

**Potentially Ethnically Motivated Incidents in Kosovo
– an ugly story that has never been told**

**Incidentet e Mundshme me Motive Etnike në Kosovë
- një histori e shëmtuar që nuk është treguar kurrë**

**Потенцијални етничко мотивисани инциденти на Косову
– ружна прича која никада није испричана**

Prishtine/Priština
July 2016

Author: Nenad Maksimovic
Publisher: Centre for Peace and Tolerance
www.ngocpt.org

Policy analysis

Potentially Ethnically Motivated Incidents in Kosovo – an ugly story that has never been told

Introduction

The conflict in Kosovo has a long history as a conflict between Serbs and Albanians over a disputed territory for which both parties' claim historical rights. The struggle to maintain control over the territory has manifested in the form of ethnic conflict, which occasionally escalated into severe acts of ethnically motivated violence. Both conflicting parties lack a shared vision for the territory, shared goals and objectives, understanding of the other's perception and motives for improved interethnic cooperation. Differing visions of Kosovo's status has further eroded opportunities for cooperation after Kosovo declared independence, which was not accepted by Serbia and Kosovo Serbs. Protection for minorities has been put forward by the Comprehensive Settlement Proposal and was incorporated in the Constitution of Kosovo. However, the implementation of constitutionally guaranteed rights has lagged, which contributed to the alienation of Kosovo Serbs from mainstream society and contributed further to the antagonism of Kosovo Serbs living in the North towards Kosovo institutions and interethnic cooperation with Kosovo Albanians. The progress of the Belgrade-Prishtinë/Priština Dialogue, provided a more positive climate for the promotion of tolerance and diversity among communities. 'Despite this improved climate and Kosovo's legal commitment to "promote a spirit of peace, tolerance, inter-cultural and inter-religious dialogue, and support reconciliation between communities"¹, institutional efforts to promote tolerance and diversity between different communities in Kosovo remains mainly donor-driven"².

1 See article 3 of Law No. 03/L-047 On the Protection and Promotion of the Rights of Communities and their Members in Kosovo 13 March 2008.

2 <http://www.osce.org/kosovo/209956?download=true>

Attacks on members of minority communities, on their private properties and places of cultural and religious significance, greatly contributes to a climate of fear and limited freedom of movement as well as access to basic rights. International institutions are currently responsible for the monitoring of the security situation in Kosovo³, while Kosovo institutions are obliged to act preventively and to provide constant protection and a sense of security for all citizens. However, mechanisms for monitoring human rights violations have not been established on either a local or a national level. Kosovo has a sound legal and institutional framework in the field of community safety, but their full implementation is necessary before the physical security of non-majority communities can be improved. Incidents targeting members of minority communities, their private properties and places of cultural and religious significance, creates a climate in which basic rights such as freedom of movement are endangered. Members of vulnerable groups, in particular those from ethnic communities, share concerns, linked to individual safety and safety of their family, grounded in the fear that they could become target of ethnically motivated attacks. A Report from the Human Centar NGO, published in May 2016, indicates that 77.7% of Serbs assess the security situation either as bad or very bad.⁴ These results are almost identical with the results of the opinion poll conducted by the NGO Centre for Peace and Tolerance and NGO Aktiv in four municipalities in the North. Results of the survey indicate that out of 800 respondents, only 14.1% assessed the current security situation in Kosovo as good.⁵ A high level of insecurity among Kosovo Serbs is not surprising as low-level ethnic violence against Kosovo Serbs living in the south of Kosovo has continued since Kosovo declared independence. Notwithstanding the progress in political dialogue and EU accession process of both Kosovo and Serbia, the perception of threats against Serbs are grounded in reality as indicated by statistical reports of the UNMIK, OSCE and EULEX on Potentially Ethnically Motivated Incidents in Kosovo.

The aim of the policy brief is to shed some light on hate crimes in Kosovo, which is hampering reconciliation and inter-ethnic cooperation. Hate crimes, as they add different dimension to sense of community safety, should be classified, investigated, prosecuted and punished differently from other crimes, as hate

3 Power of Common Voice Research implemented by Centre for Society Orientation, Center for Peace and Tolerance and Future Without fear

4 Views of Kosovo Serbs regarding security situation after reaching Brussels agreement, Humani centar, May 2016.

5 Research and Analysis Platform: Citizens perceptions in northern Kosovo, NGO Aktiv, NGO Center for Peace and Tolerance, September 2015.

See: <http://ngoaktiv.org/fajlovi/Views%20of%20the%20citizens%20in%20north%20Kosovo.pdf>

crimes have effects not only on individuals but on an entire group. Addressing hate crimes targeting members of vulnerable groups remain one of the key challenges for Kosovo institutions in complying fully with the national legal framework, and international human rights treaties that guarantee every individual the right to equality under the law, as well as the enjoyment of all other human rights without discrimination on any basis, including: race, ethnicity, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, sexual orientation, gender identity or other status.

Hate crimes

«Crimes motivated by prejudice, also known as hate crimes or bias crimes, occur all over the world. Crimes motivated by hate and incidents have a stronger impact on victims than “ordinary” crimes: They send a message to entire communities. The message is that these communities should be denied the right to be part of society. Hate crimes instill fear far beyond the boundaries of a municipality or state and, therefore, have the potential to escalate and lead to larger-scale conflicts.”⁶ According to the definition developed by the OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR), “hate crimes are crimes motivated by intolerance towards certain groups in society, which consist of two elements: a criminal offence and a bias motive. A bias motive means that the target was chosen in a discriminatory fashion based on a protected characteristic. A protected characteristic is a fundamental or core trait shared by a group – such as religion, race, ethnicity, language, sexual orientation, or other status – which is protected from discrimination under the law, and thus aggravates the criminal offense committed. The target of a hate crime may be a person, multiple people or property associated – or perceived as associated - with a group that shares – or perceived as sharing - a protected characteristic. Since hate crimes are committed because of what the targeted person, group or property represents – or are perceived to represent - , the perpetrator may have no feelings at all about an individual victim, meaning that a “hate crime” does not always have to involve feelings of hate”.

An incident is classified as a Potentially Ethnically Motivated Incident (hereinafter PEMI) by UNMIK Police if it meets three criteria: “the victim is from a vulnerable ethnic group”, which is the case if there is a historical pattern of people from this group being targeted on the grounds of ethnicity; “the

⁶ Preventing and Responding to Hate Crimes: a Resource Guide to NGOs in the OSCE Region. Warsaw: ODIHR, 2009. p. 9.

offender is unknown or from a different ethnic group”; and “the circumstances of the offence disclose no likely, ethnically neutral motive”.

When applying the last criterion, incidents with a clear economic motive are dismissed, as well as incidents arising from disputes over land or „argues over disputed issues“. Consequently, only in instances where “a clear indicator of the ethnic motives are present, such as hate speech”, the incident will be classified as a potentially ethnically motivated incident.

EULEX’s approach considers PEMI⁷ “Every incident in which members of two or more ethnic groups are involved, offences with unknown offender against persons or property of minorities”. An international Law based definition is “Any criminal offence, including offences against persons or property, where the victim, premises, or target of the offence appear to be selected because of their real or perceived connection, attachment, affiliation, support or membership of a real or perceived group identified according to its race, national, ethnic or social origin, association with a national minority or with a political group, language, color, religion, sex, age, mental or physical disability, sexual orientation or other similar factor”⁸

PEMI data by UNMIK are based on police reports before investigations were closed and the ethnic motive could have been clearly established. „The question that arises now is how do we know that an incident was ethnically motivated? As it is frequently pointed out, sometimes the ethnic motive cannot be clearly detected. Was a house robbed because the ethnic affiliation of the victim is of particular vulnerable group, or because it was empty as is often the case with returnee houses? This often heard argument put in the question intentions to classify incident as ethnically-based and provide an explanation as to whether or not the nature of the crime is economically and not ethnically based. At the same time, whereas a crime can be falsely labelled as ethnically motivated, the error can be committed the other way around as well, thus concealing an ethnical motive “.⁹ The EULEX¹⁰ document recognizes that many such incidents remain under-reported, yet it also adds that all too often the ethnic motive is alleged just because the victim happens to be from a minority community. However, given the current social and political situation as well as historical trends of incidents

7 Inter-Ethnic Crime Investigations in Kosovo Power Point presentation prepared by EULEX

8 Inter-Ethnic Crime Investigations in Kosovo Power Point presentation prepared by EULEX

9 Increasing Human Security as an Instrument of Conflict Resolution: the Case of the Serbian Community in Kosovo research Beáta Huszka, 2014 © Hungarian Institute of International Affairs, 2014 ISSN 2060-5013

10 EULEX Kosovo: “Incidents Affecting/Involving Minorities. Peje/Pec Region(01st of April – 30th of June 2012).

towards particular vulnerable groups, using a statement such as “allegedly” ethnically motivated constitute either deliberate omission or an attempt to cover up the real motive behind such incidents. As entire minority groups are affected by ethnically motivated incidents, no justification for such actions should be found, but the entire social and political spectrum in Kosovo should mobilize to counter such activities.

Legal Framework

Article 147 of the Kosovo Criminal Code (hereinafter CCK) proscribes hate crimes, as inciting national, racial, religious or ethnic hatred, discord or intolerance.¹¹ However, the Criminal Code of Kosovo does not provide the definition of ethnic crime. In the given social and political situation when members of vulnerable groups have been historically targeted by such incidents, this constitutes a serious omission by lawmakers. Other relevant articles of the code are Articles: 115, 116, 117, 158 and 260. Whereas art. 115 punishes inciting or spreading of hatred, art. 116-117 deals with genocide and crimes against humanity, then art. 158 describe the violation of equal status of Kosovo citizens and art. 260 outlines racial or ethnic intent as an aggravating factor that increases penalties/sentences. The Kosovo Criminal Code contains a general aggravating circumstance provision leading to penalty enhancement for any criminal act when committed on the basis of some form of prejudice against a person or a group. The general aggravating circumstance for criminal acts committed with a biased motive is foreseen in Article 74, paragraph 2.12 of the CCK, which states: “if the criminal offence is committed against a person, group of persons or property because of ethnicity or national origin, nationality, language, religious beliefs or lack of religious beliefs, color, gender, sexual orientation, or because of their affinity with persons who have the aforementioned characteristics.”¹²

Article 3.4 and 11.1 of the Law on the Jurisdiction, case selection and case allocation of EULEX judges and prosecutors in Kosovo offers a definition of a hate crime that includes inter-ethnic crimes.¹³ It is very important to keep in mind that inter-ethnic crimes fall within a wider scope of hate crimes.

Inter-ethnic crime: “any criminal offence, including offences against persons or property, where the victim, premises, or target of the offence appear to

11 <http://www.assembly-kosova.org/common/docs/ligjet/Criminal%20Code.pdf>

12 <http://www.assembly-kosova.org/common/docs/ligjet/Criminal%20Code.pdf>

13 http://www.gazetazyrtare.com/e-gov/index.php?option=com_content&task=view&id=144&Itemid=56&lang=en

be selected because of their real or perceived connection, attachment, affiliation, support, or membership of a real or perceived group identified according to its race, national or ethnic or social origin, association with a national minority or with a political group, language, color, religion, sex, age, mental or physical disability, sexual orientation, or other similar factor.”¹⁴

An anti-discrimination law was adopted in 2004 with the purpose to prevent and combat discrimination, “promotion of effective equality and putting into effect the principle of equal treatment of the citizens of Kosovo under the rule of Law.”¹⁵

For the purposes of this policy analysis, the role of EULEX in prosecuting these cases should be considered. If Kosovo prosecutors refuse to act EULEX prosecutors can be assigned to a case based on article 11 taken in junction with article of 3.4 of the above-mentioned law. This general provision on aggravation of punishments will help ensure effective punishments for any criminal offence envisaged by the CCK, if committed with a biased motive. According to the CCK, when determining punishments within the limits provided by the legal framework, courts must take into consideration all mitigating and aggravating factors and, in particular, the motives for committing the act. Therefore, the courts will have an opportunity to consider a biased motive as an additional aggravating circumstance for any type of crime envisaged by the CCK. Inadequate Assessment of Mitigating and Aggravating Circumstances by the Courts document produced by OSCE¹⁶ indicates that „Judges have a tendency, including with cases involving the most vulnerable members of society, to apply mitigating rather than aggravating circumstances“. Reson for this is „The lack of established jurisprudence or other resources to assist court assessments of mitigating and aggravating circumstances leaves the courts in Kosovo with little guidance“.

