članstva u sindikatu, imaju štetne posledice u vidu otpuštanja ili drugih mera pritiska. Sindikalnom udruženju u ACV-u treba da se obezbedi nesmetan pristup u okviru svog delokruga u pitanjima koja se odnose na zaštitu prava njegovih članova i u ovom konkretnom slučaju ACV mora da podrži sindikalno udruženje, promovišući istu kao dodatnu vrednost u ACV.

Na osnovu gore navedenog, Ombudsman je preporučio Autoritetu Civilnog Vazduhoplovstva da preduzme sve mere koje poštuju pravo za udruživanje i sindikalno organizovanje bez ikakvih prepreka ili mera koje ograničavaju ili diskriminišu članove sindikalnog organizovanja; da poveća nivo saradnje sa Sindikalnim udruženjem radnika Autoriteta Civilnog Vazduhoplovstva Kosova u punom vršenju dužnosti u skladu sa svrhom uspostavljanja i uspešnog ispunjavanja funkcije za koju je osnovana; u okviru izrade unutrašnjih politika u Autoritetu civilnog vazduhoplovstva da se omogući pristup i sindikalnom udruženju, kako bi se čuli i predlozi sindikata u kreiranju politike institucije.

Ministarstvu Životne Sredine, Prostornog Planiranja i Infrastrukture predložio da u okviru svojih ovlašćenja vrši nadzor nad radom Autoriteta Civilnog Vazduhoplovstva, uključujući i nastalu situaciju u odnosima sindikata i rukovodstva institucije.

# Zaštita Imovine

## Izveštaj u vezi predmeta A. br. 353/2021 u vezi sa Uredbom o Izmenama i Dopunama Uredbe 01. Br. 110-2782 za Opštinske Takse, Naknade i Kazne

Ovaj izveštaj se zasniva na pojedinačnoj žalbi podnetoj protiv Opštine Priština, u vezi sa plaćanjem naknade za promet nepokretnosti. Prema rečima podnosioca pritužbe, on i članovi njegove porodice bili su primorani da plate oko 14.000 evra naknade za promet imovine za nasledenu imovinu. Podnosilac žalbe tvrdi da je Uredba o opštinskim taksama, taksama i kaznama Opštine Priština nezakonita i nepristupačna za građane Opštine Priština.

Svrha ovog izveštaja je da skrene pažnju Opštini Priština u vezi sa kršenjem prava vlasnika nepokretnosti na teritoriji opštine Priština, koji su prinudeni da plaćaju poresku stopu za promet nekretnina, definisane Uredbom 01-413/04-0253531/17 (od 10.10.2017. godine) o Izmenama i Dopunama Uredbe 01 br. 110-2782 o Opštinskim Taksama, Naknadama i Kaznama (od 2.12.2011). Ova Uredba, član 4, utvrđuje naknade za promet imovine. Dok Uredba 01 NR110-2782 o Izmenama i Dopunama Uredbe o opštinskim Tarifama, Naknadama i Kaznama, od 2.12.2011 (2017), u članu 1 menja član 4. osnovne uredbe. Prema članu 1. st. 1. i 2. poreska naknada za promet nepokretnosti utvrđuje se na sledeći način: Jedna jedinica se obračunava u vrednosti od 150 €; Kada fizičko/pravno lice pravnim aktom stekne pravo svojine, iznos takse će biti utvrđen u vrednosti od 150 € po jedinici.

Opština Priština je 10. oktobra 2017. godine usvojila Uredbu 01-413/04-0253531/17 i Izmenama i Dopunama Uredbe 01 br. 110-2782 o Opštinskim Taksama i Kaznama, kojim je utvrđeno plaćanje naknade za promet nepokretnosti na teritoriji opštine Priština.

Po ovom pitanju Ministarstvo Administracije Lokalne Samouprave i Ministarstvo Finansija su ocenili zakonitost gore navedenog akta i nisu dali saglasnost na odluku o promeni pomenute uredbe, ponavljajući njihov stav od 17. maja 2017. godine da Opština Priština građanima naplaćuje dvostruki porez u momentu kupovine imovine. Ova dva ministra su obavestili Opštinu Priština o potrebi donošenja nove uredbe u kojoj plaćanje naknade ne bi trebalo da bude uključeno u promet nepokretnosti, jer se to smatra dvostrukim porezom u trenutku transakcije imovine, ali ovo nije uzeta u obzir od strane Opštine Priština. Međutim, nijedno od ovih Ministarstava nije postupilo u skladu sa članom 9. stav 6. Uredbe (VRK) Br. 10/2019 o Razmatranju Akata Opština, prema kojoj nadležne institucije za ocenu zakonitosti akata opština moraju preduzeti konkretne radnje za pokretanje sudskog postupka, u slučaju da opštine ne razmotre zahteve za preispitivanje svojih akata.

Ombudsman je ocenio da obaveza građana opštine Priština da plate naknadu za promet nepokretnosti krši njihovo pravo svojine, pravo zagarantovano Ustavom i EKLJP i preporučio Opštini Prištine da stave

van snage Uredbu 01-413/04-0253531/17 od 10. oktobra 2017. godine o Izmeni i Dopuni Uredbe 01 br. 110-2782 o Opštinskim Taksama i kaznama, od 2.12.2011 god. Zahtevajući od Ministarstva Lokalne Samouprave da preduzme mere za iniciranje sudskog postupka u vezi sa pobijanjem opštinskih akata, u slučajevima kada opštine odbiju zahtev ministarstva za preispitivanje opštinskih akata.

## **Izveštaj u vezi predmeta A.br. 700/2021 o obavezama organa opštine za preduzimanje radnji koje se odnose na postupak povratnika**

Izveštaj je sastavljen na osnovu individualne žalbe i ima za cilj da analizira žalbu žalile i uopšte okolnosti slučaja, u vezi sa obavezama organa opštine za preduzimanje radnje u vezi sa procesom povratka podnosioca žalbe i koja je raseljena iz opštine Đakovica kao posledica rata na Kosovu 1999. godine.

Podnosilac žalbe e podnela zahtev Direkciji za Urbanizam Opštine Đakovica da joj se dozvoli renoviranje stana i promena ulaznih vrata, ali nikada nije dobila odgovor. Ona je u žalbi koju je podnela Ombudsmanu opisala proces povratka i istakla da je na zakonit način vraćeno pravo korišćenja stana, opština Đakovica po bilo kom osnovu onemogućava, sprečava ili iseljava iz stana bez ikakvog pravnog obrazloženja.

Stan je napustila 1999. godine iz bezbednosnih razloga, kako je tvrdila, zbog rata na Kosovu. Tokom narednih godina, prema navodima podnosioca žalbe, treća lica su u više navrata uzurpirala nepokretnu imovinu, dok joj je Komisija za Stambene Imovinska Prava priznalo pravo posedovanja predmetnog stana, dok je 2021. godine Kosovska Agencija za Upoređivanje i Verifikaciju Imovine Donet je Protokol o uručenju ključeva – Obrazac za predaju kojim je dokazano da je podnosilac žalbe primila ključeve stana. Povodom povratka podnosioca žalbe u stanu, UNHCR je sastavio obrazac o proceni za dobrovoljne povratnike iz manjinskih zajednica, u kome je pisalo: „*Gospođa se vratila u stan koji je bio uzurpiran, ali je oslobođen od strane Kosovske Agencija za Imovinu ( AKP) i Kosovske Policija. Stan je potpuno prazan, hitno nam treba nameštaj i hrana. Ona boluje od dijabetesa, uzima insulin, pa joj je potreban frižider da se insulin ne pokvari. Stanu je potrebno renoviranje jer je u veoma lošem stanju.*”

Nakon toga, opštinski organi nisu dozvolili žalili da ugradi ulazna vrata u stan i da stan renovira, tražeći od nje da ispoštuje administrativne procedure. Nakon podnošenja zahteva, nije dobila nikakav odgovor, osim zahteva opštine da dokaže vlasništvo.

Opština Đakovica tvrdi da je ovaj stan vlasništvo opštine, iako do vraćanja žalbe nije preduzela nikakve radnje u pogledu upravljanja tim stanom. Zbog toga su podneli tužbu Osnovnom Sudu u Đakovici za poništenje ugovora o zakupu stana, sa predlogom za određivanje bezbednosne mere.

Ombudsman je ovim izveštajem istakao da je načelo ravnopravnosti osnovno načelo državnog pravnog poretka, osnova na kojoj se zasniva i gradi pravni poredak, ali i osnovno pravo građana zajemčeno Ustavom i da odluke organa uprave utiču na ostvarivanje prava građana, predviđenih zakonom. One uspostavljaju opšte norme u širokom polju upravne delatnosti, stoga je, bilo sa stanovišta ljudskih prava, bilo sa stanovišta vladavine prava, važno da odluke organa uprave budu zakonite i u skladu sa standardne ljudskih prava. Jedinstvena primena zakona, uključujući i upravno pravo, nesumnjivo je obaveza svakog pravnog sistema.

Nesporno da je žalilja na osnovu ugovora o korišćenju stana i ugovora o zakupu smeštena u stan u opštinskom vlasništvu, čime je stekla pravo korišćenja za stambene potrebe svoje porodice. Istim ugovorom utvrđena su prava i obaveze stranaka u korišćenju, upravljanju i održavanju stana. Pravo korišćenja stana je pravo potvrđeno naknadnim odlukama Kosovske Agencije za Imovinu.

Obaveze lokalnih vlasti u vezi sa povratkom izbeglih i raseljenih lica utvrđene su Ustavom Republike Kosovo, koji u članu 156 [Izbeglice i interno raseljena lica] u kome se navodi: „*Republika Kosovo promoviše i omogućava bezbedan i dostojanstven povratak izbeglih i interno raseljenih lica i pomoći im u povratku imovine i imovine*“. Ovim je definisana obaveza državnih organa da rade u dva pravca: „promoviše“ – što znači da radi u pravcu stvaranja pogodnog i bezbednog okruženja za povratak; i „olakšava“ – što znači stvaranje olakšica za osobe koje žele da se vrate u zemlju.

Iz žalbe dostavljene Ombudsmanu, žalilja je istakla da Opština Đakovica nije odgovorila na njen zahtev za dobijanje saglasnosti za renoviranje stana i da joj je odgovorna strana svoja obaveštenja i administrativna rešenja dostavljala samo na albanskom jeziku. Ustav Republike Kosovo, član 5 [Jezici], stav 1, navodi: „Službeni jezici u Republici Kosovo su albanski i srpski“.

U ovom izveštaju, Ombudsman je naveo kako je žalilja odlučila da se pojedinačno i spontano vrati u stan sa već potvrđenim pravom svojine. Iako nadležni opštinski organi nisu unapred obavesteni i proces povratka nije koordinisan preko njih, to ne znači da su ti isti organi odvojeni od odgovornosti koju imaju da pravilno upravljaju procesima koji se odvijaju na teritoriji na kojoj su u njihovoj nadležnosti. Povratak raseljenih lica sam po sebi ima složenu dimenziju i vlasti moraju biti svesne i odgovorne za to kako ispunjavaju svoje obaveze i ulogu. Standard za dobro upravljanje podrazumeva aktivan i angažovan odnos organa uprave prema obavljanju poslova iz svog delokruga i zakonitom vršenju tih poslova radi ostvarivanja cilja za koji su ovom organu data javna ovlašćenja.

Uredba Br. 01/2018 o Povratku Raseljenih Lica i održivim Rešenjem trebalo bi da posluži kao osnova na kojoj bi opštinski organi sprovodili svoje aktivnosti u smislu stvaranja pogodnog ambijenta za povratak podnosioca pritužbe, te da se u ovom slučaju čini da je izostalo njegovo potpuno sprovođenje.

Ombudsman nalazi da duzi period administrativne procedure u opštini Đakovica, kao i neefikasna komunikacija, stvorio nejasnu situaciju za podnosioca žalbe u pogledu njene mogućnosti da mirno uživa zagarantovana prava. Opštinski organi nisu obezbedili podnosiocu žalbe pravo na korišćenje prava potvrđenog administrativnim odlukama.

Ombudsman navodi da je službena komunikacija organa uprave sa podnosiocem žalbe u suprotnosti sa članom 5. Ustava Republike Kosovo i Zakonom o Upotrebi Službenih Jezika.

Pravo na korišćenje stana potvrđeno je odlukama nadležnog organa koji se bavi imovinskim pitanjima ove prirode na Kosovu. Opštinski organi nisu preduzeli nikakav sudski postupak i nikakve druge administrativne radnje kojima bi se ovo osporilo u vezi sa ovom imovinom do trenutka povratka podnosioca žalbe. Na osnovu gore navedenog, Ombudsman je preporučio opštini Đakovica da ispoštuje Uredbu Br. 01/2018 o Povratku Raseljenih Lica i Održivim Rešenjem, da podnosiocu žalbe omogući adaptaciju enterijera predmetne imovine, kao i da joj omogući nesmetano korišćenje stana, organi opštine treba da primene zakon o upotrebi službenih jezika u odnosu na žalilju.

## **Zahtev Ombudsmana za obustavu sprovođenja odluke o oslobađanju imovine i vraćanja iste Kosovskoj Agenciji za Verifikaciju i Upoređivanje Imovine**

Ombudsman je prihvatio pojedinačnu žalbu koju je podneo građanin Kosova protiv Kosovske Agencije za Verifikaciju i Upoređivanje Imovine (KAUVI). Prema informacijama koje je dostavio podnosilac žalbe, podrazumeva se da je 2001. godine kupio stan o čemu je potpisan kupoprodajni ugovor overen u Opštinskom Sudu u Prištini. Kosovska Agencija za Imovinu 2007. godine obavestila da je neko drugo lice zatražilo vlasništvo nad predmetnim stanom, nakon što je on nasilno iseljen iz tog stana tokom rata. Komisija za Imovinske Zahteve Kosova (KKIMZ) odlučila da podnosilac žalbe treba da oslobodi predmetni stan i da se u taj stan useli stranka koja smatra da ima pravo.

Po ovom pitanju, Ombudsman, nakon razmatranja ovog slučaja, je ustanovio da pravni posao po kom osnovu je podnosilac žalbe stekao pravo svojine nije poništen i da je još uvek na snazi. Takođe, stranka koja smatra da ima pravo traži vlasništvo, od donošenja Odluke HPCC/REC/74/2006, od 19. oktobra 2006. godine, nije uknjižila vlasništvo nad gore pomenutom imovinom, niti je podnela zahtev za upis vlasništva.

Ombudsman, putem ovog zahteva za suspenziju, ocenio da je od suštinske važnosti da se konkretan slučaj razjasni u gore istaknutim tačkama, pa je na osnovu člana 18. stav 5. Zakona o Ombudsmanu zatražio obustavu sprovođenja Obaveštenja br. DS004209 o oslobađanju imovine i vraćanja iste KAP-u, od 25.5.2021, do konačnog rešavanja od strane Ombudsmana.

Ombudsman smatra da je suštinski kriterijum zahteva za takvu suspenziju u ovom slučaju jasno ispunjen, jer radnje po Obaveštenju Br. DS004209 nanele su štetu pravima podnosioca žalbe.

# Pravo na obrazovanje i Prava Deteta

## Izveštaj u vezi ex officio predmeta Br. 331/2022 o Usklađivanju odredbi opšteg sistema pred univerzitetskog obrazovanja Kosova sa pravima dece u obrazovanju

Izveštaj ima za cilj da proceni nivo sprovođenja relevantnih ustavnih i zakonskih odredbi koje regulišu poštovanje prava dece u obrazovnom sektoru od strane vlasti i obrazovnih institucija Kosova.

Ustav Republike Kosovo predviđa: (i) besplatno javno osnovno obrazovanje za decu i (ii) jednake mogućnosti za sve da se obrazuju, u skladu sa njihovim sposobnostima i posebnim potrebama. Ove dve ustavne odredbe sadrže tri osnovna aspekta: (i) Obrazovni sistem mora da obezbedi pristup obrazovanju, uključujući obavezno osnovno obrazovanje; (ii) obrazovanje mora biti sveobuhvatno i mora pružati jednake mogućnosti za obrazovanje; i (iii) obrazovanje treba da služi zadovoljavanju osnovnih i specifičnih potreba svakog deteta. Dok se prvi aspekt odnosi na pristup ili *učesće u obrazovanju, kao osnovnom* (u ovom slučaju) kao jedno osnovno ustavno ljudsko pravo, drugi i treći aspekt se bave sveobuhvatnošću i značajem obrazovanja koje se nudi na Kosovu za razvoj punog potencijala dece prema njihovim specifičnim potrebama i sposobnostima. Izveštaj istražuje učesće dece, sveobuhvatnost u obrazovnim institucijama i značaj obrazovanja koje se nudi na Kosovu kako bi se utvrdilo da li ono služi za ispunjenje prava dece na obrazovanje, kao osnovno ljudsko pravo.

Učesće u obrazovanju – definiše se kao: „*Učestalost kojom učenik pohađa iste obrazovne aktivnosti kao i drugi učenici/učenici, u kombinaciji sa intenzitetom uključenja koji učenik uočava u aktivnostima koje pohađa*“.<sup>196</sup> Ova definicija se sastoji od tri glavne komponente: (i) pohađanje škole, (ii) jednakost sa drugim učenicima, (iii) aktivno uključivanje pojedinačnih učenika u obrazovno okruženje. Štaviše, ovo učesće takođe uključuje „*ako je okruženje prilagođeno i prihvaćeno od strane deteta dok opisuje intenzitet uključenja ili angažovanja u nekoj aktivnosti*“. Da bi ovo okruženje bilo povoljno, potrebno je analizirati pet važnih dimenzija<sup>197</sup>, kao: dostupnost,<sup>198</sup> pristupačnost,<sup>199</sup> otpornost,<sup>200</sup> mogućnost prilagođavanja/adaptacija,<sup>201</sup> i prihvatljivost.<sup>202</sup> Za

196 M. G. L. A. Gregor R Maxwell, «Inclusion Through Participation: Understanding Participation in the International Classification of Functioning, Disability, and Health as a Methodological Research Tool for Investigating Inclusion.» *Frontiers in Education*, völl. i 3, nr. June 2018, p. 16, June 2018.

197 U okviru ovog istraživanja utvrđeno je da su ovih pet dimenzija važne u evaluaciji školskog okruženja tokom školskih poseta. Formulacija opisa pet dimenzija je malo izmenjena da bi se olakšalo razumevanje bez promene suštine ili značenja.

198 Opisuje objektivnu priliku da se bavi obrazovanjem.

199 Opisuje da li mozete da smatrate ili perceptirati da li mozete imati pristup obrazovnom sistemu.

200 Pokriva ne smao finansijska ogranicenja, vec i to da li se trud ispalti, kako u smislu vremena, energije utrosene da bi s eukljucio u obrazovanje.

201 Opisuje da li jedna situacija može da se prilagodi [potrebama ucenika].

202 Pokriva prihvatljivost od strane ljudi prisustva lica u jednoj situaciji.

potrebe ovog istraživanja, ovih pet dimenzija su korišćena da bi se olakšalo razumevanje i okruženje za učenje tokom poseta školama.

