



COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS
COMMISSAIRE AUX DROITS DE L'HOMME



Strasbourg, 9 prill 2013

CommDH(2013)4
Originali: Anglisht

RAPORT

nga Nils Muižnieks
Komisioner i Këshillit të Europës për të Drejtat e Njeriut

Në vijim të vizitës së tij në "Ish-Republikën Jugosllave të Maqedonisë"
në 26-29 nëntor 2012

Përmbledhje

Komisioneri Nils Muižnieks dhe delegacioni i tij vizituan "Ish-Republikën Jugosllave të Maqedonisë" në datat 26-29 nëntor 2012. Gjatë kësaj vizite, Komisioneri zhvilloi diskutime të cilat u përqëndruan në çështje të rëndësishme si: drejtësia tranzicionale dhe kohezioni social (seksioni I i këtij raporti) si dhe të drejtat e njeriut të romëve (seksioni II). Çdo seksion shoqërohet nga përfundimet dhe rekomandimet e Komisionerit.

I. Disa aspekte të drejtësisë tranzicionale dhe të kohezionit social

1. Zbatimi i Marrëveshjes Kornizë të Ohrit dhe marrëdhëniet ndëretnike

Që prej nënshkrimit të Marrëveshjes Kornizë të Ohrit, disa arritje të rëndësishme janë shënuar, përfshi zhvillimin e legjislacionit në fusha kryesore si qeverisja lokale dhe përdorimi i gjuhëve. Shumë është bërë gjatë dhjetëvjeçarit të fundit në fushën e përfaqësimit të drejtë. Pavarësisht kësaj, politizimi i thellë përgjatë linjave partiake dhe fenomeni i patronazhit politik kanë kufizuar ndikimin e këtij progresi. Komisioneri është i ndërgjegjshëm se në një vend me një diversitet të pasur si "Ish-Republika Jugosllave e Maqedonisë" marrëdhëniet ndëretnike janë komplekse dhe se ndasitë ekzistuese nuk lënë vend për zgjidhje të thjeshta. Të gjithë aktorët politikë dhe publikë të vendit nuk duhet të harrojnë se trashegimnia e tyre do të varet nga kontributi i tyre konkret në drejtim të ndërtimit të një shoqërie të bashkuar. Ata duhet të dënojnë pa asnjë mëdyshje incidentet e dhunshme si ato që ndodhën në gjysmën e parë të vitit 2012, dhe të ndjekin politika gjithëpërfshirëse për të parandaluar ripërsëritjen e tyre në të ardhmen. Promovimi aktiv i marrëdhënieve konstruktive ndërmjet individëve dhe grupeve me prejardhje të ndryshme është gjithashtu me rëndësi thelbësore. Për më tepër, Komisioneri nuk mund të ritheksojë më tepër rëndësinë e rolit dhe përgjegjësisë së medias në promovimin e tolerancës ndëretnike dhe vetëpërmbajtjes së tyre nga përhapja e stereotipave ose nxitja e çdo tensioni ekzistues. Autoritetet mund ta konsiderojnë si të dobishme t'i bashkohen Aksionit të Përbashkët të Këshillit të Europës dhe Bashkimit Europian mbi Qytetet Ndërkulturore, i cili synon zhvillimin e një modeli që mbështet integrimin ndërkulturore brenda komuniteteve të ndryshme urbane.

2. Ndarjet në arsimin publik

Ekzistenca e oportuniteteve të mirëzhvilluara për arsimimin e komuniteteve jo-shumicë në gjuhën e tyre në "Ish Republikën Jugosllave të Maqedonisë" është diçka pozitive. Pavarësisht kësaj, duhet të adresohet fenomeni paralel i segregacionit në shkolla, pasi këto ndarje kanë një ndikim negativ në marrëdhëniet mes nxënësve, rrisin moskuptimin e ndërsjellë dhe minojnë kohezionin social. Komisioneri konstaton se debatet mbi çështjen e arsimit në vend janë politizuar jashtë mase dhe janë reduktuar shpesh në një qasje me shumatore zero për të drejtat e komuniteteve. Kjo ka çuar në shpagime reciproke për padrejtësitë e perceptuara që e kanë zgjatur dhe më tej këtë problem, duke penalizuar mbi të gjithë fëmijët dhe të rinjtë të cilët veç mund të përfitojnë nga më shumë mundësi për të mësuar mbi njëri-tjetrin dhe nga njëri-tjetri. Aktorët politikë dhe opinionbërësit duhet të ndjekin gjithashtu një qasje të përgjegjshme mbi këto çështje, ndërsa autoritetet publike duhet të dyfishojnë përpjekjet e tyre drejt zbatimit të politikave të integruara dhe shumëgjuhëshe të arsimit, në shëmbullin e Strategjisë për një Arsim të Integruar dhe Projekti i ri i Përbashkët mes Bashkimit Europian dhe Këshillit të Europës "Mbështetje Rajonale për Edukimin Gjithëpërfshirës". Komisioneri është thellësisht i shqetësuar nga përsëritja e vazhdueshme e incidenteve të dhunshme ndëretnike në disa shkolla të vendit. Të gjitha përpjekjet duhet të bëhen për të luftuar këtë fenomen negativ, dhe një mbështetje e fortë duhet të jepet ndaj nismave që synojnë garantimin e sigurisë në shkollë.

3. Çështje të pazgjidhura të të drejtave të njeriut që lidhen me konfliktin

Mund të thuhet se panndëshkueshmëria e vazhduar e shkeljeve të rënda të të drejtave të njeriut apo e shkeljeve serioze të së drejtës ndërkombëtare humanitare të kryera në vitin 2001, është një nga faktorët që pengojnë përpjekjet për arritjen e kohezionit social dhe pajtimin në "Ish Republikën Jugosllave të Maqedonisë". Drejtësia është e nevojshme jo vetëm për të siguruar vënien para përgjegjësisë, nëpërmjet proceseve të drejta gjyqësore, të atyre që kanë kryer shkelje të tilla; ajo është gjithashtu e nevojshme edhe për të rivendosur të drejtat e viktimave të cilët vuajnë akoma më shumë nga mungesa e vazhdueshme e njohjes së dëmit që kanë pësuar. Komisioneri është i ndërgjegjshëm për situatën politike komplekse dhe kërkesat legjitime për stabilitet dhe paqe sociale të cilat janë përdorur si kundërgargumenta

ndaj marrjes së masave mbi këto çështje serioze. Megjithatë, ai konsideron se masa të tilla janë vërtet të domosdoshme, pasi lejimi i akumulimit të padrejtësive nuk ka provuar të jetë mënyra më e përshtatshme në krijimin e një kohezioni të qëndrueshëm ndëretnik. Parimi se amnistitë nuk duhet të zbatohen në rastet e shkeljeve të rënda të të drejtave të njeriut është konfirmuar nga Komiteti i Ministrave i Këshillit të Europës në Udhëzimet e vitit 2011 mbi luftën ndaj pandëshkueshmërisë për shkeljet e rënda të të drejtave të njeriut, si dhe nga Gjykata Europiane e të Drejtave të Njeriut së fundmi në gjykimin *Marguš k. Kroacisë*, ku Gjykata theksoi mbi një rast që përfshinte krime lufte kundër civilëve se "dhënia e amnistisë që ka të bëjë me "krimet ndërkombëtare" - të cilat përfshijnë krime kundër njerëzimit, krime e luftës dhe gjenocidin - po konsiderohet gjithnjë e më shumë si e ndaluar nga e drejta ndërkombëtare". Komisioneri u informua se katërmëdhjetë persona të cilët u zhdukën gjatë konfliktit vazhdojnë të mbeten ende të pagjetur; çdo përpjekje duhet bërë për të sqaruar fatin e tyre. Përsa i përket situatës së 95 personave të zhvendosur e që vazhdojnë të qëndrojnë në qendra kolektive, Komisioneri rekomandon që identifikimi i zgjidhjeve afatgjata për jetesën e tyre të trajtohet me prioritet.

4. Masat për të luftuar diskriminimin

Komisioneri ka vërejtur se një kuadër i zhvilluar ligjor mbi mos-diskriminimin është tashmë në fuqi në "Ish-Republikën Jugosllave të Maqedonisë" dhe se strukturat kombëtare të të drejtave të njeriut, duke përfshirë Avokatin e Popullit si dhe Komisionin për Mbrojtjen Kundër Diskriminimit janë aktive në këtë fushë. Autoritetet duhet t'i sigurojnë këtij Komisioni, i cili për momentin nuk ka kapacitetet e nevojshme, burimet e duhura financiare dhe njerëzore që ai të ketë mundësi të kryejë detyrat e tij në mënyrë të pavarur dhe efikase. Komisioneri mbështet rekomandimin e Avokatit të Popullit mbi zbatimin e plotë të kuadrit ligjor për mos-diskriminimin dhe nevojën për të organizuar fushata ndërgjegjësimi në këtë drejtim. Më përgjithësisht, ai mbështet fuqimisht masat që synojnë promovimin e tolerancës dhe të respektit për të drejtat e njeriut të gjithsecilit, si dhe rritjen e ndërgjegjësimit publik mbi situatën e të gjithë grupeve që janë pre e diskriminimeve në kontekste të ndryshme. Masa të tilla duhet të fillojnë në sistemin arsimor, dhe kurrikula shkollore duhet të përfshijë edukimin rreth grupeve të ndryshme në shoqëri me qëllim luftimin e injorancës dhe intolerancës. Mediat dhe gazetarët mund të kontribuojnë gjithashtu drejt një shoqërie më të drejtë dhe më tolerante duke ushtruar një gazetari etike dhe të përgjegjshme.

5. Lustracioni

Nën dritën e shqetësimeve legjitime rreth proporcionalitetit dhe kushtetueshmërisë së procesit të lustracionit, Komisioneri u bën thirrje autoriteteve që të sigurojnë që vendimet e Gjykatës Kushtetuese lidhur me lustracionin do të respektohen dhe pasqyrohen plotësisht në çdo diskutim të ardhshëm të politikave mbi këtë temë. Bazuar në jurisprudencën e Gjykatës Europiane të të Drejtave të Njeriut, procedurat e lustracionit duhet të ndjekin kriteret e rrepta për të siguruar që të gjithë personat e prekur të përfitojnë të drejtat e garantuara nga Neni 6 i Konventës Europiane për të Drejtat e Njeriut, në veçanti të drejtën për barazinë e armëve. Lustracioni nuk duhet të përdoret kurrë për qëllime politike apo personale. Në këtë kontekst, Komisioneri nënvizon se një shtet demokratik i bazuar në sundimin e ligjit ka mjete të mjaftueshme në dispozicion të tij për të siguruar zbatimin e drejtësisë dhe ndëshkimin e fajtorëve. Megjithatë, kjo nuk duhet t'i shërbejë dëshirës për hakmarrje në vend të të bërit drejtësi.

II. Mbrojtja e të drejtave të njeriut të romëve

1. Konteksti i përgjithshëm dhe kuadri i politikave

Duke mirëpritur përpjekjet e ndërmarra nga "Ish-Republika Jugosllave e Maqedonisë" për përmirësimin e gjendjes së romëve, Komisioneri thekson se në praktikë ka akoma mangësi të shumta që ngelen për t'u trajtuar në mënyrë efektive. Pjesa më e madhe e romëve vazhdojnë të jenë të bllokuar në një cikël varfërie dhe papunësie, të banojnë në lagje të izoluar të cilat karakterizohen shpeshherë nga kushte jetese të papranueshme. Komisioneri u bën thirrje autoriteteve të zhvillojnë urgjentisht dhe të zbatojnë politika të posaçme për të adresuar problemet me të cilat romët përballen në lidhje me aksesin në arsim cilësor, punësim, shëndetësi dhe strehim. Miratimi i ligjit i cili mundëson legalizimin e pronave dhe dhënien e banesave sociale romëve nga ana e autoriteteve janë hapa të rëndësishëm. Pavarësisht kësaj, përpjekje më të forta duhen bërë për të promovuar politikën e strehimit që nxisin integrimin e romëve dhe që parandalojnë krijimin e zonave të reja të segreguara. Komisioneri konsideron që një ngritje më sistematike e kapaciteteve është e nevojshme në mënyrë që të rritet efikasiteti i Qendrave të Informacionit për Romët, të cilat mund të luajnë një rol të rëndësishëm në rritjen e ndërgjegjësimit dhe

këshillimin për të përfitur nga të drejtat sociale dhe ekonomike. Programi i ri i mediatorëve të shëndetsisë për romët duket i efektshëm dhe me përfitim për komunitetet në fjalë dhe qëndrueshmëria e tij duhet siguruar.

2. Edukimi i fëmijëve romë në institucione apo klasa speciale

Disa nga masat pozitive që synojnë promovimin e integritit të romëve në sistemin e përgjithshëm arsimor kanë dhënë rezultate të prekshme, si ulja e përqindjes së braktisjes së shkollës nga vajzat midis klasës së pestë dhe të gjashtë, si dhe dyfishimi i regjistrimit të studentëve romë në universitete gjatë shtatë viteve të fundit (nga 150 në 2005 në 300 gjatë 2012). Megjithatë, Komisioneri është thellësisht i shqetësuar nga mbi-përfaqësimi i romëve në shkollat speciale për fëmijët me aftësi të kufizuar dhe beson se ka një nevojë urgjente për të trajtuar këtë çështje. Ai vëren rekomandimet e bëra nga Avokati i Popullit si dhe organizatat joqeveritare për të rishikuar mangësitë e kuadrit ligjor dhe rregullator që prekin arsimin special. Është veçanërisht e rëndësishme që përpjekjet e autoriteteve në këtë kontekst të shkojnë përtej reformimit të sistemit të kategorizimit të fëmijëve, dhe të përfshijnë masa më gjithëpërfshirëse që synojnë mundësimin e aksesit në nivel të përshtatshëm arsimimi në shkollat e zakonshme për të gjithë fëmijët pa asnjë lloj diskriminimi. Masat që sigurojnë pjesëmarrjen e fëmijëve romë në arsimin e rregullt para-shkollor duhet të fuqizohen dhe prezenca e asistentëve pedagogjikë duhet siguruar në të gjitha shkollat ku ata nevojiten, në përputhje me Deklaratën e Strazburgut mbi Romët në vitin 2010. Prindërit romë duhet të përfshihen dhe të informohen në mënyrë të përshtatshme, në të gjithë hapat e ndërmarrë nga autoritetet në lidhje me integrimin e fëmijëve të tyre në sistemin arsimor.

3. Masat e kontrollit kufitar në dalje dhe impakti i tyre në të drejtat e njeriut të romëve

Në përgjigje të kërkesave të BE për një kontroll efektiv të lëvizjeve migratore, në vitin 2011 autoritetet maqedonase ndërmorrën disa masa si fushata informimi, ndryshime në legjislacion, dhe kontrole të përmirësuara kufitare, me qëllim parandalimin e aplikimeve të "pabazuara" për azil në shtetet anëtare të BE-së. Si rrjedhim, nga dhjetori i vitit 2009 deri në fund të nëntorit të vitit 2012, rreth 7000 shtetas maqedonas nuk u lejuan të largoheshin nga vendi. Romët janë qartazi disproporcionalisht të prekur nga masat e kontrollit kufitar dhe konfiskimi i dokumentave të udhëtimit, që në realitet kanë efektin e ndalimit të udhëtimit. Komisioneri konsideron se këto masa prekin të drejtën për t'u larguar nga një vend, duke përfshirë vendin e vet, të garantuar nga Neni 2 i Protokollit Nr. 4 të KEDNJ, si dhe të drejtën për të kërkuar dhe përfitur në vende të tjera azil nga përndjekjet, sanksionuar në Nenin 14 të Deklaratës Universale për të Drejtat e Njeriut. Është e qartë se nivelet e rritura të migracionit të romëve nga Ballkani, duke përfshirë edhe "Ish-Republikën Jugosllave të Maqedonisë", i gjejnë rrënjët në nivelin e varfërisë dhe të përjashtimit social të tyre. Per rrjedhojë është thelbësore të trajtohen të gjithë faktorët që kontribuojnë në përjashtimin socio-ekonomik të romëve. Në këtë drejtim, Komisioneri vëren me kënaqësi se çështja e integritit të romëve është e renditur në krye të axhendave të integritit evropian të vendeve të rajonit.

4. Mungesa e dokumentave personale të identitetit dhe pashtetësia

Pashtetësia dhe mungesa e një gjëndjeje civile të regjistruar si dhe të dokumentave personale të identitetit përbëjnë pengesa serioze për shumë romë në përfitimin e të drejtave bazike sociale dhe ekonomike. Ndërkohë që "Ish-Republika Jugosllave e Maqedonisë" ka bërë një progres të rëndësishëm gjatë viteve të fundit drejt eliminimit të pashtetësisë, në veçanti përmes miratimit dhe zbatimit të masave legjislative, problemi ngelet akoma i pazgjidhur plotësisht. Është pozitiv fakti që janë ndërmarrë hapa në lehtësimin e situatës së atyre personave të cilëve u mungojnë dokumentat, duke përfshirë dhe aksesin e tyre në arsim; për shëmbull, çertifikatat e lindjes nuk janë më të nevojshme për të regjistruar fëmijët në shkollat fillore publike. Autoritetet duhet të vazhdojnë përpjekjet e tyre në nivel kombëtar dhe rajonal me synim eliminimin e pashtetësisë, duke përfshirë miratimin dhe zbatimin e Deklaratës së Zagrebit miratuar në konferencën rajonale mbi Pajisjen me e Dokumentaciontë Gjendjes Civile dhe Regjistrimin në Europën Juglindore në tetor 2011.

5. Situata e refugjatëve romë nga Kosova*

Ndërsa mirëpret asistencën që u është ofruar tashmë refugjatëve romë nga Kosova, Komisioneri u bën thirrje autoriteteve të rrisin përpjekjet që synojnë zgjidhjen e çështjeve që kanë të bëjnë me statusin legal të këtyre personave, me qëllim mundësimin e një integrimi lokal të plotë dhe efektiv të atyre që nuk mundën ose nuk dëshirojnë të kthehen në Kosovë.