Reporting on Potentially Ethnically Motivated Incidents

Although EULEX, the Organization for Security and Cooperation in Europe (hereinafter OSCE) United Nations Mission in Kosovo (hereinafter UNMIK) all collect information on ethnic incidents using a strong field presence

14 This definition of Hate Crime is used in the Law on Jurisdiction, Case Selection and Case Allocation

15 http://ks.yihf.org/public/fck_files/ksfile/Executive%20Summary%20of%20the%20report%20-%20Anti%20Discrimination%20Law%20in%20Kosovo,%20Seven%20years%20on.pdf

16 <http://www.osce.org/kosovo/70907?download=true>

and wide network of interlocutors, most of these are not publicly shared due to the sensitive nature of the material and therefore, are treated as classified information. The only available comprehensive statistical overview of PEMI was provided with the courtesy of former UNMIK Police staff. Statistics from other stakeholders are needed, to gain more comprehensive overview of interethnic incidents and nature of these incidents. Such analytical report could support the Kosovo authorities to pinpoint shortcomings in the security system, analyze trends of incidents and address this issue by the police and judiciary.

UNMIK

UNMIK publishes official information about ethnic incidents, in regular reports of the Secretary General and in other publicly available documents. However, an overview of Secretary General reports indicate a lack of consistency in presenting information, including reporting on the number of incidents. In some instances, hate crimes are covered only superficially. On the issue of ethnically motivated incidents the latest available report from April 2015 states that: “Although the number of potentially ethnically-motivated incidents has decreased from that of the previous reporting period, there has been an increase in the number of incidents affecting unoccupied properties owned by non-majority communities”.¹⁷ The report from January 2015 states “The overall security situation in Kosovo remained stable during the reporting period, although some increase in the number of incidents in the ethnically mixed areas was observed”.¹⁸ Only a report from October 2013 provided figures on the number of incidents in reporting period “During the reporting period, a total of 76 incidents affecting the minority communities were reported as at 30 September, compared with 90 during the previous reporting period.”¹⁹ In some instances, reports from the Secretary General vary substantially from media reports on incidents and reports from other sources²⁰ “Security incidents affecting Kosovo’s non-majority communities, including returnees, continued to occur at a rate comparable to the preceding reporting periods, although their number noticeably increased in the Pejë/Peć region, in the western part of Kosovo. On 14 October, following the suspension of a football match in Belgrade between Serbia and Albania, several hundred supporters of the two

17 http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2015/303

18 http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2015/74

19 http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2013/631

20 Report of the Serbian Ministry of Internal Affairs indicates that there were 29 ethnically motivated incidents

http://www.rtv.rs/sr_lat/politika/stefanovic-na-kraju-2014.-zaplenjeno-1-2-tone-narkotika_576425.html

sides started to gather at the northern and southern ends of the Mitrovica/e Bridge. A timely intervention by Kosovo police and EULEX helped to avert a likely escalation and violence.”²¹ The only report which presents the annual figure of interethnic incidents is first quarterly report from year 2013 “The overall number of recorded incidents affecting minority communities has decreased, from 406 (2011) to 361 (2012). As occurred in 2011, the incidents in 2012 mainly concerned minor assaults, burglaries and thefts, arson committed on unoccupied properties and land”.²² The first annual report in the following year returned to the practice of using descriptive manner instead of statistical data “Efforts by the Kosovo police to develop partnerships with communities, based on the community policing strategy and action plan for 2012-2016, as well as the establishment of municipal community safety councils in most municipalities, accompanied a decrease in the total number of reported crimes. There was also a decline in the total number of reported incidents potentially affecting the Kosovo non-majority communities, compared with the previous reporting period.”²³

An interesting thing to note is that claim “decrease of number of reported crimes” contradicts statistics provided both by UNMIK (see table Figure 1) and the report from the Subgroup on the on security incidents affecting non-majority communities “The total number of incidents in 2014 was 496 what is decreasing trend compared with 2013 when 665 such incidents occurred.”²⁴

Organization for Security and Cooperation in Europe

The OSCE Mission in Kosovo collects information about potentially ethnically motivated incidents using strong field presence and media reports. This information is collected on daily, weekly and monthly basis. Collected information are for internal use and are not made public. The only document that publically discloses exact numbers of incidents is The Community Rights Assessment report. The latest report, covering the period from 1 July 2014 to June 30 2015, the Fourth Edition, makes these figures public but without analytical overview on the nature of incidents, geographic location and clear ethnic affiliation of victims and perpetrators. “During the reporting period, the OSCE recorded a total of 479 incidents in Kosovo which had the potential

21 http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2014/773

22 http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2013/72

23 http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2014/68

24 Report from the from the meeting of HRICG subgroup on security incidents affecting non-majority communities, hosted by OSCE, 5 February 2015, 09.30 -11.00h

to negatively affect the security perceptions of communities in a numerical minority at the municipal level.

These incidents varied from theft, verbal assault, and severe damage and illegal occupation of property (including cultural heritage sites and cemeteries) to incidents inciting hate and aggressive nationalism and actual physical assaults or intimidation (including to religious pilgrims). More than half of these recorded incidents (310) affected the Kosovo Serb community, including returnees (affected in 22 per cent of 479 recorded cases) and the Serbian Orthodox Church. While incidents affecting communities in the reporting period of 1 July 2014 to 30 June 2015 saw a slight decrease compared to the previous 12 months, trends remained proportionally similar, with Kosovo Serbs constituting the majority of complainants and alleged victims.”²⁵

Kosovo Police

According to the KP policies and procedures guide regarding hate-motivated incidents or crimes, a hate crime is “any unlawful action designed to frighten, harm, injure, intimidate, or harass an individual in whole or in part because of a bias motivation against the victim’s actual or perceived race, religion, ethnic background, sexual orientation, or disability of the victim.” Hate incidents “are those actions by an individual or group that, while motivated by hate or bias, do not rise to the level of a criminal offence.” The Kosovo Police (KP) responses to communities’ security concerns have included monitoring, community policing liaison and recruitment efforts. With regard to central-level monitoring of incidents, the KP has developed a centralized electronic database to record crime, including inter-ethnic incidents. While this database does provide for disaggregation by community affiliation of victim for all types of crime, it continues to lack any option to register a case as including a bias motivation, and, for only some cases, the KP create and use paper-based records to maintain files with motivation information to supplement the electronic database records. As such, the police are unable to systematically produce statistics on potentially bias-motivated crimes (‘hate crimes’), including ethnically motivated incidents. Without clear disaggregated data on ethnically motivated incidents, the ability of Kosovo intuitions to establish policies to prevent such incidents will remain limited. Although the database cannot support full recording and analysis, the KP’s records in 2014 registered 19 ‘ethnically-motivated’ incidents, as compared to 20 in 2013. In year 2015, there were 14 registered incidents that can fall into

²⁵ Community Rights Assessment report <http://www.osce.org/kosovo/209956?download=true>

category of ethnically motivated incidents.²⁶ “Kosovo Police publish official statistics only once hate crime is definitive in legal terms. As result hate crimes incidents were underplayed”.²⁷

European Commission

Through the annual publishing of progress reports the European Commission is mentioning hate crimes in Kosovo. Their report from 2015 stated “ While the overall security situation for non-majority communities remains relatively stable, an increasing trend of incidents occurred targeting the Kosovo Serb community residing in western Kosovo, with frequent thefts from homes causing a heightened sense of insecurity within the affected community. Kosovo’s police and judicial authorities need to develop a better understanding of what constitutes an interethnic motivated incident. Efforts are still needed to further stabilize and normalize interethnic relations. Incidents and crimes targeting members of minorities and their property should be investigated and prosecuted thoroughly and promptly.”²⁸ The report from 2014 reiterated one more time: “Security incidents and crimes targeting persons belonging to minorities and their property need to be investigated and prosecuted thoroughly and promptly”.²⁹ “The security situation for non-majority communities has remained stable. However, the majority of ethnically motivated incidents targeted Kosovo Serbs. Theft and damage to properties were reported as the most frequent types of incidents, while those directly involving persons decreased. In Kosovo Serb returnee areas, the perceived or real threat to security remains an issue of concern, especially in some rural communities. Kosovo authorities need to do more to bring the perpetrators of inter-ethnic incidents to justice”.³⁰ Kosovo progress report for year 2013 does not elaborate hate crimes as a category but is using rather ambiguous terms to describe the issue such as

26 Report from the regional Director of Police. As provided by the director of Police, there were 4 cases in Mitrovica North, 3 cases in Gjakova/Djakovica, 3 cases in Prishtine/Pristina, 2 cases in Ferizaj/Uros evac. Type of reported cases indicates that damage on property was reported 3 times, inciting hate 2 times, two cases of attacks, one harrasment, one attempt of murder, two assults, one case of vandalizing cemetary, one case of illegal possession of weapon and two casess of bodily injuries. Victims in these cases were 9 Kosovo Albanians, 6 kosovo Serbs and one Kosovo Askali. Ethnic affiliation of suspected perpetrators indicates that 13 Kosovo Serbs were suspected and 6 Kosovo Albanians.

27 http://www.nihrc.org/uploads/publications/NIHRC_PSNi_hate_crime_study_note.pdf

28 http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2015/20151110_report_kosovo.pdf for year 2015

29 http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2014/20141008-kosovo-progress-report_en.pdf for year 2014 page 3

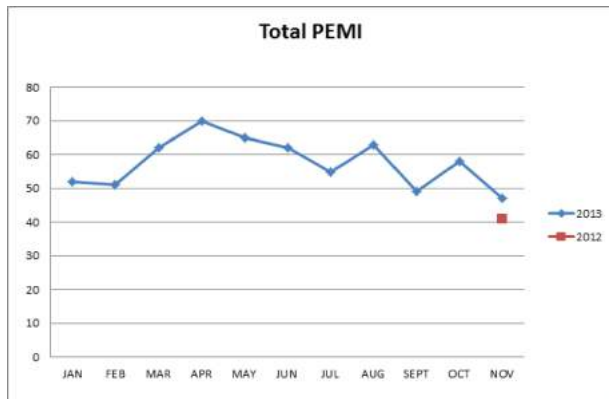
30 http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2014/20141008-kosovo-progress-report_en.pdf for year 2014 page 20

“The sustainability of the returns process continues to be undermined by real and perceived security threats (both in Albanian majority and Serb majority communities)”³¹ and “Security incidents and crimes targeting persons belonging to minorities and their property need to be investigated and prosecuted thoroughly and promptly”.³² A review of progress reports indicates that reports are missing figures and statistics on hate crimes incidents. Each progress report is using the same request that “crimes targeting minorities” needs to be investigating without putting a concrete set of actions that will lead to reducing number of cases. The report uses “perception of security threats” in 2013 when 665 incidents were reported.³³ Additionally, it could be noted that an attack on the Kosovo 2.0 magazine received equal attention in EU progress reports for year 2013 and 2014 compared to all incidents targeting minorities.