Obuhvaćenost u obrazovanju – opšte prihvaćena i široka definicija obuhvaćeno ti je ona predstavljena u Izjavi iz Salamanke<sup>203</sup>, gde se navodi: „*Osnovna načela sveobuhvatne osnovne škole je da sva deca uče zajedno, gde god je to moguće, bez obzira na poteškoće ili razlike koje mogu imati. Sveobuhvatne škole moraju da razumeju i odgovore na različite potrebe svojih učenika, prilagođavajući se različitim stilovima i stopama učenja i obezbeđujući kvalitetno obrazovanje za sve kroz odgovarajuće nastavne planove i programe, organizacione aranžmane, strategije podučavanja, korišćenje alata i partnerstva sa svojim zajednicama.*” Ova izjava rezultirala je novim pristupom obrazovanju, koji je promovisao integraciju dece sa smetnjama u razvoju u redovno školovanje. Međutim: „Suprotno namerama, sprovođenje integracije u praksi nije eliminisalo segregaciju, marginalizaciju, diskriminaciju ili devalvaciju u redovnim školskim sredinama. Integracija je prvenstveno bila reforma na nivou sistema, uzimajući zdravo za gotovo da će promene u sistemu (postavci) uticati na proces nastave i učenja u učionici na najbolji način za „učenike koji se integrišu“.<sup>204</sup> Nekih 15 godina nakon početka sprovođenja koncepta integracije, ovo istraživanje je ukratko ispitalo moguće rezultate i uticaj koji je novi pristup imao na školovanje dece sa posebnim obrazovnim potrebama na Kosovu.

Značaj obrazovanja – s obzirom na značaj obrazovanja i svrhe koje ono služi i treba da služi, glavni istraživači u ovoj oblasti se dele u dve grupe: (i) Prva grupa izjavljuje da obrazovanje treba da služi utilitarnoj svrsi ekonomskog razvoja pojedinca i društvenim. Obično se odnosi na vrednosti, obrazovne rezultate, doprinose ekonomskom razvoju, izgradnju ljudskog kapitala i tako dalje, što sve služi zajedničkim društvenim koristima i isključuje unutrašnje vrednosti;<sup>205</sup>(ii) Druga grupa se fokusira na učenika, naglašavajući: „(...) *puno razumevanje motivacije učenika i kontekstualnih efekata koji utiču na motivaciju je od suštinskog značaja za transformaciju škola iz percipiranih intelektualnih zatvora, lišenih ličnog značaja i što znači, u okruženjima koja podržavaju istraživanje, učenje i kreativnost svih učenika.*”<sup>206</sup> Dakle, obrazovanje mora ne samo da ispunjava prioritete društvenih vlasti, već i da unapredi akademska postignuća učenika, motivaciju i stalnu strast za učenjem.<sup>207</sup>

Poslednja definicija je bila ona koja je dala pravac istrazi za ovaj izveštaj, jer je u skladu sa kosovskim pravnim okvirom, koji se fokusira na razvoj dece u skladu sa njihovim specifičnim sposobnostima i potrebama. Istraga ima za cilj da odgovori na tri glavna pitanja: (i) Da li je jednak pristup besplatnom javnom obrazovanju ponuđen svoj deci na Kosovu, kao jedno od osnovnih ljudskih prava? (ii) Da li je obrazovni sistem dovoljno sveobuhvatan i da li se svi učenici osećaju dobrodošli i prihvaćeni u sistemu? (iii) Da li je obezbeđeno adekvatno obrazovanje i da li ono služi razvoju ličnosti, talenta i mentalnih i

203 UNESCO, *The Salamanca Statement and Framework*, UNESCO, Paris, 1994.

P. Haug, «Understanding inclusive education: ideals and reality», *Scandinavian Journal of Disability Research*, vëll. i 19, nr. 3, pp. 206-217, 2017.

204 P.Haug, «Understanding inclusive education: ideals and reality», *Scandinavian Journal of Disability Research*, vëll. i 19, nr. 3, pp. 206-217, 2017.

205 M. Gibons, «Relevance of Higher Education in the 21st Century», The World Bank, Washington, 1998.

206 E. M. A Rich Gilan, *Motivation and its relevance to school psychology: An introduction to the special issue*, *Journal of School Psychology*, vëll. i 44, nr. 5, pp. 325-329, 2006.

207 J. Dewey *The School and Society*, Chicago: The Chicago University Press, 1900.

fizičkih sposobnosti učenika do njihovog maksimalnog potencijala i na osnovu njihovih specifičnih potreba i sposobnosti?

Nakon analize relevantnog zakonodavstva, međunarodnih instrumenata, dokumentacije predmeta, informacija i podataka kojima raspolaže IAP, čini se da je Kosovo tokom poslednje decenije ostvarilo napredak u oblasti primene ljudskih prava u obrazovanju. Ostvaren je neujednačen napredak u različitim pod sektorima u pogledu učešća dece, inkluzije i razvoja u skladu sa njihovim potrebama i sposobnostima.

Međutim, ono što zabrinjava je PISA skor u obrazovanju uopšte. Ombudsman smatra da kvalitet obrazovanja nije na pravom nivou da pripremi učenike za život i podseća da se u komentaru člana 29. Konvencije o pravima deteta ističe individualno i subjektivno pravo na specifičan kvalitet obrazovanja.

Štaviše, pandemija COVID-19 zadala je težak udarac procesu kontinuiranog unapređenja u primeni ljudskih prava u obrazovnom sistemu Kosova. Svi pozitivni trendovi i procesi su ili zaustavljeni, u najgorem slučaju (poput onog za decu sa smetnjama u razvoju), ili su se preokrenuli tokom pandemije (mart 2020 – mart 2022).

Što se tiče učešća u obrazovanju, osim nekoliko izuzetaka, deca idu u školu. Drugim rečima, u pogledu učešća, Kosovo je generalno postiglo skoro univerzalno učešće u opštem pred univerzitetskom obrazovanju, sa izuzetkom predškolskog obrazovanja, gde su podaci izuzetno mali, uprkos nekim postepenim poboljšanjima u poslednjih nekoliko godina.

Ombudsman ocenjuje da situacija nije dobra kada je reč o učešću u obrazovanju dece iz zajednica Roma, Aškalija i Egipćana i učešću dece sa smetnjama u razvoju na svim nivoima pred univerzitetskog obrazovanja.

Uprkos napretku postignutom u poboljšanju učešća dece iz zajednica Roma, Aškalija i Egipćana u obrazovanju, ona i dalje značajno zaostaju za drugim zajednicama, posebno u predškolskom i višem srednjem obrazovanju.

Ombudsman ocenjuje da je učešće i integracija dece sa smetnjama u razvoju i teškoćama u učenju u redovnom obrazovanju zabeležila značajan napredak, ali je i dalje daleko od uključivanja najmanje 50% ove dece u ponuđeno obrazovanje, kako je predviđeno PSAK 2017 - 2021.

U pogledu učešća u obrazovanju, uprkos ozbiljnom nedostatku resursa, škole su generalno uključene i prihvataju sve učenike, kao i prijateljskije i otvorenije za različitosti u odnosu na pre jednu deceniju.

Ombudsman takode ocenjuje da još mnogo treba da se uradi na polju sveobuhvatnosti u obrazovnom sistemu, posebno u izbegavanju problema u vezi sa radom zajednica Roma, Aškalija i Egipćana. Slično, obrazovni sistem se suočava sa problemom nedostatka udžbenika za nastavu na bosanskom i turskom jeziku, koji je delimično rešen, ali ga treba poboljšati.

Svi pokazatelji, iz istraživanja dokumentacije i nalaza iz empirijskog istraživanja, pokazuju da je obrazovni sistem Kosova daleko od mogućnosti da u potpunosti razvije potencijal dece prema njihovim specifičnim potrebama i sposobnostima. Izveštaj u svom dodatku u tabelarnoj formi detaljnije opisuje nalaze istrage o

primeni dečijih ljudskih prava u obrazovanju na Kosovu: „*Identifikacija ključnih pitanja u (dis)harmonizaciji obrazovnih usluga sa dečjim pravima uopšte pre- univerzitetsko obrazovanje na Kosovu*“.

Ovim izveštajem Ombudsman preporučuje Ministarstvu Obrazovanja, Nauke, Tehnologije i Inovacija da izradi i sprovede strategiju za poboljšanje učešća, kvaliteta i ranog prepoznavanja invaliditeta u najmanje dve godine predškolskog obrazovanja (3 i 4 godine), uključujući korišćenje školskih prostorija za otvaranje usluga/grupa predškolskog obrazovanja; revidirati podzakonske akte kojima se reguliše funkcionisanje opštinskih timova za ocenjivanje i podršku kako bi se obezbedilo rano ocenjivanje dece i aktivnija uloga resursnih centara i škola u proceni dece; da se direktno angažuju i koordiniraju politike i prakse sa opštinama i školama radi poboljšanja učešća u predškolskom obrazovanju; da osmisli i implementira nove politike u vezi sa vremenom utrošenim na učenje u pred univerzitetskom obrazovanju, posebno u predškolskom razredu; preduzeti sve neophodne radnje kako bi se obezbedilo uključivanje i poboljšanje rezultata dece iz zajednica Roma, Aškalija i Egipćana, na svim nivoima obrazovanja; regulisati, ojačati i povećati podršku unapređenju funkcionisanja centara za učenje kao podrška svojoj deci kojoj je potrebna inkluzija i unapređenje školskih rezultata, kako bi nastavili školovanje i imali lakši prelazak na više nivoe visokog obrazovanja; izradi i primeni akcioni plan za snabdevanje škola tehnologijom i novim nastavnim materijalom; revidirati postojeću formulu za raspodelu i upravljanje sredstvima u obrazovanju, kako bi se omogućilo delegiranje ovlašćenja školama i više ulaganja u nastavne materijale, u novim tehnologijama i uslovima rada direktno vezanim za nastavu i učenje (uključujući i unutar učionice); revidirati administrativne smernice koje regulišu odnos učenika i nastavnika i minimalnu veličinu odeljenja kako bi se poboljšala afirmativna akcija za obrazovanje u zajednici; preduzeti neophodne mere da se u školama na Kosovu u potpunosti obezbede udžbenici za učenje na bosanskom i turskom jeziku; preduzeti sve neophodne radnje da se obezbede dodatna sredstva za diversifikaciju i unapređenje obrazovanja koje se nudi u obrazovnim institucijama kroz pružanje kvalitetnih karijerinih savetovanja, psiholoških aktivnosti i studentskih klubova (za tehnologiju, nauku i umetnost) za poboljšanje relevantnosti obrazovanja.

Opštinama Republike Kosovo, Ombudsman je preporučio da se ekipe za prevenciju i reagovanje operacionalizuju na nivou škole i opštine; povećati saradnju i koordinaciju među svim zainteresovanim stranama (uključujući centre za učenje) u cilju rešavanja pitanja napuštanja škole i nasilja u školi, posebno u nižem srednjem i višem srednjem obrazovanju; dati prioritet i povećati finansijska sredstva za pružanje obrazovanja i predškolskog i predškolskog obrazovanja u opštini, kako bi se predškolske usluge proširile na ruralna područja; delegirati kompletno finansijsko planiranje i upravljanje školama; angažovati DKA u nadgledanju planiranja i prudencijalnog upravljanja; da se angažuju u produžetku nastave u školama, sa fokusom na pred osnovnu nastavu i aktivnosti učenika u raznim klubovima (barem za nauku, umetnost i tehnologiju); osmisliti i realizovati kampanje podizanja svesti upućene zajednicama i roditeljima u oblasti inkluzije i obrazovanja dece i mladih sa smetnjama u razvoju.

Takođe je preporučeno opštinama da preduzmu mere, a školama da planiraju i realizuju aktivnosti koje uključuju učenike u dodatne školske i vannastavne aktivnosti; škole da se uključe u timski pristup u rešavanju inkluzije i obrazovanja učenika sa posebnim potrebama u svojim školama; škole da preduzmu sve neophodne mere u cilju izrade IOP-a za decu sa smetnjama u razvoju; škole unapređuju saradnju sa roditeljima i zajednicama u cilju poboljšanja kvaliteta obrazovanja u školama; škole čine nastavu i učenje više orijentisanim i angažovanim na učenike, udaljavajući se od jednostavnog držanja lekcija i prenošenja

znanja; škole treba da saraduju sa organizacijama zajednice i roditeljima kako bi poboljšale uključenost svih zajednica i grupa učenika u škole.

## **Izveštaj ex officio u vezi predmeta br. 411/2021 o formiranju stručne ekipe za ocenjivanje i podršku za obrazovanje dece sa smetnjama u razvoju**

S obzirom da je Zakon Br. 04/L-032 o Pred univerzitetskom Obrazovanju u Republici Kosovo u daljem tekstu: ZPORK) reguliše pred univerzitetsko obrazovanje, obuku i obuku od ISCED nivoa 0 do 4<sup>208</sup>, uključujući obrazovanje i obuku dece i odraslih koji stiču kvalifikacije na ovim nivoima, i zahteva da svaka opština mora sama ili u saradnji sa drugim opštinama da osnuje stručni tim za procenu i podršku za posebne obrazovne potrebe, koji se sastoji od obrazovnih, društvenih specijaliste za rad, psihologiju i rehabilitaciju kao eksternu podršku obrazovnim institucijama i institucijama za obuku da daju savete i smernice nastavnicima, učenicima i roditeljima.

Kako bi procenio da li opštine ispunjavaju ovaj zakonski uslov i time obezbeđuju pristup obrazovanju deci sa smetnjama u razvoju, Ombudsman je pokrenuo istragu u skladu sa svojim službenim dužnostima. S tim u vezi zatražene su informacije od svih opština Kosova u vezi sa činjenicom da li su postupale u okviru zakonske odgovornosti za formiranje stručnih ekipa za ocenjivanje i podršku za obrazovanjem dece sa smetnjama u razvoju.

Ombudsman nije dobio odgovor od opština: Mamuša, Istok, Dečane, Srbica, Kamenica, Štimlje, Leposavić, Parteš, Severna Mitrovica i Gračanica. U ovom slučaju, ove opštine nisu odgovorile na zahteve Ombudsmana, kršeći relevantne ustavne odredbe i Zakon o Ombudsmanu. Međutim, to ne sprečava Ombudsmana da daje zaključke i preporuke u vezi sa slučajem.

Imajući u vidu važnost prava na obrazovanje, po prvi put se javlja 1948. godine Univerzalnom Deklaracijom o Ljudskim Pravima, kasnije konkretizovano Konvencijom o Dečjim Pravima. Ovi međunarodni instrumenti navode da je barem osnovno obrazovanje besplatno i obavezno, dok će srednje i visoko obrazovanje postajati progresivno dostupni svima, iako ne nužno i besplatno. Dakle, obrazovanje se smatra kao glavni faktor održivog humanog razvoja, kroz koji se povećava kvalitet života na individualnom, porodičnom, društvenom i globalnom nivou.

Preovlađujuće razmatranje najboljeg interesa deteta daje Konvencija o Dečjim Pravima (u daljem tekstu: Konvencija), koja je, prema Ustavu, direktno primenljiva na Kosovu. Dakle, svako postupanje državnih organa mora biti u potpunosti u skladu sa svrhom Konvencije. Eventualno kršenje odredaba ove konvencije predstavlja povredu Ustava. Komitet Konvencije je identifikovao najbolji interes deteta kao jedan od četiri opšta principa Konvencije za njeno tumačenje i primenu u odnosu na sva druga prava deteta.<sup>209</sup> To je dinamičan koncept koji zahteva odgovarajuću procenu za svaki konkretan slučaj. Ovaj princip je takođe oličan u Zakonu o Dečijoj Zaštiti (ZoDZ). U konkretnom slučaju, pravo na obrazovanje dece sa ograničenim

208 ZPORK, član 2, sav 1, pod stav 1.21.

209 Komitet Konvencije, Opšti komentar br. 5, u: [https://tbinternet.ochr.org/\\_layouts/15/treatibodiektrenal/Download.aspx?simbol'no=CRC%2fGC%2f2003%2f5&Lang=en](https://tbinternet.ochr.org/_layouts/15/treatibodiektrenal/Download.aspx?simbol'no=CRC%2fGC%2f2003%2f5&Lang=en).

sposobnostima tumači se u njihovom najboljem interesu da im se omogući što lakši i najefikasniji pristup ostvarivanju ovog prava.

ZPORK obavezuje institucije uključene u pružanje pred univerzitetskog obrazovanja, kako je regulisano ovim zakonom i drugim zakonima, da planiraju i pružaju efikasne, efektivne, fleksibilne, sveobuhvatne i profesionalne usluge, da obezbede svoj deci jednaka prava na obrazovanje, u skladu sa svojim specifičnim sposobnostima i potrebama, kao i da unaprede svoj obrazovni i društveni razvoj. Nepravilna primena ove odredbe doprinosi tome da deca sa smetnjama u razvoju i dalje imaju ozbiljne poteškoće i da se suočavaju sa preprekama za puno uživanje prava utvrđenih zakonom, uključujući pravo na sveobuhvatno obrazovanje.

ZPORK obavezuje opštine da upisu učenike sa smetnjama u razvoju za učenje ili sa invaliditetom, a zatim postupaju u skladu sa procedurama predviđanim članom 41. ovog zakona u vezi sa njihovim profesionalnim ocenjivanjem. U duhu ovoga, ovaj zakon obavezuje opštine da same ili u saradnji sa drugim opštinama uspostave tim za profesionalnu procenu i podršku. Ovaj tim treba da bude specifičan za posebne obrazovne potrebe dece sa smetnjama u razvoju i da bude sastavljen od stručnjaka za obrazovanje, socijalni rad, psihologiju i rehabilitaciju, kao eksternu podršku obrazovnim institucijama i institucijama za obuku da daju savete i smernice nastavnicima, učenicima i roditeljima. Štaviše, ovim zakonom je predviđen postupak ocenjivanja od strane stručnog tima, kao i ciljevi ocenjivanja učenika sa smetnjama u razvoju.<sup>210</sup>

Shodno tome, u skladu sa ZMF-om, sa ZOPRK, sa Konvencijom kao i sa Ustavom, formiranje stručne ekipe za ocenjivanje predstavlja važan i neophodan korak za ostvarivanje prava na obrazovanje dece sa ograničenim sposobnostima, kao i poštovanje načela na sveobuhvatno obrazovanje.

Ombudsman u ovom izveštaju ocenjuje da nadležni organi nisu ispunili ustavne i zakonske obaveze niti međunarodne standarde koji se primenjuju u Republici Kosovo u vezi sa formiranjem tima za stručnu procenu i podršku za posebne obrazovne potrebe dece sa smetnjama u razvoju.

Ombudsman, na osnovu dokumentacije koju je dobio od opština, napominje da samo 21 opština ima formirane stručne ekipe za ocenjivanje i podržavanje za obrazovne dece sa posebnim potrebama i smetnjama u razvoju. Za to je Ombudsman preporučio 17 opština<sup>211</sup> da se osnuje stručne ekipe za procenu i podršku obrazovanju dece sa smetnjama u razvoju, u skladu sa članom 41. ZOPRK.

210 ZOPRK, član 41, pod stav: 3.1. da se proceni sposobnost, interesovanje i potrebe deteta; 3.2. da daje preporuke o metodama nastave, nastavnim sredstvima i drugim konkretnim sredstvima neophodnih za učenje i dobrobit dece; 3.3. određivanje potreba za posebnu neophodnu opremu potrebnom za nastavu; 3.4. da predlazu upis dece;

211 Mamuša, Lipljan, Istok, Dečane, Srbica, Kamenica, Štimlje, Orahovac, Zvezdan, Zubin Potok, Štrpce, Leosavić, Ranilug, Parteš, Severna Mitrovica, Klokot, Gračanica.

# Pravo na Rad i Obavljanje Profesije

## Mišljenje Ombudsmana po predmetu br. 505/2021 i A.br. 712/2021 u vezi sa obračunavanjem godišnjeg odmora po osnovu radnog staža, nakon stupanja na snagu Zakona o Javnim Službenicima

Podnosioci žalbe u svojim žalbama koje su podneli Ombudsmanu ističu da nakon stupanja na snagu Zakona Br. 06/L-114 O Javnim Službenicima, obračunavanje godišnjeg odmora za javne službenike vrši se na način sto se njima gube dani godišnjeg odmora stečeni Zakonom o Javnim Službenicima Republike Kosovo.

Ovo mišljenje ima za cilj da izrazi stavove Ombudsmana posmatrano iz ugla ljudskih prava, odnosno prava iz radnog odnosa, odnosno sa obračunom godišnjeg odmora po osnovu radnog staža, nakon stupanja na snagu Zakona br. 06/L-114 za Javne Službenike.