Hyrje dhe konteksti i vizitës

1. Ky raport vijon pas një vizite të Komisionerit të Këshillit të Europës për të Drejtat e Njeriut (Komisioneri) në "Ish-Republikën Jugosllave të Maqedonisë" nga data 26 deri më 29 nëntor 2012.¹
2. Gjatë qëndrimit në kryeqytetin e Shkupit, Komisioneri pati diskutime me autoritete kombëtare, përfshi Ministren e Brëndshme, Znj. Gordana Jankulovska, Ministrin e Punës dhe Politikës Sociale, Z. Spiro Ristovski, si dhe Zv. Ministren e Drejtësisë, Znj. Biljana Briškoska-Boškovski. Ai u takua gjithashtu me Avokatin e Popullit, Z. Ixhet Memeti, dy nga anëtarët e Komisionit për Mbrojtjen Kundër Diskriminimit, Z. Duško Minovski dhe Z. Rizvan Sulejmani, si dhe Drejtorin dhe Zv. Drejtorin e Agjencisë për Zbatimin e të Drejtave të Komuniteteve, Znj. Vesna Babić-Petrovski dhe Z. Jusuf Hasani.
3. Në vazhden e kësaj vizite, Komisioneri u takua me përfaqësues të ndryshëm ndërkombëtarë dhe të shoqërisë civile. Ai zhvilloi gjithashtu vizita terreni në lagjen rome të Sredorek-ut në Kumanovë, si dhe në konviktin e një gjimnazi në të njëjtin qytet që shërben si një qendër kolektive për strehimin e disa prej personave që vazhdojnë të ngelen ende sot të zhvendosur nga konflikti i armatosur i vitit 2001. Përveç këtyre vizitave, ai vizitoi Qendrën e Memorialit të Holokaustit për hebrenjtë e Maqedonisë ndërtuar në vitin 2011 mbi vendndodhjen e lagjes së vjetër të hebrenjve në Shkup.
4. Komisioneri dëshiron të falënderojë autoritetet maqedonase si në Shkup ashtu dhe në Strazburg për ndihmën e tyre në organizimin e vizitës dhe mundësimin e zhvillimit të pavarur dhe të qetë të saj. Ai dëshiron të falënderojë të gjithë bashkëbiseduesit e tij për gatishmërinë e tyre për të ndarë njohuritë dhe pikëpamjet e tyre me të.
5. Përsa i përket momentit të vizitës, "Ish-Republika Jugosllave e Maqedonisë" kishte hyrë në vitin e 22^{të} të saj si një Republikë e pavarur dhe sapo kishte shënuar 17-vjetorin e anëtarësimit në Këshillin e Europës. Më shumë se njëmbëdhjetë vjet kishin kaluar që nga firmosja e Marrëveshjes Kornizë së Ohrit e cila shënoi fundin e konfliktit të armatosur të vitit 2001.
6. Ndonëse "Ish-Republika Jugosllave e Maqedonisë" ka hedhur pa dyshim hapa të mëdhenj në procesin e konsolidimit demokratik gjatë dy dekadave të fundit, një shumëllojshmëri rrethanash, që përfshijnë vështirësitë socio-ekonomike dhe politike të "tranzicionit" post-Jugosllav, konfliktin e vitit 2001, si dhe natyrën heterogjene të popullatës së vendit dhe mjedisin kompleks rajonal, kanë paraqitur hera-herës sfida për ruajtjen e kohezionit të brendshëm social si dhe për formimin e një vizioni të përbashkët të një shteti multi-etnik të bashkuar. Përkundrajt këtij konteksti të vështirë, aspiratat dhe perspektivat e integritimit Euro-Atlantik veprojnë si një element i fortë koheziv në koalicionin qeverisës aktual dhe më gjerë mes forcave politike të vendit.

* Përgjatë këtij teksti, të gjitha referencat për Kosovën, si për territorin, institucionet apo popullsinë duhet të kuptohen në përputhje të plotë me Rezolutën e Këshillit të Sigurimit të Kombeve të Bashkuara 1244 (1999) dhe pa paragjykim për statusin e Kosovës.

¹ Gjatë vizitës, Komisioneri u shoqërua nga Znj. Bojana Urumova, Zv. Drejtore e Zyrës së Komisionerit, dhe Znj. Eriha Bičakčić, Këshilltare.

7. Ashtu si dhe në shoqëri të tjera në tranzicion, shumë prej banorëve të vendit kanë ndjerë për vite efektet e varfërisë dhe të papunësisë,² të cilat – së bashku me fenomene të tjera të dëmshme si korrupsioni, krimi i organizuar, dhe krizat e përsëritura politike – përbëjnë faktorë që mund të nxisin dhe më tej trazirat dhe pakënaqësitë. Gjithashtu, këto probleme kanë patur një impakt negativ në mbrojtjen e efektshme të të drejtave të njeriut, në veçanti të atyre të grupeve më të pambrojtura shoqërore, duke përfshirë romët.
8. Një numër incidentesh të dhunshme gjatë gjysmës së parë të vitit 2012³ shkaktuan shqetësime për një përkeqësim të marrëdhënieve mes komuniteteve maqedonase dhe shqiptare. Dhe pse situata në vend pas këtyre ngjarjeve ishte e tendosur, autoritetet arritën të parandalonin një përshkallëzim të saj. Në vitin 2012, Komisioni Europian theksoi se përpjekjet e përbashkëta të partnerëve të koalicionit luajtën një rol të rëndësishëm në zbutjen e tensioneve ndëretnike të shkaktuara nga këto incidente. Nga vizita e tij e shkurtër në vend, Komisioneri ka krijuar përshtypjen se e gjithë popullsia – nga të gjitha komunitetet – ka gjithashtu meritat e saj në këtë drejtim.
9. Komisioneri konsideron se të kuptuarit e drejtësisë tranzicionale (seksioni I i raportit) është me shumë vlerë në vlerësimin e situatës së të drejtave të njeriut në vend. Adresimi i shkeljeve të të drejtave të njeriut të së kaluarës, si ato që ndodhën gjatë konfliktit të 2001, por dhe ato që shoqëruan tranzicionin e vështirë dhe të zgjatur të vendit pas rënies së ish-republikës federale socialiste, është i një rëndësie thelbësore për ndërtimin e një shoqërie më kohezive.
10. Situata e të drejtave të njeriut të romëve (seksioni II i raportit), një komunitet që përballet me diskriminim dhe marginalizim në vende të ndryshme të Europës, ishte një pikë tjetër e rëndësishme e vizitës së Komisionerit. Përpos çështjeve të përgjithshme të politikëbërjes në fushat e strehimit, shëndetësisë, dhe punësimit, ashtu si dhe të problemit serioz të mbi-përfaqësimit të fëmijëve romë në shkollat dhe klasat për fëmijë me nevoja speciale, ky raport synon të hedhë dritë mbi impaktin e masave të menaxhimit të flukseve migratore dalëse mbi të drejtat e njeriut të romëve, i cili është një fenomen i ri i përbashkët në disa vende të rajonit.
11. Që nga pranimi në Këshillin e Europës më 9 nëntor 1995, "Ish-Republika Jugosllave e Maqedonisë" ka nënshkruar dhe ratifikuar pjesën më të madhe të traktateve mbi të drejtat e njeriut të Këshillit të Europës dhe të Kombeve të Bashkuara. Vendi nuk ka aderuar ende në Kartën Europiane për Gjuhët Rajonale dhe Minoritare, Konventën e Këshillit të Europës mbi Evitimin e Pashtetësisë në lidhje me Suksedimin e Shteteve si dhe në Konventën Europiane mbi Mos-Aplikimin e Kufizimeve Statutore ndaj Krimeve kundër Njerëzimit dhe Krimeve të Luftës.

² Recesioni ekonomik global ka prekur situatën tashmë të vështirë ekonomike të "Ish-Republikës Jugosllave të Maqedonisë". Niveli i përgjithshëm i papunësisë në popullsi ngelet i lartë (30,6%), dhe shumë i lartë mes të rinjve (55%).

³ Incidentet përfshinë disa sulme mbi pasagjerët e autobusëve të transportit publik të kryeqytetit të cilët u raportuan se kishin një dimension ndëretnik. Në qytetin veri-perëndimor të Gostivarit, rreth 10 000 shqiptarë etnikë protestuan më 1 mars pasi një polic maqedonas etnik jashtë shërbimit qëlloi për vdekje dy shqiptarë etnikë në një konflikt banal mbi një hapësirë parkingu. Polici u dërgua menjëherë në paraburgim dhe u akuzua për vrasje. Tensionet u rritën dhe më tej te enjten para Pashkëve ortodokse (12 prill), kur pesë maqedonas etnikë, një i moshës 45 vjeçare dhe të tjerët midis 18 dhe 22 vjeç, u qëlluan për vdekje afër një liqeni të vogël afër Shkupit. Më 1 maj, 20 persona kryesisht shqiptarë etnikë, u arrestuan në lidhje me këto vrasje në banesat e tyre private në Shkup dhe në rrethinat e tij. Qeveria i përshkroi ata si "ndjekës të islamit radikal". Arrestimet u ndoqën nga manifestime të konsiderueshme të shqiptarëve etnikë në Shkup më 4 dhe 11 maj; në atë kohë pati dhe një përhapje në internet të gjuhës së urrejtjes nga zëra të të dy komuniteteve. Gjykimi mbi vrasjet e muajit prill nuk është dhënë ende, ndërsa katër të dyshuar janë në paraburgim nën akuzën e terrorizmit dhe dy të dyshuar të tjerë janë në arrati.

I. Disa aspekte të drejtësisë tranzicionale dhe të kohezionit social

1. Zbatimi i Marrëveshjes Kornizë të Ohrit dhe marrëdhëniet ndëretnike

12. Dhe pse i një shkalle më të vogël se luftërat që shkatërruan ish-Jugosllavinë në vitet 1990, konflikti i armatosur i vitit 2001 në "Ish-Republikën Jugosllave të Maqedonisë" ishte një krize e cila rezultoi në humbjen e jetëve, në zhvendosje të mëdha të popullatës si dhe në shkelje të rënda të të drejtave të njeriut,⁴ dhe shkaktoi një tensionim të madh në bashkëjetesën mes dy komuniteteve etnike më të mëdha në vend, atij maqedonas dhe shqiptar.⁵
13. E firmosur në Ohër më 13 gusht 2001, Marrëveshja Kornizë i dha fund armiqësive dhe parashitroi një seri ndryshimesh kushtetuese që synonin uljen e tensioneve ndëretnike dhe promovimin e tolerancës dhe të mirëkuptimit mes komuniteteve maqedonase dhe shqiptare. Parimet e saj themelore përfshinin ndalimin e përdorimit të dhunës dhe të "zgjidhjeve territoriale për çështjet etnike", riafirmimin e karakterit multi-etnik të shoqërisë maqedonase dhe nevojën që Kushteta të përmbushë plotësisht nevojat e të gjithë qytetarëve, si dhe nënvizimin e zhvillimit të qeverisjes vendore me qëllim inkurajimin e pjesëmarrjes demokratike të qytetarëve dhe promovimin e respektimit të identitetit (etnik) të komuniteteve. Përveç një kuadri të rishikuar për përdorimin e gjuhëve, marrëveshja përmban dispozita mbi decentralizimin, mos-diskriminimin, përfaqësimin e drejtë,⁶ dhe shprehjen e identitetit përmes përdorimit të rregulluar të emblemave nga autoritetet lokale në krah të emblemës (flamurit) të Republikës. Ndryshimet kushtetuese të miratuara në vijim mundësuan që ndërsa gjuha zyrtare në vend është maqedonishtja, 'çdo gjuhë tjetër e folur nga së paku 20% e popullatës duhet të konsiderohet si një gjuhë zyrtare'. Parimi i "përfaqësimit të drejtë të personave që i përkasin të gjithë komuniteteve në institucionet publike të të gjitha niveleve dhe në të gjitha fushat e jetës publike" është përfshirë gjithashtu në ndryshimet kushtetuese të vitit 2001, ashtu si dhe procedura speciale parlamentare për marrjen e vendimeve për çështje të një rëndësie të veçantë për komunitetet etnike.
14. Përveç ndryshimeve kushtetuese, janë ndërmarrë një numër masash të tjera legjislativë dhe institucionale, duke përfshirë krijimin në vitin 2008 të Sekretariatit për Zbatimin e Marrëveshjes Kornizë së Ohrit. Në vitin 2012, Komiteti i Ministrave i Këshillit të Europës theksoi me kënaqësi se legjislacioni zbatues i Marrëveshjes së Ohrit përgjithësisht është miratuar.⁷ Sipas Komitetit Këshillues për Konventën Kuadër mbi Minoritetet Kombëtare (KK KMK), baza ligjore e krijuar për zbatimin e Marrëveshjes Kornizë të Ohrit të vitit 2001 gjeneron një bashkëpunim të vazhduar ndëretnik dhe ngelet jetike për stabilitetin politik të vendit. KK KMK gjithashtu arriti në përfundimin se që nga ratifikimi i Konventës Kuadër më 1997, vendi ka vazhduar në përpjekjet e tij në mbrojtje të minoriteteve kombëtare, dhe se autoritetet kanë vazhduar të tregojnë angazhimin e tyre në zbatimin e këtij traktati.
15. Ligji mbi Vetëqeverisjen Lokale, i miratuar në vitin 2002, parashikon ngritjen e Komiteteve për Marrëdhëniet Ndër-Komunitare në ato komuna ku së paku 20% e popullatës i përket një komuniteti minoritar. Këto komitete, të cilat janë krijuar me qëllim përmirësimin e pjesëmarrjes së përfaqësuesve të të gjithë komuniteteve etnike në proceset e vendim-marrjes në nivelin lokal, ekzistojnë aktualisht në 20 komuna, duke përfshirë komunën Shuto Orizarë në Shkup ku shumica e popullsisë vendase është rome. Çdo komunitet ka një zë të barabartë në komitete pavarësisht përqindjes së tyre në popullsinë e komunës. Komitetet vendosin mbi tema që lidhen me marrëdhëniet ndëretnike dhe japin opinione dhe propozime të cilat duhen marrë në konsideratë nga këshilli komunal. Megjithatë, disa raporte kanë nënvizuar se potenciali i këtyre strukturave

⁴ Konflikti mori mbi 200 jetë dhe zhvendosi dhjetëra mijëra nga shtëpitë e tyre.

⁵ Sipas censusit të vitit 2002, popullsia maqedonase përbën 64.18% të popullsisë totale të vendit, ndërsa ajo shqiptare përbën 25.17%.

⁶ Parimi i përfaqësimit të drejtë pasqyrohet gjithashtu në Ligjin mbi Promovimin dhe Mbrojtjen e të Drejtave të Personave që i Përkasin Komuniteteve që Përfaqësojnë më Pak se 20% të Popullsisë, miratuar në vitin 2008.

⁷ Rezoluta e Komisionit të Ministrave (2012)13 mbi zbatimin e Konventës Kuadër për Mbrojtjen e Minoriteteve Kombëtare nga "ish Republika Jugosllave e Maqedonisë", qershor 2012.

për të udhëhequr dialogun ndër-komunitar në nivel lokal nuk po përdoret plotësisht; për shëmbull, në raportin e tij vjetor të vitit 2011, Avokati i Popullit vërejtë se komitetet nuk funksionojnë siç duhet ose kanë patur vetëm pak takime.⁸

16. Ligji i shumëpritur mbi Përdorimin e Gjuhëve (Ligji i Gjuhës) u miratua në vitin 2008. Ky ligj rregullon përdorimin e gjuhëve që fliten nga së paku 20% e qytetarëve të Republikës. Ai i jep si rrjedhojë një status të qartë legal gjuhës shqipe si një “gjuhë tjetër zyrtare” dhe rregullon përdorimin e saj në parlament, në ministritë e qeverisë, në proceset gjyqësore, në procedurat administrative, etj. Ndryshimet e vitit 2011 në Ligjin mbi Përdorimin e Gjuhëve zgjeruan dhe më tej mundësinë për të përdorur një gjuhë minoritare (praktikisht shqipen) në parlament, duke ndikuar në veçanti në punën e komisioneve parlamentare dhe duke u krijuar mundësinë përfaqësuesve të qeverisë të përdorin gjuhën e tyre amtare kur i adresohen parlamentit; kjo u pasua gjithashtu nga punësimi i më shumë përkthyesve dhe interpretëve të kualifikuar. Përtej Ligjit të Gjuhës, Ligji mbi Vetëqeverisjen Lokale siguron gjithashtu se gjuhët dhe alfabetet e përdorura nga më shumë se 20% e popullsisë së një komune duhet të kenë një status zyrtar të veçantë në nivel lokal. KK KMK-ja e ka mirëpritur miratimin e Ligjit mbi Përdorimin e Gjuhëve dhe progresin e arritur përsa i përket zbatimit të tij, dhe ka theksuar se që nga miratimi i tij, gjuha shqipe është përdorur më shpesh në komunikimet publike, në veçanti në Parlament, në komunikimet mes qytetarëve dhe Ministrive, si dhe në procedurat gjyqësore dhe administrative.⁹
17. Shumë është bërë në fushën e përfaqësimit të drejtë gjatë dhjetëvjeçarit të shkuar; sipas Progres Raportit të Komisionit Europian të vitit 2012, përqindja e përgjithshme e nënpunësve civilë nga komunitetet jo-shumicë është 29%. Përfaqësimi i minoriteteve organet e zbatimit të ligjit apo në të tjera funksione publike që lidhen me sigurinë, është rritur ndjeshëm. Një shembull domethënës prek Ministrinë e Brendshme, ku në vitin 2002 vetëm 2% e personelit ishte nga komunitete etnike jo-shumicë, ndërsa në nëntor të 2012 përqindja ishte dhjetë-fishuar, dmth. deri në 21-22%. Sipas bashkëbiseduesve të Komisionerit kjo ka sjellë një ndryshim të vërtetë në rastet kur operacionet e rendit zhvillohen në zona të populluara nga minoritete. Megjithatë, raporti vjetor i Avokatit të Popullit për vitin 2011 vuri në dukje se ndërsa përgjithësisht vihet re një progres, përfaqësimi i të gjithë pjesëtarëve të komuniteteve (etnike) nuk është ende në nivelin e duhur, çka prek në veçanti komunitetet jo-shumicë, dhe se parimi i përfaqësimit të drejtë nuk është zbatuar tërësisht përsa i përket pozicioneve drejtuese.
18. Pavarësisht progresit të realizuar në miratimin e ligjeve dhe masave institucionale që rrjedhin nga Marrëveshja Kornizë e Ohrit, KK KMK nënvizon një çështje më komplekse: se shoqëria në “ish Republikën Jugosllave të Maqedonisë” vazhdon të ngelet thellësisht e ndarë përgjatë vijash etnike, “me komunitetet etnike kryesore që zhvillojnë një jetesë paralele në krah të njëri-tjetrit, por pa ndërveprim të qenësishëm me njëri-tjetrin”. KK KMK vëren se ky fenomen është veçanërisht i dukshëm në sistemin arsimor, në media, partitë politike si dhe përsa i përket zonave të banimit, dhe vë në dukje më tej me shqetësim se politizimi i thellë sipas vijave partiake (vetë partitë janë krijuar sipas vijave etnike) në të gjitha hapat e jetës publike, në veçanti në punësim, krijon ndasi të tjera në shoqëri.¹⁰ Gjatë vizitës, bashkëbiseduesit e Komisionerit shprehën gjithashtu shqetësimin e tyre mbi fenomenin e patronazhit politik në këtë kontekst, i cili dëmton qeverisjen e mirë.¹¹

⁸ Shih Progres raportin e Komisionit Europian të vitit 2012 mbi “ish Republikën Jugosllave të Maqedonisë”, tetor 2012, faqja 17.