Analysis of PEMI for 2013

The only available document with overview of PEMI, which was made available with the courtesy of former UNMIK staff present an overview on the number of PEMI, type of PEMI and ethnic affiliation of victims.

Figure 1: The total number of victims of ethnic incidents, targeting all ethnic communities in Kosovo between January and September 2013



When comparing number of PEMI in year 2013 with the PEMI in 2012, we

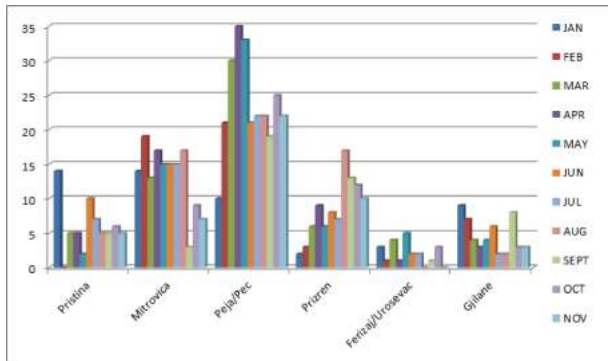
31 http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/ks_rapport_2013.pdf page 18

32 http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/ks_rapport_2013.pdf page 19

33 Report from the from the meeting of HRICG subgroup on security incidents affecting non-majority communities, hosted by OSCE,

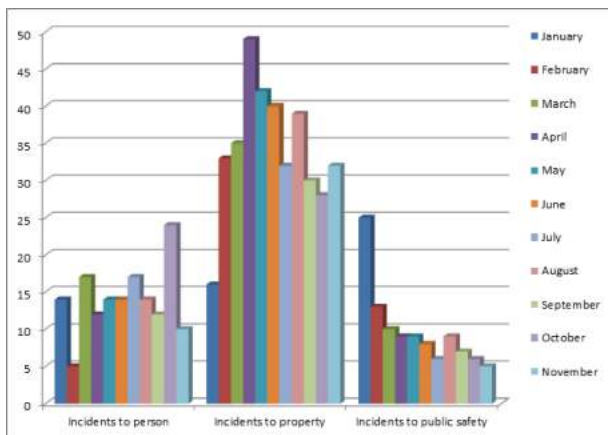
could notice slight increase in the number, which contradicts to the findings of the Secretary General that number of PEMI in 2013 decreased compared to number of PEMI in 2012.³⁴

Figure 2: Geographic distribution of PEMI



Unlike to popular interpretation that Mitrovica/e³⁵ and the northern Kosovo is hotspot of interethnic tension, data shows that region with the smallest share of minority population (Peja/Pec) and largest number of returnees, has largest number of incidents targeting minorities. In particular returnee community in municipalities Kline/a and Istog/k are susceptible to hate crime incidents.³⁶

Figure 3: Type if incidents per month



The above chart indicates that largest number of PEMI falls into the category of incidents involving property, where property belonging to minority groups has

³⁴ http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2013/72

³⁵ Interview with Minority CSO's from both south and north of Ibar.

³⁶ Interview with Member of Consultative Council for Communities.

been targeted. Although attacks against property have been the most common form of incidents – 155 against all communities – the number of victims suffering personal attacks was also considerable at 119 in total.

An analysis of ethnic affiliation of victims of PEMI for year 2013 indicates that more than 250 Serbs were victims of potentially ethnically motivated incidents in this period.

Problems in addressing hate crimes

According to a EULEX legal provision training document, “the major problems for effectively addressing hate crimes in Kosovo is the will to recognize that inter-ethnic crimes still occur, and that neglecting them does not help”. The EULEX also recognizes the fact that underreporting exists, victims that do not report to the police, by lack of trust, being convinced that nothing will be done with their complaint etc. There is no relevant data on unreported cases of hate crimes. Other issues recognized by EULEX are lack of cooperation by the population and thus opportunities to gather supplementary information are limited, as well as the lack of staff and the work overload of police officers. Apart from that, investigations into inter-ethnic crimes are dealt with by every officer, as there is no specific unit or specifically assigned officers to deal with interethnic crimes. Interethnic crimes are dealt with in the same way as any other crime. In many instances, the police launched an investigation but the judiciary has not proceed further. “These cases were not investigated swiftly, prosecuted appropriately, or dealt with by the courts in a timely fashion, and the sanctions provided were not sufficient to provide an adequate remedy or deterrent”.³⁷

Similarly, monitoring undertaken by the OSCE indicates significant deficiencies in the enforcement of potential hate crimes. Such cases rarely reach the courts and are often “stuck” between the police and prosecutors – designated as having “unknown perpetrators” – without adequate follow-up being conducted by either the police or prosecutors to determine the perpetrators.³⁸ As an example, in 2014 the OSCE monitored 27 cases with strong grounds to believe that a hate crime had been committed. Not one of these cases had reached the court by 30 June 2015, and potential perpetrators had been identified in only three cases,

37 <http://www.osce.org/kosovo/209956?download=true> Kosovo Community Assesment report

38 <http://www.osce.org/kosovo/209956?download=true> Changes within Code No. 04/L-12 on Criminal rocedure, 1 January 2013, granting KP more authority to investigate without prosecutor intervention appear to be one cause of these problems, with confusion persisting over whose responsibility it is to investigate in certain instances

with the other 24 appearing to be shuffled back and forth between the KP and prosecutors, each seeking more information from the other in order to be able to move forward”³⁹ Hate crimes are destructive to both individual freedoms and community safety. Where they go unpunished, hate crimes challenge the rule of law.⁴⁰ The most recent case of attacks on Stojkovic family in Paralovo village indicates that police filed 17 criminal charges against Ibishi brothers for attacking this family but the judiciary has not reacted.

Additionally, EULEX has been reluctant to intervene in cases of Hate Crimes as dealing with hate crimes does not fall directly under EULEX’s mandate, however, The Law on Jurisdiction, Case Selection and Case Allocation, adopted by the Kosovo Assembly foresees in its articles 3.4 and 11.1 the possibility of EULEX Judges and to the Chief of EULEX Prosecutors to assign EULEX Judges and Prosecutors to deal with hate crime cases. Practically this means that in some cases EULEX Judges and Prosecutors can, on their initiative, can take over such cases if deemed necessary at any stage of the proceedings.⁴¹

RECOMMENDATIONS

For the International Stakeholders

- OSCE, EULEX and UNMIK should make available to the public databases on the number, type and location of ethnically motivated incidents. Uniform standards in classification of PEMI should be attained among all stakeholders (OSCE, UN, Kosovo Police). Analysis from reports and trend analyzed should be used to mobilize the public, policy makers, judiciary and the international stakeholders to develop more comprehensive prevention strategy. Additionally, all stakeholders should apply the same standards/timeframe for counting incidents (e.g OSCE was counting from June 2014 to June 2015, while UNMIK used calendar years).
- The European Commission should in its progress reports develop a special subsection under Human rights and the protection of minorities section to describe state of development of Potentially Ethnically Motivated Incidents

39 <http://www.osce.org/kosovo/209956?download=true>

40 Preventing and Responding to Hate Crimes: a Resource Guide to NGOs in the OSCE Region. Warsaw: ODHR, 2009. P 11

41 http://www.gazetazyrtare.com/e-gov/index.php?option=com_content&task=view&id=144&Itemid=56&lang=en

in Kosovo and set a clear set of recommendations for Police authorities and judiciary for improving situation.

For the Kosovo Police

- The Kosovo police must adopt a standard classification for all ethnically motivated incidents and attacks in line with international standards (UN or OSCE). Ensure all KP officers have a good understanding of existing hate crime legislation in Kosovo and are kept up to speed on new developments in this area. Have investigators and commanders review preliminary investigations by KP officers to ensure potential hate crimes are investigated and recorded as such.
- The Kosovo Police should develop capacity building programs to enhance understanding of potential hate crimes. This could be incorporated into regular Human Rights module, which is one of the key modules in 26 week training program. Training against Hate Crimes for Law Enforcement (TAHCLE)⁴² should be extended from one day activity as hate crimes in Kosovo should be approached thoroughly. In particular additional training is needed for exploring bias indicators/ bias motivation. Examples of bias indicators include: Victim/witness perception; Comments, written statements, gestures or graffiti; Differences between perpetrator and victim on ethnic, religious or cultural grounds; previous bias crimes/incidents; organized hate groups; Location and timing; Patterns/frequency of crimes/incidents; Lack of other motives.⁴³

For the Government of Kosovo

- To establish a special investigative unit with Kosovo Police that will deal with the ethnically motivated attacks in accordance with the UNMIK classification for PEMI. This unit could have similar structure to Unit for preservation of cultural heritage. A substantive number of minority KP's should be engaged in this unit. EULEX could be engaged in providing strategic guidance for this unit, including exercising due diligence to identify, investigate, prosecute and punish hate crimes effectively.

- Prosecution and the courts should apply the adequate access to the responses to hate crimes and adequate response to PEMI, including fast

⁴² Training against Hate Crimes for Law Enforcement (TAHCLE) <https://www.osce.org/odihr/tahcle?download=true>

⁴³ <http://www.osce.org/odihr/104165?download=true>

tracking court cases to allow prompt judicial responses to hate crime incidents. Communication with victims of hate crimes must be strengthened to ensure prompt information of victims about status of their cases.

For the Civil Society Organizations

- Civil Society Organizations should engage more directly in raising awareness of public and authorities on importance of combating hate crimes as hate crimes tend to increase in number. A lack of response to these crimes can be understood as social acceptance and therefore may lead to further hate crimes by the offender or those who share the same prejudice. Culture of impunity should be challenged both by institutions and by society.
- Minority CSO's should engage more effectively in promoting community rights and in partnership with national and international institutions to establish a sound system for collecting information about PEMI, monitoring court cases about PEMI and in cooperation with media mobilize wider citizenry to stand against any kind of discrimination or crimes based on prejudice.
- Majority CSO's should be more vocal in standing up on cases of minority rights violation and issue public condemnation in cases when members of vulnerable groups are being affected.

Incidentet e Mundshme me Motive Etnike në Kosovë - një histori e shëmtuar që nuk është treguar kurrë

Hyrje

Konflikti në Kosovë ka një histori të gjatë si konflikt mes serbëve dhe shqiptarëve mbi territorin e diskutueshëm për të cilin të dy palët pretendojnë se kanë të drejta historike. Lufta për të ruajtur kontrollin mbi territorin është manifestuar në formë të konfliktit etnik, i cili kishte përshkallëzuar herë pas here në akte të rënda të dhunës së motivuar etnikisht. Të dyja palëve në konflikt ju mungon vizioni i përbashkët për territorin, qëllimet e përbashkëta dhe objektivat, kuptimi e perceptimi i palës tjetër dhe motivet për të përmirësuar bashkëpunimin ndëretnik. Vizionet e ndryshme rreth statusit të Kosovës kanë gërryer më tej mundësitë për bashkëpunim pasi Kosova shpalli pavarësinë, e cila nuk u pranua nga Serbia dhe serbët e Kosovës. Mbrojtja e pakicave është parashtruar nga Propozimi Gjithëpërfshirës për Statusin dhe ishte inkorporuar në Kushtetutën e Kosovës. Megjithatë, zbatimi i të drejtave të garantuara me kushtetutë ka ngecur, gjë që ka kontribuar në izolimin e serbëve të Kosovës nga shoqëria dhe ka kontribuar më tej në antagonizmin e serbëve të Kosovës që jetojnë në veri ndaj institucioneve të Kosovës dhe bashkëpunimi ndëretnik me shqiptarët e Kosovës. Përparimi i dialogut Beograd-Prishtinë, ka ofruar një klimë më pozitive për promovimin e tolerancës dhe diversitetit mes komuniteteve.¹ “Pavarësisht nga kjo klimë e përmirësuar dhe angazhimin ligjor të Kosovës për të “promovuar frymën e paqes, tolerancës, dialogut ndër-kulturor dhe ndër-fetar dhe të mbështetjes së pajtimit në mes të komuniteteve”, përpjekjet institucionale për të promovuar tolerancën dhe diversitetin në mes të komuniteteve të ndryshme në Kosovë mbeten kryesisht të shtyra nga donatorët”².