Po ovom pitanju, Ombudsman je primetio da je obračun godišnjeg odmora do stupanja na snagu Zakona o Javnim Službenicima izvršen prema odredbama Zakona o Civilnoj Službi. Ovaj zakon je stupio na snagu jula 2010. godine i od tada javni službenici stiču pravo na obračun godišnjeg odmora u skladu sa članom 39. ovog zakona.

Zakon o Javnim Službenicima stupio je na snagu jula 2020. godine, pa se obračun godišnjeg odmora mora vršiti od jula 2020. godine, ne dovodeći u pitanje pravo (godišnji odmor po osnovu radnog staža) koje je stečeno u periodu sprovođenja Zakona o javnim funkcionerima. Zakon o državnoj službi. Ombudsman ističe da se Zakonom o Javnim Službenicima ne može izgubiti pravo stečeno Zakonom o Javnim Službenicima, jer to predstavlja retroaktivnu primenu zakona, što je zabranjeno, osim ako zakonom izričito nije predviđeno. Retroaktivna primena zakona narušava legitimna očekivanja javnih službenika kao i pravnu sigurnost.

Koncept legitimnog i razumnog očekivanja u zaštiti subjektivnih prava je sveobuhvatan koncept tumačenja u međunarodnoj sudskoj praksi. Prema ESLJP (vidi predmete *Kopecki protiv Slovačke*, presuda od 28. septembra 2004, st. 45-52; *Gratzinger i Gratzingerova protiv Češke Republike* (odl.), br. 39794/98, st. 73, ECtHR 2002-VII), „legitimno očekivanje“ mora biti konkretne prirode i mora se zasnivati na zakonskim odredbama i pravnim aktima. U konkretnom slučaju, legitimno očekivanje državnih službenika za ostvarivanje prava iz radnog odnosa zasniva se na pravu stečenom odredbama Zakona o državnoj službi, u periodu dok je ovaj zakon na snazi.

Ombudsman smatra da je pravo stečeno Zakonom o Javnim Službenicima zagarantovano i da su službenici ostvarili pravo na godišnji odmor po osnovu radnog staža u periodu kada je na snazi Zakon o civilnoj službi. Ne obračunavanje godišnjeg odmora ostvarenog po ovom zakonu narušava pravnu sigurnost državnih

službenika i stvara praksu neizvesnosti koja bi državne službenike i javne funkcionere uopšte dovela u neizvesnost u pogledu prava koja se stiču odredbama ovog zakona. zakona u Republici Kosovo.

Ombudsman ističe da izvršioци zakona moraju da vode računa da se prilikom primene i tumačenja zakona ne povrede prava stečena ranijim zakonima. Dakle, izvršioци zakona moraju uvek voditi računa o pravnoj sigurnosti norme iz koje subjekti ostvaruju svoja subjektivna prava. Kasnija norma ne može subjektima uskratiti prava koja su stečena ranijom normom, pa norma nikada ne može imati povratno dejstvo osim u posebnim slučajevima predviđanim zakonom i samo ako je to u korist subjekata.

Stoga Ombudsman zaključuje da obračunavanje radnog staža prema odredbama Zakona o Javnim Službenicima treba da se vrši počev od perioda stupanja na snagu ovog zakona i dalje, bez prejudiciranja broja dana godišnjeg odmora koji imaju stečeno Zakonom o Civilnoj Službi.

### **Mišljenje Ombudsmana u vezi predmeta A. br. 473/2021 vezano za pitanje tumačenja pojma „stručno radno iskustvo“ u kontekstu vrednovanja na konkursima za zapošljavanje u javnim ustanovama.**

Ovim Mišljenjem se izražavaju stavovi Ombudsmana u pogledu obračuna radnog staža u slučaju konkursa za državnog tužioca, kao i u drugim slučajevima koji se odnose na radni odnos gde se traži radno iskustvo.

U žalbi podnetoj protiv Tužilačkog Saveta Kosova, podnosilac žalbe tvrdi da je diskriminisan u procesu zapošljavanja za državnog tužioca<sup>212</sup> te da njegovo profesionalno radno iskustvo nije pravilno ocenjeno. Prema njegovoj izjavi, on je eliminisan iz procedura konkursa za državnog tužioca, sa obrazloženjem da ne ispunjava kriterijume stručnog radnog iskustva. Iz podataka koje je podnosilac žalbe dao, razume se da je diplomirao 08.07.2009. godine na kratkom ciklusu visokog obrazovanja, koje se prema Ombudsmanu kvalifikacija procenjuje se za nivo 5 sa 180 ESPB, a nakon završetka studija stekao zvanje diplomirani pravnik, u skladu sa Zakonom o Visokom Obrazovanju (član 4). Dalje, podnosilac žalbe je saopštio da je u oktobru 2018. godine završio *Master Studije* sa 120 ESPB.

Na raspisanom konkursu, pored kriterijuma da ima važeću diplomu u Republici Kosovo, tražio se i kriterijum radnog iskustva, prema kojem kandidat mora „*imati najmanje tri (3) godine radnog iskustva u oblasti prava*“.

Po završenim studijama i sticanju diplome kojom je stekao zvanje diplomirani pravnik, podnosilac žalbe radio je na poslovima koji prema opisu radnih zadataka predstavljaju poslove iz pravne oblasti, koji se računaju u stručno iskustvo, što predstavlja sporno pitanje u ovom predmetu.

Prema Zakonu br. 04/L-037 o Visokom Obrazovanju u Republici Kosovo, odnosno član 4 [Ciljevi i organizacija visokog obrazovanja], visoko obrazovanje se organizuje na tri nivoa. Prvi nivo se sastoji od 3 do 4 godine studija, sa kojima student dostiže 180, odnosno 240 kredita/ECTS, i dobija diplomu osnovnih studija. U slučaju podnosioca žalbe, zvanje dobijeno nakon završenih studija prvog nivoa, sa 3 godine studija na Pravnom fakultetu Univerziteta u Prištini „Hasan Priština“ je diplomirani pravnik, ovo

<sup>212</sup> Konkurs kojeg je TSK raspisao za državnog tužioca u junu 2022 godine i ponovno raspisan u maju 2021 godine.

zvanje se takođe stiče po završetku studija prvog nivoa sa 4 godine. Dok prema Zakonu br. 03/L-060 o Nacionalnim Kvalifikacijama, odnosno prema članu 2, diploma označava dokument koji se daje nakon završetka programa<sup>213</sup> za široko obrazovanje.

Ombudsman napominje da se prema Zakonu o Visokom Obrazovanju u Republici Kosovo priznaju visoke studije tamo gde student dostigne 180 ESPB a u konkretnom slučaju ih je podnosilac žalbe postigao 2009. godine, kada je stekao i zvanje diplomiranog pravnika.

Ombudsman je primetio da se na konkursu i u kriterijumima definisanim Zakonom br. 05/L-034 o Izmenama i Dopunama Zakona br. 03/L-225 o Državnom Tužiocu ne zahteva da univerzitet ima stepen programa od 4 godine (240 ESPB), ali je potrebno samo „da ima važeću diplomu pravnog fakulteta na Kosovu“. Dok je podnosilac žalbe, prilikom prijave na raspisani konkurs za državno tužioca, prezentirao dokaz da je 16. novembra 2018. godine završio master studije na UP „Hasan Priština“ sa ukupno 120 bodova/ECTS, stekavši zvanje magistra (mag. SC.) Krivično-Pravnih (nivo kvalifikacija prema KZC 7) nauka. Zatim je podnosilac žalbe položio pravosudni ispit 22.05.2019.

Što se tiče paralele koju TSK koja se odnosi između Zakona o Državnom Tužiocu i Zakona o Pravosudnom Ispitu, Ombudsman napominje da ova dva zakona regulišu različite oblasti. Zakon br.03/L-225 o Državnom Tužiocu i Zakon br.05/L-034 o Izmenama i Dopunama Zakona br.03/L-225 o Državnom Tužiocu, regulišu organizaciju, nadležnost, funkcionisanje, ovlašćenja i dužnosti Državnog Tužioca, kao i definisane opšte uslove za kandidate za imenovanje za državne tužioce. Pošto Zakon o Državnom Tužiocu nema prazninu u normi u regulisanju uslova za kandidate, onda pozivanje po analogiji na Zakon o Pravosudnom ispitu nema smisla.

Ombudsman ocenjuje da bi u ovakvim situacijama TSK trebalo da posebno ocenjuje kriterijume obrazovanja i radnog iskustva. Ombudsman podržava ovu procenu na činjenici da je univerzitetska diploma sa 180 ESPB priznata kao univerzitetsko obrazovanje Zakonom o Visokom Obrazovanju u Republici Kosovo. Takođe, činjenica je i radno iskustvo u struci, koje se stiče od trenutka kada je lice stupilo u radni odnos za koji je potrebna visoka stručna sprema, bez navođenja broja ESPB. Dakle, Ombudsman smatra da licima koja su zasnovala radni odnos sa visokom stručnom spremom od 180 ESPB i koji su obavljali relevantne stručne poslove, treba priznati radno iskustvo od momenta zasnivanja radnog odnosa.

Ombudsman uzima u obzir da raspisivanje konkursa može sadržati detaljne kriterijume na način kako se to praktikuje u drugim državama,<sup>214</sup> međutim, u predmetnom slučaju raspisani konkurs se pozivao na relevantne odredbe Zakona o Državnom Tužiocu koji definišu opšte uslove za tražena radna mesta, pa se smatra da je kriterijum stručne spreme i stručnog radnog iskustva, kao što je slučaj sa podnosiocem žalbe, treba ocenjivati odvojeno jedan od drugog.

213 Program studija koji se odnosi na kvalifikaciju ili diplomu koju izdaje instucija za visoko obrazovanje.

214 Na primer u Velikoj Britaniji, objavljivanje konkursa za civilne službenike „Visoki Menadžer Projekta“ Odeljenje za Prostorno Planiranje, Hranu i Ruralna pitanja, daju široku specifičnu listu stručnog iskustva koje se traži za ovo radno mesto, za više vidi: [https://www.civilservicejobs.service.gov.uk/csr/jobs.cgi?owner=5070000&ownertype=fair&jcode=1566838&posting\\_code=0&language=](https://www.civilservicejobs.service.gov.uk/csr/jobs.cgi?owner=5070000&ownertype=fair&jcode=1566838&posting_code=0&language=).

U vezi sa tvrdnjama podnosioca žalbe o diskriminaciji, Ombudsman smatra da ako je TSK primenio istu praksu za sve slučajeve, iako je takva praksa, prema oceni Ombudsmana, pogrešna, a uzimajući u obzir da podnosilac žalbe nije precizirao šta je zaštićeno članom 1. Zakona 05/L-021 o Zaštiti od Diskriminacije, na osnovu koje tvrdi da je diskriminisan, Ombudsman ocenjuje da nije reč o diskriminaciji, već o pogrešnoj primeni zakon.

Kriterijumi konkursa za poziciju Državnog Tužioca su jasno definisani Zakonom br.03/L-225 o Državnom Tužiocu i Zakonom br.05/L-034 o Izmenama i Dopunama Zakona br. 03/L-225 o Državnom Tužiocu.

Pozivanje na druge zakone koji ne regulišu oblast tužilaštva može doneti neizvesnost i pravnu nejasnoću koja može da ugrozi prava kandidata na javnim konkursima, kao što je slučaj sa gore navedenim konkursima, a kriterijumi u konkursu moraju biti odlučeno uzimanjem uzimajući u obzir zakonske odredbe koje su izričito regulisale ovo pitanje.

Stručno radno iskustvo kandidata, u sličnim okolnostima kao u konkretnom slučaju, treba računati od momenta kada su stupili u radni odnos, a priroda posla je ista kao oblast u kojoj je kandidat završio studije. i odlikovan je diplomom, po zakonskim propisima u zemlji. Dok se kriterijum obrazovanja mora primeniti kako je definisano u odredbama Zakona br.03/L-225 o Državnom Tužiocu i Zakona br.05/L-034 o Izmenama i Dopunama Zakona br.03/L-225 o Državnom Tužiocu.

## **Mišljenje Ombudsmana u vezi obračunavanjem profesionalnog radnog iskustva u slučaju konkursa za direktora Nacionalnog Baleta Kosova**

Ovo mišljenje ima za cilj da iznese stavove Ombudsmana u vezi sa obračunom profesionalnog radnog iskustva u slučaju konkursa za direktora Nacionalnog Baleta Kosova kao i drugim slučajevima koji se odnose na radni odnos balerina u Nacionalnom Baletu Kosova.

Podnosilac žalbe prilikom podnošenja žalbe saopštio da se obračun profesionalnog radnog staža plesača Nacionalnog Baleta Kosova ne zasniva na datumu stupanja u radni odnos, već se obračun vrši nakon diplomiranja, kao kriterijum što nije potrebno za uspostavljanje radnih odnosa u svojstvu balerina.

Ombudsman napominje da je u Republici Kosovo najviši stepen obrazovanja u oblasti baleta srednje obrazovanje, odnosno visoka stručna srednja škola, čija diploma služi kao osnova za zasnivanje radnog odnosa u oblasti baleta. U ovom slučaju se napominje da plesači sa završenom srednjom stručnom spremom dobijaju diplomu o završenoj srednjoj stručnoj školi i mogu da zasnuju radni odnos i da obavljaju profesionalnu delatnost u oblasti baleta. Isto je urađeno i u slučaju plesača Nacionalnog Baleta Kosova koji imaju diplome srednjeg stručnog obrazovanja.

Prema konkursu koji je raspisao MKOS, kandidati za direktora Narodnog Baleta Kosova moraju da ispunjavaju kriterijume obrazovanja i radnog iskustva i to:

„- Direktor Nacionalnog Baleta Kosova, bira se lice sa visokom stručnom spremom iz oblasti umetnosti i kulture.

*Treba da ima (7) godina radnog iskustva, uključujući (4) godine radnog iskustva na rukovodećim pozicijama.*

[...]"

Po ovom pitanju, Ombudsman smatra da ocenjivanje ovih kriterijuma treba vršiti odvojeno jedno od drugog. Prvo, kriterijum utvrđen za univerzitetsko obrazovanje, iako to nije kriterijum utvrđen Zakonom br. 02/L-59 o Filharmoniji, Operi i Baletu Kosova, Ombudsman ocenjuje razumno sve dok se radi o rukovodećoj poziciji nacionalne institucije, kao što je to slučaj sa pozicijom direktora Nacionalnog Baleta. Kosova. Drugo, Ombudsman smatra da kriterijum stručnog radnog iskustva treba vrednovati odvojeno od kriterijuma visoke stručne sprema, jer ovi kriterijumi nisu međusobno povezani. S tim u vezi, Ombudsman ističe da fakultetsko obrazovanje nije kriterijum za sklapanje radnog odnosa u Nacionalnom Baletu Kosova. već srednja stručna sprema, stoga se obračun radnog staža u struci mora vršiti računanjem perioda od početka radnog odnosa. U takvim situacijama, oba gore istaknuta kriterijuma (univerzitetsko obrazovanje i radno iskustvo) moraju biti ispunjena odvojeno jedan od drugog.

U ovom slučaju, Ombudsman, uzimajući u obzir činjenicu da je u Republici Kosovo najviši stepen obrazovanja u oblasti baleta srednje obrazovanje, odnosno srednja stručna škola, smatra da igrači ispunjavaju uslov za stupanje u radni odnos, sa završetkom srednjeg stručnog obrazovanja i sa opremom sa diplomom o višem srednjem stručnom obrazovanju. U ovom pravcu, profesionalni radni staž za igrače treba da se računa od momenta zasnivanja radnog odnosa u Nacionalnom Baletu Kosova.

Dakle, prema mišljenju Ombudsmana, o navedenom konkursu kriterijum visoke stručne sprema se dokazuje prezentiranjem diplome fakulteta, dok se kriterijum radnog iskustva dokazuje odgovarajućom ispravom o radnom stažu, ne uračunavajući samo period završetku visokog obrazovanja, već iskustvo od početnog trenutka zasnivanja radnog odnosa.



# Ograničenje Osnovnih Prava i Sloboda

# Ograničenje Osnovnih Prava i Sloboda

**Mišljenje Ombudsmana ex officio po predmet br. 40/2022, u vezi sa opravdanošću preduzetih mera od strane Vlade Republike Kosovo shodno Odluci br. 01/55, od 21. januara 2022. godine, o opštim i posebnim merama za kontrolu, sprečavanje i borbu protiv pandemije COVID-19 u Republici Kosovo, u vezi sa ograničavanjem osnovnih ljudskih prava i sloboda**

Vlada Republike Kosovo je na sednici održanoj 21. januara 2022. godine donela Odluku br. 01/55 za opšte i posebne mere za kontrolu, sprečavanje i borbu protiv pandemije COVID-19 u Republici Kosovo. Vlada je usvojila mere koje, u pogledu granične politike, ograničavaju/sprečavaju ulazak na teritoriju Kosova onim licima koja nemaju dokaz o tri doze vakcine protiv COVID-19, ili bar nemaju dve doze i negativan PCR test ne stariji od 48 sati pre polaska.

Svrha ovog mišljenja je da analizira razumnost mera koje je Vlada Kosova preduzela odlukom br. 01/55 o opštim i posebnim merama za kontrolu, prevenciju i borbu protiv pandemije COVID-19 u Republici Kosovo, u vezi sa ograničenjima osnovnih ljudskih prava i sloboda. Ovo mišljenje ne treba shvatiti kao osporavanje dobre volje, kao osporavanje namere Vlade da zaštiti javno zdravlje na Kosovu, ili osporavanje procene zdravstvenih stručnjaka. Ali, posmatrano iz perspektive ljudskih prava, ograničenja koja su nametnuta u ovoj meri izgledaju oštra, nesrazmerna i kao takva nesumnjivo utiču na ljudska prava. Ove mere koje Vlada sada primenjuje su pooštrene, u odnosu na mere koje primenjuju druge zemlje u regionu, koje po stopi zaraženosti virusom ne stoje bolje od naše zemlje.

Dve tačke mera koje su primenjene ovom odlukom Vlade najzastupljenije su tačka B i tačka D, koje se odnose na ulazak i izlazak građana u i iz Republike Kosovo i ograničenje prometa:

## **B. [Ulazi i izlasci stranih državljana u Republiku Kosovo i iz nje]**

2. Svako lice koje uđe u Republiku Kosovo treba da poseduje jedan od sledećih dokaza:

2.1 Potvrdu o vakcinaciji sa tri (3) doze (ili jednom dozom vakcine Janssen i buster dozom) protiv COVID-19;

2.2 Potvrdu o vakcinaciji sa dve doze (ili jednom dozom vakcine Janssen) protiv COVID-19, zajedno sa testom RT-PCR negativ za COVID-19, ne ranije od 48. časova pre polaska (za putnike koji ulaze vazdušnim putem) ili 48 časova pre dolaska na granični prelaz (za one koji ulaze kopnenim putem)

3. Sledeće osobe su oslobođene zahteva da poseduju bilo koji dokaz prema tačkama 2.1 do 2.2:

3.1 Osobe koje ulaze na Kosovo preko aerodroma ili preko kopnenih graničnih prelaza i napuštaju Kosovo (tranzit) u roku od tri (3) sata preko aerodroma ili kopnenih graničnih prelaza, pod uslovom da na ulazu potpišu izjavu da će napustiti Kosovo u roku od tri (3) sati i da se izlaz na graničnom prelazu razlikuje od graničnog ulaza;

3.2 Osobe koje rade kao profesionalni prevoznici (vozači), pod uslovom da se pridržavaju međunarodnog transportnog protokola za zaštitu od COVID-19;

3.3 Građani Republike Kosovo koji su napustili Kosovo u poslednjih 12 sati;

3.4 Strani državljani koji prolaze kroz Kosovo organizovanom autobuskom ili redovnom međunarodnom tranzitnom linijom, pod uslovom da potpišu izjavu da će napustiti teritoriju Kosova u roku od pet (5) sati;

3.5 Strane diplomate akreditovane na Kosovu i pripadnici trupa KFOR;

3.6 Osobe mlađe od dvanaest (12) godina;

3.7 Građani Republike Kosovo koji nemaju dve doze vakcine dužni su da ostanu kućnom karantinu u periodu od sedam (7) dana od ulaska na teritoriju Republike Kosovo;

3.8 Osobe sa medicinskim dokazom od lekara specijaliste odgovarajuće oblasti da imaju kontraindikacije i da su izuzete od vakcinacije. Takve osobe moraju pokazati negativan RT-PCR test na COVID-19, koji se ne obavlja ranije od 48 sati pre polaska (za putnike koji ulaze vazдушnim putem) ili 48 sati pre dolaska na granični prelaz (za putnike koji ulaze kopnenim putem).