⁹ Shih paragrafin 10 të Komisionit Këshillues mbi Marrëveshjen Kuadër mbi Minoritetet Kombëtare, Opinioni i Tretë i “ish Republikës Jugosllave të Maqedonisë”, mars 2011.

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ Në këtë kontekst, ish Komisioneri Thomas Hammarberg vëren në raportin e tij mbi vizitën e vitit 2008 në “ish Republikën Jugosllave të Maqedonisë” se “parakushtet ligjore dhe administrative për të promovuar dhe siguruar një dialog politik efikas ekzistojnë, por [...] kultura politike është e tillë që kjo nuk përkthehet direkt në një zbatim të përshtatshëm apo efikas, një dialog politik të hapur, në veçanti mes dy grupeve etnike kryesore të popullsisë etnike shqiptare dhe maqedonase”.

19. Disa aktorë të shoqërisë civile që u takuan me Komisionerin gjatë vizitës, vunë në pah se ka një mosnjohje reciproke shumë të përhapur mes dy komuniteteve më të mëdha pjesërisht si pasojë e ndërveprimit të kufizuar, e cila ka tendencë të ushqejë atmosferën e mosbesimit. Ndasitë ekzistuese kanë çuar vetvetiu drejt shfrytëzimit të situatës nga partitë politike, politikanë të caktuar, dhe nga aktorë të tjerë me influencë që synojnë përfitime afatshkurtra. Pavarësisht kësaj, ekziston një konsensus i përgjithshëm mes grupeve etnike si dhe partive politike mbi nevojën për të ndërtuar një shoqëri paqësore dhe të begatë, dhe mbizotëron pikëpamja se ky objektiv mund të arrihet më mirë nëpërmjet integritimit Euro-Atlantik.
20. Mediat kanë një rol veçanërisht të rëndësishëm për të luajtur duke u bërë instrumenta të zhvillimit të një mjedisi që lejon marrëdhëniet pozitive ndëretnike ose, anasjelltas, të shkatërrimit të tij. Kjo merr rëndësi parësore në kontekstin e incidenteve të dhunshme ose tensioneve me karakter ndëretnik, dhe nuk duhet harruar se kultivimi i besimit është një proces afatgjatë, ndërsa tensionet ekzistuese mund të ndizen shumë shpejt. Ndarja e mediave në baza gjuhësore vazhdon, duke ofruar mundësi shumë të kufizuara për një dialog ndërkulturor, me vetëm një kanal televiziv në gjuhën shqipe që transmeton rregullisht programe dy-gjuhëshe, dhe që kontribuon rrjedhimisht në mënyre aktive drejt një mirëkuptimi të ndërsjellë më të madh mes komuniteteve. Ndonëse Komisioneri nuk ka kryer një analizë shteruese mbi këtë temë, duket sikur ka një prirje që të ketë një ndryshim mes tonit dhe vënies së theksit në raportimin e çështjeve të karakterit ndëretnik, duke përfshirë dhe incidentet e gjysmës së parë të vitit 2012, në varësi të gjuhës së përdorur nga media dhe audienca e saj.¹²
21. Komisioneri ka mbajtur gjithashtu shënim disa raporte shqetësuese mbi gjuhën e urrejtjes dhe intolerancën etnike virulente të demonstruar rregullisht nga tifozët e futbollit gjatë ndeshjeve, si dhe konfrontimet e dhunshme mes tyre. Sipas disa raporteve, dhe në ato raste kur ka dhunë jepen vetëm sanksione të lehta.¹³ Në këtë drejtim, Komisioneri dëshiron të tërheqë vëmendjen e autoriteteve mbi Rekomandimin Nr.12 mbi Politikën në Luftën kundër Racizmit dhe Diskriminimit Racial në Fushën e Sportit (CRT(2009)5) nga Komisioni Europian Kundër Racizmit dhe Intolerancës (KERI). Më konkretisht, duhet të miratohet dhe të zbatohet realisht, një legjislacion specifik kundër racizmit dhe diskriminimit racial në sport. Klubet sportive dhe federatat duhet ta pranojnë problemin e racizmit në sport, të demonstrojnë publikisht angazhimin e tyre për ta luftuar atë, dhe të mbahen përgjegjëse për aktet raciste të kryera gjatë aktiviteteve sportive.
22. Komisioneri është në dijeni të një fushate shpalljesh të shërbimit publik me financimin e qeverisë dhe të transmetuar në televizion në fillim të nëntorit 2012, me qëllim promovimin e tolerancës ndëretnike dhe ndërfaqetare mes dy komuniteteve më të mëdha, përmes trajtimit të problemeve si gjuha e urrejtjes kundër personave mbi bazën e orgjinës së tyre etnike gjatë ndeshjeve të sportit etj. Reagimet ndaj kësaj iniciative kanë qenë të përziera; ndërsa është vështirë të vihet në diskutim nevoja për të transmetuar mesazhe kyçe mbi vlerën e tolerancës, disa komentues kanë vënë re se fushata pasqyron një imazh të idealizuar të marrëdhënieve mes komuniteteve. Komisioneri është i mendimit se mesazhe të tilla përbëjnë një hap pozitiv, por ato duhet të jenë pjesë e një strategjie të gjërë dhe sistematike në promovimin e ndërveprimit, dialogut dhe tolerancës.

Përfundime dhe rekomandime:

23. Komisioneri mirëpret progresin e arritur deri më tani në zbatimin e Marrëveshjes Kornizë së Ohrit. Kuadri legjislativ që rezulton nga marrëveshja është miratuar në disa fusha të rëndësishme, si qeverisja vendore dhe përdorimi i gjuhëve. Disa nga arritjet më me vlerë janë të lidhura me përfaqësimin e drejtë; pavarësisht kësaj, politizimi i thellë sipas linjave partiake dhe fenomeni i

¹² Në këtë pikë, Komisioni Europian Kundër Racizmit dhe Intolerancës (KERI) observon në raportin e tij të vitit 2010 mbi "ish Republikën Jugosllave të Maqedonisë" se "raportimi me nuancë etnike i ngjarjeve [është] akoma shumë i përhapur".

¹³ Shih <http://www.balkaninsight.com/en/article/political-football-the-balkans-belligerent-ultras-avoid-penalties>

patronazhit politik kanë tendencë të zvogelojnë impaktin e këtij progresi mbi mirëqënien e shoqërisë në tërësi.

24. Komisioneri e pranon faktin se në një vend me diversitet të pasur si “ish Republika Jugosllave e Maqedonisë” marrëdhëniet ndëretnike janë komplekse dhe nuk lënë vend për zgjidhje të thjeshta. Për më tepër, mund të ekzistojnë faktorë socio-kulturorë dhe historikë që kanë luajtur një rol në krijimin, për shembull, e modeleve dhe veçimeve të caktuara gjeografike të popullsisë në zonat e banuara. Megjithatë, Komisioneri beson thellësisht se një shoqëri kohezive kërkon një aksion të bazuar në parime dhe politika gjithëpërfshirëse e sistematike që sigurojnë të drejta të barabarta për të gjithë njerëzit, luftojnë diskriminimin dhe intolerancën, dhe promovojnë në mënyrë aktive ndërveprimin konstruktiv mes individëve dhe grupeve me prejardhje të ndryshme. Aktorët politikë të vendit duhet ta kenë parasysh këtë parim, pasi trashëgimia e tyre do të varet nga fakti nëse perspektiva për të arritur përfitime politike afatshkurtra i ka bërë të humbasin mundësinë për të ndërtuar një shoqëri të tillë. Në këtë aspekt, Komisioneri rekomandon që autoritetet të rishohin rekomandimet e bërë nga KERI në raportin e fundit mbi vendin,¹⁴ dhe i fton të konsiderojnë bashkimin me Aksionin e Përbashkët të Këshillit të Europës dhe të Bashkimit European për Qytetet Ndërkulturore, i cili synon të zhvillojë një model që mbështet integrimin ndërkulturor brenda komuniteteve të ndryshme urbane.
25. Incidentet e dhunshme ndëretnike si ato që ndodhën gjatë gjysmës së parë të vitit 2012 janë një kërcënim serioz për progresin e bërë që nga konflikti i vitit 2001 në “Ish-Republikën Jugosllave të Maqedonisë” drejt vendosjes së një pajtimi të qëndrueshëm dhe një paqeje afatgjatë. Komisioneri i kërkon qeverisë si dhe të gjithë aktorëve politikë dhe publikë të dënojnë pa mëdyshje çdo incident të tillë dhe të ndjekin politika gjithëpërfshirëse për të siguruar që ato nuk do të përsëriten në të ardhmen.
26. Komisioneri nuk mund ta ritheksojë më tepër rëndësinë e rolit dhe përgjegjësisë së mediave në promovimin e tolerancës ndëretnike dhe vetëpërmbajtjes së tyre nga përhapja e stereotipave ose nxitja e çdo tensioni ekzistues. Media duhet të paraqesë informacionin në një mënyrë etike dhe duhet të inkurajohet në paraqitjen e shembujve pozitive të marrëdhënieve ndëretnike dhe në krijimin e një mjedisi të favorshëm për kohezionin social.

2. Ndarjet në arsimin publik

27. Kur diskutohet çështja e ndarjes sipas vijave etnike në shkollat publike, çështja e përdorimit të gjuhës është tepër relevante. Gjuhët e mësimdhënies në shkollat publike fillore dhe të mesme janë gjuha maqedonase dhe gjuhët e minoriteteve. Autoritetet kanë detyrimin të sigurojnë arsim të lartë në një gjuhë minoritare kur gjuha në fjalë flitet nga mbi 20% e popullsisë së vendit. Në praktikë, arsimi fillor është i mundshëm në gjuhët maqedonase, shqipe, turke dhe serbe, arsimi i mesëm në gjuhët maqedonase dhe shqipe dhe deri në një fare mase në turqisht e serbisht, ndërsa arsimi i lartë jepet në gjuhët maqedonase dhe shqipe. Ashtu siç ka observuar dhe KK KMK, ekziston një sistem i mirëzhvilluar i arsimit në gjuhët minoritare në vend.¹⁵
28. Në raportin e vitit 2010 mbi “Ish-Republikën Jugosllave të Maqedonisë”, KERI vëren se në praktikë, një efekt anësor i aplikimit të së drejtës së mësimdhënies në gjuhët e minoriteteve ka qënë ndarja graduale e nxënësve sipas përkatësive gjuhësore dhe etnike. KERI ka shprehur shqetësime se kjo shoqërohet nga një rrezik që duke u arsimuar në gjuhë të ndryshme dhe të ndarë që në një fazë të hershme, anëtarët e komuniteteve të ndryshme të bashkëekzistojnë pa

¹⁴ Në veçanti, KERI rekomandoi se autoritetet, nëpërmjet përfaqësuesve të tyre më të lartë, duhet të denoncojnë sistematikisht dhe publikisht me forcë çdo shprehje të intolerances nga opinionbërësit ose personat mediatikë dhe duhet të fillojnë ndjekje penale në rastet kur komenti në fjalë mund të klasifikohet si gjuhë urrejtjeje dhe në kuptimin e kodit penal.

¹⁵ Shih Komiteti Këshillues mbi Marrëveshjen Kuadër për Minoritetet Kombëtare, Opinioni i Tretë mbi “Ish-Republikën Jugosllave të Maqedonisë”, mars 2011. Duhet theksuar gjithashtu se arsimi fillor dhe i mesëm në gjuhën minoritare ekzistonte dhe para pavarësisë së shtetit.

njohur dhe komunikuar me njëri-tjetrin, duke shtuar kështu mosbesimin e ndërsjellë dhe intolerancën. Në këtë kontekst, KERI ka përsëritur rekomandimin mbi “përforsimin e mësimdhënies shumëgjuhëshe në të gjitha nivelet e sistemit arsimor si dhe përcaktimin dhe zbatimin e një politike aktive mbi zhvillimin e shkollave dhe aktiviteteve jashtëshkollore të përbashkëta që nxisin kontaktet, përzjerjen dhe bashkëveprimin mes fëmijëve të të gjitha prejardhjeve gjuhësore dhe etnike.” Sipas një analize të realizuar nga Misioni i OSBE në Shkup, “maksimalisht 25% e fëmijëve në arsimin fillor (por në realitet ka më shumë gjasa gjysma e këtij numri) dhe 37% në arsimin e mesëm kanë një shans konkret të ndërveprojnë në mjediset e shkollës duke qënë në të njëjtën godinë në të njëjtën kohë.”¹⁶ Bashkëbiseduesit e Komisionerit nga rradhët e shoqërisë civile iu referuan një “segregacioni të institucionalizuar në sistemin arsimor” i cili kontribuonte në “etnocentrizëm” në gjirin e dy komuniteteve më të mëdha.

29. Në vitin 2010 qeveria miratoi një Strategji për Arsimin e Integruar, të zhvilluar në bashkëpunim me Komisionerin e Lartë të OSBE për Minoritetet Kombëtare. Strategjia është konceptuar sipas një qasjeje të balancuar dhe të fazuar që synon zhvillimin e përgjithshëm të cilësisë së arsimit, promovimin e mësimin të gjuhëve të njëri-tjetrit si dhe rritjen e ndërveprimeve ndëretnike mes nxënësve. Në 2011 autoritetet i raportuan KK KMK se disa veprime po ndërmerreshin në zbatim të kësaj strategjie, duke përfshirë rishikimin e teksteve shkollore, përmirësimin e kualifikimeve të mësuesve, si dhe promovimin e integritit të nxënësve nëpërmjet aktiviteteve të përbashkëta.¹⁷ Është raportuar gjithashtu se kompetencat në fushën e arsimit ishin objekt rishikimi në përputhje me procesin e decentralizimit. Megjithatë, ka shqetësime se zbatimi i strategjisë nuk ka avancuar në mënyrë të konsiderueshme, dhe se duket që projektet e ndryshme të zbatuara – të financuara kryesisht nga donatorë ndërkombëtarë – nuk janë shoqëruar nga masa strategjike të cilat do të kishin siguruar vazhdimësinë e tyre. Ashti siç është vënë në dukje në Progres Raportin e BE mbi vendin për vitin 2012, asnjë buxhet specifik nuk është parashikuar për Strategjinë.
30. Bazuar në informacionin në dispozicion, Komisioneri konstaton se debatet në vend mbi çështjen e arsimit janë politizuar së tepërmi dhe kufizuar shpesh në një qasje me shumatore zero përsa i përket të drejtave të komunitetit. Kjo ka çuar në shpagime reciproke për padrejtësitë e perceptuara të cilat e përjetësojnë problemin dhe penalizojnë në përfundim fëmijët dhe të rinjtë, të cilët kanë veç përfitime nga rritja e mundësive për të mësuar mbi njëri-tjetrin dhe nga njëri-tjetri. Për më tepër, njohja e gjuhëve rrit me shumë gjasa mundësitë ekonomike.
31. Është një fakt i njohur se incidente, herë pas here të dhunshme, mes nxënësve që u përkasin komuniteteve të ndryshme ndodhin më se rregullisht në shkollat e mesme. Në raportin e vitit 2010, KERI theksoi se kjo është një “zile alarmi” duke nënkuptuar se duhet vepruar urgjentisht për të evituar që intoleranca ndëretnike të hedhë rrënjë në mjedisin shkollore dhe të ngulitet përgjithnjë në shoqëri. Në këtë kontekst, Komisioneri dëshiron të nënvizojë një shembull tragjik të dhunës në një shkollë të Shkupit i cili dëshmon gjithashtu solidaritet ndëretnik, dhe ka të bëjë me vdekjen në prill të vitit 2011 të një gjimnazisti të etnisë shqiptare i cili u vra teksa po përpiqej të mbronte një shokun e tij të klasës maqedonase nga agresorë të jashtëm.¹⁸

Përfundime dhe rekomandime:

32. Ekzistenca e oportuniteteve të mirëzhvilluara për arsimimin e komuniteteve jo-shumicë në gjuhën e tyre në "Ish Republikën Jugosllave të Maqedonisë" është diçka pozitive. Megjithatë, është e domosdoshme të trajtohet fenomeni paralel i segregacionit në shkolla, pasi ndarje të tilla kanë një impakt negativ në marrëdhëniet mes nxënësve, rrisin moskuptimin e ndërsjellë dhe

¹⁶ Urat dhe Ndarjet në Arsim: Një vështrim i përgjithshëm kuantitativ i realiteteve ndëretnike në arsim (Programme Co-ordination Unit (PCU), Misioni i Monitorimit i OSBE në Shkup, nëntor 2010.

¹⁷ Shih Komentet e vitit 2011 të “Ish-Republikës Jugosllave të Maqedonisë” mbi Opinionin e Tretë të Komitetit Këshillues të KMK.

¹⁸ Shiko për shembull lajmet që vijnë mbi incidentin nga një e përditshme në gjuhën maqedonase dhe në gjuhën shqipe: <http://www.novamakedonija.com.mk/NewsDetal.asp?vest=4911857458&id=12&setlzdanie=22253> dhe <http://www.koha.mk/mobile/aktuale/4082.html>

minojnë kohezionin social. Autoritetet duhet të dyfishojnë përpjekjet e tyre për implementimin e politikave të arsimit të integruar dhe shumëgjuhësh si Strategjia për Arsim të Integruar, dhe njëkohësisht aktorët politikë e opinionbërësit duhet të ndjekin gjithashtu një qasje të përgjegjshme në këtë drejtim.

33. Komisioneri ka vënë re me kënaqësi se "Ish-Republika Jugosllave e Maqedonisë" është pjesë e projektit të ri të Përbashkët të Bashkimit Europian dhe Këshillit të Europës "Mbështetja Rajonale për Edukimin Gjithëpërfshirës", ku shtatë shkolla pilot në secilin prej vendeve ku aplikohet nisma, do të synojnë rritjen e ndërgjegjësimit të politikëbërësve mbi përfitimet e edukimit gjithëpërfshirës duke mundësuar gjithashtu sugjerime mbi praktikat më efikase në mënyrën sesi të menaxhohet diversiteti në shoqëri.
34. Komisioneri është thellësisht i shqetësuar nga përsëritja e vazhduar e incidentëve të dhunshme ndëretnike në disa shkolla në vend. Ai rekomandon se duhet bërë çdo përpjekje për të luftuar këtë fenomen negativ dhe nënvizon se parandalimi është vendimtar në këtë kontekst. Projektet që synojnë sigurinë në shkolla, si ai i zbatuar nga Misioni i OSBE në Shkup në bashkëpunim me Ministrinë e Shkencës dhe atë të Brendshme, meritojnë një mbështetje të fortë.