Sulmet ndaj pjesëtarëve të komuniteteve pakicë, pronave të tyre private dhe vendeve të rëndësishme kulturore dhe fetare, në masë të madhe i kontribuojnë klimës së frikës dhe lirisë së kufizuar të lëvizjes, si dhe qasjes në të drejtat themelore.

1 See article 3 of Law No. 03/L-047 On the Protection and Promotion of the Rights of Communities and their Members in Kosovo 13 March 2008.

2 <http://www.osce.org/kosovo/209956?download=true>

Institucionet ndërkombëtare aktualisht janë përgjegjëse për monitorimin e gjendjes së sigurisë në Kosovë,³ ndërkohë që institucionet e Kosovës janë të obliguara të veprojnë në mënyrë parandaluese dhe të ofrojnë mbrojtje të vazhdueshme dhe një ndjenjë të sigurisë për të gjithë qytetarët. Megjithatë, mekanizmat për monitorimin e shkeljeve të të drejtave të njeriut nuk janë themeluar as në nivel lokal e as në atë kombëtar. Kosova ka një kornizë të shëndoshë ligjore dhe institucionale në fushën e sigurisë së komuniteteve, por zbatimi i saj i plotë është i nevojshëm para se siguria fizike e komuniteteve jo-shumicë të mund të përmirësohet. Incidentet që synojnë pjesëtarët e komuniteteve pakicë, pronat e tyre private dhe vendet e rëndësishme kulturore dhe fetare, krijojnë një klimë në të cilën të drejtat themelore siç është liria e lëvizjes janë të rrezikuara. Anëtarët e grupeve të ndjeshme, në veçanti ata nga komunitetet etnike, ndajnë shqetësimet lidhur me sigurinë individuale dhe sigurinë e familjes së tyre, nga frika se ata mund të bëhen cak i sulmeve të motivuara etnikisht. Një raport nga OJQ Qendra Humane, i publikuar në maj të vitit 2016, tregon se 77.7% e serbëve vlerëson gjendjen e sigurisë ose si të keqe ose shumë të keqe.⁴ Këto rezultate janë pothuajse identike me rezultatet e hulumtimit të opinionit nga ana e OJQ-së Qendra për Paqe dhe Tolerancë dhe OJQ AKTIV në katër komuna në veri. Rezultatet e anketës tregojnë se nga 800 të anketuar, vetëm 14.1% vlerësuan situatën aktuale të sigurisë në Kosovë si të mirë.⁵ Niveli i lartë i pasigurisë në mesin e serbëve të Kosovës nuk është për t'u habitur teksa dhuna etnike në nivel të ulët ka vazhduar kundër serbëve të Kosovës që jetojnë në jug të Kosovës që kur Kosova shpalli pavarësinë. Pavarësisht progresit në dialogun politik dhe procesin e anëtarësimit në BE të Kosovës dhe Serbisë, perceptimi i kërcënimeve ndaj serbëve është bazuar në realitet, siç tregohet nga raportet statistikore të UNMIK-ut, OSBE-së dhe EULEX-it në Incidentet e Mundshme me Motive Etnike në Kosovë.

Qëllimi i kësaj analize është që të hedh dritë mbi krimet e urrejtjes në Kosovë, të cilat po pengojnë pajtimin dhe bashkëpunimin ndëretnik. Krimet e urrejtjes, ashtu siç i japin dimension të ndryshëm kuptimit të sigurisë në komunitet, duhet të klasifikohen, hetohen, ndiqen penalisht dhe të dënohen ndryshe nga krimet e tjera, pasi që krimet e urrejtjes kanë ndikim jo vetëm te individët, por në një grupi të tërë. Adresimi i krimeve të urrejtjes që synojnë

3 Power of Common Voice Research implemented by Centre for Society Orientation, Center for Peace and Tolerance and Future Without fear

4 Views of Kosovo Serbs regarding security situation after reaching Brussels agreement, Humani centar, May 2016

5 Research and Analysis Platform: Citizens perceptions in northern Kosovo, NGO Aktiv, NGO Center for Peace and Tolerance, September 2015

See: <http://ngoaktiv.org/fajlovi/Views%20of%20the%20citizens%20in%20north%20Kosovo.pdf>

anëtarë të grupeve të ndjeshme mbetet një nga sfidat kryesore për institucionet e Kosovës në mënyrë që të arrihet përputhje e plotë me kuadrin ligjor kombëtar dhe traktatet ndërkombëtare për të drejtat e njeriut që garantojnë çdo individ të drejtën e barazisë në bazë të ligjit, si dhe gëzimin e të gjitha të drejtave të tjera të njeriut pa diskriminim në asnjë bazë, duke përfshirë: racën, etninë, gjininë, gjuhën, fenë, politikën ose mendimin tjetër, origjinën kombëtare ose shoqërore, pasurinë, orientimin seksual, identitetin gjinor apo ndonjë status tjetër.

Krimet e urrejtjes

« Krimet e motivuara nga paragjykimi, të njohura gjithashtu si krimet e urrejtjes ose krime paragjykim, ndodhin në të gjithë botën. Krimet e motivuara nga urrejtja dhe incidentet kanë një ndikim më të fortë mbi viktimat se krimet “e zakonshme”: ato dërgojnë një mesazh për komunitete të tëra. Mesazhi është se këtyre komuniteteve duhet t’u mohohet e drejta për të qenë pjesë e shoqërisë. Krimet e urrejtjes instalojnë frikë shumë përtej kufijve të një komune apo shteti dhe, për këtë arsye, kanë potencial që të përshkallëzohen dhe të çojnë në konflikte të mëdha.⁶ Sipas përkufizimit të zhvilluar nga Zyra e OSBE-së për Institucione Demokratike dhe të Drejtat e Njeriut (ODIHR), “Krimet e urrejtjes janë krime të motivuara nga jo-toleranca ndaj grupeve të caktuara në shoqëri, të cilat përbëhen nga dy elemente: një vepër penale dhe një motiv paragjykim. Një motiv paragjykim do të thotë se objektivi është zgjedhur në mënyrë diskriminuese bazuar në një karakteristikë të mbrojtur. Një karakteristikë e mbrojtur është një tipar themelor ose karakteristikë kyçe nga një grup – siç është feja, raca, etnia, gjuha, orientimi seksual, apo ndonjë status tjetër - e cila është e mbrojtur nga diskriminimi në bazë të ligjit, dhe kështu përkeqëson veprën penale të kryer. Objektivi i kimit të urrejtjes mund të jetë një person, shumë persona ose prona që lidhen - ose perceptohen si të lidhura - me një grup që ndan - apo perceptohet se ndan - një karakteristikë të mbrojtur. Pasi që krimet e urrejtjes kryhen për shkak të asaj që përfaqëson personi, grupi apo prona e synuar - ose perceptimit se çka këta përfaqësojnë -, kryesi mund të mos ketë ndjenja fare për viktimën në veçanti, që do të thotë se një “krim i urrejtjes” nuk është e thënë që gjithmonë të përfshijë ndjenja të urrejtjes”.

Një incident është klasifikuar si një Incident i Mundshëm me Motive Etnike (në tekstin e mëtejshëm IMME) nga Policia e UNMIK-ut nëse i plotëson tri kritere: “viktima është nga një grup i ndjeshëm etnik“, në rast se ka një

⁶ Preventing and Responding to Hate Crimes: a Resource Guide to NGOs in the OSCE Region. Warsaw: ODIHR, 2009. p. 9.

model historik të njerëzve nga ky grup që janë shënjestruar në bazë të përkatësisë etnike; “Shkelësi është i panjohur apo nga një grup tjetër etnik”; dhe “rrethanat e veprës penale nuk tregojnë, motiv etnikisht neutral”. Kur aplikohet kriteri i fundit, incidentet me një motiv të qartë ekonomik hidhen poshtë, si dhe incidentet që dalin nga kontestet mbi tokën ose “grindjet mbi çështje të diskutueshme”. Për pasojë, vetëm në raste kur “një tregues i qartë nga motivet etnike është i pranishëm, siç është gjuha e urrejtjes”, incidenti do të klasifikohet si një incident i mundshëm me motive etnike.

Qasja e EULEX-it konsideron si IMME “Çdo incident në të cilin anëtarët e dy ose më shumë grupeve etnike janë të përfshirë, vepra me kryes të panjohur kundër personave apo pronës së pakicave”. Një përkufizim në bazë të ligjit ndërkombëtar thotë “Çdo veprë penale, duke përfshirë edhe veprat penale kundër personave apo pronës, ku viktimja, prona apo caku i veprës penale duken të jenë përzgjedhur për shkak të lidhjes reale apo të perceptuar, bashkimit, afërsisë, mbështetjes apo anëtarësisë në një grup të vërtetë apo të perceptuar të identifikuar sipas racës, origjinës kombëtare, etnike ose shoqërore, lidhjes me një minoritet kombëtar, ose grup politik, apo faktorëve të ngjashëm si gjuha, ngjyra, feja, gjinia, mosha, paaftësia mendore ose fizike apo orientimi seksual”⁷

Të dhënat IMME nga UNMIK-u janë të bazuara në raportet e policisë para se hetimet të jenë të mbyllura dhe motivi etnik të jetë i vendosur në mënyrë të qartë. „ Pyetja që lind tani është se si mund ta dimë se një incident ishte i motivuar etnikisht? Siç është theksuar shpesh, ndonjëherë motiv etnik nuk mund të zbulohet në mënyrë të qartë. A ishte grabitur një shtëpi sepse përkatësia etnike e viktimës është nga ndonjë grup i ndjeshëm, apo për shkak se ajo ishte bosh siç është shpesh rasti me shtëpitë e të kthyerve? Ky argument i dëgjuar shpesh vë në dyshim synimet për të klasifikuar incidentin si etnikisht të bazuara dhe të sigurojë një shpjegim se natyra e krimit është ekonomike dhe jo e bazuar etnikisht. Në të njëjtën kohë, ndërsa një krim mund të etiketohet në mënyrë të gabuar si i motivuar etnikisht, gabimi mund të kryhet anasjelltas, duke fshehur kështu motivin etnik“.⁸ Dokumenti i EULEX-it⁹ pranon se shumë incidente të tilla mbeten të nën-raportuara, por ai gjithashtu shton se shumë shpesh motivi etnik pretendohet vetëm për shkak se viktimja ndodh të jetë nga një komunitet minoritar. Megjithatë, duke pasur parasysh situatën aktuale shoqërore dhe

7 Inter-Ethnic Crime Investigations in Kosovo Power Point presentation prepared by EULEX

8 Increasing Human Security as an Instrument of Conflict Resolution: the Case of the Serbian Community in Kosovo research Beáta Huszka, 2014 © Hungarian Institute of International Affairs, 2014 ISSN 2060-5013

9 EULEX Kosovo: “Incidents Affecting/Involving Minorities. Peje/Pec Region (01st of April – 30th of June 2012).

politike, si dhe tendencat historike të incidenteve ndaj grupeve të ndjeshme, duke përdorur një deklaratë të tillë si “gjoja” të motivuar etnikisht përbënë ose mosveprim të qëllimshëm ose një përpjekje për të mbuluar motivin e vërtetë pas këtyre incidenteve. Duke pasur parasysh se grupe të tëra minoritare preken nga incidentet me motive etnike, nuk duhet të ketë justifikime për veprime të tilla, por i gjithë spektri shoqëror dhe politik në Kosovë duhet të mobilizohet për t’iu kundërvënë aktiviteteve të tilla.