3.9 Osobe od 12 do 16 godina moraju imati negativan RT-PCR test ne stariji od 48 sati.

#### **D. [Ograničenje kretanja]**

14. Ograničenje kretanja građana bice od 22.00 do 05.00 časova, osim:

14.1 Slučajeva hitne prirode (traženje medicinske pomoći, kupovina lekova, pružanje nege ili medicinske pomoći, izbegavanje povreda ili izbegavanje rizika od povreda);

14.2 Promet zdravstvenog, sigurnosnog osoblja i operatera koji izvode javne radove i usluge;

14.3 Osoblja noćnih smena ekonomskih operatera koji obezbeđuju funkcionisanje lanca snabdevanja (uključujući transport robe/usluga), ali pod uslovom da im je data posebna dozvola iz EDI sistema Poreske uprave Kosova;

14.4 Osoba koje dokažu da moraju biti na aerodromu tokom policijskog časa, jer moraju putovati avionom;

14.5 Osoba kojima je hitna operativna služba Ministarstva unutrašnjih poslova, prema tački 16, izdala posebnu privremenu dozvolu, zbog potrebe kretanja tokom policijskog časa

*15. Poslodavci su dužni osigurati da njihovi zaposleni podložni ograničenju iz tačke 14. imaju dovoljno vremena za putovanje do svojih domova i od njih.*

*16. Operativni centar za hitne slučajeve Ministarstva unutrašnjih poslova, za događaje od posebnog značaja, izdaje posebnu dozvolu, prema kojoj je dozvoljeno privremeno produžiti kretanje, samo za potrebe određenog događaja, za određenu kategoriju osoba*

Stupanjem na snagu odluke i početkom primene novih mera od strane graničnih organa, na graničnim prelazima Kosova sa susednim državama nastala je konfuzija i nezadovoljstvo građana kojima nije dozvoljen ulazak na našu teritoriju usled čega primene novih mera.

Na osnovu prakse zemalja u regionu, vidi se da nijedna od njih ne traži od građana tri doze vakcine. Kao rezultat nedavne odluke Vlade Kosova bilo je i osporavanja, reakcija i protesta (vidi gore iznete paragrafe). Vlada Republike Kosovo treba da uzme u obzir ove zabrinutosti kako bi razmotrila mere u ovom pogledu, obzirom da epidemiološka situacija na Kosovu i okolnim zemljama trenutno nema radikalnih razlika. Ogromna većina država je primila testove na antigen od početka pandemije na svojim ulaznim i izlaznim granicama. Ovi testovi su brži i pristupačniji za džep građana, ali se i dalje ne prihvataju za ulazak/izlazak na kosovskim graničnim prelazima, već se od građana traži da urade RT-PCR test, koji je duplo skuplji i traje duže da se obradi u laboratoriji.

Iz tog razloga, Ombudsman je smatrao da je neophodno da Vlada preispita meru za ograničenje kretanja od 22 do 05 časova. Umesto toga, bilo bi korisnije ojačati mehanizme sanitarne kontrole i inspekcije, kako bi se vršile stroge kontrole za procenu da li se sprovode opšte već poznate mere.

U slučaju ograničenja ljudskih prava i tumačenja tih ograničenja, Vlada Republike Kosovo treba da obrati pažnju na suštinu prava koje se ograničava, značaj svrhe ograničenja, prirodu i obim ograničenja, odnos između ograničenja i svrhe koja se želi postići, kao i da se razmotri mogućnost postizanja tog cilja uz najmanje ograničenja ili u onoj meri koja je neophodna za postizanje legitimnog cilja, mere koje se treba smatrati neophodnim u otvorenom i demokratskm društvu.

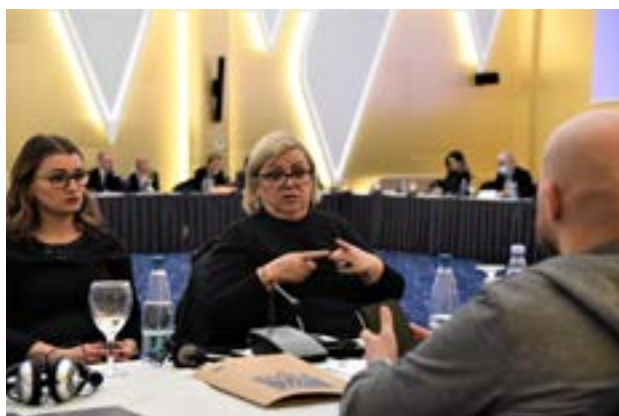
**Promovisanje osnovnih  
ljudskih prava i  
sloboda od strane IOK  
tokom 2022. godine**

# Promovisanje osnovnih ljudskih prava i sloboda od strane IJA tokom 2022. godine

## Institucija Ombudsmana, kao promoter ljudskih prava i ravnopravnosti

Institucija Ombudsmana, kao ustavni i zakonski mehanizam za unapređenje i zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, tokom 2022. godine aktivno se angažuje na preduzimanju novih inicijativa u pravcu efektivnog ispunjavanja mandata u unapređenju i obrazovanju o ljudskim pravima i podizanju svesti, kako bi se stvorilo okruženje u kome se ljudska prava priznaju i poštuju od strane građana zemlje.

Dana 1. marta, povodom obeležavanja Međunarodnog Dana Nulte Diskriminacije, Ombudsman je organizovao okrugli sto za diskusiju, uz učešće predstavnika zakonodavne, izvršne vlasti i nevladinih organizacija koje se bave pitanjima ljudskih prava, za razgovore o izazovima i problemima u borbi protiv diskriminacije u zemlji, a posebno o poštovanju i zaštiti prava lica sa invaliditetom. Ombudsman je na današnji dan pokrenuo kampanju „*Jednakost za sve*“.



Ova kampanja imala je za cilj: ojačanje svesti javnosti o ljudskim pravima i osnovnim slobodama; informisanje javnosti o ulozi i mandatu Ombudsmana; jačanje saradnje građana sa javnim institucijama i identifikovanje problema koji odražavaju ljudska prava. Tokom kampanje održani su sastanci sa predstavnicima civilnog društva, građanima i aktivistima za ljudska

prava, pripadnicima ne većinskih zajednica i predstavnicima lokalnih javnih institucija. Kampanja je imala sveobuhvatan karakter, koji je proširen na 11 različitih opština Kosova, uključujući opštine naseljene građanima ne većinskih zajednica i to u: Prištini, Prizrenu, Peći, Gnjilanu, Uroševcu, Mitrovici, Đakovici (dva okrugla stola), Gračanici, Kamenica i Suva Reka. Jedan od ovih sastanaka je posebno posvećen susretu i diskusiji o izazovima i problemima sa kojima žive i sa kojima se suočavaju građani Romske, Aškalijske i Egipćanske zajednice. Takođe, na jednom posebnim okruglim stolom, Ombudsman se sastao sa licima sa invaliditetom, gde je razgovarano o izazovima i poteškoćama sa kojima se suočavaju lica sa invaliditetom u zemlji. Među brojnim pitanjima koja su razmatrana tokom kampanje, sa većom koncentracijom su istaknute žalbe građana na nepoštovanje prava lica sa invaliditetom. Na osnovu prikupljenih podataka sa terena može se uočiti da su najčešći problemi sa kojima se suočavaju lica sa invaliditetom su: ne sprovođenje Zakona o osposobljavanju, stručnoj prekvalifikaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom; slučajevi nasilja nad decom i odraslima sa smetnjama u razvoju – nedostatak prihvatilišta; nedostatak pristupa infrastrukturi, posebno u objektima sudova i tužilaštava, kao i CSR u različitim opštinama; šablonske odluke lekarskih komisija za odbijanje priznavanja prava na penziju ili prestanak penzija za ovu kategoriju; nedovoljna podrška licima sa autizmom i licima sa mentalnom retardacijom; lica niskog rasta nisu korisnici penzija; nedostatak centara za studente sa smetnjama u razvoju; nedostatak informativnog materijala na Brajevom pismu; nedostatak signala na semaforima za slepa lica; odugovlačenje postupka u sudovima za predmete koji se odnose na priznavanje prava na penziju, lica sa invaliditetom i dr.



U Instituciji Ombudsmana 18. marta održana je tribina na temu: „Prikupljanje podataka i izveštavanje podataka u zdravstvu”. Okrugli sto je inicirala radna grupa za op racionalizaciju Memoranduma o Razumevanju između Ombudsmana i Kosovske Agencije za Statistiku (KASK), sa ciljem podrške sprovođenju i merenju ljudskih prava i Agende 2030. Ovaj okrugli sto se fokusirao na isticanje nedoslednosti u metodologiji i standardima prikupljanje podataka u okviru zdravstvenog sektora i njihovom izveštavanju ASK-u. Tokom diskusija, istaknuti su ključni problemi u lancu prikupljanje podataka i izveštavanja, neophodnost razjašnjenja institucionalnih uloga, u vezi sa odgovornostima u ovom aspektu i potreba za saradničkim i koordiniranim radom, kako bi se imali potpuni, tačni, verodostojni podaci. i na vreme.

Ombudsman je 21. juna 2022. godine organizovao okrugli sto na kojem se govorilo o povredi prava na suđenje u razumnom roku i efikasnom rešavanju

zastoja u sudskom postupku. Tokom okruglog stola, Ombudsman je ponovio potrebu za preduzimanje zakonodavne inicijative za predlog zakona o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku, kojim bi se utvrdili efikasni pravni lekovi za slučajeve koji se odnose na odugovlačenje sudskih postupaka, preporuke koje su adresirane u izveštaju uz preporuke po službenoj dužnosti objavljene 06.03.2018.<sup>215</sup> Iz tabele su proizašli sledeći zaključci: potreba za podsticanje institucija nadležnih za preduzimanje radnji za stvaranje mehanizma za efikasno rešavanje slučajeva odugovlačenja sudskog postupka; obeštećenje žrtava povrede prava na pravično i nepristrasno suđenje; povećanje kapaciteta i budžeta sudova kako bi se skratio rok za okončanje predmeta u sudovima; međusobnu saradnju tri sile, u cilju uspešnog sprovođenja reforme pravosuđa.

Dana 27. juna 2022. godine, povodom Međunarodnog Dana za Zaštitu Životne Sredine, Institucija Ombudsmana i Kancelarija Nacionalnog Revizora, u međusobnoj saradnji organizovali su okrugli sto na temu: „Vode, ljudsko pravo – nadzor i odgovornost“. Na ovom okruglom stolu razgovaralo se o stanju voda u zemlji, problemima i izazovima sa kojima se suočavamo, kao i o postupanju organa javne vlasti u oblasti zaštite voda, u cilju zaštite prava građana na bezbednu i zdravu životnu sredinu. u zemlji, kao osnovno ljudsko pravo. Istovremeno, tokom okruglog stola ponovljeni su nalazi i stavovi Ombudsmana iz izveštaja sa preporukama Ombudsmana u pogledu zakonitosti postupaka vezanih za hidroelektrane u zemlji i pristupa dokumentima koji se odnose na hidroelektrane.<sup>216</sup> Za ovim stolom je zaključeno da treba povećati saradnju, koordinaciju i odgovornost u radu institucija koje su nadležne za upravljanje i nadzor procesa licenciranja i rada hidroelektrana. Preporuke Ombudsmana moraju biti sprovedene, kao i informisanje javnosti i njihovo učešće u donošenju odluka mora biti prioritet.



215 <https://oik-rks.org/sr/2018/03/06/izvestaj-sa-preporukama-ex-officio-br-1292018-efektivnog-resenja-duzine-sudskih-postupaka-povreda-prava-na-sudjenje-u-razumnom-roku>

216 <https://oik-rks.org/sr/2021/02/03/izvestaj-sa-preporukama-ex-officio-3652018-protiv-ministarstva-ekonomije-i-zivotne-sredine-u-vezi-sa-pitanjem-zakonitosti-postupka-koji-se-odnose-na-hidroelektrane-u-zemlji-i-pristupom-dokumentim/>

Takođe, povodom obeležavanja ovog dana, zgrada Institucije Ombudsmana je osvetljena zelenom bojom, kao simbolična aktivnost za svest i zaštitu životne sredine.



Institucija Ombudsmana je 7. jula 2022. godine organizovala okrugli sto sa ciljem da se razgovara o izazovima u primeni Zakona o Zaštiti od Diskriminacije. Tokom okruglog stola razgovaralo se o slučajevima i različitim oblicima diskriminacije sa kojima se suočavaju građani zemlje, naglašavajući potrebu hitnog postupanja javnih institucija, u sprovođenju zakona i većoj promociji proisteklih obaveza. Zakon o Zaštiti od Diskriminacije.

Dana 2. decembra 2022. godine, povodom Međunarodnog Dana Lica Ograničene Sposobnosti, Ombudsman i Kancelarija OEBS-a na Kosovu organizovali su okrugli sto o izazovima i

problemima sa kojima se još uvek suočavaju lica sa invaliditetom u zemlji. Između ostalog, tokom okruglog stola prezentovani su nalazi dobijeni sa terena koji se odnose na pritužbe građana i aktivista tokom kampanje „Jednakost za sve“ za nepoštovanje prava lica sa invaliditetom. Tokom razgovora sa predstavnicima javnih institucija, Ombudsman je zatražio od Skupštine Republike Kosovo da u Ustav uvrsti Konvenciju o Pravima Lica sa invaliditetom.<sup>217</sup>



<sup>217</sup> Vlada Republike Kosovo je 13. decembra 2022. godine donela Odluku broj 02/112, kojom se predlaže Skupštini Republike Kosovo izmena Ustava Republike Kosovo, sa ciljem o uključivanju Konvencije o pravnim osoba sa invaliditetom. <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=68240>

## Obrazovanje o ljudskim pravima

Obrazovanje o ljudskim pravima je od suštinskog značaja, kako bi se promovisale univerzalne vrednosti, međusobno poštovanje, nediskriminacija i zaštita ljudskih prava. Imajući u vidu ulogu i značaj edukacije o ljudskim pravima od malih nogu, Ombudsman je ove godine, u okviru informativne kampanje: „Upoznaj Instituciju Ombudsmana“, obavio 35 poseta osnovnim školama i srednjim školama u zemlji. Izvršene su brojne posete sa jakim fokusom na ruralna područja različitih regiona Kosova. Osnovni cilj kampanje je informisanje učenika o ulozi Institucije Ombudsmana u zaštiti i promociji ljudskih prava i njihovoj mogućnosti da se bave kršenjem ljudskih prava u Instituciji Ombudsman. Takođe, kampanja je deci pružila priliku da predstavnici institucije Ombudsmana čuju o raznim problemima sa kojima se suočavaju u svakodnevnom životu. Između ostalog, kampanja ima za cilj da unapredi znanje nastavnika o mandatu Institucije Ombudsmana, posebno njihovu savesnost o neophodnosti sprečavanja telesnog kažnjavanja u školama, kao i poštovanje prava dece da budu saslušana.



Dana 1. juna 2022. godine, povodom Međunarodnog dana deteta, Ombudsman i njegovi predstavnici primili su učenike iz osnovne škole „Ismail Qemali“ u Prištini. Ovom prilikom deca su imala priliku da razgovaraju sa Ombudsmanom, odnosno da iznesu svoja razmišljanja, stavove ili zabrinutosti o različitim problemima sa kojima se svakodnevno susreću, ne samo u školi, već i svakodnevnom životu. Ombudsman je ovog dana sa svojim predstavnicima posetio resursni centar za učenje i savetovanje „Progres“ u Prištini. Ombudsman se tokom posete upoznao sa radom i izazovima u pružanju obrazovanja i aktivnosti za decu sa smetnjama u razvoju.

U čast obeležavanja Svetskog dana deteta, 18. novembra 2022. godine, Institucija Ombudsmana dočekala je grupu dece koju su predvodili njihovi učitelji, kako bi razgovarali o ljudskim pravima i njihovim pravima. Predstavnici Ombudsmana su se sastali sa decom i razgovarali sa njima o ljudskim pravima u drugim regionima zemlje, kao što su: Peć, Gnjilane, Uroševac i Đakovica.



Ombudsman je 24. novembra 2022. godine posetio SOS dečja sela na Kosovu, gde se upoznao sa njihovim radom na brizi o deci bez roditeljskog staranja, a takođe je tokom posete razgovarao sa decom sela, u vezi sa pravima deca i uloga Ombudsmana u njihovoj odbrani.

Ombudsman je podržao i kampanju na društvenim mrežama „Pruži mi ruku, a ne šamar“, koju organizuju SOS Dečija sela, dajući edukativne poruke, sa ciljem da doprinese podizanju svesti i suzbijanju nasilja nad decom i mladima i podstakne ih da prijave nasilja i zlostavljanja.

Imajući u vidu nezamenljiv značaj obrazovanja i informisanja o ljudskim pravima i cilju ispunjenja mandata Ombudsmana u obrazovanju novih generacija o ljudskim pravima, Ombudsman je tokom 2022. godine održao 4 predavanja sa studentima javnih i privatnih univerziteta na Kosovu. Tokom predavanja studenti su upoznati sa domaćim i međunarodnim pravnim okvirom za ljudska prava, kao i ovlašćenjima i misijom Ombudsmana u zaštiti, nadzoru i unapređenju ljudskih prava i osnovnih sloboda.



Ombudsman je, uz podršku OEBS-a, tokom 2022. godine raspisao konkurs i primio 10 pripravnika koji su diplomirali na Pravnom Fakultetu, sa ciljem da se upoznaju sa praktičnim radom u Instituciji Ombudsmana i obuče ih za pitanja koja se odnose na ljudska prava., mandat, delokrug, dužnosti i odgovornosti Ombudsmana.

## Jačanje obrazovanja o ljudskim pravima i usvajanje najboljih praksi

U okviru projekta kojeg podržava Vlade Luksemburga i Norveške, a sprovodi Kancelarija premijera Republike Kosovo, Ombudsman zajedno sa predstavnicima Ministarstva Obrazovanja i Nauke i Tehnologije i Pravnog Fakulteta Univerziteta u Prištini „Hasan Priština“, obavili su studijsku posetu Kopenhagenu – Danska- Institut za Ljudska Prava. Fokus studijske posete odnosio

se na razmeni najboljih praksi u obrazovanju za ljudska prava, od osnovnog do univerzitetskog obrazovanja, kao i razmena najboljih praksi o uključivanju obrazovanja o ljudskim pravima u politike obrazovanja. Obavljena je i poseta Kancelariji ombudsmana Danske, u kom slučaju su dve zemlje razmenile informacije i najbolje prakse za zaštitu i unapređenje ljudskih prava.