3. Çështje të pazgjidhura të të drejtave të njeriut që lidhen me konfliktin

Pandëshkueshmëria për shkelje të rënda të të drejtave të njeriut

35. Mund të thuhet se pandëshkueshmëria e vazhduar për shkelje të rënda të të drejtave të njeriut ose për shkelje të të drejtës ndërkombëtare humanitare në vitin 2001 është një ndër faktorët që pengojnë përpjekjet për të arritur kohezionin social dhe pajtimin në "Ish-Republikën Jugosllave të Maqedonisë". Drejtësia nuk është e nevojshme vetëm për të siguruar vënien para përgjegjësive, nëpërmjet gjyqimeve të drejta, të atyre që kanë kryer shkelje të tilla; por është po aq e nevojshme edhe për të rivendosur të drejtat e viktimave të cilët vuajnë akoma më shumë nga mungesa e vazhdueshme e njohjes së dëmit që kanë pësuar. Komisioneri është i ndërgjegjshëm për situatën politike komplekse dhe kërkesat legjitime për stabilitet dhe paqe sociale të cilat janë përmendur si kundër-argumenta ndaj marrjes së masave mbi këto çështje serioze. Megjithatë, ai konsideron se një veprim i tillë është me të vërtetë i nevojshëm, pasi lejimi i akumulimit të padrejtësive nuk ka provuar të jetë mënyra më e qëndrueshme për krijimin e një kohezioni ndëretnik afatgjatë.
36. Pesë raste krimesh lufte që dyshohet se janë kryer gjatë konfliktit të vitit 2001 janë dërguar para Tribunalit Penal Ndërkombëtar për ish-Jugosllavinë (TPNJ). TPNJ dha një gjykim (në korrik të vitit 2008) vetëm mbi një nga këto raste, që përfshinin Ljube Boškosi, ish-Ministrin e Brendshëm maqedonas, dhe Johan Tarčulovski, një oficer policie, duke e liruar ish-Ministrin nga të gjitha akuzat (pasi kaloi tre vjet i burgosur në Hagë, dhe një vit paraburgim në Kroaci)¹⁹, dhe dënoi Z. Tarčulovski me 12 vjet burgim. Katër rastet e ngelura u kthyen nga TPNJ drejt "Ish-Republikës Jugosllave të Maqedonisë" për procedim penal në vitin 2008.
37. Që në mars të vitit 2002, Parlamenti maqedonas kishte miratuar një Ligj Amnistie i cili mundësonte zbatimin e amnistisë për të gjithë rastet e akteve kriminale gjatë konfliktit të vitit 2001, përveç atyre në të cilat TPNJ kishte filluar një hetim penal. Ndërkohë që miratimi i këtij ligji u mirëprit gjerësisht nga komuniteti ndërkombëtar si një hap i rëndësishëm drejt vendosjes së një paqeje të qëndrueshme në vend, disa organizata të të drejtave të njeriut shprehen rezerva serioze. Për shëmbull, në vitin 2003 organizata "Human Rights Watch", shprehu shqetësime se Ligji i Amnistisë i vitit 2002 do të çonte drejt pandëshkueshmërisë për shumë shkeljeve serioze, pasi që TPNJ do të ishte në gjëndje të ndiqte vetëm disa raste të profilit të lartë.²⁰

¹⁹ Që nga pafajësia e tij nga TPNJ dhe kthimi i tij në "Ish-Republikën Jugosllave të Maqedonisë", Boškosi ka kandiduar për President dhe ka krijuar një parti politike. Ai u arrestua në vitin 2011 dhe është aktualisht duke vuajtur një dënim shtatë vjeçar për financim ilegal të fushatës dhe abuzim posti.

²⁰ Përveç rasteve të dërguara para TPNJ, informacione që tregojnë shkelje serioze të të drejtave të njeriut të bëra në vitin 2001, si torturë ose keqtrajtime dhe zhdukje me forcë, janë dokumentuar nga mekanizma ndërkombëtare të

38. Në Vëzhgimet Përmbyllëse Mbi "ish Republikën Jugosllave të Maqedonisë" të vitit 2008, Komiteti i të Drejtave të Njeriut i OKB shprehu shqetësime mbi fushëveprimin e Ligjit mbi Amnistinë dhe numrin e personave ndaj të cilëve është aplikuar ky ligj. Komiteti vërejtë se një dëshirë politike për një amnisti për krimet e kryera në periudhat e luftës civile mund të çojë gjithashtu drejt një forme pandëshkueshmërie të papajtueshme me Konventën mbi të Drejtat Civile dhe Politike. Komiteti ripërsëriti pikëpamjen se ligjet e amnistisë janë përgjithësisht të papajtueshëm me detyrimin e Shteteve palë për të hetuar akte të tilla, për të garantuar lirinë nga akte të tilla nën juridiksionin e tyre, si dhe për të siguruar që ato nuk do të ndodhin në të ardhmen. Komiteti shprehu më tej shqetësime se organizatat e viktimave nuk ishin konsultuar gjatë procesit të hartimit të Ligjit, dhe i bëri thirrje autoriteteve të sigurojnë se Ligji i Amnistisë nuk do të aplikohet mbi shkeljet më të rënda të të drejtave të njeriut ose shkeljet e të drejtës ndërkombëtare humanitare. Në vitin 2009 autoritetet i raportuan Komitetit të të Drejtave të Njeriut të OKB mbi dhënien e një dënimi për një nga katër rastet e kthyer; një rast ishte në fazën hetuese; ndërkohë që dy rastet që ngeleshin ishin në fazën fillestare të hetimit penal.
39. Në korrik të vitit 2011, Parlamenti maqedonas miratoi një vendim mbi "interpretimin autentik të Ligjit të Amnistisë të vitit 2002", i cili shprehte se ky i fundit aplikohet në të gjitha rastet e lidhura me konfliktin e vitit 2001, dmth., duke përshirë ato të kthyer nga TPNJ në ish Republikën Jugosllave të Maqedonisë. Në shtator të vitit 2011, Amnesty International u bëri thirrje autoriteteve maqedonase ta kthejnë atë vendim. Në tetor të vitit 2012 Gjykata Kushtetuese refuzoi një gjykim mbi kushtetueshmërinë e vendimit parlamentar të sipërpërmendur.
40. Parimi se amnistitë nuk duhet të aplikohen për shkeljet e rënda të të drejtave të njeriut është konfirmuar nga Komiteti i Ministrave të Këshillit të Europës në Udhëzimet e vitit 2011 mbi eliminimin e pandëshkueshmërisë për shkeljet e rënda të të drejtave të njeriut. Për më tepër, në gjykimin e fundit *Marguš k. Kroacisë*²¹ lidhur me aplikimin e një amnistie në një rast i cili kishte të bënte me krime lufte kundër civilëve, Gjykata Europiane e të Drejtave të Njeriut theksoi se "dhënia e amnistisë në rastet e "krimeve ndërkombëtare" - të cilat përfshijnë krimet kundër njerëzimit, krimet e luftës dhe gjenocidin - konsiderohet gjithnjë e më shumë si e ndaluar nga ligji ndërkombëtar. Ky interpretim rrjedh nga rregullat zakonore të së drejtës ndërkombëtare humanitare, traktatet e të drejtave të njeriut, si dhe vendimet e gjykatave ndërkombëtare dhe rajonale dhe praktikës së zhvilluar nga Shtetet, pasi ka patur një tendencë në rritje nga gjykatat ndërkombëtare, rajonale dhe kombëtare për të shfuqizuar amnistitë e përgjithshme të miratuara nga Qeveritë".

Personat e zhdukur, personat e zhvendosur brenda vendit (PZhBV), si dhe nevoja për të vendosur të vërtetën mbi shkeljet e rënda të të drejtave të njeriut

41. Detyrimi i autoriteteve për të siguruar, nëpërmjet hetimeve të menjëhershme dhe efektive, mbajtjen e përgjegjësive për rastet e zhdukjeve me forcë dhe sqarimin e fatit të atyre të cilët ngelen të zhdukur është qartësisht i formuluar në jurisprudencën e Gjykatës Europiane të të Drejtave të Njeriut. Gjykata ka zbuluar shkelje të Neneve 2 (e drejta e jetës) dhe 3 (ndalimi i torturës) të Konventës Europiane të të Drejtave të Njeriut në rastet e pazgjidhura të zhdukjeve me forcë; në veçanti, janë gjetur shkelje të Nenit 3 në lidhje me anëtarët e familjes së të zhdukurit, të

monitorimit si dhe organizata jo-qeveritare. Shih për shëmbull raportin mbi vizitën e tetorit 2001 në "Ish-Republikën Jugosllave të Maqedonisë" nga Komiteti European për Parandalimin e Torturës (CPT/Inf (2003)3) dhe publikimin e vitit 2012, *The Right to Know: Families Still in the Dark in the Balkans* nga Amnesty International (faqe 10-11): <http://www.amnesty.org/en/library/asset/EUR05/001/2012/en/0a33c2c7-c145-4958-a8d1-b946b569c6aa/eur050012012en.pdf>

²¹ Gjykimi i dt. 13 nëntor 2012 (Aplikimi nr. 4455/10). Gjykata çmoi se nuk kishte patur shkelje në lidhje me respektimin e të drejtës për një gjykim të drejtë të aplikuesit, një ish-komandant i ushtrisë kroate, i cili ishte dënuar për krime lufte të kryera kundër civilëve në vitin 1991. Aplikuesi ishte ankuar në veçanti se shkeljet penale për të cilat ai ishte dënuar ishin të njëjta me ato të cilat kishin qënë objekt kundër tij por kishin përfunduar në 1997 në zbatim të Aktit të Amnistisë të Përgjithshme.

cilët vuajnë një ankth të zgjatur dhe janë të privuar nga mundësia për të zhvilluar një jetë normale.

42. Sipas Komitetit Ndërkombëtar të Kryqit të Kuq (KNKK), janë raportuar 23 raste të zhdukjeve me forcë gjatë konfliktit të vitit 2001. Ndërkohë që janë identifikuar eshtrat e nëntë prej 23 personave, 14 persona rezultojnë të pagjetur akoma deri më sot.
43. Rreth 83 000 persona u zhvendosën brenda vendit gjatë konfliktit të vitit 2001. Aktualisht, mbeten 334 PZhBV (95 familje) për të cilët duhet të gjenden akoma zgjidhje të qëndrueshme. Prej këtyre, 95 jetojnë ende në gjashtë qendra kolektive.
44. Për pjesën më të madhë të PZHBV-ve, pas më shumë se një dekade në këtë situatë, kthimi në shtëpi nuk përbën një zgjidhje realiste. Gjatë vizitës, Komisioneri u takua me disa persona të zhvendosur të cilët jetojnë në një konvikt shkolle që shërben si një qendër kolektive në Kumanovë. Një nga shqetësimet e shprehura nga ata ishte se, ndërsa ekziston mundësia që ata të kërkojnë dëmshpërblim monetar për dëmet e luftës, shuma e vendosur nga gjykata, mund të mos jetë e mjaftueshme për të gjetur një zgjidhje strehimi afatgjatë; për më tepër, pretendimi për dëmshpërblim kërkon që ata të heqin dorë nga statusi i i PZhBV-ve. Gjatë takimit me Komisionerin, Ministri i Punës dhe Çështjeve Sociale theksoi se qeveria mbetet e angazhuar në gjetjen e zgjidhjeve të qëndrueshme për PZhBV-të.
45. Viktimat e shkeljeve të rënda të të drejtave të njeriut dhe përfaqësuesit e tyre kanë të drejtë të kërkojnë dhe të marrin informacion mbi shkaqet dhe rrethanat e vërteta të shkeljeve që ata kanë pësuar.²² Komisioneri me keqardhje nënvizon se procesi i vendosjes së të vërtetës mbi shkeljet e pësuar nga viktimat e konfliktit të vitit 2001 në "Ish-Republikën Jugosllave të Maqedonisë" nuk ka ndodhur ende.
46. Në Rezolutën 1786 (2011) mbi pajtimin dhe dialogun politik ndërmjet vendeve të ish-Jugosllavisë, Asambleja Parlamentare e Këshillit të Europës (APKE) mbështeti ngritjen e një komisioni rajonal mbi vendosjen e së vërtetës dhe pajtimin, me synimin për të arritur një interpretim të përbashkët të ngjarjeve të shkuara dhe për të pranuar dhe respektuar të gjithë viktimat. Rezoluta i referohet iniciativës së ndërmarrë në vitin 2008 nga një koalicion organizatash joqeveritare nga rajoni që synonin të krijonin një komision rajonal mbi vendosjen e së vërtetës (RECOM). Iniciativa ka gjetur një mbështetje të gjerë ndër grupet e shoqërisë civile, shoqatat e viktimave dhe individë anëmbanë rajonit. Për shkak të vështirësive për të ngritur këto çështje në një nivel kombëtar, përqasja në nivel rajonal ka qenë e dobishme në "Ish-Republikën Jugosllave të Maqedonisë", ku iniciativa e RECOM ka ndihmuar në fillimin e një dialogu mbi krimet e luftës mes grupeve të ndryshme të shoqërisë, duke përfshirë dhe veteranët e luftës.²³ Presidenti maqedonas Ivanov ka shprehur mbështetjen e tij për këtë iniciativë, duke emëruar po ashtu në janar të vitit 2013 të dërguarin e tij personal në RECOM.²⁴

Përfundime dhe rekomandime:

47. Mosvënia e vazhduar para përgjegjësive për shkeljet serioze të të drejtave të njeriut, sikurse e tregon dhe mbyllja e procedurave për çështjet e krimeve të luftës të kthyer nga TPNJ, është një pengesë serioze në procesin e kryerjes së drejtësisë dhe të pajtimit afatgjatë. Komisioneri i nxit

²² Parimet dhe Udhëzimet Bazë të OKB-së mbi të Drejtën për Zgjidhje dhe Reparacion të Viktimave të Shkeljeve të Rënda të Ligjit Ndërkombëtar të të Drejtave të Njeriut dhe të Shkeljeve Serioze të së Drejtës Ndërkombëtare Humanitare (2005).

²³ Shih Raportin mbi Drejtësinë e pas-Luftës dhe paqen e qëndrueshme në ish Jugosllavi: Tavinë e rumbullakët me aktivistët e të drejtave të njeriut organizuar nga Zyra e Komisionerit për të Drejtat e Njeriut (Sarajevë, 18 mars 2012) (CommDH(2012)31).

²⁴ <http://www.zarekom.org/news/Presidents-of-Croatia-and-Macedonia-Appoint-Personal-Envoys-to-RECOM.en.html>

autoritetet e "Ish-Republikës Jugosllave të Maqedonisë" të trajtojnë këto çështje, dhe të zbatojnë në mënyrë efektive Udhëzimet e Komitetit të Ministrave të Këshillit të Europës mbi eliminimin e pandëshkueshmërisë për shkeljet e rënda të të drejtave të njeriut, të miratuar më 30 mars 2011. Këto udhëzime duhet t'iu shpërndahen gjerësisht të gjitha autoriteteve kompetente.

48. Komisioneri rekomandon bërjen e çdo përpjekjeje për të sqaruar fatin e atyre që janë ende të zhdukur, sipas detyrimeve që rrjedhin nga Neni 2 dhe Neni 3 i Konventës Europiane për të Drejtat e Njeriut.
49. Komisioneri mirëpret mbështetjen e shprehur deri më tani nga Presidenti i Republikës për iniciativën e RECOM dhe konsideron se mbështetja sistematike institucionale është po aq e nevojshme, duke përfshirë atë ndaj nismave të pajtimit që prekin familjet e viktimave.
50. Komisioneri rekomandon që autoritetet të firmosin dhe të ratifikojnë Konventën Europiane të vitit 1974 mbi Mos-Aplikimin e Kufizimeve Statutore ndaj Krimeve kundë Njerëzimit dhe Krimeve të Luftës dhe të ratifikojnë Konventën e OKB-së mbi Mbrojtjen e të gjithë Personave Kundër Zhdukjeve me Forcë.
51. Duke mirëpritur angazhimin e autoriteteve për të identifikuar zgjidhje të qëndrueshme për personat e ngelur të zhvendosur brenda vendit, Komisioneri nënvizon se një aksion urgjent është i nevojshëm, në veçanti për ata PZhBV që jetojnë ende në qendra kolektive. Meqë numri i PZhBV-ve të ngelur është relativisht i vogël, zgjidhje të tilla duhet të jenë realisht të arritshme.

4. Masat për të luftuar diskriminimin

52. Thelbi i trajtimit të barabartë dhe mos-diskriminimit është t'i lejojë të gjithë individët të kenë mundësi të barabarta dhe të drejta për të përfituar nga oportunitetet që shoqëria vë në dispozicion. Një legjislacion specifik në nivel kombëtar, mbi trajtimin e barabartë apo anti-diskriminimin, mund të jetë një mjet i rëndësishëm për të siguruar të drejta të shfrytëzueshme nga njerëzit që janë dëmtuar për shkak të diskriminimit bazuar në shkaqe të ndryshme të ndaluara.
53. Në prill të vitit 2010 "Ish-Republika Jugosllave e Maqedonisë" miratoi një Ligj gjithëpërfshirës mbi Parandalimin dhe Mbrojtjen nga Diskriminimi (Ligji Anti-Diskriminim). Ligji Anti-Diskriminim ofron mbrojtje nga shkaqet që vijnë: ngjyra, gjinia, përkatësia në një grup të marginalizuar, përkatësia etnike, gjuha, shtetësia, origjina sociale, arsimimi, përkatësia politike, statusi personal ose shoqëror, statusi familjar ose martesor, zotërimi i pronës, dhe gjëndja shëndetësore, si dhe çdo shkak tjetër të parashikuar nga ligji ose traktatet e ratifikuara ndërkombëtare. Mospërmëndja qartazi në ligj e orientimit seksual shkaktoi kritika nga grupe kombëtare dhe ndërkombëtare të shoqërisë civile.²⁵
54. Në janar të vitit 2011, u krijua një Komision për Mbrojtjen Kundër Diskriminimit (Komisioni). Komisioni është përgjegjës, së bashku me gjykatat, për aplikimin e Ligjit Anti-Diskriminim, dhe është i mandatuar në veçanti për të pranuar ankimime nga individë, të ngrejë procedura përpara organizmave kompetente në rastet kur pretendohet diskriminim, të shqyrtojë projektligje, të sugjerojë amendamente ndaj akteve ligjore ekzistuese, dhe të bëjë rekomandime. Megjithatë, gjatë kohës së vizitës së Komisionerit, anëtarët e Komisionit nuk kishin sekretariat ose staf mbështetës.
55. Komisioni për Mbrojtjen Kundër Diskriminimit është anëtar i Rrjetit European të Organeve të Barazisë (Equinet). Në mënyrë që të evitohen mbivendosje të mundshme, Avokati i Popullit dhe Komisioni firmosën një memorandum mirëkuptimi në vitin 2011.