Korniza Ligjore

Neni 147 i Kodit Penal të Kosovës (në tekstin e mëtejshëm KPK) dënon krimet e urrejtjes, si nxitje të urrejtjes nacionale, racore, fetare ose etnike, përçarjes ose mos durimit.¹⁰ Megjithatë, Kodi Penal i Kosovës nuk jep ndonjë përkufizim rreth krimit etnik. Duke pasur parasysh situatën shoqërore dhe politike, ku anëtarët e grupeve të ndjeshme janë shënjestruar historikisht nga incidente të tilla, kjo përbën një lëshim serioz nga ana e ligjvënësve. Artikuj të tjerë përkatës të kodit janë artikujt: 115, 116, 117, 158 dhe 260. Përderisa art. 115 dënon nxitjen apo përhapjen e urrejtjes, art. 116-117 merret me gjenocid dhe krime kundër njerëzimit, pastaj art. 158 përshkruan shkeljen e statusit të barabartë të qytetarëve të Kosovës dhe art. 260 përshkruan qëllimin racor ose etnik si faktor rëndësues që rrit dënimet. Kodi Penal i Kosovës përmban një dispozitë të përgjithshme për rrethanat rënduese që çon në rritjen e dënimit për vepër penale, kur ajo kryhet në bazë të ndonjë forme paragjykimi kundër një personi ose grupi. Rrethana rënduese e përgjithshme për vepra penale të kryera me një motiv paragjykues është parashikuar në nenin 74, paragrafi 2.12 të KPK-së, i cili thotë: “nëse vepra penale është kryer kundër një personi, grupi të personave apo pronës për shkak të përkatësisë etnike ose origjinës kombëtare, kombësisë, gjuhës, besimit fetar ose mungesës së besimeve fetare, ngjyrës, gjinisë, orientimit seksual, ose për shkak të afërsisë së tyre me personat që kanë karakteristikat e lartpërmendura.”¹¹

Neni 3.4 dhe 11.1 i Ligjit mbi kompetencat, përzgjedhjen e lëndëve dhe caktimin e rasteve për gjyqtarët dhe prokurorët e EULEX-it në Kosovë ofron një përkufizim për krimet e urrejtjes që përfshin krimet ndër-etnike.¹² Është shumë e rëndësishme që të mbahet mend se krimet ndër-etnike bien në një fushë më të gjerë të krimeve të urrejtjes.

10 <http://www.assembly-kosova.org/common/docs/ligjet/Criminal%20Code.pdf>

11 <http://www.assembly-kosova.org/common/docs/ligjet/Criminal%20Code.pdf>

12 http://www.gazetazyrtare.com/e-gov/index.php?option=com_content&task=view&id=144&Itemid=56&lang=en

Krimi ndër-etnik: “çdo vepër penale, duke përfshirë edhe veprat penale kundër personave apo pronës, ku viktimat, prona apo caku i veprës penale duken të jenë përzgjedhur për shkak të lidhjes së tyre të vërtetë apo të perceptuar, bashkimit, afërsisë, mbështetjes apo anëtarësisë së një grupi qoftë ai i vërtetë apo i perceptuar i identifikuar sipas racës, origjinës kombëtare, etnike apo shoqërore, shoqërimin me një minoritet kombëtar apo grup politik, gjuhës, ngjyrës, fesë, gjinisë, moshës, paaftësisë fizike apo mendore, orientimit seksual, apo faktor tjetër të ngjashëm.”¹³

Një ligj kundër diskriminimit u miratua në vitin 2004 me qëllim që të parandalojë dhe luftojë diskriminimin, “promovimi i barazisë efektive dhe zbatimi i parimit të trajtimit të barabartë të qytetarëve të Kosovës nën sundimin e ligjit.”¹⁴

Për qëllimet e kësaj analize, roli i EULEX-it në ndjekjen e këtyre rasteve duhet të merret parasysh. Nëse prokurorët e Kosovës refuzojnë që të veprojnë prokurorët e EULEX-it mund të caktohen në një rast në bazë të nenit 11 të marrë në kryqëzim me nenin 3.4 të ligjit të sipërpërmendur. Kjo dispozitë e përgjithshme në lidhje me rrethanat rënduese të ndëshkimeve do të ndihmojë për të siguruar dënime efektive për çdo vepër penale të parashikuar nga KPK, nëse kryhet me një motiv paragjykes. Sipas KPK, gjatë përcaktimit të dënimeve brenda kufijve të përcaktuar nga kornizës ligjore, gjykatat duhet të marrin në konsideratë të gjithë faktorët lehtësues dhe rëndues dhe në veçanti, motivet për kryerjen e veprës. Për këtë arsye, gjykatat do të kenë mundësi për të konsideruar një motiv paragjykes si një rrethanë rënduese shtesë për çdo lloj të krimit të parashikuar nga KPK. Dokumenti i vlerësimi joadekuat të rrethanave lehtësuese dhe rënduese nga Gjykatat prodhuar nga OSBE-ja¹⁵ tregon se „Gjyqtarët kanë një tendencë, duke përfshirë edhe rastet që involvojnë anëtarët më të ndjeshëm të shoqërisë, për të aplikuar rrethana lehtësuese në vend të atyre rënduese“. Arsyeja për këtë është „Mungesa e jurisprudencës së themeluar ose burimeve tjera për të ndihmuar vlerësimet gjyqësore të rrethanave lehtësuese dhe rënduese që lë gjykatat në Kosovë me pak udhëzime“.

13 This definition of Hate Crime is used in the Law on Jurisdiction, Case Selection and Case Allocation

14 http://ks.yih.org/public/fck_files/ksfile/Executive%20Summary%20of%20the%20Report%20-%20Anti%20Discrimination%20Law%20in%20Kosovo,%20Seven%20years%20on.pdf

15 <http://www.osce.org/kosovo/70907?download=true>

Raportimi mbi Incidentet e Mundshme me Motive Etnike

Edhe pse EULEX-i, Organizata për Siguri dhe Bashkëpunim në Evropë (në tekstin e mëtejshëm OSBE) Misioni i Kombeve të Bashkuara në Kosovë (më tutje UNMIK) të gjitha mbledhin informacione mbi incidentet etnike duke përdorur një prani të fortë në terren dhe rrjetet e gjera të bashkëbiseduesve, shumica e tyre nuk janë ndarë me publikun për shkak të natyrës së ndjeshme të materialit dhe për këtë arsye, janë trajtuar si informacione të klasifikuara. E vetmja pasqyrë e plotë statistikore e IMME është siguruar nga mirësjellja e ish-punonjësve të Policisë së UNMIK-ut. Statistikat nga akterë të tjerë janë të nevojshme, për të fituar një pasqyrë më gjithëpërfshirëse të incidenteve ndëretnike dhe natyrën e këtyre incidenteve. Një raport i tillë analitik mund të mbështesë autoritetet e Kosovës për të identifikuar mangësitë në sistemin e sigurisë, analizuar trendet e incidenteve dhe për të adresuar këtë çështje përmes policisë dhe gjyqësorit.

UNMIK

UNMIK-u publikon informacione zyrtare në lidhje me incidentet etnike, në raportet e rregullta të Sekretarit të Përgjithshëm dhe në dokumentet e tjera në dispozicion të publikut. Megjithatë, një përmbledhje e raporteve të Sekretarit të Përgjithshëm tregon një mungesë të konsistencës në paraqitjen e informatave, duke përfshirë raportimin për numrin e incidenteve. Në disa raste, krimet e urrejtjes janë të mbuluara vetëm sipërfaqësisht. Lidhur me çështjen e incidenteve me motive etnike raporti i fundit në dispozicion nga prill 2015 konstaton se: “Edhe pse numri i incidenteve të mundshme me motive etnike ka rënë nga ai i periudhës së mëparshme raportuese, ka pasur një rritje të numrit të incidenteve që prekin pronat e pabanuara në pronësi të komuniteteve jo-shumicë”.¹⁶ Raporti nga Janari 2015 konstaton se “Situata e përgjithshme e sigurisë në Kosovë ka mbetur stabile gjatë periudhës raportuese, edhe pse është vërejtur një rritje e numrit të incidenteve në zonat etnikisht të përziera”.¹⁷ Vetëm një raport nga Tetori 2013 ka ofruar shifra rreth incidenteve në këtë periudhë raportuese “Gjatë periudhës raportuese, një total prej 76 incidenteve që prekin komunitetet pakicë janë raportuar deri më 30 shtator, krahasuar me 90 incidente në periudhën e mëparshme raportuese.”¹⁸ Në disa raste, raportet e Sekretarit të Përgjithshëm ndryshojnë në masë të madhe nga raportet e mediave mbi incidentet dhe

16 http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2015/303

17 http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2015/74

18 http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2013/631

raportet nga burime tjera¹⁹ “incidentet e sigurisë që prekin komunitetet jo-shumicë të Kosovës, duke përfshirë edhe të kthyerit, kanë vazhduar të ndodhin në një shkallë të krahasueshme me periudhat e mëparshme raportuese, edhe pse numri i tyre është rritur ndjeshëm në rajonin e Pejës, në pjesën perëndimore të Kosovës. Më 14 Tetor, pas pezullimit të një ndeshje futbolli në Beograd mes Serbisë dhe Shqipërisë, disa qindra përkrahës të të dyja palëve kanë filluar të mblidhen në skajet veriore dhe jugore të urës në Mitrovicë. Një ndërhyrje në kohë nga Policia e Kosovës dhe EULEX-i ka ndihmuar për të shmangur një përshkallëzim të mundshëm dhe dhunën.”²⁰ Raporti i vetëm i cili paraqet shifra vjetore të incidenteve ndëretnike është raporti i parë tremujor nga viti 2013 “Numri i përgjithshëm i incidenteve të regjistruara që prekin komunitetet pakicë ka rënë nga 406 (2011) në 361 (2012). Ashtu si në vitin 2011, incidentet në 2012 kryesisht janë përbërë nga sulmet e vogla, vjedhjet dhe thyerjet si dhe zjarr vënia në pronat dhe tokat e pabanuara”.²¹ Raporti i parë vjetor në vitin vijues iu kthye praktikës së përdorimit të mënyrës përshkruese në vend të të dhënave statistikore “Përpjekjet nga ana e policisë së Kosovës për të zhvilluar partneritete me komunitetet, në bazë të strategjisë së patrullimit në komunitet dhe planit të veprimit për vitin 2012-2016, si dhe krijimi i këshillave të sigurisë së komunitetit në shumicën e komunave është shoqëruar me rënie në numrin e përgjithshëm të krimeve të raportuara. Gjithashtu ka pasur edhe një rënie në numrin e përgjithshëm të incidenteve të raportuara që potencialisht prekin komunitetet jo-shumicë të Kosovës, krahasuar me periudhën e mëparshme raportuese.”²²

Një gjë interesante për tu theksuar është pretendimi i “zvogëlimit të numrit të krimeve të raportuara” i cili bie në kundërshtim me statistikën e paraqitura nga UNMIK-u (shih tabelën figurën 1) dhe raportin nga Nëngrupi rreth incidenteve të sigurisë që prekin komunitetet jo-shumicë “Numri i përgjithshëm i incidenteve në vitin 2014 ishte 496 gjë që është trend në rënie në krahasim me vitin 2013 kur kanë ndodhur 665 incidente të tilla.”²³