Nakon studijske posete, održana je i radionica na Kosovu u okviru ovog projekta, sa ciljem jačanja kapaciteta osoblja Institucije Ombudsmana u obrazovanju o ljudskim pravima različitih ciljnih grupa, počev od učenika osnovnih škola, srednjih škola, univerziteta, zdravstveni radnici, policajci, državni službenici, sudije i tužioc. Ova radionica je doprinela dogovoru o preduzimanju novih inicijativa saradnje između Ministarstva Unutrašnjih Poslova i Ministarstva Obrazovanja Nauke i Tehnologije, tokom 2023. Godine o jačanju obrazovanja o ljudskim pravima i adekvatnom uključivanju ovog koncepta u nastavne planove i programe obrazovanja. politike na svim nivoima obrazovanja.



## Dostignuća u promovisanju ljudskih prava i jednakosti kao i planiranja za 2023

Ombudsman je i tokom 2022. godine posvećen ispunjavanju zakonskog mandata koji proizilazi iz Zakona br. 05/L-019 o Ombudsmanu i iz raznih međunarodnih akata za unapređenje ljudskih prava i osnovnih sloboda. U cilju promovisanja osnovnih ljudskih prava i sloboda, ovaj cilj je predviđen i Strategijom Institucije Ombudsmana 2021-2025., tokom 2022. godine Ombudsman je preduzeo niz aktivnosti informativnog, edukativnog i karaktera o podizanju svesti o ljudskim pravima.

U toku 2022. godine Institucija Ombudsmana je organizovala 6 tematskih okruglih stolova; 11 okruglih stolova u okviru kampanje „Jednakost za sve“; 35 poseta osnovnim i nižim srednjim

školama u okviru kampanje „Upoznaj Instituciju Ombudsmana“; preko 20 objavljenih izjava o različitim pitanjima ljudskih prava; 4 predavanja sa studentima; 3 regionalna sastanka u okviru neformalne Radne grupe za javno zagovaranje o rodno osetljivim standardima zdravlja i bezbednosti na radu i dostojanstvenom radu; 3 sastanka sa civilnim društvom u okviru Foruma za dijalog Ombudsmana i OCD kao i brojne terenske posete nevladinim organizacijama koje se bave pitanjima ljudskih prava i javnim institucijama.

Kao rezultat posvećenosti i posvećenosti promociji i zaštiti osnovnih ljudskih prava i sloboda, Ombudsman nastavlja da se vrednuje kao institucija od najvećeg poverenja u zemlji i šire. Prema Izveštaju Balkanskog Barometra, koji je 24. juna 2022. godine objavio Savet za Regionalnu Saradnju (RCC), a koji je, između ostalog, istraživanje o percepciji javnog mnjenja o kredibilitetu i nezavisnosti javnih institucija, 68% ispitanika poverenje Instituciji Ombudsmana (39% u 2020. godini, povećanje od 29%). Što se tiče javnog mnjenja o nezavisnosti javnih institucija od političkog uticaja, napominje se da 60% ispitanika smatra da je Institucija Ombudsmana nezavisna od političkog uticaja (što je 2020. bilo 32%). Takođe, 63% ispitanika potvrđuje da je ova institucija sposobna da nadgleda Vladu i da je čini odgovornom prema građanima<sup>218</sup>

### PUBLICATIONS

2022



218 Za više informacija o izveštaju videti na <https://www.rcc/Balkanbarometar/publicationis>

## Izveštaj Balkanskog Barometra za 2022

<b>Kredibilitet u javnim institucijama</b>	<b>Nezavisnost i politički uticaj u javnim institucijama</b>	<b>Efikasnost nadgledanja Vlade od strane nadležnih institucija i njena odgovornost prema građanima</b>
Na Kosovu 68% ispitanika veruje Instituciji Ombudsmana (39% u 2020. godini, povećanje od 29%)	Na Kosovu 60% ispitanika smatra da je Institucija Ombudsmana nezavisna od političkog uticaja (ova procena u 2020. bila je 32%)	Kosovo prednjači u ovoj činjenici, gde 63% ispitanika potvrđuje da je Institucija Ombudsmana sposobna da nadgleda Vladu i da je čini odgovornom prema građanima

Tokom 2023. godine, izraženija pažnja biće posvećena unapređenju obrazovanja o ljudskim pravima, u smislu usklađivanja obrazovnih programa sa obrazovnim politikama za ljudska prava. U ovom pravcu nastaviće se informativna kampanja o ljudskim pravima i misiji IAP-a tokom 2023. godine: „Upoznajte Instituciju Ombudsmana“, sa učenicima i nastavnicima osnovnih i nižih srednjih škola. Kampanja „Jednakost za sve“ takođe će se nastaviti do njenog završetka, u okviru koje je planirano nekoliko diskusionih sastanaka sa građanima ne većinskih zajednica tokom 2023. godine. Takođe, tokom 2023. godine nastaviće se redovni sastanci sa civilnim društvom u okviru rada Foruma za dijalog, a nastaviće se i tematski sastanci u različitim regionima Kosova u okviru neformalne Radne grupe za zastupanje rodno osetljivih standarda Bezbednost i zdravlju na radu i dostojanstvenog rada.

Institucija Ombudsmana je na osnovu Zakona o Dečijoj Zaštiti i Zakona o Ombudsmanu donela Uredbu (IO) br. 01/2019 za posebne postupke za prihvatanje, postupanje i rešavanje žalbi dece ili žalbe u vezi sa pravima deteta. Kako bi ova Uredba bila što razumljivija i pristupačnija deci, Institucija Ombudsmana planira da tokom 2023. godine finalizuje dokumenta prilagođen deci. Institucija Ombudsmana, na osnovu Zakona o Ombudsmanu, izrađuje trajni program upoznavanja dece sa svojim pravima i ulogom Ombudsmana u njihovoj zaštiti. Ovaj program ima za cilj da upozna decu sa svojim

ovih prava u skladu sa Ustavom, Konvencijom o Pravima Deteta i zakonima koji su na snazi na Kosovu. Takođe, tokom 2023. godine biće održani dani otvorenih vrata sa građanima i decom, kako bi se saslušale njihove pritužbe i razgovaralo sa Ombudsmanom, radi daljeg rešavanja zabrinutosti građana povodom tvrdnji o nepoštovanju ili kršenju njihovih prava.

## Saradnja sa civilnim društvom

### Učešće u aktivnostima civilnog društva

Civilno društvo u našoj zemlji, kao snažan glas građana, nastavlja da ima važnu aktivnu ulogu u zaštiti i zagovaranju poštovanja ljudskih prava u zemlji. Saradnja sa civilnim društvom u pravcu realizacije zajedničkih aktivnosti zastupanja i zaštite ljudskih prava bila je dosta izražena tokom 2022. godine. Ombudsman, njegovi zamenci i svi zaposleni učestvovali su na oko 105 diskusionih stolova, 15 konferencija, 8 radionica, treninga, javnih debata i konsultativnih sastanaka sa različitim temama o aspektima ljudskih prava i osnovnih sloboda. Takođe, tokom 2022. godine potpisana su 4 nova sporazuma o saradnji između Institucije Ombudsmana i organizacija civilnog društva koje se bave ljudskim pravima.

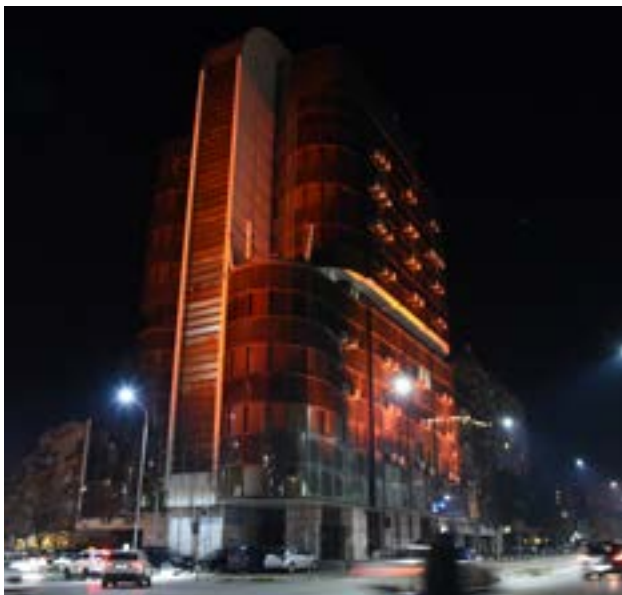


nad njima. Ombudsman je apelovao na sve organe javne vlasti na obavezu da zaštite ugrožene grupe od diskriminacije i da preduzmu zakonske mere za priznavanje svih Ustavom zagantovanih prava. Na današnji dan, u znak solidarnosti i obeležavanja ovog dana, zgrada Institucije Ombudsmana je osvetljena bojama koje simbolizuju prava ove zajednice. U međuvremenu, 9. juna 2022. godine, Ombudsman je zajedno sa osobljem učestvovao na paradi Nedelje ponosa održanoj u Prištini, u znak podrške pravima LGBTI+ zajednice.



Ombudsman je 17. maja 2022. godine, povodom Međunarodnog Dana Borbe protiv Hemofobije, Trans fobije i Bi fobije, objavljenim saopštenjem skrenuo pažnju na diskriminatore situacije sa kojima se suočavaju građani LGBTI+ zajednice, kao rezultat predrasuda, stigmatizacije. i nasilje

Povodom otvaranja kampanje „16 dana aktivnosti protiv rodno zasnovanog nasilja“, koju organizuje Ministarstvo Pravde uz podršku kancelarije „UN Women“ na Kosovu, Ombudsman je istakao potrebu sveobuhvatnog zalaganja za promene društvenih normi, promovišući jednakost, nediskriminaciju i blagostanje.



Ombudsman je, povodom obeležavanja Međunarodnog Dana Borbe protiv Nasilja po osnovu pola, u objavljenom saopštenju izrazio zabrinutost zbog fenomena ubijanja žena i potrebe da se preduzmu hitne radnje svih državnih organa u suzbijanju ove pojave i preduzimanje preventivnih mera. I na današnji dan, u znak solidarnosti sa

žrtvama rodno zasnovanog nasilja u porodici, zgrada Institucije Ombudsmana je osvetljena narandžasto, kao boja globalne kampanje.

Podrška Ombudsmana za podizanje svesti javnosti o poštovanju ravnopravnosti, nediskriminaciji i borbi protiv rodno zasnovanog nasilja nije izostala ni u medijskim kampanjama koje organizuje civilno društvo, kroz slanje edukativnih poruka i poruka za podizanje svesti.

Ombudsman u okviru projekta „Budi moj partner za dobrobit“, koji sprovodi organizacija Advancing Together, održao je četiri okrugla stola sa građanima iz ne većinskih zajednica u: Gnjilanu, Novom Brdu, Klini i Gračanici. Tokom ovih sastanaka, građani zajednice Roma, Aškalija i Egipćana i drugih zajednica upoznati su sa mandatom Ombudsmana i njegovim radom na unapređenju, unapređenju i zaštiti prava zajednica u zemlji. Oni su takođe saslušani i izrazili su zabrinutost zbog nepoštovanja njihovih prava, o čemu će se pozabaviti Ombudsman.



Institucija Ombudsmana je, u saradnji sa „UN Women“, 2021. godine osnovala „Radnu grupu za neformalno zastupanje o rodno osetljivim standardima bezbednosti i zdravlja na radu i dostojanstvenog rada“ na Kosovu, koja ima za cilj da zagovara i promoviše bezbednost i zdravlje na radu za sve. U okviru Radne grupe, tokom 2022. godine održana su dva konsultativnog sastanka u Peći i Đakovici i redovan radni sastanak. Zajedno sa predstavnicima Radne grupe, predstavnicima sindikata na regionalnom nivou, predstavnicima područnih kancelarija Inspektorata rada i NVO-a, sa fokusom na zaštitu i unapređenje prava žena i radnih prava, razgovarano je o Zakonu o radu, bezbednosti i zdravlju na radu kao i zaštite od povrede prava iz radnog odnosa.

Dana 8. avgusta 2022. godine, u saradnji sa Platforme Civikos, organizovana je diskusija sa predstavnicima organizacija civilnog društva. Tema okruglog stola bila je: „Uloga Područnih kancelarija Ombudsmana i mogućnost saradnje sa lokalnim organizacijama“, čija je svrha bila promocija rada područnih kancelarija Ombudsmana i mogućnosti saradnje između njih i lokalnih organizacija civilnog društva u zajednici.

I ove godine, povodom 10. decembra Međunarodnog dana ljudskih prava, Ombudsman je zajedno sa civilnim društvom organizovao skup pod motom: „Ustani za ljudska prava“, tradiciju koja je započeta od 2018. godine, a koja ima za cilj da se pošalje poruka za povećan, sveobuhvatan i među institucionalni angažman na promociji i zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda. Skup je praćen govorom Ombudsmana i predstavnika civilnog društva.



### Forum za dijalog sa civilnim društvom

Forum za dijalog između Ombudsmana i civilnog društva, osnovan oktobra 2021. godine, to je jedna nova inicijativa pokrenuta sa ciljem stvaranja zajedničke platforme za saradnju Ombudsmana i organizacija civilnog društva, za unapređenje zaštite ljudskih prava, za identifikovanje izazova i kršenja osnovnih prava i sloboda, kao i razvoj zajedničkih aktivnosti u pravcu njihovog unapređenja i zaštite. Forum za dijalog igra važnu ulogu u stvaranju pogodnog okruženja za diskusiju i razmatranje aktuelnih dešavanja u oblasti osnovnih ljudskih prava i sloboda u zemlji. Ovoj inicijativi se pridružio značajan broj aktivnih organizacija civilnog društva, bavljenje ljudskim pravima u različitim oblastima i perspektivama. Forum je orijentisan na četiri

glavna cilja: 1. Unapređenje poštovanja i zaštite ljudskih prava i osnovnih sloboda na Kosovu; 2. Identifikovanje i rešavanje slučajeva kršenja ljudskih prava; 3. Promovisanje rada Institucije Ombudsmana i organizacija civilnog društva koje se bave pitanjima ljudskih prava; i 4. Zajedničko zagovaranje u sprovođenju preporuka Institucije Ombudsmana i OCD-a.

Tokom 2022. godine Forum je, prema zahtevu civilnog društva, održao dva redovna radna sastanka i jedan ad hoc sastanak. Prvi redovni radni sastanak Forumu za 2022. godinu održan je 25. maja 2022. godine. Na ovom sastanku je otkriven Strateški dokument na osnovu kojeg je ovaj forum osnovan i koji reguliše način rada Forumu i principe rada. Na ovom sastanku se govorilo o mnogim pitanjima kao što su: *jezik koji se koristi u javnom diskursu, odredbe Nacrta građanskog zakonika koje se odnose na priznavanje odnosa između osoba istog pola. Takođe, zabrinjavajuće je i dugogodišnje neodobranje dva veoma važna nacrta zakona koji direktno utiču na prava najugroženijih kategorija u zemlji. Finansije lokalne samouprave i nacrt Zakona o socijalnim i porodičnim uslugama.* U tu svrhu, 9. avgusta 2022. godine, Institucija Ombudsmana, Koalicija organizacija za zaštitu dece (KOZD) i Liga Centara za socijalni rad Kosova (LCSRK) izneli su zajednički stav, uputivši pismo Vladi Kosova, sa zahtevom za usvajanje ovih zakona u određenom roku na zakonodavnom dnevnom redu.



Dana 23. juna 2022, Ombudsman je dočekaio predstavnike organizacija civilnog društva na sastanku na kojem se razgovaralo o utvrđenim preporukama sa Izveštaja civilnog društva o ljudskim pravima na Kosovu 2021. godine i modalitetima njihovog zajedničkog rešavanja. Na ovom sastanku, koji je bio ad hoc sastanak u okviru Forumu, razgovaralo se o: *aktuelnim izazovima i potrebama kojima se treba baviti u pogledu zaštite i poštovanja prava osoba sa invaliditetom, počev od pristupa infrastrukturi, obrazovanju, zdravstvu, zapošljavanju, transportu itd.; jednakom tretmanu i nediskriminaciji; radu lekarskih komisija za procenu invaliditeta; poštovanju prava nevećinskih zajednica; njihovom pristupu obrazovanju i zapošljavanju;*

Dok je 16. novembra 2022. godine održan drugi redovni radni sastanak Forumu za dijalog. Ovog puta sastanak je organizovan i preko zoom platforme, sa ciljem da se omogući učešće predstavnika NVO-a

koji deluju u različitim gradovima Kosova. Tokom ovog sastanka predstavljeni su i razmotreni razvoji i inicijative preduzete nakon prvog redovnog sastanka Foruma. Takođe su predstavljeni i razmotreni zaključci Ombudsmana u vezi sa nalazima *Izveštaja civilnog društva o ljudskim pravima na Kosovu za 2021. godinu*. Među mnogim važnim temama o kojima je razgovarano, članovi Foruma su istakli kao pitanja kojima je potrebno dalje razmatranje: *uticaj korupcije na ljudska prava, za šta je Ombudsman već pokrenuo preliminarnu istragu; mali broj učenika sa invaliditetom koji uživaju podršku personalnih asistenata; zaštita prava i dostojanstva starih lica i potrebe nadzora javnih i privatnih ustanova za brigu o starim licima, čime Ombudsman planira da se pozabavi istragom i izveštajem po službenoj dužnosti u 2023. godini*. Ombudsman se u izveštaju po službenoj dužnosti 331/2022, objavljenom 2022. godine, u vezi sa usklađivanjem odredaba opšteg sistema pred-univerzitetskog obrazovanja sa pravima dece u obrazovanju, takođe u izveštaju osvrnuo na stalnu zabrinutost od strane civilnog društva. Ovaj izveštaj se bavio ne samo nedovoljnim brojem asistenata za učenike sa smetnjama u razvoju, već i efikasnošću i efektnošću njihovog rada na integraciji i inkluziji dece sa smetnjama u razvoju u obrazovanju.<sup>219</sup>

Nakon informacija dobijenih tokom diskusije na Forumu, Ombudsman je pokrenuo istrage ex-officio povodom tvrdnji o ugrožavanju zdravlja žitelja sela Nakul – opština Peć, zbog zagađivanja kanalizacionog sistema, koji prolazi u blizini kuća meštana ovog sela naseljenog uglavnom građanima romske, aškalijske i egipćanske zajednice.

219 <https://oik-rks.org/sr/2022/11/10/izvestaj-ombudsmana-ex-officio-br-3312022-u-vezi-sa-uskladjivanjem-odredbi-opsteg-sistema-preduniverzitetskog-obrazovanja-na-kosovu-sa-pravima-dece-u-obrazovanju/>

# Međunarodna saradnja Institucije Ombudsmana

Međunarodna saradnja je važan deo mandata Nacionalnih institucija za ljudska prava (NILJP), kao što je Ombudsman, i suštinski uslov *Pariskih načela*<sup>220</sup> i *Venecijanskih načela*.<sup>221</sup> Međunarodni mehanizmi za ljudska prava pridaju poseban značaj jačanju takvih nezavisnih institucija, jer one deluju kao most u nadgledanju delotvornog sprovođenja međunarodnih obaveza iz oblasti ljudskih prava.

Pored ranije usvojenih međunarodnih instrumenata i onih iz prethodnih godina za jačanje uloge NILJP-a, Komitet ministara Saveta Evrope je 27. septembra 2022. godine usvojio niz smernica koje imaju za cilj da pomognu državama članicama u njihovim naporima da ispune svoje obaveze da obezbede svima koji su u njihovoj nadležnosti prava i slobode utvrđene Evropskom konvencijom o ljudskim pravima.<sup>222</sup>

Ove godine učinjen je veoma važan korak ka jačanju uloge i nezavisnosti tela za ravnopravnost, jer je Evropska komisija 7. decembra 2022. godine odobrila predloge dve nove direktive, koje će odlučiti o minimalnim obaveznim standardima za sve države članice Evropske Unije.

Institucija Ombudsmana Kosova bila je veoma aktivna i u međunarodnoj sferi tokom 2022. godine.