²⁵ Megjithatë, vendimi i Komisionit në 2011 për të tërhequr një libër shkollor homofob për mësuesit praktikantë u mirëprit gjerësisht nga grupet dhe institucionet ndërkombëtare dhe kombëtare që punojnë për të drejtat e njeriut.

56. Komiteti i Ministrave i Këshillit të Europës në Rezolutën e tij (2012)¹³ (miratuar më 4 korrik 2012) mbi implementimin e Konventës Kuadër për Mbrojtjen e Minoriteteve Kombëtare nga "Ish-Republika Jugosllave e Maqedonisë" i bëri thirrje autoriteteve t'i sigurojnë Komisionit burimet e duhura financiare dhe njerëzore si dhe përbërjen e strukturat e nevojshme për t'i lejuar të përmbushë detyrimet e tij në mënyrë efektive dhe të pavarur. Në Progres Raportin e 2012, Komisioni European vuri re se kapaciteti i përgjithshëm i Komisionit ngelet i dobët dhe se vizibiliteti dhe aksesibiliteti nga publiku ngelet i ulët.
57. Gjatë takimit të tij me dy nga anëtarët e Komisionit, Komisioneri u informua se pritej që buxheti i institucionit do të rritej. Nga koha që Komisioni është krijuar deri në fund të nëntorit 2012, janë regjistruar 132 aplikime; nga këto, Komisioni arriti në përfundimin se kishte patur diskriminim në tetë raste. Shkaku më i përhapur i diskriminimit i përmendur nga ankimesit ishte përkatësia etnike, kryesisht në kontekstin e punësimit, dhe shkaku i dytë më i përhapur ishte diskriminimi gjinor.
58. Në raportin vjetor të vitit 2011, Avokati i Popullit doli në përfundimin se diskriminimi ishte i pranishëm në të gjitha sferat shoqërore, sidomos ai në bazë përkatësie etnike dhe bindjesh politike. Ai rekomandoi që të gjitha institucionet kompetente të marrin masa për të luftuar në mënyrë të efektshme diskriminimin përmes zbatimit tërësor të ligjeve në fuqi, duke përfshirë Ligjin Anti-diskriminim, si dhe fushatave ndërgjegjësuese për t'u mundësuar njerëzve që të përfitojnë plotësisht nga parimi i barazisë.

Përfundime dhe rekomandime:

59. Komisioneri ka vënë re se një kuadër ligjor i zhvilluar mbi mos-diskriminimin ekziston tanimë në "Ish-Republikën Jugosllave të Maqedonisë", dhe se strukturat kombëtare të të drejtave të njeriut janë aktive në këtë fushë, përfshi Avokatin e Popullit dhe Komisionin për Mbrojtjen Kundër Diskriminimit. Autoritetet duhet t'u sigurojnë institucioneve të sipërpërmendura të gjithë mbështetjen e nevojshme - përfshi në drejtim të kapaciteteve të sekretariatit dhe/ose burimeve për të kryer kërkime dhe rritje ndërgjegjësimiti - në mënyrë që ata të mund të kryejnë detyrimet e tyre në mënyrë të pavarur dhe efektive.
60. Komisioneri mbështet rekomandimin e Avokatit të Popullit në lidhje me zbatimin e plotë të kuadrit ligjor mbi mos-diskriminimin dhe nevojën për të organizuar fushata ndërgjegjësimiti në këtë drejtim. Në mënyrë më të përgjithshme, ai mbështet fuqishëm masat që synojnë të promovojnë tolerancën dhe respektin për të drejtat e njeriut të gjithsecilit, si dhe rritjen e ndërgjegjësimitit të publikut mbi situatën e të gjithë grupeve që janë objekt i diskriminimit në kontekste të ndryshme. Masa të tilla duhet të fillojnë në sistemin arsimor, dhe kurrikula shkollore duhet të përfshijë edukimin mbi grupet e ndryshëm në shoqëri me qëllim luftimin e injorancës dhe intolerancës. Mediat dhe gazetarët mund të kontribuojnë gjithashtu drejt një shoqërie më të drejtë dhe tolerante duke praktikuar një gazetari etike dhe të përgjegjshme.

5. Lustracioni

61. Në vitet që pasuan transformimet e periudhës post-1989 në Europën Qëndrore dhe Lindore, disa vende ish-komuniste miratuan masa lustracioni me qëllim që të parandalonin individë të lidhur me ish-shërbimet e sigurimit të shtetit të zinin pozicione të caktuara në qeveritë post-komuniste. "Ish-Republika Jugosllave e Maqedonisë" filloi një proces lustracioni në një fazë më të vonshme, duke miratuar në vitin 2008 Ligjin mbi Kriteret Shtesë për Performancën e Funkionarëve Publike, Aksesin në Dokumenta dhe Zbulimin e Bashkëpunimit me Organet e Sigurimit të Shtetit (Ligji i Lustracionit), i cili mundëson identifikimin e individëve që bashkëpunuan në mënyrë të paligjshme me ish-shërbimet e inteligjencës gjatë periudhës nga viti 1944 deri në hyrjen në fuqi të Ligjit në 2008. Në vijim të Ligjit të Lustracionit, një Komision për Verifikimin e Fakteve u krijua në vitin 2009 (Komisioni i Verifikimit), dhe është mandatuar të hetojë mbajtësit, si dhe kandidatët, e funksioneve të larta publike për të përcaktuar nëse ata kanë lidhje me ish-shërbimet e inteligjencës. Komisioni, mandati i të cilit përfundon 10 vjet pas hyrjes në fuqi të Ligjit të Lustrimit,

nuk mund të vendosë sanksione kundër ish-bashkëpunëtorëve, por mund të informojë organet kompetente për proçedim të mëtejshëm.²⁶

62. Gjykata Kushtetuese abrogoi Ligjin e Lustracionit të vitit 2008 në prill të vitit 2010 ashtu si dhe një version pasues të tij në prill të vitit 2012. Në veçanti, Gjykata Kushtetuese çmoi se dispozitat që prekin shtrirjen kohore dhe personale të ligjit, si dhe ato që prekin të drejtën e mbrojtjes dhe publikimin e emrave të personave objekt i lustracionit, ishin të papajtueshme me Kushtetutën. Një version i tretë i Ligjit të Lustracionit u miratua në qershor të vitit 2012. Sidoqoftë, dy vendimet e mëparshme të Gjykatës Kushtetuese nuk janë marrë në konsideratë nga legjislativi; ndërsa Gjykata Kushtetuese pati vendosur se dispozitat që zgjerorin shtrirjen e veprimit të lustracionit mbi periudhën pas 17 nëntorit 1991 ishin jo-kushtetuese, ato u ruajtën në versionin e fundit të ligjit.
63. Në Progres Raportin e vitit 2012 mbi "Ish-Republikën Jugosllave të Maqedonisë" Komisioni Europian²⁷ nënvizoi se "janë ngritur shqetësime mbi proporcionalitetin dhe kushtetueshmërinë e këtij ligji". Ka patur gjithashtu ankesa se proçesi i lustracionit po përdorej si një mjet për larje hesapesh politike dhe personale. Pas vizitës së Komisionerit, dy anëtarë të Komisionit të Verifikimit dhanë dorëheqjen, njëri prej tyre nën justifikimin se proçesi i lustracionit ishte kthyer në një mjet për stigmatizimin selektiv të personave kritikë ndaj qeverisë.
64. Në shtator të vitit 2012, Gjykata Kushtetuese u kërkua të vlerësonte kushtetueshmërinë e variantit të tretë të Ligjit të Lustracionit. Në dhjetor të vitit 2012, pas kërkesës nga Gjykata Kushtetuese, Komisioni Europian për Demokraci nëpërmjet Ligjit (Komisioni i Venecias) publikoi një Memo Amicus Curiae²⁸ mbi çështjen. Duke e bazuar opinionin e tij mbi standartet Europiane në këtë fushë, në veçanti mbi Konventën Europiane të Drejtave të Njeriut dhe Rezolutat përkatëse të Asamblesë Parlamentare të Këshillit të Europës (APKE),²⁹ Komisioni i Venecias analizoi çështjet që vijojnë: shtrirjen kohore dhe personale të aplikimit të masave të lustracionit, garancitë proçeduriale për personat ndaj të cilëve këto masa aplikohen, si dhe bërjen publike të emrave të personave të konsideruar si bashkëpunëtorë me ish-shërbimet e inteligjencës.
65. Përsa i përket shtrirjes kohore të aplikimit të Ligjit të Lustracionit, Komisioni i Venecias ndër të tjera doli në përfundimin se aplikimi i masave të lustracionit shumë kohë pas fillimit të proçesit të demokratizimit në një vend rrezikon të ngrrej dyshime mbi qëllimet reale të proçesit, dhe se duhet parashikuar një kohëzgjatje fikse e masës së lustracionit në mënyrë që të evitohet trajtimi diskriminues i personave në situata të ngjashme. Së dyti, Komisioni i Venecias konstatoi se aplikimi i masave të lustracionit ndaj pozicioneve në organizata private ose gjysëm-private shkon përtej qëllimit të lustracionit, i cili është të përjashtojë personat nga ushtrimi i pushtetit publik nëse atyre nuk mund t'u besohet se do ta ushtrojnë atë në përputhje me parimet demokratike. Së treti, përse i përket garancive proçeduriale para Komisionit të Verifikimit, mungesa e personit përkatës gjatë proçesit është konstatuar te jetë në kundërshtim me të drejtën e tij ose të saj për t'u mbrojtur, në veçanti me të drejtën për barazinë e armëve. Në këtë kontekst, proçedura para Komisionit të Verifikimit dhe proçedura e apelit duhet të rregullohen në detaje në mënyrë që të përputhen me parimet e sundimit të ligjit dhe proçesit të rregullt ligjor. Së fundi, Komisioni i Venecias përfundon me arsyetimin se emri i personit që konsiderohet të jetë një bashkëpunëtor duhet bërë publik vetëm pas vendimit përfundimtar të një gjykate.³⁰

²⁶ Shih faqen e internetit të Komisionit, <http://www.kvf.org.mk/index.php/al/>

²⁷ Shih Progres Raportin e vitit 2012 të Komisionit Europian mbi "Ish-Republikën Jugosllave të Maqedonisë", tetor 2012, faqja 15.

²⁸ Komisioni i Venecias, CDL-AD(2012)028 Memo Amicus Curiae mbi Ligjin që Përcakton një Kriter që kufizon Ushtrimin e Autoritetit Publik, Aksesi në Dokumenta dhe Bërjen Publike të Bashkëpunimit me Organet e Sigurimit të Shtetit ("Ligji i Lustrimit") i "Ish Republikës Jugosllave të Maqedonisë", 17 dhjetor 2012.

²⁹ Shih, Rezolutën APKE 1096(1996) mbi masat për çrrënjosjen e trashëgimisë së ish-sistemeve totalitare komuniste dhe 1481(2006) mbi nevojën për një dënim ndërkombëtar të regjimeve totalitare komuniste.

³⁰ Komisioni i Venecias gjithashtu konkludon se vetëm në rastet kur bashkëpunimi është provuar përfundimisht, efektet e padëshiruara të publikimit mbi reputacionin e një personi mund të konsiderohen si një masë proporcionale e nevojshme në një shoqëri demokratike.

66. Komisioneri nënvizon se objektivi i Opinionit të Komisionit të Venecias nuk ishte vlerësimi i kushtetueshmërisë së Ligjit të Lustracionit – gjë që është detyrë e Gjykatës Kushtetuese - por për t'i siguruar asaj elemente të bazuara në standardet europiane në këtë fushë, për të lehtësuar shqyrtimin e çështjes nga ana e saj.³¹ Komisioneri mbështet përfundimet e Komisionit të Venecias dhe nënvizon se të gjitha autoritetet kombëtare nga ekzekutivi, gjyqësori dhe legjislativi janë të detyruara të respektojnë vendimet e Gjykatës Kushtetuese dhe t'iu përmbahen atyre. Ky detyrim rrjedh gjithashtu nga Neni 112 i Kushtetutës së Maqedonisë i cili thekson që vendimet e Gjykatës Kushtetuese janë përfundimtare dhe detyruese.

Përfundime dhe rekomandime:

67. Komisioneri është i shqetësuar përse i përket proporcionalitetit dhe kushtetueshmërisë së procesit të lustracionit në "Ish-Republikën Jugosllave të Maqedonisë". Anashkalimi i përmbajtjes së vendimeve të Gjykatës Kushtetuese në lidhje me kushtetueshmërinë e varianteve të mëparshme të Ligjit të Lustracionit ngre disa pyetje serioze mbi sundimin e ligjit. Komisioneri u bën thirrje autoriteteve që të sigurojnë që vendimet e Gjykatës Kushtetuese në lidhje me lustracionin, të respektohen dhe të pasqyrohen plotësisht në çdo diskutim politikash mbi këtë temë në të ardhmen.
68. Duke rikujtuar jurisprudencën përkatëse të Gjykatës Europiane të të Drejtave të Njeriut³² dhe "Udhëzimet për të siguruar pajtueshmërinë e ligjeve të lustracionit dhe masave të ngjashme administrative me kërkesat e një shteti që bazohet në sundimin e ligjit"³³, Komisioneri nënvizon se procedurat e lustracionit duhet të ndjekin kriteret e rrepta në mënyrë që të sigurohet se të gjithë personat e prekur përfitojnë të drejtat e garantuara nga Neni 6 i Konventës Europiane për të Drejtat e Njeriut, sidomos të drejtën e barazisë së armëve.
69. Lustracioni nuk duhet të përdoret kurrë për qëllime politike apo personale. Në këtë kontekst, Komisioneri nënvizon se një shoqëri demokratike e bazuar në sundimin e ligjit ka mjete të mjaftueshme në dispozicion për të siguruar vendosjen e drejtësisë dhe ndëshkimin e fajtorëve. Megjithatë, kjo nuk duhet të ushqejë dëshirën për hakmarrje në vend të drejtësisë.

II. Mbrojtja e të drejtave të njeriut të romëve

1. Konteksti i përgjithshëm dhe kuadri i politikave

70. Nga regjistrimi i fundit i përgjithshëm i popullsisë mbajtur në vitin 2002 në "Ish-Republikën Jugosllave të Maqedonisë" rezultuan 53 879 romë dhe 3 843 egjiptianë, që përfaqësojnë rreth 2.66% të popullsisë totale të vendit. Megjithatë, numri i vërtetë i romëve në vend mund të jetë më i lartë, me vlerësime që variojnë nga 80 000 deri në 135 000 persona.³⁴ Diferenca mes shifrave zyrtare dhe jo-zyrtare shpjegohet me faktin se shumë prej romëve që jetojnë në vend nuk janë regjistruar gjatë lindjes dhe/ose u mungojnë dokumentat personale të identitetit.
71. "Ish-Republika Jugosllave e Maqedonisë" është anëtare e "Dekadës për integrimin e romëve 2005-2012", një iniciativë e ndërmarrë nga qeveritë, organizatat jo-qeveritare dhe ndër-qeveritare, si dhe nga shoqëria civile romë, me synim përmirësimin e gjendjes së romëve në katër fusha prioritare - strehim, punësim, arsim, dhe aksesin në shëndetësi – por njëkohësisht dhe adresimin e varfërisë, diskriminimit dhe çështjeve gjinore. Në kuadër të kësaj nisme, janë hartuar Strategjia Kombëtare për Romët si dhe Plani Kombëtar i Veprimit për Dekadën e

³¹ Shih faqen 16 të CDL-AD(2012)028.

³² Shih për shëmbull, gjykimin e 14 qershorit 2011 të Gjykatës Europiane të të Drejtave të Njeriut në çështjen *Mościcki k. Polonisë* (Aplikimi Nr. 52443/07).

³³ Shih dok. e APKE 7568, (<http://assembly.coe.int/ASP/Doc/XrefViewHTML.asp?FileID=7506&Language=EN>), paragrafët nga 42 te 48.

³⁴ Shih Strategjinë Kombëtare për Romët, Ministria e Punës dhe Politikës Sociale, Dhjetor 2004, faqe 8.

Përfshirjes së Romëve 2005 - 2015. Po në vitin 2011, u miratua nga qeveria Strategjia për Përfshirjen Sociale të Romëve 2012 – 2014 e shoqëruar nga një plan veprimi përkatës.