19 Report of the Serbian Ministry of Internal Affairs indicates that there were 29 ethnically motivated incidents

http://www.rtv.rs/sr_lat/politika/stefanovic-na-kraju-2014.-zaplenjeno-1-2-tone-narkotika_576425.html

20 http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2014/773

21 http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2013/72

22 http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2014/68

23 Report from the from the meeting of HRICG subgroup on security incidents affecting non-majority communities, hosted by OSCE, 5 February 2015, 09.30 -11.00h

Organizata për Siguri dhe Bashkëpunim në Evropë

Misioni i OSBE-së në Kosovë mbledh informacione në lidhje me incidentet e mundshme me motive etnike që kanë prani të fortë në terren dhe raportet e mediave. Ky informacion mblidhet në baza ditore, javore dhe mujore. Informacionet e mbledhura janë për përdorim të brendshëm dhe nuk janë bërë publike. Dokumenti i vetëm që publikisht zbulon një numër të saktë të incidenteve është raporti i vlerësimit për të drejtat e komuniteteve. Raporti më i fundit, që mbulon periudhën nga 1 Korriku 2014 deri më 30 Qershor 2015, edicioni i katërt, i bën këto shifra publike por pa vështrim analitik mbi natyrën e incidenteve, vendndodhjen gjeografike dhe përkatësinë etnike të qartë të viktimave dhe autorëve. “Gjatë periudhës raportuese, OSBE-ja ka regjistruar gjithsej 479 incidente në Kosovë të cilat kanë potencial të ndikojnë negativisht perceptimet e sigurisë së komuniteteve me pakicë numerike në nivel komunal. Këto incidente kanë qenë të ndryshme nga vjedhjet, sulmet verbale, dëme të rënda dhe okupimi i paligjshëm i pronës (duke përfshirë edhe vendet e trashëgimisë kulturore dhe varrezave) deri tek incidentet që nxitin urrejtjen dhe nacionalizmin agresiv dhe sulme fizike apo frikësimin (duke përfshirë pelegrinët fetar). Më shumë se gjysma e këtyre incidenteve të regjistruara (310) kanë prekur komunitetin serb të Kosovës, duke përfshirë edhe të kthyerit (që janë prekur në 22 për qind të 479 rasteve të regjistruara) dhe Kishës Ortodokse Serbe. Ndërsa incidentet që ndikojnë në komunitetet, në periudhën raportuese prej 1 Korrikut 2014 deri më 30 Qershor 2015 kanë pasur një rënie të lehtë në krahasim me 12 muajt e fundit, trendet kanë mbetur në mënyrë proporcionale të ngjashme, ku serbët e Kosovës përbëjnë shumicën e ankuesve dhe viktimave të supozuara.”²⁴

Policia e Kosovës

Sipas politikave dhe procedurave të PK lidhur me incidentet e motivuara nga urrejtja apo krimet, një krim urrejtje është “çdo veprim i paligjshëm i projektuar për të frikësuar, dëmtuar, të plagosë, frikësojë, apo ngacmojnë një individ në tërësi ose pjesërisht për shkak të një motivi paragjykses kundër racës së vërtetë apo të perceptuar të viktimës fesë, përkatësisë etnike, orientimit seksual, apo aftësisë së kufizuar. “Incidentet e urrejtjes” janë ato veprime nga një individ ose grup që, të motivuar nga urrejtja apo paragjykimi, nuk arrijnë nivelin e veprës kriminale. Policia e Kosovës (PK), në përgjigjet ndaj shqetësimeve të sigurisë së komuniteteve ka përfshirë monitorimin, ndërlikimin e patrullimit

24 Community Rights Assessment report <http://www.osce.org/kosovo/209956?download=true>

në komunitet dhe përpjekjet e rekrutimit. Për sa i përket monitorimit të nivelit qendror të incidenteve, PK-ja ka zhvilluar një bazë të dhënash të centralizuar elektronike për të regjistruar krimin, duke përfshirë edhe incidentet ndëretnike. Ndërkohë që kjo bazë e të dhënave mundëson ndarjen e viktimës për nga përkatësia për të gjitha llojet e krimit, ajo vazhdon të mos ketë asnjë mundësi për të regjistruar një rast që përfshinë motivimet paragjyquese, dhe, vetëm për disa raste, PK-ja krijon dhe përdor të dhënat e bazuara në letër për ti mbajtur dosjet me informacion rreth motivit për të plotësuar të dhënat elektronike të bazës së të dhënave. Në këtë mënyrë, policia nuk janë në gjendje që sistematikisht të prodhojnë statistika mbi krimet e mundshme të motivuara nga paragjykimi ('krime të urrejtjes'), duke përfshirë edhe incidentet me motive etnike. Pa të dhëna të qarta të ndara mbi incidentet me motive etnike, aftësia e Institucioneve të Kosovës për krijimin e politikave për të parandaluar incidente të tilla do të mbetet e kufizuar. Edhe pse baza e të dhënave nuk mund të mbështetë regjistrimin e plotë dhe analiza, të dhënat e PK-së në vitin 2014 kanë regjistruar 19 incidente "etnikisht të motivuara", në krahasim me 20 në vitin 2013. Në vitin 2015, ka pasur 14 incidente të regjistruara që mund të bien në kategorinë e incidenteve me motive etnike.²⁵ "Policia e Kosovës publikon statistikat zyrtare vetëm atëherë kur krimet e urrejtjes janë definitive në aspektin ligjor. Si rezultat incidentet e krimeve të urrejtjes janë të mangëta".²⁶

Komisioni Evropian

Nëpërmjet publikimit vjetor të raportit të progresit Komisioni Evropian përmend krimet e urrejtjes në Kosovë. Në raportin e tyre nga viti 2015 thuhet "Përderisa situata e përgjithshme e sigurisë për komunitetet jo-shumicë mbetet relativisht e qëndrueshme, ka pasur një trend në rritje të incidenteve që kanë ndodhur me shënjestër në komunitetin serb që jeton në Kosovën perëndimore, me vjedhje të shpeshta të shtëpive që ka shkaktuar rritjen e ndjenjës së pasigurisë brenda komunitetit të prekur. Autoritetet policore dhe gjyqësore të Kosovës duhet të zhvillojnë një kuptim më të mirë të asaj që përbën një incident ndëretnik të motivuar. Përpjekjet janë ende të nevojshme për të stabilizuar më tej dhe

25 Report from the regional Director of Police. As provided by the director of Police, there were 4 cases in Mitrovica North, 3 cases in Gjakova/Djakovica, 3 cases in Priishtine/Pristina, 2 cases in Ferizaj/Uroševac. Type of reported cases indicates that damage on property was reported 3 times, inciting hate 2 times, two cases of attacks, one harassment, one attempt of murder, two assaults, one case of vandalizing cemetery, one case of illegal possession of weapon and two cases of bodily injuries. Victims in these cases were 9 Kosovo Albanians, 6 Kosovo Serbs and one Kosovo Askali. Ethnic affiliation of suspected perpetrators indicates that 13 Kosovo Serbs were suspected and 6 Kosovo Albanians.

26 http://www.nihrc.org/uploads/publications/NIHRC_PSNI_hate_crime_study_note.pdf

për të normalizuar marrëdhëniet ndëretnike. Incidentet dhe krimet që synojnë anëtarë të pakicave dhe pronës së tyre duhet të hetohen dhe të ndiqen tërësisht dhe menjëherë.”²⁷ Raporti i vitit 2014 përsëriti edhe një herë: “Incidentet e sigurisë dhe krimet që synojnë personat që u përkasin minoriteteve dhe pronës së tyre duhet hetuar dhe ndjekur penalisht tërësisht dhe menjëherë.”²⁸ Gjendja e sigurisë për komunitetet jo-shumicë ka mbetur stabile. Megjithatë, shumica e incidenteve me motive etnike kanë në shënjestër serbët e Kosovës. Vjedhja dhe dëmtimet e pronave janë raportuar si llojet më të shpeshta të incidenteve, ndërsa ato që përfshijnë direkt persona janë ulur. Në zonat e Kosovës me serbë të kthyer, kërcënimi i perceptuar ose real për sigurinë mbetet një çështje shqetësuese, sidomos në disa komunitete rurale. Autoritetet e Kosovës duhet të bëjnë më shumë për të sjellë autorët e incidenteve ndëretnike para drejtësisë”²⁹. Raporti i progresit i Kosovës për vitin 2013 nuk elaboron krimet e urrejtjes, si një kategori, por është duke përdorur terma tepër të paqarta për të përshkruar këtë çështje si “Qëndrueshmëria e procesit të kthimit vazhdon të dëmtohet nga kërcënimet reale dhe të perceptuara të sigurisë (si në komunitetet me shumicë shqiptare ashtu edhe në ato me shumicë serbe)”³⁰ dhe “Incidentet e sigurisë dhe krimet që targetojnë personat që i përkasin pakicave dhe pronës së tyre duhet të hetohen dhe të ndiqen tërësisht dhe menjëherë”.³¹ Një përmbledhje e raporteve të progresit tregon se në raporte mungojnë shifra dhe statistika mbi incidentet e krimeve të urrejtjes. Çdo raport progresi është duke përdorur të njëjtën kërkesë që “krimet që kanë shënjestër pakicat” kanë nevojë të hetohen pa përmendur një sërë veprimesh konkrete që do të çojnë në uljen e numrit të rasteve. Raporti përdor “perceptimin e kërcënimeve të sigurisë” në vitin 2013, kur 665 incidente janë raportuar.³² Përveç kësaj, mund të theksohet se një sulm ndaj revistës Kosovo 2.0 ka marrë vëmendje të barabartë në raportet e progresit të BE-së për vitin 2013 dhe 2014 në krahasim me të gjitha incidentet që targetojnë pakicat.

Analiza e IMME për 2013

Dokumenti i vetëm në dispozicion me vështrim mbi IMME, i cili ishte vënë në dispozicion nga ish-stafi i UNMIK-ut, paraqet një pasqyrë të numrit të IMME, llojit të IMME dhe përkatësisë etnike të viktimave.