Uprkos činjenici da se Republika Kosovo još uvek nije pridružila ključnim međunarodnim mehanizmima i da Institucija Ombudsmana ima ograničene mogućnosti da doprinese međunarodnom sistemu za ljudska prava, to je zbog nerešenog statusa Kosova.

Ombudsman je, kao nezavisna ustavna institucija, posvećen da deluje kao most za razmenu najboljih međunarodnih praksi u oblasti ljudskih prava i da doprinese tamo gde je to moguće, ali i da pripremi svoje kapacitete, da u budućnosti, kad god dođe do članstva, može da preuzme svoje obaveze u okviru međunarodnog sistema za ljudska prava.

Pored toga, Asocijacija Ombudsmana Mediterana (AOM) je ocenila spremnost i predlog projekta Institucije Ombudsmana Kosova i ovom prilikom će se 24.-25. maja 2023. godine na Kosovu održati 12. sastanak Asocijacije Ombudsmana Mediterana. Tema konferencije koja će biti održana prvog dana biće: „*Integritet i nezavisnost Institucija Ombudsmana – otpornost usred izazova*“, koja ima za cilj da stvori priliku da se označe vrste pretnji njihovoj nezavisnosti koje doživljava Ombudsman, Institucije Ombudsmana, najbolje prakse i efektivan odgovor na njih.

220 Pariska načela su minimalni kriterijumi koje nacionalna institucija za ljudska prava mora imati da bi se smatrala kredibilnom, nezavisnom i efikasnom u međunarodnoj areni.

221 Venecijanska načela za zaštitu i unapređenje institucija Ombudsmana (Venecijanska načela) za Institucije Ombudsmana, Venecijanska Komisija, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2019\)005-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2019)005-e)

222 <https://www.coe.int/en/web/human-rights-rule-of-law/-/new-council-of-europe-guidelines-on-preventing-and-remedying-violations-of-the-european-convention-on-human-rights>

U cilju jačanja saradnje sa partnerskim institucijama i raznim međunarodnim organizacijama i mrežama, uključujući i one u kojima je već član, učestvovala je na 40 međunarodnih skupova, od kojih su neki održani virtuelno, kao što su hronološki navedeni u tabeli ispod.

**Tabela: Učešće na međunarodnim skupovima**

Br.	Opis aktivnosti	Datum	Organizator
1.	Bilateralni virtuelni sastanak između Ombudsmana Republike Kosovo i Ombudsmana i glavnog Revizora Države Izrael	17. januara 2022. godine	IO
	Online		
2.	Vebinar Saveta Evrope o Organima za ravnopravnost i Nacionalnim Institucijama za ljudska prava u vezi sa socijalnim pravima	2. februar 2022. godine	EQUINET
	Online		
3.	Regionalni forum za održivi razvoj i Međunarodna konvencija o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pitanjima	8. februar 2022. godine	OHCHR
	Online		
4.	Međuregionalna konferencija na temu „Promovisanje kulture tolerancije i međusobnog poštovanja između dva regiona“	1-3. mart 2022	Fond za Zapadni Balkan
	Tirana, Albanija		
5.	Sastanak Evropske Organizacije za Vojna udruženja	8-9. marta 2022	EUROMIS
	Online		
6.	Godišnji sastanak Svetske Alijanse za Nacionalne institucije za ljudska prava (GANHRI)	9-10. mart 2022	GANHRI
	Online		
7.	Zvanična poseta Preševu i Bujanovcu	10. marta 2022. godine	IO
8.	Okrugli sto, na temu: „Obnova pravednije Evrope nakon Covid-19 širenjem zaštite od diskriminacije na novim osnovama“	30. marta 2022. godine	EQUINET
	Online		
9.	Generalna Skupština Evropske mreže Nacionalnih institucija za ljudska prava (ENNHRI)	31. marta 2022. godine	ENHRI
	Online		

10.	Forum o ravnopravnosti polova na Zapadnom Balkanu  Bečići – Crna Gora	1-2. april 2022	AIRE Centar
11.	Pokretanje baze podataka ENNHRI u vezi sa pravima zaštitnika ljudskih prava i zaštitu civilnog prostora.	11. aprila 2022. godine	ENHRI
12.	Sastanak ENNHRI/OHCHR o stanju ljudskih prava izbeglica iz Ukrajine: perspektiva IKDNj  Online	12. aprila 2022. godine	ENNHRI/OHCHR
13.	Konferencija o planovima za ravnopravnost  Online	19. maja 2022. godine	EQUINET
14.	Generalna Skupština i Regionalna konferencija Evropskog regiona u okviru Međunarodnih institucija Ombudsmana (IOI)  Online	26-27.05.2022	IOI
15.	Sastanak Mreže NCPT iz Jugoistočne Evrope  Beč, Austrija	20-22.06.2022	Odbor Ombudsmana Austrije
16.	Studijska poseta Danskoj  Kopenhagen, Danska	27-28.06.2022	Projekat KSV/019 Tehnička pomoć za Evropske Integracije
17.	Studijska poseta Holandiji  Hag, Holandija	1-2. avgust 2022	IPA projekat „Podrška Ombudsmanu“
18.	Šesta regionalna konferencija Mreže Organa za ravnopravnosti Jugoistočne Evrope  Skoplje, Severna Makedonija	5-7. septembar 2022	Komisija za zaštitu od diskriminacije, Severna Makedonija
19.	Regionalna obuka o integraciji pitanja seksualnog i rodno zasnovanog nasilja u monitoringu zemalja lišenih slobode, u Varšavi, Poljska.	7-8. septembar 2022	ODIHR
20.	Godišnji sastanak Mreže Ombudsmana za decu i godišnja konferencija na temu „Oblikovanje budućnosti: Prava deteta u klimatskoj krizi“  Rejkjavik, Island	19-20.09.2022	ENOC

21.	12. sastanak Platforme COE-FRA-ENNHRI-EKUIINET za socijalna i ekonomska prava - Jačanje saradnje sa civilnim društvima koja rade za socijalna prava	20. septembar 2022	COE-FRA-ENNHRI-EKUIINET
	Bratislava, Slovačka		
22.	Sastanak visokog nivoa o stanju ljudskih prava u vezi sa migracijom iz Ukrajine	22. septembra 2022. godine	ENHRI
	Online		
23.	Program obuke Matras "Ljudska Prava i manjine"	26. septembar – 28. oktobar 2022	Holandski Helsinški komitet i Haška Akademija o Lokalnoj samoupravi i Pravni Fakultet u Lajdenu & Ministarstvo inostranih poslova Holandije
	Online		
24.	Međunarodna konferencija na temu: „Prava starijih i uloga Institucija Ombudsmana i Medijatora“	27. septembar 2022	AOM i Ombudsman Gruzije
	Online		
25.	Završna konferencija projekta „Horizontal Facility za Zapadni Balkan i Tursku“ – faza II	27-28.09.2022	Savet Evrope
	Budva, Crna Gora		
26.	Zvanična poseta Ombudsmanu u Albaniji	3. oktobar 2022. godine	OI
	Tirana Albanija		
27.	14-ta Međunarodna konferencija Ombudsmana o oružanim snagama: „Prava i obaveze pripadnika oružanih snaga u mirnom i ratnom vremenu: između politike i prakse“	3-4. oktobar 2022.	DCAF
	Oslo, Norveška		
28.	Godišnja Skupština Equinet	5. oktobar 2022.	Equine
	Brisel, Belgija		
29.	Evropska konferencija NPM-a	5-6. oktobar 2022..	Savet Evrope
30.	Studijska poseta Instituciji Ombudsmana u Hrvatskoj	11-13. oktobar 2022	OEBS
	Zagreb, Hrvatska		

31.	Studijska poseta vezana za rodnu integraciju u Švedskoj Stokholm, Švedska	18-19.10.2022	Un <u>Women</u>
32.	Radionica o rešavanju mržnje kroz poboljšano prikupljanje podataka, Strazbur, Francuska	18-19.10.2022	Savet Evrope
33.	Sastanak Radne grupe Equinet o Zakonu o ravnopravnosti i obuka o korišćenju podataka o ravnopravnosti u pravnoj praksi. Brisel, Belgija	26-28.10.2022	Equinet
34.	Intenzivan program u vezi evropskog prava i ekonomije. Riga, Letonija	7. novembar-16. decembar 2022	Pravni fakultet u Rigi, u saradnji sa Ministarstvom inostranih poslova Letonije i Vladom Ujedinjenih Nacija
35.	Drugi sastanak Mreže MKPT-a iz Jugoistočne Evrope Beč, Austrija	15-16. novembar 2022	Odbor Ombudsmena Austrije i Saveta Evrope
36.	Obuka na temu „Institucije Ombudsmana i posrednika: procesi i sredstva intervencije“ Rabat, Maroko	22-23. novembar 2022	AOM & AOMF
37.	Godišnji sastanak Generalne Skupštine ENNHRI Brisel, Belgija	22-23. novembar 2022	ENHRI
38.	Deveti Regionalni forum o vladavini prava u Jugoistočnoj Evropi Tirana Albanija	25-26. novembar 2022	Civil Rights Defenders Aire Centre
39.	Konferencija povodom 30. godišnjice osnivanja Institucije Ombudsmana na Kipru, sa temom: „Vladavina prava, načela i razmena dobrih iskustava u sprovođenju nadležnosti Institucije Ombudsmana kao sredstva za bolju zaštitu i unapređenje ljudskih prava“ Nikoziya, Kipar	2. decembra 2022. godine	AOM & Ombudsman Kipar
40.	Međunarodni Simpozijum o ulozi zakonodavne vlasti u zaštiti ljudskih prava. Rize, Turska	21-22.12.2022	Institucija za ljudska prava i ravnopravnost Turske

## Saradnja sa kolegama i drugim međunarodnim organizacijama

Redovno i konstruktivno delovanje sa institucijama svojih kolega i drugim međunarodnim organizacijama i mrežama za ljudska prava je od suštinskog značaja i veoma je važno za Nacionalne institucije za ljudska prava (NIHRC) da efikasno sprovede svoj mandat, stoga Institucija Ombudsmana i ove godine posebnu pažnju posvetila je međunarodnoj saradnji i svom učešću u raznim međunarodnim aktivnostima, koje ćemo u nastavku prezentirati.

Dana 17. januara 2022. godine, Ombudsman, gđin. Naim Ćelaj, i Generalni revizor, gđa. Vlora Spanca, održali su virtuelni sastanak sa gđin. Matanjahu Engelman, revizor i Ombudsman Izraela, i gospođom dr. Esther Ben-Haim, Upraviteljeke kancelarije Ombudsmana u Izraelu. Tokom sastanka razmenjene su informacije o ulozi, mandatu i ustavno-pravnim osnovama na kojima sprovede svoju misiju, ali i o izazovima sa kojima su se suočili i mogućnostima i viziji za budućnosti. Na ovom sastanku razgovaralo se o mogućnostima za preduzimanje inicijative za razmenu kadrova, kao i organizovanju okruglih stolova sa temama ljudskih prava koje su od zajedničkog interesa. Ombudsman Republike Kosova zahvalio se kolegi iz Izraela na sastanku i pozdravio njegovu spremnost za buduću saradnju. Kao zemlje sa veoma snažnom istorijskom vezom, koje su imale slične sudbine, otvaranje novih puteva za saradnju je veoma važno za obe zemlje.

Ombudsman je 1. i 2. aprila 2022. godine učestvovao na prvom Regionalnom forumu o rodnoj ravnopravnosti na Zapadnom Balkanu, koji je organizovao AIRE centar. Na ovom forumu učestvovali su predsednica i zamenica Evropskog suda za ljudska prava, komesar Saveta Evrope

za ljudska prava, kao i predstavnici pravosuđa i partnerskih institucija iz celog regiona. Na ovom forumu razgovaralo se o glavnim načelima i standardima koja je definisao Evropski sud za ljudska prava u pogledu rodne ravnopravnosti i diskriminacije po osnovu pola, uključujući glavne suštinske i proceduralne obaveze zaštite žena od nasilja u porodici i nasilja u porodici po polnoj osnovi.

Institucija Ombudsmana je i ove godine učestvovala na nizu sastanaka u okviru mreža čiji je član, u nastavku ćemo pomenuti neke od njih.

Dana 26-27. maja 2022. godine Ombudsman je učestvovao na Generalnoj Skupštini i Konferenciji Evropske Grupe Institucija Ombudsmana (IO), koje je organizovao Ombudsman Grčke. Tema ove konferencije bila je „Unapređenje ombudsmana: Mandat i operativni okvir u postmodernoj eri“, i okupila je predstavnike Institucija Ombudsmana iz cele Evrope. U okviru toga razgovaralo se o aktuelnim projektima IO-a, sa posebnim fokusom na Mančesterski Memorandum u vezi sa preispitivanjem. Mančesterski memorandum je nastao kao preporuka iz istraživanja koje je sproveo Parlamentarni Ombudsman za zdravstvene usluge u Velsu pod nazivom „Umetnost Ombudsmana: vodenje kroz međunarodnu krizu“, jer će pomoći da u budućnosti imamo kompaktnije i kredibilnije institucije, čime će se Venecijanska načela primeniti u praksi kao referentna osnova za postupanje svih institucija Ombudsmana. Takođe je ponovljeno da je važno maksimalno iskoristiti nove tehnologije za sprovođenje mandata Institucija Ombudsmana.

Niz aktivnosti u kojima je IO učestvovao ove godine takođe je sproveo ENNHRI.

I ove godine, ENNHRI je objavio [Izveštaj o stanju vladavine prava u Evropi](#)<sup>223</sup>, koji predstavlja

223 Izveštaj ENNHRI-a o vladavini prava u Evropi, <https://ennhri.org/wp-content/uploads/2022/07/ENNHRI-Regional-RoL-Report-2022.pdf>

perspektivu svih institucija članica ove mreže, za stanje vladavine prava u njihovim zemljama, na osnovu praćenja i prikupljanja podataka od institucija članica, uključujući i deo za Kosovo, navodi se u izveštaju koji je dostavljen od strane Institucije Ombudsmana Republike Kosovo. Nalazi ovog izveštaja pokazuju dalje pogoršanje vladavine prava širom Evrope u odnosu na prošlu godinu. U izveštaju se navodi da se u nekim zemljama Nacionalne institucije za ljudska prava suočavaju sa napadima i pretnjama po svoju nezavisnost, nedostaje saradnja sa nacionalnim vlastima, i da se suočavaju sa nedovoljnim finansijskim i ljudskim resursima. Izveštaj je takođe identifikovao pogoršanje uslova rada organizacija civilnog društva (OCD) i zaštitnika ljudskih prava. Takođe naglašava stalne prepreke pristupu pravdi, koje se odnose na nivoe korupcije i neadekvatnu zaštitu uzbunjivača. IlijP-ovi su posebno izveštavali o značajnom padu slobode medija, pluralizmu na medijskom tržištu i sigurnošću novinara.

Što se tiče sastanaka, nekoliko je održano tokom godine, ali pominjemo samo sastanak Generalne Skupštine ENNHRI, koji je ove godine, prvi put od početka pandemije, održan uz fizičko učešće u Briselu, 22-23. novembra 2022. Pored internih pitanja mreže, takođe se razgovaralo o uticaju na ljudska prava koji je rat u Ukrajini imao, kao i o održivosti ICI-a iz tri prizme kao što su: regionalni standardi i njihova implementacija, okruženje za vladavinu prava na nacionalnom nivou i podrška institucionalnoj održivosti i ICI pod pretnjom.<sup>224</sup>

Ombudsman u okviru mandata kao telo za ravnopravnost, 5. oktobra 2022. godine, učestvovao je na Generalnoj Skupštini Evropske mreže organa za ravnopravnost (EQUINET), na kojoj se, pored internih pitanja mreže, razgovaralo

o standardima organa ravnopravnosti, u kojima su se članovi podelili u male grupe i zajedno sa kreatorima politika iz Evropske Komisije i predstavnicima sadašnjeg i budućeg predsedništva Saveta EU razgovarali o predstojećem zakonskom predlogu o obavezujućim standardima za organe ravnopravnosti. Kao zaključak sastanka, pokazalo se da organi za ravnopravnost treba da imaju neophodne finansijske, ljudske i operativne resurse, što bi trebalo da bude uključeno u novu direktivu EU. Svaki dodatni mandat mora biti praćen dodatnim resursima.<sup>225</sup>

IO već nekoliko godina učestvuje na godišnjoj konferenciji Mreže organa ravnopravnosti Jugoistočne Evrope, koja je ove godine održana u Skoplju, u Makedoniji, 5-7. septembra 2022. Na ovoj konferenciji razgovaralo se o ulozi organa za ravnopravnost na sudskim raspravama, uključujući strateške sudske slučajeve i prebacivanje tereta dokazivanja na sud.

Povećana međunarodna saradnja odnosi se i na mandat IO-a kao Nacionalni mehanizam za sprečavanje torture i drugih okrutnih postupanja, nehumanih i ponižavajućih (MKP), u okviru kojeg su održana više sastanaka. IO je učestvovao na dva sastanka održana u Beču, Austriji, u organizaciji Mreže nacionalnih mehanizama za sprečavanje torture Jugoistočne Evrope (SEE NPM). Prvi sastanak je održan 20-22. juna 2022. godine na kome su razmatrane teme: 1) Posebne potrebe starih lica i lica sa invaliditetom u pritvorskim mestima i 2) Odnosi MKP-a sa javnošću, dok je drugi sastanak održan 15-16.11.2022. godine i na kojem su razmatrana sledeća pitanja : 1) Smeštaj i tretiranje dece i adolescenata sa psihičko fizičkim smetnjama 2) Primena prinudnih mera prema adolescentima i licima sa duševnim smetnjama.

224 ENNHRI, IKDNJ se okuplja za Generalnu Sskupštinu ENNHRI, prvu sa fizičkim učenjem od 2019, poslednje na: <https://ennhri.org/news-and-blog/nhris-gather-for-ennhri-first-general-assembly-osoba-iskreno-2019/>

225 EKIINET, EKIINET Generalna Skupština na godišnjoj Generalnoj Skupštini, poslednje na: <https://ekuineurope.org/ekuinet-general-assembly-votes-at-agm-2022/>

Pored toga, 5-6. oktobra 2022. IO je učestvovao na Evropskoj Konferenciji NPC, koju je organizovao Savet Evrope u Strazburu, Francuska. Tema ove konferencije bila je „Praćenje posebnih grupa lica lišenih slobode“ i fokusirala se na specifičnosti praćenja uslova pritvora i tretmana različitih kategorija ugroženih lica lišenih slobode. Učesnici konferencije razgovarali su o specijalnim tehnikama koje NPC koristi tokom preventivnih poseta i razmenili su mišljenja i najbolje prakse u vezi sa efikasnim pravnim lekovima u cilju poboljšanja uslova života ugroženih kategorija lica lišenih slobode. Takva lica su deca i mladi, žene, emigranti i manjine.

IO je 2-4. oktobra 2022. godine učestvovao na 14. Međunarodnoj konferenciji Institucija Ombudsmana za oružane snage (14ICOAF), koja je održana u Oslu, Norveška. Ova konferencija ove godine razmatrala je ulogu Institucija Ombudsmana pre i tokom oružanih sukoba, prava i obaveze pripadnika oružanih snaga u mirnodopskim uslovima i slučajeve kada podržavaju sprovođenje zakona. Između ostalog, tokom Konferencije planirane su sesije specifične za rodnu ravnopravnost u oružane snage; prava nakon raspoređivanja i zdravstvena prava, uključujući mentalno zdravlje pripadnika oružanih snaga, kao i ulogu Institucija Ombudsmana u vezi sa ciljem održivog razvoja 16 – Mir, pravda i jake institucije. 14ICOAF sada predstavlja važan međunarodni forum za promovisanje i jačanje demokratskog nadgledanja oružanih snaga, sa učesnicima koji zajednički dele iste težnje za sprečavanje lošeg upravljanja i kršenja ljudskih prava, u čemu IO učestvuje svake godine.