72. Përveç politikave të sipërpërmëdura në nivel kombëtar, në nivelin lokal janë ndërmarrë gjithashtu nisma të ngjashme. Si shembull, tetë komuna kanë realizuar plane veprimi lokale për përmirësimin e gjëndjes së romëve: Shuto Orizari, një lagje e Shkupit e populluar pothuajse tërësisht nga romët (në fushat e punësimit dhe strehimit); qytetet e Tetovës, Gostivarit, Manastirit dhe Prilepit (në punësim); dhe qytetet e Kumanovës, Shtipit dhe Dellçevës (në të katër fushat prioritare - arsim, punësim, shëndetësi dhe strehim). Për më tepër, autoritetet lokale nga 19 komuna kanë nënshkruar disa memorandume mirëkuptimi me Qeverinë për të zbatuar së bashku Strategjinë Kombëtare për Romët.³⁵
73. Ndërkohë që miratimi i një kuadri politikash gjithëpërfshirëse për përmirësimin e situatës së romëve është një zhvillim i mirëpritur, rezultatet konkrete në terren ende mungojnë. Romët vazhdojnë të hasin vështirësi serioze në aksesin në një arsim cilësor, në punësim, në kujdesin shëndetësor e strehim, dhe varfëria ekstreme që shumë prej tyre përjetojnë - duke përfshirë fëmijët - është mëse e dallueshme nga çdo vëzhgues.³⁶ Ndonëse romët janë të përfaqësuar në politikën lokale dhe në parlament, pjesëmarrja e tyre e përgjithshme në vendimmarrje ngelet e ulët. Në një numër të konsiderueshëm rastesh, romëve që jetojnë në vend iu mungon dokumentacioni i regjistrimit civil dhe identitetit personal, dhe/ose janë *de facto* pa shtetësi (për këtë aspekt shih më poshtë paragrafët 109-115). Në këtë kontekst, duhet theksuar se Komiteti i Ministrave i Këshillit të Europës ka ftuar autoritetet të zhvillojnë urgjentisht dhe të zbatojnë politika adekuate dhe të posaçme për të adresuar problemet me të cilat përballen romët në fushën e punësimit; vënien në dispozicion të burimeve të mjaftueshme për të adresuar gjendjen e romëve në lidhje me strehimin, arsimimin, dhe aksesin në shërbimet shëndetësore, dhe nevojat e veçanta të grave rome (shih Rezolutën CM/ResCMN (2012)13 mbi zbatimin e Konventës Kuadër për Mbrojtjen e Minoriteteve Kombëtare).
74. Qëndrat e Informimit për Romët, të cilat janë krijuar deri më tani në njëmbëdhjetë komuna, mund të shërbejnë si një mjet i dobishëm në rritjen e ndërgjegjësimit dhe këshillimin e romëve mbi përfitimin nga të drejtat sociale dhe ekonomike. Megjithatë, këto qendra kanë kapacitete financiare dhe infrastrukturore të kufizuara dhe stafi i tyre nuk ka statusin e nënpunësit civil duke pasur kështu një siguri pune të limituar. Ndonëse njëfarë asistencë teknike është ofruar nga UNHCR-ja, ekziston nevoja për një mbështetje më sistematike në rritjen e kapaciteteve në mënyrë që të rritet efikasiteti dhe të përforcohet roli i tyre.
75. Sipas burimeve të ndryshme, jetëgjatësia e romëve është dhjetë vjet më e shkurtër se mesatarja kombëtare, ndërsa norma e vdekshmërisë foshnjore është pothuajse dyfishi i asaj të popullatës në përgjithësi.³⁷ Këto shifra të zymta mund të shpjegohen nga një numër faktorësh, si kushtet e papërshtatshme të strehimit, papunësia, varfëria, si dhe vështirësitë në përfitimin e shërbimeve shëndetësore për shkak të mungesës së dokumentave personale të identitetit. Gjatë vizitës së tij, Komisioneri u informua gjithashtu nga organizatat joqeveritare për raste të dyshuara ku romëve që nuk kishin mundësi të paguanin për shërbimet mjekësore u merreshin dokumentat personale (karta e identitetit) nga institucionet mjekësore si garanci për pagesën.
76. Në përpjekje për të përmirësuar situatën e sipërpërmëdura, një program mediatorësh për shëndetsinë u ndërrom në vitin 2010 si pjesë e Kuadrit Strategjik për Përmirësimin e Statusit Social dhe Shëndetësor të Romëve, me synim dhënien e ndihmesës për përfitimin e aksesit në

³⁵ Këto memorandume janë firmosur nga autoritetet lokale të komunave të Haraçinës, Berovës, Manastirit, Çair, Dibër, Delcevo, Kërçovë, Koçan, Kratovë, Kriva Palanka, Kumanovës, Pehçevë, Prilep, Staro Nagoriçane, Shtip, Sveti Nikole, Tetovë, Veles, dhe Vinicë.

³⁶ Në raportin e tij të vitit 2008 mbi vizitën në "ish Republikën Jugosllave të Maqedonisë", Komisioneri për të Drejtat e Njeriut Thomas Hammarberg theksoi se "shumë romë e gjejnë veten të kapur në një cikël varfërie prej brezash, nga i cili duket e vështirë për t'u çliruar".

³⁷ Shih UNICEF profil shteti, http://www.unicef.org/infobycountry/TFYRMacedonia_1010.html.

shërbimet e kujdesit shëndetsor nga romët si dhe promovimin e masave shëndetsore parandaluese si imunizimi. Gjashtëmbëdhjetë mediatorë, puna në terren e të cilëve mbulohet nëpërmjet një linje buxhetore të parashikuar nga Ministria e Shëndetësisë, filluan punën në maj 2012 në tetë komuna, dhe gjashtëmbëdhjetë mediatorë të tjerë priten të emërohen deri në fund të vitit 2013. Sipas informacionit të marrë nga Komisioneri, mediatorët e shëndetësisë, kanë fituar besimin e komuniteteve rome dhe puna e tyre ka çuar në një rritje të konsiderueshme të numrit të vizitave dhe takimeve në qendrat mjekësore, veçanërisht të grave dhe fëmijëve romë. Komisioneri konsideron se autoritetet duhet të sigurojnë qëndrueshmërinë e këtij programi, i cili duket të jetë i efektshëm dhe i dobishëm për komunitetet përkatëse.

77. Ndërkohë që shkalla e papunësisë në popullsi në terësi është e lartë (30,6%),³⁸ ajo është veçanërisht e lartë për komunitetin rom, 70% e të cilëve raportohen si të papunë. Komiteti i Ministrave i Këshillit të Europës, në Rezolutën e tij CM/ResCMN (2012)13 vërejtë se se planet e veprimit në fushën e punësimit nuk janë zbatuar me një ritëm të qëndrueshëm.³⁹ Gjatë vizitës së tij, Komisioneri u informua gjithashtu nga Agjencia për Zbatimin e të Drejtave të Komuniteteve,⁴⁰ se romët ngelen dukshëm të nën-përfaqësuar në shërbimin publik.
78. Komisioni European kundër Racizmit dhe Intolerancës ka theksuar më parë se “shumica e romëve jetonin të izoluar nga pjesa tjetër e popullsisë në banesa të rënuara të ngritura në komunitete të paplanifikuara dhe pa lidhje të përshtatshme me rrjetin e shërbimeve publike [. . .] dhe, përderisa nuk kishin një titull legal pronësie për të zënë këto banesa, ishin nën kërcënim permanent për t’u dëbuar.”⁴¹ Tendenca e përgjithshme është që romët jetojnë në lagje të ndara; mesa duket, qyteti lindor i Dellçevës (me popullsi prej 11 500 banorësh ku përfshihen rreth 4% romë sipas censurit të vitit 2002) është një përjashtim, dhe romët jetojnë në lagje të ndryshme në të gjithë qytetin, të përzierë me pjesën tjetër të popullsisë. Komisioneri vuri re menjëherë se kushtet e jetesës në disa banesa në lagjen Sredorek në Kumanovë të populluar kryesisht nga romët, të cilën e vizitoi më 27 nëntor 2012, ishin në fakt të papranueshme.⁴²
79. Në raportin e tij të vitit 2010 (shih paragrafin 56 CRI(2010)19), KERI u kërkoi autoriteteteve “të zgjidhnin pa vonesë çështjen e legalizimit të vendbanimeve rome”. Në këtë drejtim, Komisioneri mirëpriti miratimin në shkurt të vitit 2011 të Ligjit mbi Trajtimin e Objekteve të Ndërtuara pa Leje. Ai u informua gjithashtu mbi një projekt të implementuar në vitin 2011 nga organizata joqeveritare me synim inkurajimin e romëve për të kërkuar legalizimin e pronave duke u bazuar në këtë ligj. Projekti mbuloi 18 komuna dhe si rezultat 1 519 persona paraqitën kërkesat e tyre për legalizim. Projekti përqëndrohet aktualisht në sigurimin e mbështetjes financiare dhe ligjore për romët në mënyrë që t’u mundësohet përfundimi me sukses i procesit të legalizimit të pronës. Komisioneri vuri re me kënaqësi se në kuadrin e projektit për ndërtimin e banesave sociale, projekt i cili është aktualisht duke u zhvilluar, 30 nga 753 njësitë e banimit social do të ndahen në mënyrë specifike për romët. Ministri i Punës dhe i Politikave Sociale informoi Komisionerin se 560 njësi banimi ishin ndërtuar tashmë në qytete të ndryshme.

³⁸ Përqindja e papunësisë e regjistruar për tremujorin e tretë të vitit 2012 nga Zyra Shtetërore e Statistikave, http://www.stat.gov.mk/PrikaziSoopstenie_en.aspx?rbtxt=98

³⁹ Rezoluta e Komitetit të Ministrave të Këshillit të Europës (CM/ResCMN (2012)13 mbi zbatimin e Konventës Kuadër për Mbrojtjen e Minoriteteve Kombëtare, miratuar në 4 korrik 2012.

⁴⁰ Agjencia për Zbatimin e të Drejtave të Komuniteteve, e cila në praktikë ka të bëjë me komunitetet që janë numerikisht më të vogla se shumica (maqedonase) dhe minoriteti kryesor (shqiptar), është krijuar në vitin 2008 në përputhje me ligjin e vitit 2008 mbi Promovimin dhe Mbrojtjen e të Drejtave të Anëtarëve të Komuniteteve të cilët përfaqësojnë më pak se 20% të popullsisë totale në vend. Kësaj Agjencie i është besuar monitorimi i zbatimit të ligjit.

⁴¹ Rapori i vitit 2010 i KERI mbi “Ish-Republikën Jugosllave të Maqedonisë”, miratuar më 28 prill 2010, citon përfundime të bëra në një raport të mëparshëm (2005) (shih paragrafin 54 të CRI(2010)19). Përfundime të ngjashme janë bërë nga Komiteti Këshillues i Konventës Kuadër mbi Minoritetet Kombëtare (KKMK) në Opinionin e tretë të tij mbi “Ish-Republikën Jugosllave të Maqedonisë” të publikuar në vitin 2011 (shih. Paragrafët 66 deri 68 dhe 71 deri 72 të ACFC/OP/III/(2011)001).

⁴² Sredorek është komuniteti më i madh rom në zonën e Kumanovës, me rreth 600 njësi banimi me më shumë se 2 500 banorë. Ai gjëndet mes dy lumenjve, të cilët janë kanale për shkarkimin e ujrave, që përmbysin shpesh vendbanimin pas shirave të rëndë ose rreshjeve të pranverës.

80. Sipas disa prej bashkëbiseduesve të Komisionerit, projektet dhe programet e zhvilluara në kuadrin e zbatimit të Planit Kombëtar të Veprimit për Dekadën e Përfshirjes të Romëve kërkojnë një mbështetje më të mirë buxhetore si dhe mekanizma monitorues në mënyrë që të sigurohet qëndrueshmëria dhe efikasiteti i tyre.

Përfundime dhe rekomandime:

81. Duke mirëpritur përpjekjet e ndërmarra deri më tani nga "Ish-Republika Jugosllave e Maqedonisë" për të përmirësuar situatën e romëve, Komisioneri nënvizon se ka mangësi të shumta në praktikë që ngelen ende për t'u trajtuar në mënyrë efektive. Pjesa më e madhe e romëve vazhdojnë të jenë të bllokuar në një cikël varfërie dhe papunësie, të banojnë në lagje të izoluara të cilat shpeshherë karakterizohen nga kushte jetese të papranueshme. Komisioneri i nxit autoritetet të zbatojnë planet e tyre të veprimit në lidhje me aksesin e romëve në punësim, arsim, strehim dhe kujdesin shëndetësor, si dhe të sigurojnë qëndrueshmërinë e tyre, në përputhje me Rekomandimin e Komitetit të Ministrave të Këshillit të Europës CM/Rec(2008)5 mbi Politikën për Romët dhe/ose Endacakët në Europë.
82. Bashkëveprimi konstruktiv mes romëve dhe përfaqësuesve të autoriteteve, veçanërisht në nivel lokal, është një faktor i rëndësishëm që ndihmon në përmirësimin e aksesit të romëve në shërbimet bazike. Qendrat e Informimit për Romët mund të luajnë një rol të rëndësishëm në këtë proces; megjithatë, kapaciteti i tyre ka nevojë të përforcohet në mënyrë që të rritet efektiviteti i tyre. Në këtë kontekst, disa parime kryesore të dobishme mund të gjenden në Rekomandimin e Komitetit të Ministrave CM/Rec(2012)9 ndaj Shteteve anëtare mbi ndërmjetësimin si një mjet efektiv për të promovuar respektimin e të drejtave të njeriut dhe përfshirjen sociale të romëve.
83. Komisioneri konsideron se ligji që hedh bazat për legalizimin e ndërtimeve të paligjshme dhe parashikimi i njësisve të banimit social për familjet rome nga ana e autoriteteve janë hapa të rëndësishëm. Sidoqoftë, një strategji gjithëpërfshirëse duhet të ndiqet për të promovuar politika strehimi të integruara dhe parandaluar krijimin e zonave të reja të izoluara. Udhëzime specifike mbi politikën e strehimit mund të gjenden në Rekomandimin e Komitetit të Ministrave të Këshillit të Europës Rec(2005)4 mbi përmirësimin e kushteve të banimit të romëve dhe endacakëve në Europë, i cili përmban rekomandime mbi parimet e përgjithshme, kuadrin ligjor dhe sistemet e monitorimit në këtë fushë.

2. Mbipërfaqësimi i fëmijëve romë në shkolla apo klasa për fëmijë me nevoja speciale

84. Një ndër pikat kryesore të vizitës së Komisionerit ishte mbipërfaqësimi i fëmijëve romë në shkollat speciale për fëmijët me aftësi mendore të kufizuara si dhe në klasat për fëmijët me nevoja speciale brenda shkollave të zakonshme. Kjo çështje, e cila ishte ngritur dhe më parë nga organizata joqeveritare lokale dhe ndërkombëtare, është nënvizuar gjithashtu në raportin e KERI të vitit 2010 mbi "Ish-Republikën Jugosllave të Maqedonisë". Në atë raport, autoriteteve u është kërkuar që t'i jepnin fund çdo praktike që dërgonte në mënyrë të papërshtatshme fëmijët romë në shkolla për fëmijë me aftësi mendore të kufizuara, që të identifikonin fëmijët e prekur nga kjo praktikë dhe t'i ri-integronin në shkollat e zakonshme.⁴³ Në këtë kontekst, Komisioneri dëshiron të rikujtojë se Gjykata Europiane për të Drejtat e Njeriut ka vendosur në disa gjykime se caktimi i fëmijëve romë në shkolla speciale përbënte një diskriminim të tërthortë, pa një justifikim objektiv ose të arsyeshëm. Për shembull, në gjykimin e vitit 2007 të Dhomës së Madhe në rastin e *D. H. dhe të tjerëve k. Republikës Çeke*,⁴⁴ Gjykata çmoi se këto praktika ishin në kundërshtim me Nenin 14 (ndalimi i diskriminimit), së bashku me Nenin 2 të Protokollit 1 të Konventës Europiane për të Drejtat e Njeriut (e drejta për arsimim). Përsa i përket çështjes së pëlqimit prindëror në vendosjen e fëmijëve në shkolla speciale, Gjykata vendosi në gjykimin *D. H.* se asnjë tërheqje

⁴³ Shih paragrafët 47 në 48 të CRI(2010)19.

⁴⁴ Gjykimi i Dhomës së Madhe i 13 nëntor 2007 (Aplikimi nr. 57325/00).

nga e drejta për të mos u bërë objekt i diskriminimit racor nuk mund të pranohet, pasi kjo do të shkelte një interes publik të rëndësishëm.

85. Pas vizitave në disa shkolla për fëmijë me nevoja speciale të nivelit fillor dhe të mesëm, në një publikim të tij të vitit 2010⁴⁵ Avokati i Popullit vëren se një numër i madh fëmijësh të regjistruar në këto shkolla speciale ishin romë.⁴⁶ Në vijim, Avokati i Popullit shprehu dyshime mbi objektivitetin e procesit të ekzaminimit, dhe vërejtë se disa prej administratorëve dhe anëtarëve të stafit profesional të këtyre shkollave speciale kishin vënë vetë në dukje se kanë pritur fëmijë që duhet të ishin vendosur në shkolla të zakonshme. Ai rekomandoi propozimin e legjislacionit ose rregulloreve të përshtatshme për të përcaktuar qartazi se cilat janë institucionet e autorizuar që mund të japin opinione mbi paaftësitë e mundshme të fëmijëve të moshës shkollore.
86. Një anketim i realizuar në gusht të vitit 2012 nga Qendra Europiane e të Drejtave të Romëve (QEDR)⁴⁷ nxorri në pah se shumë prej fëmijëve romë që ndiqnin arsimin special nuk i ishin nënshtruar më ri-testimit pas vendosjes së tyre në klasa speciale. Pothuajse gjysma e prindërve nuk ishin informuar mbi arsyet e testimit fillestar, dhe po ashtu nuk kishin marrë një informacion të plotë mbi dallimin mes arsimimit special dhe arsimimit në shkollat e zakonshme. Anketimi tregoi gjithashtu se ekzistonte nevoja për rritjen e ndërgjegjësimit të romëve mbi ekzistencën e mekanizmave anti-diskriminim, pasi më shumë se 75% e të anketuarve pohuan se nuk kishin dijeni mbi ligjin anti-diskriminim apo për Komisionin për Mbrojtjen Kundër Diskriminimit. Gjithashtu nga QEDR-ja u identifikuan mangësi të tjera në legjislacionin që prek arsimin special, në veçanti në lidhje me Ligjin për Arsimin Fillor dhe rregulloret për arsimin fillor të nxënësve me vështirësi zhvillimi.⁴⁸
87. Gjatë vizitës së tij, Komisioneri u informua nga burime të ndryshme se fëmijët romë vazhdojnë të regjistrohen në shkolla për fëmijë me nevoja speciale pa justifikim, si pasojë e një ekzaminimi të gabuar ose të një regjistrimi të drejtpërdrejtë në këto shkolla pa asnjë ekzaminim. Ai u informua gjithashtu se përfitimet të cilat i jepen personave me aftësi të kufizuara nga shteti në praktikë veprojnë si një incentivë financiare që prindërit të regjistrojnë fëmijët e tyre në shkollat speciale. Disa përfaqësues të autoriteteve kanë deklaruar se disa prindër romë mund të kenë detyruar fëmijët e tyre të shtiren si me aftësi të kufizuara në mënyrë që të regjistrohen në shkolla apo klasa speciale dhe rrjedhimisht të mund të marrin përfitimet e aftësisë së kufizuar. Në këtë drejtim, Komisioneri dëshiron të theksojë se në një sistem arsimor special që shfaq shenja të qarta diskriminimi të tërthortë faji nuk mund t'u lihet vetëm prindërve.
88. Komisioneri e diskutoi këtë çështje gjerësisht me bashkëbisedues të ndryshëm, duke përfshirë dhe Ministrin e Punës dhe Politikës Sociale, Avokatin e Popullit, Komisionin për Mbrojtjen Kundër Diskriminimit, si dhe organizatat joqeveritare. Ministri i Punës dhe Politikës Sociale ra dakort me Komisionerin se ka një problem me mbipërfaqësimin e fëmijëve romë në shkollat dhe klasat speciale. Ai e kishte diskutuar këtë çështje me Ministrat e Arsimit dhe Shëndetsisë dhe ishte vendosur që të ndryshohen rregulloret specifike në lidhje me kategorizimin.
89. Janë shprehur shqetësime se njohja e pamjaftueshme e gjuhës maqedonase nga fëmijët romë në kohën e hyrjes në klasë të parë të shkollës fillore përbën një disavantazh të konsiderueshëm. Mungesa e mundësive për regjistrimin e fëmijëve romë në ciklin para-shkollor është përmendur si një nga problemet më të mëdha në këtë kontekst, pavarësisht përpjekjeve që janë bërë në vitet e

⁴⁵ Shih Informacion i Avokatit të Popullit mbi vizitën e tij në shkollat fillore speciale "Zlatan Sremac" dhe "Idnina" – Shkup, "St. Kliment Ohridski" – Novo Selo, dhe shkollën e mesme publike për edukim dhe rehabilitim "St. Naum Ohridski" – Shkup dhe "Iskra" – Shtip, <http://www.ombudsman.mk/ombudsman/upload/documents/2010/Informacija-POU-2010-mk.pdf>.