27 http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2015/20151110_report_kosovo.pdf for year 2015

28 http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2014/20141008-kosovo-progress-report_en.pdf for year 2014 page 3

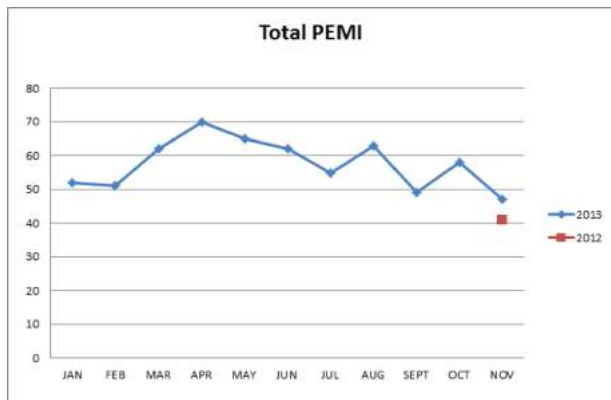
29 http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2014/20141008-kosovo-progress-report_en.pdf for year 2014 page 20

30 http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/ks_rapport_2013.pdf page 18

31 http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/ks_rapport_2013.pdf page 19

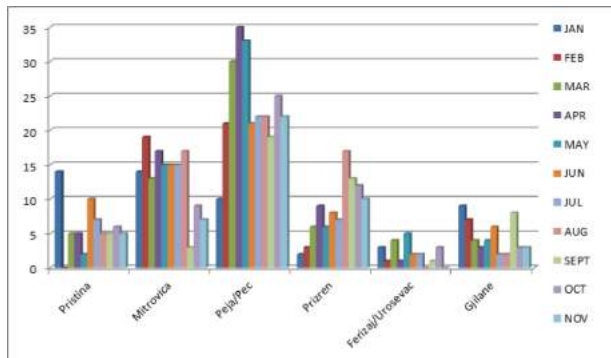
32 Report from the from the meeting of HRICG subgroup on security incidents affecting non-majority communities, hosted by OSCE,

Figura 1: Numri i përgjithshëm i viktimave të incidenteve etnike, që targeton të gjitha komunitetet etnike në Kosovë në mes të Janarit dhe Shtatorit 2013



Kur krahasojmë numrin e IMME në vitin 2013 me IMME në vitin 2012, mund të vërejmë një rritje të lehtë të numrit, e cila bie ndesh me të gjeturat e Sekretarit të Përgjithshëm që numri i IMME në vitin 2013 ka rënë në krahasim me numrin e IMME në vitin 2012.³³

Figura 2: Shpërndarja gjeografike e IMME



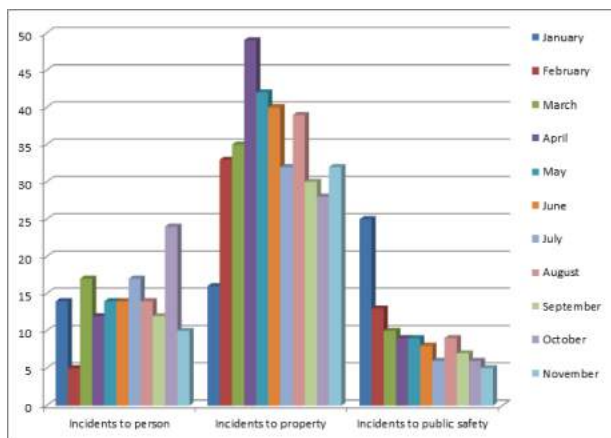
Për dallim nga interpretimet e njohura që Mitrovica³⁴ dhe veriu i Kosovës janë pikë e nxehtë e tensioneve ndëretnike, të dhënat tregojnë se rajoni me pjesën më të vogël të popullsisë pakicë (Pejë) dhe numrin më të madh të të kthyerve, ka numrin më të madh të incidenteve që synojnë pakicat. Në veçanti komuniteti i të kthyerve në komunat Klinë dhe Istog janë të ndjeshëm ndaj incidenteve të kimit të urrejtjes.³⁵

33 http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2013/72

34 Interview with Minority CSO's from both south and north of Ibar

35 Interview with Member of Consultative Council for Communities.

Figura 3: Llojet e incidenteve për muaj



Grafiku i mësipërm tregon se numri më i madh i IMME bie në kategorinë e incidenteve që përfshijnë pronën, ku pronat që i përkasin grupeve minoritare kanë qenë në shënjestër. Edhe pse sulmet ndaj pronës kanë qenë forma më e zakonshme e incidenteve - 155 kundër të gjitha komuniteteve - numri i viktimave që kanë vuajtur sulme personale ishte e konsiderueshëm, 119 në total.

Një analizë e përkatësisë etnike të viktimave të IMME për vitin 2013 tregon se më shumë se 250 serbë ishin viktimat të incidenteve të mundshme me motive etnike në këtë periudhë.

Problemet në trajtimin e krimeve të urrejtjes

Sipas një dokumenti të trajnimit të dispozitës ligjore të EULEX-it, “problemi më i madh për trajtimin në mënyrë efektive të krimit të urrejtjes në Kosovë është vullneti për të njohur se krimet ndër-etnike ende ndodhin, dhe se neglizhimi i tyre nuk ndihmon”. EULEX-i gjithashtu pranon faktin se raportimi ekziston, ka viktimat që nuk raportojnë në polici nga mungesa e besimit, dhe duke qenë të bindur se asgjë nuk do të bëhet me ankesën e tyre etj. Nuk ka të dhëna relevante për rastet e krimeve të urrejtjes që nuk janë raportuar. Çështje të tjera të njohura nga EULEX-i janë mungesa e bashkëpunimit nga ana e popullsisë, dhe në këtë mënyrë mundësitë për të mbledhur informacione shtesë janë të kufizuara, si dhe mungesa e stafit dhe mbingarkesa në punë e oficerëve të policisë. Përveç kësaj, hetimet për krimet ndër-etnike trajtohen nga çdo oficer, pasi që nuk ka njësi të veçantë ose zyrtarë të caktuar në mënyrë specifike për t’u

marrë me krimet ndëretnike. Krimet ndëretnike trajtohen në të njëjtën mënyrë si çdo krim tjetër. Në shumë raste, policia ka nisur një hetim, por gjyqësori ende nuk ka vazhduar më tej. “Këto raste nuk janë hetuar shpejt, ndjekur penalisht në mënyrë të përshtatshme, ose nuk janë trajtuar nga gjykatat në kohën e duhur, si dhe sanksionet e parashikuara nuk ishin të mjaftueshme për të siguruar një zgjidhje adekuate apo parandalim”.³⁶

Në mënyrë të ngjashme, monitorimi i kryer nga OSBE tregon mangësi të konsiderueshme në zbatimin e krimeve të mundshme të urrejtjes. Raste të tilla rrallë arrijnë gjykatat dhe janë shpesh të “mbërthyer” midis policisë dhe prokurorëve – të përcaktuara si të kenë “autorë të panjohur”, - pa një vlerësim adekuat të kryer nga policia apo prokurorët për përcaktimin e autorëve.³⁷ Si një shembull, në vitin 2014 OSBE-ja ka monitoruar 27 raste me baza të forta besimi që një krim urrejtje ishte kryer. Asnjë prej këtyre rasteve nuk kishte arritur në gjykatë deri më 30 qershor 2015 dhe vetëm për tri raste janë identifikuar autorët e mundshëm, me 24 të tjera që duket se janë dërguar para-mbrapa në mes të PK-së dhe prokurorëve, secili duke kërkuar më shumë informacione nga ana tjetër në mënyrë që të jetë në gjendje për të ecur përpara.³⁸ Krimet e urrejtjes janë shkatërruese për lirinë individuale dhe sigurinë në bashkësi. Aty ku nuk ndëshkohen, krimet e urrejtjes sfidojnë sundimin e ligjit.³⁹ Rasti më i fundit i sulmeve ndaj familjes Stojkovic në fshatin Paralovë tregon se policia ka ngritur 17 padi penale kundër vëllezërve Ibishi që ka sulmuar këtë familje, por gjyqësori nuk ka reaguar.

Përveç kësaj, EULEX-i ka hezituar të ndërhyjë në rastet e krimeve të urrejtjes, pasi që krimet e urrejtjes nuk bien direkt nën mandatin e EULEX-it, megjithatë, Ligji mbi kompetencat, përzgjedhjen e lëndëve dhe caktimin e lëndëve, të miratuar nga Kuvendi i Kosovës e parasheh në nenet 3.4 dhe 11.1 mundësinë e Gjyqtarëve të EULEX-it dhe Shefit të prokurorëve të EULEX-it ti caktojë gjyqtarët dhe prokurorët e EULEX-it për t'u marrë me rastet e krimet të urrejtjes. Praktikisht kjo do të thotë se në disa raste Gjykatësit dhe prokurorët e EULEX-it, me iniciativën e tyre, mund të marrin përsipër raste të tilla, nëse konsiderohet e nevojshme në çdo fazë të procedimit.⁴⁰

36 <http://www.osce.org/kosovo/209956?download=true> Kosovo Community Assessment report

37 <http://www.osce.org/kosovo/209956?download=true> Changes within Code No. 04/L-12 on Criminal Procedure, 1 January 2013, granting KP more authority to investigate without prosecutor intervention appear to be one cause of these problems, with confusion persisting over whose responsibility it is to investigate in certain instances

38 <http://www.osce.org/kosovo/209956?download=true>

39 Preventing and Responding to Hate Crimes: a Resource Guide to NGOs in the OSCE Region. Warsaw: ODIHR, 2009. P 11

40 http://www.gazetazyrtare.com/e-gov/index.php?option=com_content&task=view&id=144&Itemid=56&lang=en

REKOMANDIMET

Për akterët Ndërkombëtarë

- OSBE-ja, EULEX-i dhe UNMIK-u duhet të vënë në dispozicion të publikut bazat e të dhënave me numrin, llojin dhe vendndodhjen e incidenteve me motive etnike. Standardet uniforme në klasifikimin e IMME duhet të arrihen nga të gjithë akterët (OSBE, OKB, Policia e Kosovës). Analizat nga raportet dhe trendi i analizuar duhet të përdoren për të mobilizuar publikun, politikëbërësit, gjyqësorin dhe akterët ndërkombëtarë për të zhvilluar strategji gjithëpërfshirëse për parandalimin. Përveç kësaj, të gjitha palët e interesit duhet të aplikojnë të njëjtat standarde/afate për numërimin e incidenteve (p.sh OSBE ka numëruar nga qershori 2014 deri në qershor 2015, ndërsa UNMIK ka përdorur vitet kalendarike).
- Komisioni Evropian në raportin e tyre të progresit duhet të zhvillojë një nën-seksion të posaçëm, brenda seksionit Të drejtat e njeriut dhe mbrojtja e minoriteteve, për të përshkruar gjendjen e zhvillimit të Incidenteve të Mundshme me Motive Etnike, dhe për të vendosur një përmbledhje të qartë të rekomandimeve për organet e policisë dhe gjyqësorit për përmirësimin e gjendjes.

Për Policinë e Kosovës

- Policia e Kosovës duhet të miratojë një klasifikim standard për të gjitha incidentet me motive etnike dhe sulmet në përputhje me standardet ndërkombëtare (OKB apo OSBE). Duhet të sigurohemi që të gjithë zyrtarët e PK-së kanë kuptuar mirë legjislacionin ekzistues të krimit të urrejtjes në Kosovë dhe janë të njoftuar me zhvillimet më të reja në këtë fushë. Hetuesit dhe komandantët duhet të shqyrtojnë hetimet paraprake nga ana e zyrtarëve të PK-së për t'u siguruar që krimet e mundshme të urrejtjes hetohen dhe regjistrohen si të tilla.
- Policia e Kosovës duhet të zhvillojë programe përngritjen e kapaciteteve për të përmirësuar aftësinë e të kuptuarit të krimeve të mundshme të urrejtjes. Kjo mund të përfshihet në modulën e rregullt të Drejtat e Njeriut, i cili është një nga modulet kryesore në programin e trajnimit 26 javor. Trajnimi kundër krimeve të urrejtjes për zbatimin e ligjit (TAHCLE) duhet të zgjatet nga aktiviteti një

ditor pasi që krimet e urrejtjes në Kosovë duhet të trajtohen tërësisht. Në veçanti trajnime shtesë janë të nevojshme për të eksploruar indikatorët e paragjyqimeve/motivuesit e paragjyqimeve. Shembuj të indikatorëve të paragjyqimit përfshijnë: perceptimin e viktimave/dëshmitarëve; komentet, deklaratat me shkrim, gjeste apo mbishkrime; Dallimet etnike, fetare ose kulturore, në mes të kryesit dhe viktimës; Krimet e mëparshme me paragjykim/incidentet; grupet e organizuara të urrejtjes; Vendi dhe koha; Tipi/frekuenca e krimet/incidenteve; Mungesa e motiveve të tjera.⁴¹

Për Qeverinë e Kosovës

- Për të krijuar një njësi të posaçme hetimore me Policinë e Kosovës që do të merret me sulme të motivuara etnikisht, në përputhje me klasifikimin e UNMIK-ut për IMME. Kjo njësi mund të ketë strukturë të ngjashme me njësinë për ruajtjen e trashëgimisë kulturore. Një numër substancial i pakicave të PK-së duhet të jenë të angazhuar në këtë njësi. EULEX mund të angazhohet në ofrimin e udhëzimeve strategjike për këtë njësi, duke përfshirë edhe kujdesin e duhur për të identifikuar, hetuar, ndjekur penalisht dhe dënuar krimet e urrejtjes në mënyrë efektive.
- Prokuroria dhe gjykatat duhet të aplikojnë qasje adekuate në përgjigjet ndaj krimeve të urrejtjes dhe përgjigje adekuate për IMME, duke përfshirë edhe rastet e shpejta gjyqësore që mundësojnë përgjigje të shpejtë në incidentet e krimet të urrejtjes. Komunikimi me viktimat e krimeve të urrejtjes duhet të forcohet për të siguruar informacion të shpejtë të viktimave në lidhje me statusin e rasteve të tyre.