Za IO je takođe veoma važno podizanje kapaciteta kadrova i razmena informacija i dobrih praksi sa drugim homolognim institucijama, pa su ove godine, u tom cilju, realizovane četiri studijske posete. *Prva*

*poseta*<sup>226</sup> održana je u Danskoj 26-29. juna 2022. godine, sa fokusom na razmenu informacija vezanih za obrazovanje o ljudskim pravima i njegovo uključivanje u obrazovne programe i politike, u sistem formalnog i neformalnog obrazovanja, iz osnovnih škola na univerzitetskom nivou, u cilju stvaranja kulture ljudskih prava u našem društvu. Poseti su pored predstavnika IO-a prisustvovali i predstavnici Vlade Republike Kosovo, Ministarstva obrazovanja, nauke i tehnologije i Univerziteta u Prištini. Tokom ove posete, Ombudsman, gđin. Naim Čelaj, je imao poslovni ručak sa gospodinom Niels Fenger-om, Ombudsman Parlamenta Danske, sa kojim je razgovarao o raznim pitanjima međusobne saradnje, sa posebnim osvrtom na sporazum o izdavanju kosovskih zatvora u zakup danskoj državi. *Druga poseta*<sup>227</sup>, održana je u Holandiji, 1-2. avgusta 2022. godine, a imala je za cilj podizanje kapaciteta administrativnog osoblja, u pitanjima dobre administracije, upravljanje, finansija, ljudskih resursa itd. *Treća poseta* održana je u Hrvatskoj 11-12. oktobra 2022. uz podršku Misije OEBS-a na Kosovu i imala je za cilj sticanje dobrih praksi u vezi sa praćenjem i reagovanjem na slučajeve zločina iz koristoljublja, uključujući načine prikupljanja i prosleđivanja podataka o zločinima iz koristoljublja i govoru mržnje, kao i izveštavanje o njima. Četvrta poseta održana je 17-20. oktobra 2022. godine u Švedskoj, uz podršku UN Women. Svrha ove posete je bila jačanje uloge Visokih institucija revizije i Institucija Ombudsmana u povećanju odgovornosti, transparentnosti, praćenju obaveza za rodnu ravnopravnost i rodno budžetiranje, u odnosu na razmenu iskustava i dobrih praksi. U ovoj studijskoj poseti učestvovali su predstavnici Institucija Ombudsmana i Visokih institucija revizora iz tri zemlje Zapadnog Balkana: Republike Kosovo, Republike Albanije i Republike Severne Makedonije. Učesnici su imali priliku da se upoznaju sa razvijenim metodama i dobrim praksama države

226 Ova poseta je organizovana u okviru projekta KSB 019 Tehnička pomoć u kontekstu evropskih integracija, uz podršku i finansiranje od strane Vlade Luksemburga i Norveške, koji je sprovela Kancelarija Premijera Republike Kosovo

227 Ova poseta je organizovana u okviru IO projekta „Podrska Ombudsmanu“, finansirano od strane Evropske Unije

Švedske u vezi sa procesom rodnog budžetiranja, procesom revizije učinka, kao i drugim državnim instrumentima koji se primenjuju za ravnopravnije društvo.

IO daje prioritet međunarodnoj saradnji i nastaviće da bude prisutna na raznim međunarodnim skupovima i forumima, što će uticati na dalje jačanje ove saradnje i stvaranje novih saradnja, kroz koje će se u kontinuitetu informisati o novim dešavanjima u oblasti ljudskih prava i rada međunarodnog sistema.

## Članstvo u međunarodnim organizacijama

Članstvo nacionalnih institucija za ljudska prava (NIHRC) u međunarodnim mehanizmima i mrežama služi unapređenju dinamičnih odnosa koji moraju postojati između njih i međunarodnog sistema za ljudska prava. Kako se IO već pridružio najznačajnijim međunarodnim mrežama i organizacijama, ove godine se pobrinuo za interakciju sa njima, održavanje zajedničkih sastanaka, razmenu informacija i dobrih praksi, koje pomažu u unapređenju međunarodne saradnje.

Nakon mnogih izazova i napora, još jedan uspeh IO-a u međunarodnim strukturama za ljudska prava je članstvo u Evropskoj mreži Ombudsmana za decu (ENOC). IO je ove godine konačno dobio potvrdu za članstvo kao pridruženi član, pridruživši se ovoj važnoj međunarodnoj mreži. ENOC je mreža nezavisnih institucija za prava deteta u državama članicama Saveta Evrope. Njen mandat je da olakša zaštitu i unapređenje prava deteta, kako je predviđeno Konvencijom Ujedinjenih Nacija o pravima deteta.<sup>228</sup> Evropska Mreža Ombudsmana za decu takođe služi za izgradnju kapaciteta i stručnu podršku među članicama, za promovisanje stvaranja nezavisnih institucija za prava dece i pružanje podrške takvim inicijativama.

U nastavku predstavljamo međunarodne mehanizme u kojima je IO član:

Br.	Mreža/mehanizam	Godina članstva
1.	Evropski institut ombudsmana (EIO)	2002.
2.	Mreža ombudsmana za decu Jugoistočne Evrope (CRONSEE)	2009.
3.	Međunarodni institut ombudsmana (IOI)	2012.
4.	Evropska mreža nacionalnih institucija za ljudska prava (ENNHRI)	2013.
5.	Udruženje ombudsmana i mediatora Frankofonije (AOMF)	2015.
6.	Međunarodna konferencija institucija ombudsmena o oružanim snagama (ICOAF)	2015.
7.	Udruženje ombudsmana Mediterana (AOM)	2016.
8.	Mreža ombudsmana za životnu sredinu i ljudska prava <sup>229</sup>	2017.
9.	Evropska mreža organa za ravnopravnost (EQUINET)	2019.
10.	Evropska mreža ombudsmana za decu (ENOC)	2022.

<sup>228</sup> Evropska mreža ombudsmana za decu (ENOC), dostupno na: [https://enoc.eu/?page\\_id=2316](https://enoc.eu/?page_id=2316)

<sup>229</sup> Ova mreža je osnovana 2017. godine i potpisale su je sledeće zemlje: Bosna, Hrvatska, Kosovo, Crna Gora, Makedonija, Srbija i Slovenija

IO je takođe pozvan da učestvuje u aktivnostima nekih drugih mehanizama i mreža, u kojima je zbog političkih barijera samo posmatrač, kao što su:

- Svetska Alijansa za nacionalne institucije za ljudska prava – GANHRI (iz koje se razmatra usklađenost IOKDN-j-a sa Pariskim načelima)<sup>230</sup>;
- Mreža nacionalnih mehanizama za sprečavanje torture Jugoistočne Evrope – SEE NPM (u okviru koje IO učestvuje na različitim sastancima u cilju saradnje, promocije i razmene iskustava u oblasti zaštite prava lica lišenih slobode).<sup>231</sup>

## Izveštavanje u raznim međunarodnim mehanizmima

Svake godine IO dobija upitnike o različitim temama od međunarodnih organizacija kako bi izveštavao o stanju ljudskih prava na Kosovu. I ove godine je dostavljeno nekoliko zahteva za izveštaje i upitnike koji su navedeni u narednoj tabeli.

**Tabela: Spisak dostavljenih izveštaja međunarodnim organizacijama**

Datum	Tema izveštaja/ istraživanja	Organizacija/institucija kojoj je izveštaj dostavljen
4. februara 2022. godine	Izveštaj Ombudsmana o pravima dece sa smetnjama u razvoju na Kosovu	Ombudsman Francuske
7. februara 2022. godine	Digitalizacija usluga i uloga Ombudsmana	Međunarodna mreža Ombudsmana (IOI)
2. marta 2022. godine	Dobre prakse u vezi rada zaštitnika ljudskih prava	Evropska mreža nacionalnih institucija za ljudska prava (ENNHRI)
21. marta 2022. godine	Upitnik u vezi sa mandatom Ombudsmana Kosova	Evropska mreža Ombudsmana (EOI)
30. marta 2022. godine	Uloga Ombudsmana i institucija medijatora u promociji i zaštiti ljudskih prava, dobrog upravljanja i vladavine prava	Kancelarija Visokog Komesara Ujedinjenih Nacija za ljudska prava (OHCHR)
22. juna 2022. godine	Ispravka u slučajevima diskriminacije: Sankcije i pravni lekovi	Evropska mreža organa za ravnopravnost (Equinet)
20. oktobar 2022.	Pozitivne promene koje su ostvarili zaštitnici ljudskih prava	Specijalni izvestilac Ujedinjenih Nacija za zaštitnike ljudskih prava
14. novembar 2022.	Pravna infrastruktura vezana za Actio Popularis	Evropska mreža organa za ravnopravnost (Equinet)
15. novembar 2022.	Izveštaj o praksi na Kosovu u vezi nošenja verskih simbola od strane advokatica	UNIA - Organ za ravnopravnost u Belgiji
8. decembar 2022.	Izveštaj o samo ocenjivanju mandata o pravima deteta	Udruženje Ombudsmana Frankofonije (AOMF)

<sup>230</sup> Uslov za članstvo u ovoj organizaciji je članstvo Kosova u Ujedinjenim Nacijama

<sup>231</sup> Uslov za članstvo u ovoj regionalnoj mreži je pristupanje Kosova Opcionom Protokolu Konvencije protiv Torture

# Agenda 2030 i Ciljevi održivog razvoja – Uloga institucije Ombudsmana kao Nacionalne institucije za ljudska prava

Iskorenjivanje siromaštva, nejednakosti, ostvarenje ljudskog dostojanstva i obećanje da ćemo doći do onih koji su zaostali i da nikog nećemo ostaviti iza sebe, zasnovani su na principima ljudskih prava, jednakosti i nediskriminacije i predstavljaju posvećenost i obećanje zemlje kroz Agendu za održivi razvoj 2030.

Ova Agenda se zasniva na Rezoluciji A/RES/70/1 Generalne Skupštine UN, usvojene 25. septembra 2015. U lokalnom kontekstu, Skupština Republike Kosovo je 25. januara 2018. godine izrazila političku volju i spremnost da se angažuje na implementaciji ovog globalnog okvira, kroz Rezoluciju br. 06-R-001, za usvajanje ciljeva održivog razvoja (SOR). U međuvremenu, u oktobru 2018. godine, Skupština je osnovala Savet za održivi razvoj, kao međuinstitucionalni mehanizam u okviru Skupštine, u službi za koordinaciju procesa ka ispunjenju ove Agende.

Agenda 2030 predstavlja akcioni plan na globalnom nivou, u skladu sa kojim su države izrazile svoju posvećenost i nastoje da budu partneri u

ispunjavanju 17 ciljeva, sa 169 specifičnih ciljeva, kojima odgovara 231 indikator.<sup>232</sup> Ovaj dokument u svojoj srži, kao ključnim stubovima univerzalne vizije koju nosi, postavlja: *stanovništvo, prosperitet, planetu, mir i partnerstvo* (poznato kao pet P), na kojima se oslanja stvarni i održivi razvoj.

Agenda poziva na sveobuhvacenost i partnerstvo u smislu znanja, stručnosti, iskustava, resursa, itd., tako da napredak za postizanje ciljeva bude globalan.

Ciljevi i namera Agende 2030 odražavaju međunarodno prihvaćene standarde ljudskih prava i integrišu sveobuhvatne principe koji se s njima odnose, kako bi se realizovala obaveza da se niko ne ostavlja iza sebe i da se utiče na uživanje ovih prava od strane svih i na bilo koje mesto.

Iz perspektive ljudskih prava, otprilike polovina indikatora za ljudska prava ima potencijal da proizvede podatke koji su direktno relevantni za praćenje određenih instrumenata ljudskih prava, dok ostali imaju indirektnu relevantnost ili pružaju kontekstualne i analitičke informacije.<sup>233</sup> Ova

232 Za više videti na: <https://unstats.un.org/sdgs/indicators/indicators-list/#:~:text=The%20global%20indicator%20framework%20includes%2031%20unique%20indicators>

233 Za više videti na: [https://www.humanrights.dk/what-we-do/sustainable-development-goals/sdgs-indicators-data#:~:text=Approximately%20half%20\(49%25\)%20of,enable%20or%20limit%20the%20realisation](https://www.humanrights.dk/what-we-do/sustainable-development-goals/sdgs-indicators-data#:~:text=Approximately%20half%20(49%25)%20of,enable%20or%20limit%20the%20realisation)

povezanost Agende sa ljudskim pravima je istaknuta u Meridinoj Deklaraciji<sup>234</sup> za ulogu IKDNj-a u sprovođenju Agende 2030.

Agenda je snažno podržala Povelju Ujedinjenih Nacija<sup>235</sup>, Univerzalnu Deklaraciju o ljudskim pravima<sup>236</sup>, ugovore i međunarodne instrumente. Deo ovih međunarodnih sporazuma i instrumenata, Republika Kosovo je integrisala u Ustav (član 22)<sup>237</sup>. Međutim, činjenica da naša zemlja nije država članica UN-a dovodi do nepodnošenja izveštaja ugovornim telima, uključujući Savet za ljudska prava i proces Univerzalnog periodičnog pregleda (UPR).<sup>238</sup> Ovo utiče na način izveštavanja na nivou mehanizama i procesa za praćenje i sprovođenje međunarodnih instrumenata i napredak u tom pravcu.

Ombudsman skreće pažnju na činjenicu da neobuhvatanje Međunarodne Konvencije o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima u Ustav zemlje znači da je Kosovo bez ključnog instrumenta u pogledu ostvarivanja ciljeva Agende 2030. Oba dokumenta (dotična Konvencija i Agenda 2030) se međusobno dopunjuju i jačaju. Ova funkcija bi takođe uključivala Konvenciju o pravima

lica sa ograničenim sposobnostima, kao i Evropsku socijalnu povelju (revidiranu 1996. godine).

Uključivanje ove konvencije u Ustav, kao i Konvencije o pravima lica sa ograničenim sposobnostima, Opcionog protokola i Evropske socijalne povelje (revidirane 1996. godine), javljaju se kao preporuke<sup>239</sup> posebno za Skupštinu Republike Kosovo, iz Izveštaja po ex officio br. 577/2021, koja se odnosi na prava na seksualno i reproduktivno zdravlje – pristup informacijama i uslugama kontracepcije, abortus i post-abortus negu, kao i zdravstvenu zaštitu majke.

Isti izveštaj, dostavljen je organu krajem decembra 2022. godine, ima blisku vezu odvojeno sa Ciljem 3 – Dobro zdravlje i blagostanje i Ciljem 5 – Rodna ravnopravnost, odnosno odgovarajućim relevantnim indikatorima (Indikator 3.7.1; 3.7. 2; 3.c.1; 3.8; 5.6.1) na ova dva specifična cilja. Veliki broj preporuka koje su iz toga proizašle zahtevaće posebnu posvećenost i blisku saradnju nadležnih institucija koje su odgovorne za njihovo ispunjenje.

Na osnovu principa osnivanja i rada, Institucija Ombudsmana je nacionalna institucija za ljudska prava, u skladu sa Pariskim načelima.<sup>240</sup> Zbog značaja ovih institucija na međunarodnom nivou,

234 Deklaraciju Meridas koju je usvojila Globalna Alijansa GAILJP (GANHRI) na 12. konferenciji Međunarodnog koordinacionog komiteta nacionalnih institucija za ljudska prava (NILJP), održanoj u Meridi, Jukatan, Meksiko, 8-10. oktobra 2015. godine. fokus konferencije bio je na „Ciljeve održivog razvoja i ulogu GAILJP-a u ovom kontekstu. Za više informacija o ulozi IKDNJ-a prema ovoj Deklaraciji, pogledajte: <https://ennhri.org/our-vork/topics/sustainable-development-goals/#:~:tek=The%20M%C3%A9rida%20Declaration%2C%20prihvaćeno%20odstrane,ljudskih%20prava%20i%20održivog%20razvoja>.

235 Za više vidite na: <http://bbb.un.org/en/about-us/un-charter>

236 Za više vidite na <https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights>

237 Za više pogledajte <https://gzk.rks.gov.net/ActDetail.aspx?ActID=3702>

238 Univerzalni periodični pregled je jedinstven proces koji uključuje pregled podataka o ljudskim pravima u svim državama članicama UN. Kao proces, on je vođen od strane države, pod pokroviteljstvom Saveta za ljudska prava, što pruža mogućnost svakoj državi da se izjasne koje su mere preduzele da poboljšaju stanje ljudskih prava u svojim zemljama i da ispune svoje obaveze u pogledu ljudskih prava. Kao jedna od glavnih karakteristika Saveta, UPP je osmišljen tako da obezbedi jednak tretman za sve zemlje kada se procenjuje njihova situacija sa ljudskim pravima. Krajnji cilj ovog mehanizma je poboljšanje stanja ljudskih prava u svim zemljama i rešavanje kršenja ljudskih prava gde se ona dese. Trenutno ne postoji drugi univerzalni mehanizam ove vrste. (informacije dostupne na: <https://www.ohchr.org/en/hrbodies/upr/pages/uprmain.aspx>)

239 Iste preporuke upućene su zakonodavstvu 2016. godine kroz ocenjivanje prava u oblasti seksualnog i reproduktivnog zdravlja, ali nisu sprovedene. Za više videti na <https://oik.rks.org/2016/12/08/raporti-te-drejtat-ne-shendetin-seksual-dhe-riprodhues-ne-kosove-nje-realitete-pertej-ligjit/>

240 Pariska načela se odnose na status nacionalnih institucija za unapređenje i zaštitu ljudskih prava, odobren Rezolucijom Generalne skupštine UN 48/134, od 20. decembra 1993. godine.

Agenda je kao poseban indikator postavila postojanje ovih institucija u skladu sa Pariskim načelima (Cilj 16, indikator 16.a.1)<sup>241</sup>. Institucije ove prirode, gde god da rade, u svom radu primenjuju pristup zasnovan na ljudskim pravima<sup>242</sup> u vršenju funkcija i ovlašćenja i odgovornosti koje imaju.

Pristup zasnovan na ljudskim pravima služi da se nosioci ljudskih prava (pojedinci, zajednice) osnaže da traže i ostvaruju svoja prava, kao i da se povećaju kapaciteti nosilaca odgovornosti da poštuju, štite i unapređuju zagarantovana prava i slobode i da ispunjavaju obaveze koje imaju.

Na osnovu Rezolucije za Agendu 2030, odgovornost je odgovarajućih Vlada da prate i ocenjuju napredak u pogledu postizanja SDG-ova i fokusiranih ciljeva.

Da bi se pomoglo u ovom aspektu i u službi odgovornosti od strane Vlada, razvijen je globalni okvir indikatora (indikatora).

Kvalitetni, dostupni, pouzdani i blagovremeni podaci su od suštinskog značaja za procenu napretka u oblasti ljudskih prava, isticanje nejednakosti, obezbeđivanje odgovornosti i transparentnosti i pružanje potrebnih informacija donosiocima odluka<sup>243</sup>.

Dok je, s obzirom na važnost zdravstvenih podataka i mnoge segmente u kojima se oni mogu koristiti i služiti (kako bi se ispunila Agenda 2030.<sup>244</sup>), koju

je pokrenula radna grupa za operacionalizaciju Memoranduma o razumevanju između IAP-a i ASK-a<sup>245</sup>, u martu 2022. godine, sazvan i održan okrugli sto na temu „Prikupljanje podataka i izveštavanje podataka u zdravstvenom sektoru“.

Tabela je, u cilju podrške implementaciji i merenju ljudskih prava, istakla nedoslednost u metodologiji standarda za prikupljanja podataka u okviru zdravstvenog sektora i njihovo izveštavanje ASK-u. Tokom diskusija, razmotreni su ključni problemi u lancu prikupljanja i izveštavanja podataka, neophodnost razjašnjenja institucionalnih uloga u odnosu na odgovornosti u ovom aspektu i potrebe za saradničkim i koordinacionim radom, da ima potpun, tačan, verodostojan.