⁴⁶ Për shëmbull, në shkollën qendrore "Zlatan Sremac" dhe në unitetet e saj speciale në pesë shkolla të tjera në Shkup, 86 nxënës nga një numër total prej 165 ishin romë.

⁴⁷ QEDR, Mbipërfaqësimi i fëmijëve romë në arsimin special në Maqedoni, gusht 2012, i aksesueshëm në: <http://www.errc.org/cms/upload/file/macedonia-factsheet-education-en-30-august-2012.pdf>.

⁴⁸ Rregullat në fjalë njihen si "Rregullorja mbi kriteret dhe metodën për zbatimin e arsimit fillor të studentëve me vështirësi zhvillimi".

fundit për të zgjidhur këtë shqetësim. Në vitin 2011 Komiteti Këshillues për KMKK theksoi se ky problem është përkeqësuar nga mungesa e mësuesve të kualifikuar që flasin gjuhën rome.⁴⁹ Me sa duket, shkalla më e lartë e braktisjes së shkollës nga fëmijët romë vazhdon të jetë në fazën e arsimit fillor dhe në këtë kontekst nevojiten masa të përmirësura për të luftuar braktisjen.

90. Disa nga masat positive që synojnë promovimin e përfshirjes së romëve në arsimin e rregullt kanë dhënë rezultat, si reduktimi i shkallës së braktisjes midis klasës së pestë dhe të gjashtë nga vajzat dhe dyfishimi i regjistrimit të romëve në universitetet publike gjatë shtatë viteve të fundit (nga 150 në 2005 në 300 në 2012). Përveç sistemit të kuotave që ka qenë në fuqi në universitete për disa vjet, masat e reja kanë përfshirë: përjashtimin nga pagesa e taksës administrative për çertifikatat e vaksinave, të kërkuara për regjistrimin në shkollë; sigurimin e teksteve shkollore dhe të transportit falas për fëmijët romë që ndjekin shkollat fillore dhe të mesme; bursa për nxënësit romë të shkollave të mesme; si dhe uljen e notës mesatare së kerkuar me 10% për fëmijët romë në mënyrë që të regjistrohen në shkollën e mesme që zgjedhin vetë.
91. Në kuadrin e programit ROMED të Këshillit të Europës rreth 80 persona janë trajnuar nga komuniteti rom si mediatorë për shëndetsinë, arsimin dhe ciklin para-shkollor. Puna e mediatorëve duket se ka marrë reagime pozitive nga qeveria, personeli arsimor, si dhe brenda komunitetit rom, i cili ka vlerësuar në veçanti mbështetjen suplementare që ka marrë nga mediatorët në ndërveprimet me autoritetet e shkollave dhe ato lokale. Komisioneri u informua se që nga viti 2006, 18 asistentë romë për ciklin para-shkollor kanë punuar në komuna të ndryshme si pjesë e projektit "Përfshirja e nxënësve romë në arsimin para-shkollor". Ky projekt është zbatuar nga autoritetet në kuadrin e Dekadës për Përfshirjen e Romëve në bashkëpunim me Fondin për Edukimin e Romëve, dhe mbështetjen e UNICEF. Komisioneri beson se duhet të bëhen përpjekje për të siguruar qëndrueshmërinë afatgjatë të këtij projekti të rëndësishëm në mënyrë që të arrihet integrimi i plotë i fëmijëve romë në sistemin e arsimit para-shkollor.

Përfundime dhe rekomandime:

92. Ndërsa i mirëpret masat e ndërmarra nga autoritetet në përmirësimin e aksesit të romëve në një arsim të përshtatshëm, Komisioneri është thellësisht i shqetësuar nga mbipërfaqësimi i romëve në shkollat speciale për fëmijë me aftësi të kufizuara dhe beson se ekziston një nevojë urgjente për të adresuar këtë çështje. Fakti se arsimi cilësor nuk është i aksesueshëm në mënyrë të barabartë për të gjithë lidhet me rreziqe dhe kosto serioze afatgjata për shoqërinë.
93. Komisioneri ka mbajtur shënim rekomandimet e bëra nga Avokati i Popullit dhe organizatat joqeveritare për të korigjuar mangësitë e kuadrin ligjor dhe rregullator që prekin arsimin special. Në këtë drejtim, Komisioneri thekson se nismat e autoriteteve mbi këtë çështje duhet të shkojnë përtej reformimit të sistemit të kategorizimit të fëmijëve, dhe duhet të përfshijnë masa më gjithëpërfshirëse dhe sistematike me synim mundësimin e aksesit në një nivel të përshtatshëm arsimimi në shkollat e zakonshme për të gjithë fëmijët pa diskriminim të çfarëdolloj shkaku. Qëllim duhet të jetë jo përdorimi i testimit për t'i veçuar fëmijët në izolim, por për t'i mbështetur ata, deri në masën e kërkuar nga çdo nxënës, në ndjekjen me sukses të arsimit të rregullt.

⁴⁹ Shih paragrafët 142 dhe 143 të ACFC/OP/III(2011)001, që japin shifra për vitin akademik 2008/09 të dhëna nga Drejtoria për Zhvillimin dhe Promovimin e Arsimit të cilat tregojnë se nga 14 189 mësues që punojnë në arsimin fillor vetëm 24 ishin romë, ndërsa numri i nxënësve romë ishte 10 551. Në këtë drejtim, Komisioneri vuri re me interes se një artikull i publikuar më 10 janar të vitit 2013 në të përditshmen e gjuhës maqedonase *Utrinski vesnik* paraqiste mësuesen e parë rome duke punuar në qytetin lindor të Dellçevës si një model pozitiv klasa e së cilës përfshinte fëmijë nga grupe etnike të ndryshme. Kjo grua e re, e cila jep mësim mbi gjuhën e kulturën romane dhe është e përfshirë në projektin e promovimit të integritit të romëve në shkollat e infermierisë, rezultoi të jetë e vetmja e diplomuar rome në klasën e saj në Fakultetin pedagogjik në Shtip.

<http://www.utrinski.com.mk/?ItemID=2B56C6EA2BC79F49B46114865DAFBC8F>

94. Në këtë kontekst Komisioneri rikujton se Deklarata e Strazburgut për Romët e vitit 2010 u bën thirrje vendeve anëtare "të sigurojnë një akses efektiv dhe të barabartë në sistemin e rregullt arsimor, duke përfshirë arsimin para-shkollor, për fëmijët romë si dhe metodat për të siguruar pjesëmarrjen, përfshi për shembull, nëpërmjet asistentëve dhe mediatorëve të shkollave. Të mundësojnë, kur është e përshtatshme, trajnimin e mësuesve dhe të stafit arsimor gjatë ushtrimit të profesionit."⁵⁰ Në vazhdim të këtyre angazhimeve, Komisioneri i nxit autoritetet maqedonase të forcojnë masat që sigurojnë pjesëmarrjen e fëmijëve romë në arsimin e rregullt parashkollor si dhe praninë e asistentëve mësues në të gjitha shkollat ku ata nevojiten. Së fundmi, Komisioneri rekomandon që të sigurohet pjesëmarrja dhe mbështetja e duhur e prindërve romë në procesin e përfshirjes së fëmijëve romë në arsimin e rregullt.

3. Masat e kontrollit kufitar në dalje dhe impakti i tyre në të drejtat e njeriut të romëve

95. Më 19 dhjetor të vitit 2009, qytetarëve të tre ish Republikave Jugosllave kandidate për anëtarësimin në Bashkimin Europian, duke përfshirë "Ish-Republikën Jugosllave të Maqedonisë",⁵¹ iu dha mundësia të udhëtonin pa viza drejt vendeve anëtare të BE, në bazë të progresit të bërë nga vendet në fjalë në fusha specifike të identifikuar në "udhërrëfyesin për dialogun e liberalizimit të vizave", që nënkupton, sigurinë e dokumentave, menaxhimin e kufijve, azilin, migracionin, luftën kundër krimit të organizuar dhe korrupsionit, si dhe mbrojtjen e të drejtave themelore.⁵²
96. Që nga momenti i heqjes së regjimit të vizave për qytetarët e vendeve të ndryshme të Ballkanit, numri i personave që kërkonin azil në Europën Perëndimore - veçanërisht në Gjermani, Belgjikë dhe Suedi – u rrit në mënyrë të konsiderueshme. Për shembull, të dhënat e UNHCR për vitin 2010 tregojnë se vendet anëtare të BE-së dhe Zvicra morrën 6 289 kërkesa për azil nga qytetarë të "Ish-Republikës Jugosllave të Maqedonisë", ndërsa numri përkatës për vitin 2009 (pra para liberalizimit të vizave) ishte 838.⁵³ Në raportin e tij të tretë monitorues për periudhën pas liberalizimit të vizave, Komisioni Europian arriti në përfundimin se "**profili i përgjithshëm i azilkërkuësëve**"⁵⁴ është konfirmuar dhe gjatë gjysmës së parë të vitit 2012. Shumica e kërkesave vazhdojnë të jenë nga persona që i përkasin minoritetit rom, të cilët arrijnë shpesh me familjet e tyre.⁵⁵ Sipas Komisionit Europian, arsytet më të shpeshta për kërkesën për azil lidhen me mungesën e kujdesit shëndetësor, papunësinë, dhe mungesën e shkollimit.⁵⁶ Një numër i lartë i kërkesave për azil gjykohen në vijim si të pabaza nga vendet pritëse dhe personat në fjalë kthehen me forcë.
97. Vendet e BE-së të cilat regjistruan një rritje të konsiderueshme të kërkesave për azil në vitin 2011 intensifikuan thirrjet e tyre drejt qeverive përkatëse të Ballkanit në këtë çështje, për të menaxhuar siç duhet fluktet dalëse të migracionit, duke vijuar me zhvillimin e takimeve bilaterale dhe rajonale mbi këto çështje. Thirrje të tjera në drejtim të autoriteteve të vendeve respektive janë lëshuar gjithashtu nga zyrtarë të BE-së duke theksuar rëndësinë e marrjes së të gjitha masave të nevojshme nga ana e tyre për të ndaluar rritjen e azilkërkuësve në mënyrë të menjëhershme dhe efektive, dhe duke nënvizuar se nëse ky problem do të vazhdonte, procesi i liberalizimit të vizave do të ishte në rrezik dhe se detyrimi i pajisjes me viza do të rikthehej. Presioni mbi vendet e rajonit u bë dhe më i madh në maj të vitit 2011, kur Komisioni Europian paraqiti një propozim për

⁵⁰ "Deklarata e Strasburgut për Romët", paragrafi 33, CM(2010)133 finale, 20 tetor 2010.

⁵¹ Dy Republikat e tjera ishin Serbia dhe Mali i Zi. Liberalizimi i vizave iu ofrua më pas Bosnjë-Hercegovinës dhe Shqipërisë në nëntor të vitit 2010.

⁵² Shih Raportin e Tretë Monitorues për Periudhën pas Liberalizimit të Vizave për Vendet e Ballkanit Perëndimor në përputhje me Deklaratën e Komisionit të datës 8 nëntor 2010, Raport nga Komisioni për Parlamentin Europian dhe Këshillin, Bruksel, 28. 8. 2012, COM(2012) 472 final.

⁵³ UNHCR (2012): Nivelet dhe Tendencat e Azilit në Vendet e Industrializuara 2010 – 2011, Gjenevë, f. 22.

⁵⁴ Theksim në tekstin origjinal.

⁵⁵ Shih Raportin e Tretë Monitorues për Periudhën pas Liberalizimit të Vizave për Vendet e Ballkanit Perëndimor në përputhje me Deklaratën e Komisionit të datës 8 nëntor 2010, Raport nga Komisioni për Parlamentin Europian dhe Këshillin, Bruksel, 28. 8. 2012, COM(2012) 472 final.

⁵⁶ *Ibid.*

pezullim të përkohshëm të liberalizimit të vizave për Serbinë, "Ish-Republikën Jugosllave të Maqedonisë", Bosnjë e Hercegovinën, Shqipërinë dhe Malin e Zi. Sipas këtij propozimi, ky pezullim do të ishte i mundur në rast se një grup vendesh do të hasnin një rritje të azilkërkuesve nga këto vende mbi një prag të caktuar. Propozimi është ende duke u diskutuar në Këshillin European dhe në Parlamentin European.

98. Në përgjigje të kërkesave të mësipërme të BE-së, dhe me objektiv kryesor ruajtjen e mundësisë së lëvizjes pa viza, në vitin 2011 autoritetet maqedonase ndërmorrën disa masa legjislativë dhe politike. Fushata të informimit publik u organizuan nën moton "Ndal abuzimit me liberalizimin e vizave", të drejtuara kryesisht komuniteteve romë, "për të sqaruar të drejtat dhe detyrimet e lëvizjes pa viza, përfshi informacionin mbi rregullat për t'u futur në tregun e punës së BE si dhe përgjegjësinë për çdo abuzim të të drejtave që rrjedhin nga regjimi i lëvizjes pa viza",⁵⁷ dhe në të njëjtën kohë duke dekurajuar qytetarët për të kërkuar azil në vendet e zonës e Shengen. Dy amendamente të rëndësishme ligjore u miratuan në tetor të vitit 2011: një dispozitë mbi konfiskimin deri në një vit të dokumentit të udhëtimit të një shtetasi në rastet e kthimeve me forcë u shtua në Ligjin e Dokumentave të Udhëtimit, dhe një vepër e re penale, "transporti apo lehtësimi i transportit të shtetasve drejt vendeve anëtare të BE-së me qëllim marrjen ose ushtrimin e të drejtave sociale, ekonomike apo të tjera, në kundërshtim me ligjin e Bashkimit European" u shtua në Kodin Penal me synimin për të ndëshkuar kompanitë e udhëtimit apo operatorët turistikë të cilët transportojnë "azilkërkues të rremë" drejt BE-së. Për më tepër, autoritetet kanë penguar daljen nga vendi të atyre shtetasve për të cilët dyshohej që mund të dorëzonin kërkesa të pabaza për azil në BE; në këtë drejtim, Komisioni European citon se masat e marra përfshijnë "kontrolle dhe profilizim të përmirësuar në pikat kufitare".⁵⁸ Ministria e Brendshme informoi Komisionerin se që nga koha e heqjes së vizave në dhjetor të vitit 2009 deri në fund të nëntorit 2012, rreth 7000 shtetas maqedonas nuk ishin lejuar të largohen nga vendi.
99. Ka indikacione sipas të cilave pasaportat u konfiskohen rregullisht personave të kthyer me forcë në "Ish-Republikën Jugosllave të Maqedonisë", dhe se romët përbëjnë shumicën e personave të cilët janë penguar të largohen nga vendi dhe që u janë konfiskuar dokumentat e tyre të udhëtimit. Disa OJQ kanë mbledhur informacione për këtë qëllim.⁵⁹ Është raportuar gjithashtu se është në praktikën e autoriteteve kufitare të vulosin pasaportën e atyre personave të cilët janë penguar të largohen nga vendi. Gjatë vizitës në lagjen Sredorek në Kumanovë (një qytet në veri pranë kufirit me Serbinë), Komisioneri takoi një grup romësh të cilët pretendonin se ishin penguar të largoheshin nga vendi - edhe pse qëllimi i tyre kishte qenë vetëm për të shkuar në Serbi - dhe se pasaportat u ishin marrë nga autoritetet. Ndjesia mbizotëruese e përcjellë nga personat e prekur nga kjo çështje ishte se ata po profilizoheshin etnikisht, pra po veçoheshin nga punonjësit e kufirit për t'u trajtuar në këtë mënyrë thjesht sepse ata ishin romë
100. Gjatë takimit me Komisionerin, Ministria e Brendshme tregoi se sipas Ligjit mbi Mbikqyrjen e Kufirit, – i cili transpozon elementë të Kodit të Kufijve Shengen në ligjin e brendshëm – punonjësit e policisë në pikat kufitare janë të autorizuar të kryejnë kontrollet e nevojshme për t'u siguruar se individët që udhëtojnë drejt zonës Shengen janë në gjendje të vërtetojnë qëllimin e udhëtimit të tyre dhe kanë të gjitha dokumentat e kërkuara. Ministria hodhi poshtë çdo pretendim për trajtim diskriminues në praktikë, duke rikujtuar se në këtë kontekst diskriminimi është specifikisht i ndaluar në Ligjin mbi Mbikqyrjen e Kufirit, si dhe vuri në dukje se, - përveç një rasti që përfshinte këngëtarë dasmash për të cilët kishte pasur prova se ishin "azikërkues" të kthyer - ajo nuk ishte në dijeni për ndonjë rast tjetër ku njerëzit ishin penguar të udhëtonin drejt Serbisë.
101. Komisioneri njeh plotësisht nevojën e autoriteteve për të zbatuar rregulla dhe politika të detyrueshme në kuadër të procesit të integritetit të vendit në BE. Për më tepër, shtetet kanë një autoritet legjitim për të kontrolluar kufijtë e tyre dhe për të rregulluar lëvizjet migratore. Megjithatë,

⁵⁷ *Ibid.*

⁵⁸ Shih Progres Raportin e BE-së për vitin 2011 mbi "Ish Republikën Jugosllave të Maqedonisë", faqe 66.

⁵⁹ Shih Raportin e vitit 2012 nga OJQ Chachipe "Liri Selektive: liberalizimi i vizave dhe kufizimet e të drejtës për të udhëtuar në Ballkan".

zbatimi i këtyre masave përmes profilizimit në kufi përbën një shqetësim serioz për të. Dhe pse autoritetet janë shprehur se këto kontrole nuk kanë të bëjnë me asnjë grup të caktuar etnik, ka indikacione të qarta se romët janë prekur në mënyrë disproporcionale nga masat në fjalë të kontrollit kufitar në dalje. Në të njëjtën kohë, është e qartë që autoritetet maqedonase kanë zhvilluar një profil të azilkërkuësve potencialë të "pabazë" ose "të rremë" duke u bazuar në informacionet e marra nga vendet e BE-së (shih më lart paragrafin 96).

102. Komisioneri nënvizon se masat e kontrollit kufitar në dalje prekin lirinë për t'u larguar nga një vend, duke përfshirë vendin e vet, të sanksionuar në Nenin 2 të Protokollit Nr. 4 të Konventës Europiane për të Drejtat e Njeriut, si dhe në Nenin 27 të Kushtetutës maqedonase. Sipas jurisprudencës së Gjykatës Europiane të të Drejtave të Njeriut, çdo kufizim që vendoset në ushtrimin e lëvizjes së lirë duhet të jetë në përputhje me interpretimin që Gjykata i bën dispozitave përkatëse të Konventës Europiane. Një ligj që parashtron kufizime të tilla duhet të plotësojë kriteret e cilësisë, të parashikueshmërisë dhe të saktësisë, siç është vendosur nga Gjykata. Është shumë e rëndësishme që asnjë kufizim të mos dëmtojë në asnjë rast thelbin e lirisë për t'u larguar. Komisioneri nënvizon gjithashtu se sipas Komentit të Përgjithshëm Nr. 27 të Komitetit të OKB për të Drejtat e Njeriut, parimi i proporcionalitetit duhet të respektohet jo vetëm në ligjin që përcakton kufizimet, por edhe nga autoritetet administrative dhe gjyqësore që e zbatojnë atë.
103. Gjykata është shprehur së fundmi në rastin e *Stamose k. Bullgarisë*⁶⁰ se një ndalim i papërcaktuar dhe pa dallime për udhëtimet drejt cilitdo vendi të huaj nuk është një përgjigje proporcionale për shkeljen nga një person të ligjeve të migracionit të një vendi të caktuar.⁶¹ Ndërsa Gjykata vëren se ajo mund të jetë e gatshme të pranojë që ndalimi për të lënë vendin e vet si pasojë e shkeljeve të ligjeve të imigracionit të një Shteti tjetër mund të jetë i justifikuar në situata të caktuara detyruese, ajo konsideron se vendosja automatike e një mase të tillë, pa asnjë reflektim mbi rrethanat individuale të personit nuk mund të karakterizohet si e domosdoshme në një shoqëri demokratike. Mund të theksohet se në rastin *Stamose*, ndalimi i udhëtimit dhe konfiskimi i pasaportës së aplikantit ishin bazuar në legjislacionin bullgar, që synonte kufizimin e abuzimeve të lëvizjes pa viza, miratuar gjatë negociatave me BE për liberalizimin e vizave në vitet 1990 dhe të shfuqizuar më pas.
104. Komisioneri është gjithashtu i shqetësuar nga fakti se masat e kontrollit kufitar në dalje të aplikuara në "Ish-Republikën Jugosllave të Maqedonisë" janë duke prekur në fakt njerëzit që dëshirojnë të ushtrorjnë të drejtën e tyre njerëzore për të kërkuar dhe për të përfituar azil sipas Nenit 14 të Deklaratës Universale të Drejtave të Njeriut, ose kanë tentuar ta bëjnë këtë gjë. Në këtë kontekst, duhet theksuar se sipas të dhënave të disponueshme deri në qershorin e vitit 2011, përqindja e vendimeve pozitive për kërkesat për azil për vitin 2010 nga shtetasit e Serbisë dhe të "Ish-Republikës Jugosllave të Maqedonisë" varionin sipas shteteve anëtare të BE-së nga 0 deri në 14, 3%.⁶² Këto shifra tregojnë se të paktën disa prej personave që kanë kërkuar azil kanë qenë në gjendje të provojnë se ata kanë pasur nevojë për mbrojtje ndërkombëtare në vende të tjera europiane.
105. Nga ana e tyre, disa nga vendet e Europës Perëndimore të prekur nga rritja e numrit së azilkërkuësve kanë vendosur të ri-aplikojnë proçedura azili të përsheptuara, ndërsa vende të tjera janë duke konsideruar këtë masë. Disa vende aplikojnë parimin e sigurisë së vendit të origjinës për të refuzuar kërkesat për azil nga persona që vijnë nga "Ish-Republika Jugosllave e Maqedonisë". Në këtë kontekst, Komisioneri kujton se në Udhëzimet për mbrojtjen e të drejtave të njeriut në kontekstin e proçedurave të përsheptuara për azil të vitit 2009, Komiteti i Ministrave i Këshillit të Europës nënvizoi se azilkërkuësit gëzojnë të drejtën që aplikimi i tyre të studiohet

⁶⁰ Gjykimi i 27 nëntorit 2012 (Apl. Nr. 29713/05).

⁶¹ Në çështjen *Stamose*, Shtetet e Bashkuara të Amerikës kanë deportuar aplikuesin drejt Bullgarisë për shkeljen e termave dhe të kushteve të vizës së tij.

⁶² Këshilli i Bashkimit Europian, Dokument Pune i Stafit të Komisionit mbi monitorimin e periudhës pas liberalizimit të vizave për vendet e Ballkanit Perëndimor në përputhje me Deklaratën e Komisionit të 8 nëntorit 2010, qershor 2011.

individualisht dhe në mënyrë të drejtë nga ana e autoriteteve kompetente. Udhëzimet rendisin garancitë minimale procedurale që një azilkërkues duhet të ketë në dispozicion kur aplikohen procedura të përshpejtuara, përfshi të drejtën për të kërkuar këshillim dhe ndihmë ligjore.

Përfundime dhe rekomandime:

106. Komisioneri konsideron se masat e miratuara nga autoritetet e “Ish-Republikës Jugosllave të Maqedonisë” në përgjigje të kërkesave të BE për menaxhimin e flukseve migratore dalëse kufizojnë lirinë për t’u larguar nga një vend, duke përfshirë vendin e vet, të sanksionuar në Nenin 2 të Protokollit Nr. 4 të KEDNJ, si dhe të drejtën për të kërkuar dhe për të përfituar azil nga perndjekja në vende të tjera, të përcaktuar në Nenin 14 të Deklaratës Universale të Drejtave të Njeriut. Romët janë qartazi disproporcionalisht të prekur nga masat e kontrollit kufitar në dalje dhe konfiskimi i dokumentave të udhëtimit, çka është praktikisht e barazvlefshme me një ndalim udhëtimi.
107. Kufizimi i aksesit të efektshëm të një individi për mbrojtje ndërkombëtare bie ndesh me vlerat dhe parimet themelore të të drejtave të njeriut. Komisioneri i kërkon autoriteteve të tërheqin çdo masë që synon penalizimin e një personi që ka tentuar të ushtrojë të drejtën e tij njerëzore për të kërkuar dhe për të përfituar azil.
108. Është e qartë se nivelet e rritura të migracionit rom nga Ballkani, duke përfshirë “Ish-Republikën Jugosllave të Maqedonisë, i gjejnë rrënjët në varfërinë dhe në përjashtimin e tyre. Prandaj është mëse i rëndësishëm trajtimi sistematik i të gjithë faktorëve që kontribuojnë në përjashtimin socio-ekonomik të romëve, duke përfshirë mangësitë në fushën e arsimit, shërbimeve shëndetësore, strehimit dhe punësimit (shih paragrafet më lart 70 deri në 83). Në këtë drejtim, Komisioneri vëren me kënaqësi se çështja e integritit të romëve ka prioritet në axhendën e anëtarësimit në BE për vendet e rajonit.

4. Mungesa e dokumentave personale të identitetit dhe pashtetësia

109. Si pasojë e shpërbërjes së Republikës Socialiste Federale të Jugosllavisë në vitet 1990, një numër i konsiderueshëm personash ngelën de-fakto pashtetësi. Ndonëse hapa të rëndësishëm janë bërë vitet e fundit drejt zhdukjes së pashtetësisë në “Ish-Republikën Jugosllave të Maqedonisë”, në veçanti nëpërmjet miratimit dhe zbatimit të masave legjislative përkatëse, problemi nuk është zgjidhur ende plotësisht. Sipas UNHCR, deri në dhjetor të vitit 2012, në “Ish-Republikën Jugosllave të Maqedonisë jetonin 1 122 persona defakto pa shtetësi”, duke përfshirë: 403 rezidentë afatgjatë; 331 persona pa regjistrim lindjeje/emri; 118 jo-shtetas të cilëve u mungon regjistrimi civil/dokumentat e identitetit dhe të cilët jetojnë në bashkim martesor faktik me shtetas; dhe 270 shtetas të cilët hasin në vështirësi në marrjen e kartave maqedonase të identitetit. Mungojnë vlerësimet e përafërta mbi numrin e fëmijëve pashtetësi ose fëmijëve në rrezik pashtetësie.
110. Një studim i UNHCR, i cili mbuloi 70% të territorit të “Ish-Republikës Jugosllave të Maqedonisë” dhe 13 770 anëtarë të komuniteteve rome, ashkali dhe egjiptiane, konstatoi se shumë prej këtyre personave hasin një ose më shumë nga problemet që vijojnë: mungesën e dokumentacionit personal, regjistrimit në lindje ose të emrit personal, parregullsi me qëndrimin legal apo nënshtetësinë.⁶³ Studimi identifikoi 6 514 persona që hasin probleme me dokumentacionin, përfshi 775 të cilët nuk ishin regjistruar asnjëherë në regjistrat e lindjeve deri në tetor të vitit 2011. Janë shprehur shqetësime se numri real i personave me probleme dokumentacioni mund të jetë dhe më i lartë.

⁶³ Shih Raportin e UNHCR-së: *E Drejta “Për të Patur të Drejta”*, Identiteti Legal, Regjistrimi Civil dhe Shtetësia: Çelësi drejt integritit social të komuniteteve të përjashtuara. Studimi është bazuar mbi një projekt të zhvilluar nga shkurt 2008 deri në mars 2011, me qëllimin uljen e numrit të personave që u mungojnë numri i regjistrimit ose dokumentat e identitetit, si dhe dhënien e ndihmës juridike për këtë grup dhe rritjen e ndërgjegjësimit të tyre mbi rëndësinë e regjistrimit civil dhe dokumentacionit personal.

111. Pashtetësia dhe mungesa e regjistrimit të statusit civil dhe të dokumentave personale të identitetit për shumë romë përbëjnë pengesa serioze në përfitimin e të drejtave bazike sociale dhe ekonomike. Problemi i mungesës së dokumentave personale të identitetit komplikohet nga mungesa e dokumentave të identitetit të prindërve romë të cilët rrjedhimisht nuk mund të regjistrojnë fëmijët e tyre. Megjithatë, është pozitiv fakti që janë ndërmarrë masa për të trajtuar problemin e aksesit në arsim, dhe çertifikatat e lindjes nuk kërkohen më për të regjistruar fëmijët në shkollat fillore publike.
112. Strategjia mbi Politikën e Migrimit (2009-2014) dhe plani i veprimit shoqëruar hedhin bazat për një varg masash që synojnë zgjidhjen e problemit të pashtetësisë. Në vitin 2011, një grup pune u krijua për të identifikuar romët e parregjistruar dhe për t'i ndihmuar në rregullimin ligjor të situatës së tyre, dhe në shtator të vitit 2011, Ministria e Brendshme, Ministria e Drejtësisë dhe Ministria e Punës dhe Politikës Sociale ndërmorrën një aksion të përbashkët përmes ekipeve të lëvizshme në terren, si rezultat i të cilit u regjistruan 350 persona në regjistrat civilë. Komisioneri u informua gjithashtu për krijimin e Departamentit për Menaxhimin e Regjistrave Civile pranë Ministrisë e Drejtësisë, si dhe planet e autoriteteve për të kryer rreth 30 teste ADN-je, në mënyrë që të vërtetëtohet atësia dhe të thjeshtëzohet regjistrimi i fëmijëve në regjistrin civil të lindjeve. Komisioneri mirëpret masat e ndërmarrë nga autoritetet për të zgjidhur në mënyrë efektive çështjet në fjalë.
113. Komisioneri vëren se UNHCR ka rradhitur një numër rekomandimesh në raportin e titulluar “E Drejta për të Patur të Drejta” bazuar në gjetjet e studimit të sipërpërmendur. Këto rekomandime trajtojnë çështjet e pazgjidhura që lidhen me mungesën e regjistrimit dhe identifikimit personal, si dhe pashtetësinë. Duke pasur parasysh dimensionin rajonal të këtyre çështjeve, autoritetet janë ftuar gjithashtu të mbështesin dhe të zbatojnë Deklaratën e Zagrebit të miratuar në konferencën rajonale mbi Dhënien e Regjistrimit dhe Dokumentacionit të Gjëndjes Civile në Europën Juglindore të zhvilluar në tetor të vitit 2011.⁶⁴ Komisioneri mbështet këto rekomandime dhe u bën thirrje autoriteteve që të bazohen mbi to gjatë zhvillimit dhe zbatimit të masave në këtë fushë në të ardhmen.

Përfundime dhe rekomandime:

114. Komisioneri rekomandon që autoritetet e “Ish-Republikës Jugosllave të Maqedonisë” të vijojnë me aderimin në Konventën e vitit 1961 mbi Zvogëlimin e Pashtetësisë dhe të Konventës së Këshillit të Europës mbi Evitimin e Pashtetësisë në lidhje me Suksedimin e Shteteve .
115. Komisioneri mirëpret angazhimin e treguar nga autoritetet maqedonase dhe i nxit të vazhdojnë hapat konstruktive që synojnë lehtësimin e aksesit të gjithë romëve në dokumentat personale të identitetit në mënyrë që ata të jenë në gjendje të ushtrojnë dhe të përfitojnë efektivisht nga të drejtat sociale dhe ekonomike.

5. Situata e refugjatëve romë nga Kosova

116. “Ish-Republika Jugosllave e Maqedonisë” aderoi në Konventën e vitit 1951 për Refugjatët dhe në Protokollin e saj të vitit 1967, në Konventën e vitit 1954 mbi Statusin e Personave me Pashtetësi si dhe në Konventën Ndërkombëtare mbi Të Drejtat Civile dhe Politike (KNDCP) të 18 janarit 1994 nëpërmjet suksedimit. Përgjegjësia për përcaktimin e statusit të refugjatit dhe sigurimin e pagesave sociale dhe strehimit për refugjatët u transferua nga UNHCR tek autoritetet kombëtare në vitin 2010. Sipas UNHCR, në shtator të vitit 2012 në vend kishte 1 670 azilkërkues dhe refugjatë, shumica e të cilëve janë romë nga Kosova nën mbrojtje subsidiare (rreth 1100) të

⁶⁴ Deklarata e Zagrebit, e cila përfshin rekomandime mbi heqjen e pengesave për regjistrimit dhe dokumentacionit civil, u miratua gjatë konferencës rajonale të tetorit 2011 mbi Dhënien e Regjistrimit dhe Dokumentacionit të Gjëndjes Civile në Europën Juglindore organizuar bashkarisht nga UNHCR, Komisioneri i Lartë i OSBE-së mbi Minoritetet Kombëtare dhe ODIHR-i, me pjesëmarrjen aktive në nivel drejtues nga të të gjithë vëndet e Ballkanit të interesuara.

larguar nga shtëpitë e tyre si pasojë e konfliktit të vitit 1999 në Kosovë. Shumica e këtyre personave jetojnë në vendbanimin e Shuto Orizarit në Shkup.

117. Komisioneri diskutoi me autoritetet çështje që lidhen me situatën e refugjatëve romë që jetojnë në “Ish-Republikën Jugosllave të Maqedonisë”, në vijim të letrës së dërguar Kryeministrit Gruevski nga Komisioneri i mëparshëm në vitin 2010 . Në atë letër, autoriteteve u kërkohet të zbatonin zgjidhje të qëndrueshme për rreth 1 500 refugjatë nga Kosova nëpërmjet integritit lokal të atyre të cilët nuk mundën ose nuk dëshirojnë të kthehen. Komisioneri vëren se numri i refugjatëve romë nga Kosova që jetojnë në vend është ulur që nga viti 2010, duke qënë se disa janë kthyer në Kosovë ndërsa të tjerë raportohen të kenë lëvizur tjetërkund. Në vitin 2011, 257 romë nga Kosova u rikthyen vullnetarisht.⁶⁵ Ka shqetësime se çështja e pazgjidhur e statusit legal të shumicës së këtyre refugjatëve është një pengesë e madhe për aksesin e tyre në të drejtat bazike të njeriut , duke përfshirë të drejtat ekonomike dhe sociale.
118. Në përpjekje për të përmirësuar kuadrin për integrimin e refugjatëve, qeveria miratoi në dhjetor të vitit 2008 Strategjinë për Integrimin e Azil-kërkuesve e të Huajve, ndjekur nga një plan veprimi për zbatimin e saj në vitin 2009. Ministri i Punës dhe Politikës Sociale informoi Komisionerin se qeveria ishte në procesin e zhvillimit të zgjidhjeve të qëndrueshme për këtë grup refugjatësh, të përqëndruara kryesisht në aksesin në tregun e punës dhe strehim. Në vitin 2012 Ministria e Punës dhe Politikës Sociale përpunoi plane të integritit familjar për 191 persona të cilët kishin aplikuar për integrim lokal. Ndërkohë që disa projekte strehimi janë në zhvillim e sipër, mungesa e fondeve të mjaftueshme duket se është pengesa kryesore si për kthimin vullnetar në Kosovë ashtu dhe për integrimin lokal. Në këtë kontekst, Komisioneri sheh me interes se autoritetet do të mbështeten tek fondet financiare të vëna në dispozicion nga Instrumenti i Para-Aderimit i BE (IPA).

Përfundime dhe rekomandime:

119. Duke mirëpritur asistencën që u është dhënë tashmë refugjatëve romë nga Kosova, Komisioneri u bën thirrje autoriteteve për të shtuar përpjekjet që synojnë zgjidhjen e problemeve të lidhura me statusin legal të këtyre personave, me qëllim mundësimin e një integriti lokal të plotë dhe efektiv për ata që nuk mundën ose nuk dëshirojnë të kthehen në Kosovë.
120. Në fund, Komisioneri dëshiron të theksojë se ai do të vijojë të ndjekë nga afër situatën në “Ish-Republikën Jugosllave të Maqedonisë”, dhe të ofrojë mbështetjen e tij, në përputhje me mandatin e tij si institucion i pavarur dhe i paanshëm i Këshillit të Europës, për të nxitur zbatimin efektiv të standarteve të Këshillit të Europës lidhur me mbrojtjen e të drejtave të njeriut. Komisioneri është i gatshëm të vazhdojë dialogun konstruktiv me autoritetet maqedonase për t’i mbështetur ato në përmirësimin e mëtejshëm të situatës në dritën e rekomandimeve të bëra në raportin aktual.

⁶⁵ Shih Progres Raportin e vitit 2012 të BE-së mbi “ish Republikën Jugosllave të Maqedonisë”, faqe 18