Učesnici odgovornih institucija zdravstvenog sektora: Ministarstvo zdravlja, Univerzitetski klinički centar, Nacionalni institut za javno zdravlje, Institut za sudsku medicinu, NVO (AMC, CDF), predstavnici agencija Ujedinjenih nacija, kancelarije na Kosovu (OHCHR, SZO, UNFPA, UNICEF), zajedno sa predstavnicima KAS-a i IO, razgovarali su o identifikovanim pitanjima na stručnom i tehničkom nivou.

Na osnovu diskusija i zaključaka ovog panela, Ombudsman je započeo istrage po službenoj dužnosti, u vezi sa prikupljanjem i izveštavanjem zdravstvenih podataka u Republici Kosovo. Očekuje se da će izveštaj biti obrađen u prvoj polovini 2023.

241 Za više pogledati: [https://www.ohchr.org/Documents/Issues/HRIndicators/SDG\\_Indicator\\_16a1\\_Metadata.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Issues/HRIndicators/SDG_Indicator_16a1_Metadata.pdf)

242 Za više pogledati <https://ennhri.org/about-nhris/human-rights-based-approach>

243 Za više pogledajte [https://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E](https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E)

244 *Agenda 2030 je postala obavezna za zemlju, od usvajanja Rezolucije o Ciljevima Održivog Razvoja, od strane Skupštine Republike Kosovo, 2018. Ova agenda predstavlja akcioni plan na globalnom nivou, u skladu sa kojim su države izrazile njihovu posvećenost i pokušaju da budu partneri u ispunjavanju 17 ciljeva, sa 169 specifičnih ciljeva, kojima odgovara 231 indikator. Ovaj dokument u svojoj srži, kao ključne stubove univerzalne vizije koju nosi, postavlja: stanovništvo, prosperitet, planetu, mir i partnerstvo (poznato kao pet P), na kojima se zasniva stvarni, dakle održivi razvoj (više SDG Indikatori – SDG indikatori (un.org))*

245 U ispunjavanju obaveza prema Rezoluciji Parlamenta Zemlje iz 2018. godine, IO i Agencija za Statistiku Kosova (ASK) potpisali su bilateralni Memorandum o Razumevanju u januaru 2020. godine. Ovaj Memorandum je podržala Kancelarija Visokog Komesara Ujedinjenih Nacija za Ljudska Prava (OHCHR) u Ženevi, uz posredovanje Kancelarije za Ljudska Prava Misije Ujedinjenih Nacija na Kosovu, sa kojom su nastavljeni kontakti i sastanci i tokom 2021., u vezi sa pitanjima ljudskih prava i sloboda koja su u fokusu zajedničkog interesa, uključujući Agendu 2030. Dodatno videti [https://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E](https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E) kao i Godišnji izveštaj za 2021. godinu, strana 44 [https://oik-rks.org/vp-content/uploads/2022/03/Aip\\_Raportivjetor\\_ALB\\_22.04.pdf](https://oik-rks.org/vp-content/uploads/2022/03/Aip_Raportivjetor_ALB_22.04.pdf)

godine. Svrha ovog izveštaja je da identifikuje postojeće probleme u vezi sa prikupljanjem i izveštavanjem podataka u zdravstvenom sektoru i da preporuči nadležnim organima korake koje treba preduzeti, kako bi se postepeno eliminisali problemi u prikupljanju podataka i izveštavanju u zdravstvenom sektoru. Štaviše, radi se o važnosti tačnosti, potpunosti i pouzdanosti zdravstvenih podataka i da se skenira stanje, odgovornosti, kao i da se adresiraju preporuke kako bi se pronašla rešenja u skladu sa najvišim standardima dobra i u skladu sa SDG., tačnije Cilj 3 – Dobro zdravlje i blagostanje i generalno posvećenost ispunjavanju Agende 2030 i cilja da nikog ne ostavimo iza sebe.

Okrugli sto koji je služio za diskusiju i za iniciranje ovog Izveštaja je opremljen sa specifičnim temama (za podatke iz ARC-a, iz obrazovnog sistema, podatke sa društvenog aspekta) i prikupljanja i izveštavanje podataka koji se odnose na njih, kako bi se ispunila uloga IO, kao most između nosilaca prava i države, u vezi sa osmišljavanjem i praćenjem politika, strategija i akcija. Međutim, u odsustvu spremnosti KAS da saraduje u ovom pravcu, inicijativa i insistiranje IAP-a, preko članova koje ima u Radnoj grupi za implementaciju Memoranduma o razumevanju između dve institucije, ostalo je dalje nerazvijeno i kao rezultat toga nerealizovano tokom 2022. godine.

U godišnjem izveštaju za prethodnu godinu, Ombudsman je ocenio da KAS u institucionalnoj strukturi ministarstva zahteva pažljivu i odgovornu procenu i ohrabruje Vladu i Skupštinu da ASK bude u direktnoj liniji odgovornosti prema Skupštini ili Vladi.<sup>246</sup> S tim u vezi, Vlada Kosova je odlukom br. 05/84 od 22. juna 2022. godine, doneo je odluku da se Agencija za statistiku Kosova iz Ministarstva finansija, rada i transfera premesti u Kabinet premijera.

Deklaracija Meridas definiše ulogu IKDNj-a u smislu njihove savetodavne nadležnosti u vezi sa oblikovanjem kontekstualnih indikatora i pouzdanih sistema prikupljanja podataka, kao i ulogu praćenja u pogledu napretka u sprovođenju Agende,<sup>247</sup> kao logična i funkcionalna posledica nadzora poštovanja ljudskih prava i sloboda. Identifikacija relevantnih indikatora, koji se zasnivaju na smernicama o indikatorima ljudskih prava i pristupu podacima zasnovanim na ljudskim pravima, koje je sastavila Kancelarija OHCHR-a, neizbežna je za sprovođenje Agende 2030. U tom kontekstu, Ombudsman podseća da odgovorni i nadležni organi za usmeravanje procesa razvoja indikatora na nivou zemlje su kancelarije za nacionalnu statistiku, kao što je Agencija za statistiku Kosova, pošto imaju znanje o dostupnim izvorima podataka i poznaju glavne prepreke koje moraju rešiti.

Pored savetodavne i nadzorne uloge, INDI se takođe posmatra kao most između nosilaca prava i države, u pogledu izrade i praćenja politika, strategija i akcija. Kao takva, PA, u skladu sa svojim mandatom, kontinuirano se bavi pitanjima koja utiču na ljudska prava, fokusirajući se na ranjive i marginalizovane grupe.

Što se tiče zakonskih mera i politika za eliminisanje diskriminacije i daljih suštinskih nejednakosti, IAP može da savetuje i pokreće pitanja koja zahtevaju hitnu pažnju ili posebne mere. PA ima savetodavnu i zagovaraču ulogu u vezi sa obavezama u vezi sa ljudskim pravima, uključujući ODG i rupe koje utiču na posebne i najugroženije grupe nosilaca prava.

<sup>246</sup> <https://oik-rks.org/sr/2022/03/31/godisnji-izvestaj-2021/> str. 45

<sup>247</sup> Za više, pogledajte <https://www.theioi.org/ioi-nevs/current-nevs/merida-declaration-on-nhris-role-in-implementing-the-2030-agenda-for-sustainable-development>

# Komunikacije sa javnošću

Tokom 2022. godine, mediji su generalno pokazali veliko interesovanje za rad i aktivnosti Institucije Ombudsmana (IAP), gde je Ombudsman dao na desetine intervjua, saopštenja i izjava za medije, kako za televiziju i portale, tako i za radio stanice. S druge strane, IAP je pokrenuo 16 slučajeva po službenoj dužnosti na osnovu medijskih izveštaja. Tokom ove godine, Ombudsman je dao prioritet: zaštiti i unapređenju ljudskih prava, kao srži misije IAP-a; javnom jačanju uloga i imidžu IAP-a, kao branioca i branioca prava građana; pružanju potrebnih informacija o nadležnostima, odgovornostima i radu IAP-a.

Institucija Ombudsmana je putem svih informativnih kanala komunicirala sa javnošću kako bi prezentovao rad i aktivnosti Ombudsmana. Više od 100 informacija, saopštenja i obaveštenja objavljena su na zvaničnom sajtu, kao i distribuirano na njegovim nalogima na društvenim mrežama kao što su Fejsbuk, Instagram i Tviter. Mediji su takođe tražili mišljenja i stavove Ombudsmana, odnosno podatke koji se odnose na određene slučajeve ili oblasti ljudskih prava i sloboda kojima se bavi IO. Prezentacija rada Institucije Ombudsmana javnosti, bilo u formatu sažetih informacija, bilo u formi izveštaja, mišljenja ili pravnog mišljenja u svojstvu Prijatelja suda (*amicus curiae*) vrši se kontinuirano, prilagođavajući način i sredstva komunikacije u zavisnosti od situacije.

Takođe, održavanje deset tematskih okruglih stolova, koji su se uglavnom bavili osobama sa invaliditetom, poslužilo je za promišljanje o radu i ulozi IO-a, ali i za zalaganje za pitanja ljudskih prava i sloboda ove zajednice, susret sa organizacijama civilnog društva, aktivistima za

ljudska prava i predstavnicima lokalnih institucija, u okviru kampanje „Jednakost za sve“. Na okruglim stolovima održanim u opštinama, lokalni mediji, uglavnom televizije, ali i radio stanice, obrađivali su ove teme, uključujući događaj, ali i intervjue sa Ombudsmanom o pitanjima koja se odnose na dotične opštine. Ombudsman je takođe bio deo nekoliko kampanja koje su pripremile nevladine organizacije o osetljivim temama.

Kancelarija za komuniciranje sa javnošću takođe se bavi zahtevima za pristup javnim dokumentima. Tokom 2022. godine obrađeno je 18 zahteva, od čega je sedam zahteva civilnog društva, 3 zahteva novinara, pet zahteva pojedinaca i tako dalje. Od ukupnog broja zahteva, ova kancelarija je omogućila pun pristup, dva zahteva su odbijena i jedan zahtev je tretiran delimičnim pristupom. Svi zahtevi su dostavljeni putem elektronske pošte, a odgovori su poslani i putem elektronske pošte. Podnosioci zahteva su zatražili pristup dokumentima koji se odnose na konkurse za IO, statistiku, ugovore i odluke.

# Strategija Institucije Ombudsmana 2021-2025 i Plan implementacije

Ombudsman je nastavio da obavlja svoj mandat kroz Strategiju Institucije Ombudsmana 2021-2025, koja je usvojena 18. marta 2021. godine. Strategija se realizuje kroz trogodišnji plan za implementaciju Strategije 2021-2023. Strategija je definisala viziju, misiju, strateške i specifične ciljeve i akcije usmerene na usmeravanje rada IO-a u srednjoročnom periodu u sprovođenju ustavnih nadležnosti i ovlašćenja, Zakona o zaštitniku građana, Zakona o rodnoj ravnopravnosti i Zakona o zaštiti od diskriminacije, drugim zakonima koji su na snazi na Kosovu i međunarodnim standardima.

Strategija IO-a ima za cilj povećanje uticaja rada Ombudsmana u zaštiti i unapređenju ljudskih prava i osnovnih sloboda, edukaciji o ljudskim pravima, kao i prevenciji kršenja od strane javnih institucija. Identifikacija i istraga slučajeva po službenoj dužnosti i sistemskih prekršaja, povećanje broja pojedinačnih slučajeva, njihova efikasna istraga i preispitivanje su ciljevi na koje će se fokusirati institucionalni kapaciteti.

Svi ovi ciljevi biće realizovani kroz četiri strateška cilja:

1. Zaštita i nadgledanje osnovnih ljudskih prava i sloboda kroz povećani uticaj Institucije Ombudsmana u ispunjavanju svog mandata.
2. Promovisanje osnovnih ljudskih prava i sloboda i uloga IO-a.
3. Promovisanje ciljeva održivog razvoja.
4. Dalji razvoj institucionalnih kapaciteta i ljudskih resursa IO-a.

Uprkos izazovima u realizaciji planova IO-a, proteklih godina zbog pandemije COVID-19, Ombudsman je u 2022. godini generalno uspeo da ostvari ciljeve i realizuje aktivnosti. Pored vršenja mandata zaštite ljudskih prava, Ombudsman je realizovao planove u vezi sa vidnim povećanjem organizacije aktivnosti za unapređenje ljudskih prava; percepcija javnosti o ulozi i mandatu IO-a, kao i svesti i edukacije različitih grupa o ljudskim pravima i osnovnim slobodama. U 2022. godini nastavljeno je jačanje saradnje sa javnim institucijama, OCD, međunarodnim mehanizmima. Posebno dostignuće IAP-a je izgradnja novog IT sistema, novog sistema upravljanje slučajevima, kao i sistem za ljudske resurse i budžet. Dok je, pored navedenih dešavanja, posebno mesto dato razvoju institucionalnih kapaciteta i ljudskih resursa Institucije Ombudsmana.

Strategija IO 2021-2025, osim što je jedan planski dokument, služi i kao dokument kojim se ocenjuje učinak institucije. Strategija, njen plan implementacije 2021-2023 i njen tekući proces praćenja i izveštavanja treba da posluže kao osnov za unapređenje procesa strateškog donošenja odluka IO-a za narednih pet godina.

# Budžet Institucije Ombudsmana

Institucija Ombudsmana je nezavisna institucija, koja se finansira iz budžeta Republike Kosovo. Prema Zakonu o Ombudsmanu: „IO priprema svoj godišnji predlog budžeta i dostavlja Skupštini Republike Kosovo na usvajanje“.<sup>248</sup> Prema ovoj zakonskoj odredbi, za IO može se izdvojiti potreban dodatni budžet za slučajeve povećanja obaveza i ovlašćenja ovim zakonom i drugim zakonima, odnosno dodatnim relevantnim i adekvatnim finansijskim i ljudskim resursima.<sup>249</sup>

## Finansiranje IO-a iz budžeta Republike Kosovo

IO je, na osnovu zakonskih procedura za pripremu i podnošenje redovnog zahteva za dodelu budžeta, svoj budžetski zahtev za 2022. godinu podneo Skupštini Republike Kosovo i Ministarstvu finansija, rada i transfera (MFRT), shodno zakonskom roku.

Zahtev za dodelu budžeta za 2022. godinu od strane Ombudsmana pripremljen je na osnovu planiranja potreba i radnih aktivnosti IO-a za kalendarsku 2022. godinu, na osnovu zakonskog mandata i strategije razvoja IO-a.

Budžet IO-a za 2022. godinu, prema Zakonu o budžetu, dodeljen je u iznosu od 1.282.766,00€, budžet je namenjen za sledeće budžetske kategorije:

- a. Plate i dnevnice u iznosu od 987.766,00€;
- b. Robe i usluge u iznosu od 259.000,00 €;
- c. Komunalni troškovi u iznosu od 6.000,00 €;
- d. Kapitalni troškovi u iznosu od 30.000,00 €.

Razmatranje budžeta IO-a za 2022. godinu, prema budžetskom zahtevu i u odnosu na budžet dodeljen prema početnom zakonu o budžetu za 2022. godinu, budžetskih rashoda i u vezi sa proglašenjem budžetskih ušteda od strane IO-a i drugih budžetskih rezerva sa odluke Vlade Republike Kosovo, prikazaćemo u tabelarnom obliku i podacima prema budžetskim ekonomskim kategorijama. U međuvremenu, IO će pripremiti detaljno finansijsko izveštavanje za budžetsku 2022. godinu posebno za Skupštinu Republike Kosovo, na osnovu redovnog godišnjeg izveštavanja i jedinstvenog obrasca za finansijsko izveštavanje nezavisnih institucija, kako to zahteva Komisija za budžet i finansije Skupštine Republike Kosovo.<sup>250</sup>

Tačnije, u tabelarnom obliku biće prikazan budžet IO-a za 2022. godinu, počev od budžetskog zahteva, sa početnim budžetom Zakona o budžetu za 2022. godinu, prema Deklaracijama o budžetskim uštedama IO-a, smanjenju budžeta odlukom Vlade Republike Kosovo i konačnog budžeta za 2022. godinu.

<sup>248</sup> Zakon br. 05/L-019 o Ombudsmanu, član 35, stav 3.

<sup>249</sup> Isto tu.

<sup>250</sup> Detaljan finansijski izveštaj za budžet IO-a biće dostavljen Skupštini Republike Kosovo, prema jedinstvenom obrascu za finansijske izveštaje.

**Tabela 1: Budžet IO-a za 2022. godinu prema sledećim podacima:**

Ekonomska kategorija	Budžetski zahtev IO-a za 2022.	Budžet dodeljen Zakonom o budžetu za 2022. godinu	Deklaracija o uštedi iz IO 2022.	Smanjenje odlukom Vlade 2022.	Smanjenje odlukom Vlade 2022.
Plate i dnevnice	1.075.900.70	987.766.00	50.000.00	0.00	987.766.00
Roba i usluge	286.928.00	259.000.00	50.000.00	0.00	209.000.00
Komunalni troškovi	12.000.00	6.000.00	0.00	0.00	6.000.00
Kapitalni troškovi	30.000.00	30.000.00	12.550.00	0.00	30.000.00
<b>Ukupan budžet</b>	<b>1.404.828.70</b>	<b>1.282.766.00</b>	<b>112.550.00</b>	<b>0.00</b>	<b>1.232.766.00</b>

Planiranje budžeta, trošenje budžeta i prijavljivanje o budžetskim uštedama za 2022. godinu izvršeni su prema planiranim potrebama i odredištu utvrđenom za zadovoljavanje potreba i radnih aktivnosti IO-a koje su bile u interesu obezbeđenja vršenja mandata, nesmetano odvijanje rada IO-a. Međutim, na planiranje i trošenje budžeta za 2022. godinu u velikoj meri je uticala situacija sa pandemijom, jer veliki deo radnih aktivnosti nije mogao da se odvija po planu rada IO-a, u kom slučaju je došlo do nerealizacije ovih aktivnosti što je direktno uticalo na netrošenje budžeta planiranog za budžetsku 2022. Nije nedostajalo interno nadgledanje i kontrola ekonomičnog i efikasnog korišćenja budžeta od strane Institucije Ombudsmana.

Za 2022. godinu, Ministarstvo unutrašnjih poslova je sačinilo deklaraciju o budžetskim uštedama za 2022. godinu u ukupnom iznosu od 112.550,00 €, dok je Ministarstvo finansija, rada i transfera podizalo samo 50.000,00 € iz kategorije Robe i usluge, ali ne i iznose deklarisanja o budžetskim uštedama.

## Završni budžet i realizacija rashoda za 2022. godinu

Budžet IO-a za budžetsku 2022. godinu realizovan je u iznosu od 1.099.281.11€ ili izraženo u procentima 89,17%, u odnosu na završni budžet budžetske godine.

U sledećoj tabeli prikazujemo stanje završnog budžeta u odnosu na rashode budžeta za 2022. godinu, prema podacima o budžetu ekonomskih kategorija izraženo u procentima.

**Tabela 2: Završni budžet i ostvarenje rashoda budžeta za 2022. godinu**

Br.	Ekonomske kategorije	Završni budžet za 2022.	Potrošen budžet	Slobodna sredstva	Realizacija u %
1.	Plate i dnevnice	987.766.00	916.089.52	71.676.48	92.74
2.	Roba i usluge	209.000.00	161.568.11	47.431.89	77.31
3.	Komunalni troškovi	6.000.00	4.173.48	1.826.52	69.56
4.	Kapitalni troškovi	30.000.00	17.450.00	12.550.00	58.17
<b>Ukupno</b>		<b>1.232.766.00</b>	<b>1.099.281.11</b>	<b>133.484.89</b>	<b>89.17</b>