Për Organizatat e Shoqërisë Civile

- Organizatat e shoqërisë civile duhet të angazhohen më drejtpërdrejt në rritjen e ndërgjegjësimit të publikut dhe të autoriteteve në rëndësinë e luftës kundër krimeve të urrejtjes, meqenëse krimet e urrejtjes kanë tendencë të rriten në numër. Mungesa e përgjigjes ndaj këtyre krimeve mund të kuptohet si pranir social dhe për këtë arsye mund të çojë në krime tjera të urrejtjes nga ana e kundërvajtësit ose ata të cilët ndajnë të njëjtin paragjykim. Kultura e pandëshkueshmërisë duhet të sfidohet si nga institucionet ashtu dhe nga shoqëria.

41 <http://www.osce.org/odihr/104165?download=true>

- OSHC-të e minoriteteve duhet të angazhohen në mënyrë më efektive në promovimin e të drejtave të komuniteteve dhe në partneritet me institucionet vendore dhe ndërkombëtare të ndërtojnë një sistem të shëndoshë për të mbledhur informatat në lidhje me IMME, të monitorojnë rastet gjyqësore në lidhje me IMME dhe në bashkëpunim me mediat të mobilizojnë më shumë qytetarë për të dalë kundër çdo lloj diskriminimi apo krimi të bazuar në paragjykim.
- Shumica e OSHC-ve duhet të jenë më të zëshëm në rastet e shkeljes së të drejtave të pakicave dhe të dënojnë publikisht rastet kur anëtarët e këtyre grupeve të ndjeshme janë duke u prekur.

Анализа политика

Потенцијални етничко мотивисани инциденти на Косову – ружна прича која никада није испричана

Увод

Конфликт на Косову има дугачку историју као конфликт између Срба и Албанаца око спорне територије на коју обе стране полажу историјска права. Потешкоће са одржавањем контроле над територијом манифестовале су се у облику етничког сукоба, који је временом ескалирао у озбиљне случајеве етнички мотивисаног насиља. Две сукобљене стране немају заједничку визију за територију, заједничке циљеве и сврху, разумевање туђе перспективе и мотив за побољшање међуетничке сарадње. Различите визије за статус Косова су додатно умањиле могућност за сарадњу након што је Косово прогласило независност која није прихваћена од стране Србије и косовских Срба. Заштита мањина предложена је у Свеобухватном предлогу за решење статуса Косова и укључена је у Устав Косова. Ипак, примена уставом загарантованих права касни, што је допринело отуђењу косовских Срба од већинског друштва и даљем антагонизму косовских Срба који живе на северу према косовским институцијама и међуетничкој сарадњи са косовским Албанцима. Напредак дијалога Београд – Приштина створио је позитивну климу за промоцију толеранције и диверзитета међу заједницама. „Упркос овој побољшаној клими и правној обавези Косова да „промовише дух мира, толеранције, интер-културалног и интер-религијског дијалога и да подржи помирење заједница”¹, институционални напори за промовисање толеранције и диверзитета међу различитим заједницама на Косову, и даље остају вођени жељама донатора”.²

Напади на припаднике мањинских заједница, њихове приватне поседе и места од културног и религијског значаја, значајно доприносе осећању страха и ограничене слободе кретања као и ограниченог приступа основним правима. Међународне институције су тренутно одговорне за праћење

1 Види Члан 3, Закона бр.03/ЛЛ-047 о Заштити и промоцији права заједница и њихових припадника у Републици Косово, 13.март 2008.

2 <http://www.osce.org/kosovo/209956?download=true>

безбедносне ситуације на Косову,³ док су косовске институције обавезне да превентивно реагују и пружају сталну заштиту и осећање безбедности свим грађанима. Додуше, механизми за праћење кршења људских права нису установљени било на локалном или националном нивоу. Косово има јак правни и институционални оквир у пољу јавне безбедности заједница, али неопходна је његова пуна примена пре него што се може побољшати физичка безбедност мањинских заједница. Инциденти којима су мета припадници мањинских заједница, њихова приватна имовина и места од културног или религијског значаја стварају атмосферу у којој су угрожена основна права као што је слобода кретања. Припадници рањивих група, нарочито етничких заједница, деле забринутост за безбедност појединаца њихових породица, засновну на страху да могу постати мета етнички мотивисаних напада. Извештај невладине организације Хумани Центар објављен у мају 2016. године наводи да 77.7% Срба процењује безбедносно ситуацију као лошу или веома лошу.⁴ Ови резултати су готово идентични резултатима анкете коју су спровели Центар за мир и толеранцију и НВО Актив у четири општине на северу Косова. Резултати анкете указују да је од 800 испитаника, само 14.1% проценило да је безбедносна ситуација на Косову добра.⁵ Висок ниво небезбедности међу косовским Србима није изненађујућ јер се висок ниво етничког насиља над косовским Србима који живе на југу Косова наставио након што је Косово прогласило независност. Упркос напретку политичког дијалога и процеса ЕУ интеграција Косова и Србије, перцепција претњи над Србима заснована је у реалности као што наводе статистички извештаји УНМИК, ОЕБС и ЕУЛЕКС о потенцијално етнички мотивисаним инцидентима на Косову.

Циљ овог прегледа политика је да баца светло на злочине из мржње на Косову који спречавају помирење и међуетничку сарадњу. Злочини из мржње, зато што додају другачију димензију осећању безбедности заједнице, требало би да буду класификовани, истраживани, правно гоњени и кажњени различито од других злочина јер злочини из мржње имају утицај не само на појединце него и на целе групе. Бављење злочинима из

3 Истраживање „Моћ заједничког гласа“ спроведено од стране Центра за оријентацију друштва, Центра за мир и толеранцију и организације „Будућност без страха“ Мишљења косовских Срба о безбедносној ситуацији након постизања Бриселског споразума, Хумани центар, мај 2016.

4 Мишљења косовских Срба о безбедносној ситуацији након постизања Бриселског споразума, Хумани центар, мај 2016.

5 Истраживање и анализа платформе: Перцепције грађана на северу Косова, НВО Актив, НВО Центар за мир и толеранцију, септембар 2015

Види: <http://ngoaktiv.org/fajlovi/Views%20of%20the%20citizens%20in%20north%20Kosovo.pdf>

мржње који за мету имају припаднике рањивих група остаје и даље један од кључних изазова косовских институција у потпуном придржавању националног правног оквира и међународних споразума о људским правима који гарантују сваком појединцу право на једнакост пред законом, као и право на уживање других људских права без дискриминације по било којој основи укључујући: расу, етничку припадност, пол, језик, религију, политичко или друго мишљење, национално или друштвено порекло, имовински статус, сексуалну оријентацију, родни идентитет или други статус.

Злочини из мржње

„Злочини мотивисани предрасудама, такође познати као злочини из мржње или из предрасуда, дешавају се широм света. Злочини и инциденти мотивисани мржњом имају јачи утицај на жртве него „обични“ злочини: они шаљу поруку целој заједници. Порука је да би овим заједницама требало забранити право да буду део друштва. Злочини из мржње стварају страх далеко изван граница општине или државе и стога, имају потенцијал да ескалирају и доведу до конфликта великих димензија.“⁶ Према дефиницији коју је развила ОЕБС-ова Канцеларија за демократске институције и људска права (ОДИХР), „злочини из мржње су злочини мотивисани нетолеранцијом према одређеним групама у друштву, и састоје се од два елемента: кривичног дела и пристрасног мотива. Пристрасни мотив значи да је жртва изабрана на дискриминаторан начин на основу заштићених карактеристика. Заштићене карактеристике представљају фундаменталне или кључне особине које дели група – као што су религија, раса, етничка припадност, језик, сексуална оријентација или други статус – који је законом заштићен од дискриминације, и тиме погоршава почињено кривично дело. Мета злочина из мржње може бити особа, више особа или имовина која припада – или се сматра да припада – групи која дели – или се сматра да дели – заштићену особину. С обзиром да су злочини из мржње почињени због тога шта циљана особа, група или имовина представљају – или се сматра да представљају – починилац може да нема никаква осећања према појединачној жртви, што значи да „злочин из мржње“ не мора обавезно да укључује осећања „мржње“.

Инцидент је класификован као Потенцијално етнички мотивисан

6 Превенција и одговор на злочине из мржње: Водич кроз ресурсе за НВО у региону ОЕБС-а. Варшава: ОДИХР, 2009. с. 9.

инцидент (у даљем тексту ПЕМИ) од стране УНМИК Полиције уколико испуњава три критеријума: „жртва припада рањивој етничкој групи“, што је случај уколико постоји историјски образац по ком су припадници ове групе мете на основу етничке припадности; „починилац је непознат или из друге етничке групе“; и „околности дела наводе да је етнички неутралан мотив мало вероватан“. Код примене последњег критеријума, инциденти са јасним економским мотивима се не узимају у обзир, као и инциденти проистекли из имовинских расправа или „расправо око спорних питања“. Стога, само у случајевима где је „присутан јасан индикатор етничких мотива, као што је говор мржње“, инцидент ће бити класификован као потенцијално етнички мотивисан инцидент.

Приступ ЕУЛЕКС-а сматра за ПЕМИ ⁷ “сваки инцидент у ком су укључени чланови две или више етничких група и дела са непознатим починиоцима против особа које припадају мањинској заједници или њихове имовине“. Дефиниција заснована на међународном праву гласи „Било које кривично дело, укључујући дела против особа или имовине где жртва, имовина или мета дела изгледају као да су одабрани због стварне или перципиране везе, симпатизерства, припадништва, подршке или чланства у стварној или перципираној групи идентификованој на основу своје расе, националног, етничког или социјалног порекла, асоцијације са националном мањином или политичком групом, језика, боје, религије, пола, узраста, менталног или физичког инвалидитета, сексуалне оријентације или другог сличног фактора”.⁸

УНМИК-ови подаци о ПЕМИ засновани су на полицијским извештајима пре него што је истрага завршена и етнички мотив могао бити јасно установљен. „Питање које настаје сада је како знамо да је инцидент етнички мотивисан? Као што се често истиче, понекад се етнички мотив не може јасно установити. Да ли је кућа опљачкана због етничке припадности жртве која припада одређеној рањивој групи, или зато што је била празна као што је то често случај са кућама повратника? Овај аргумент који се често може чути, поставља питање намере да се инцидент класификује као етнички заснован и пружи објашњење да ли је природа дела економска и није етнички заснована. У исто време, док злочин може бити погрешно обележен као етнички мотивисан, грешка такође може бити направљена и

7 Истраге међуетничких злочина на Косову, Презентација припремљена од стране ЕУЛЕКС

8 Истраге међуетничких злочина на Косову, Презентација припремљена од стране ЕУЛЕКС

у другом правцу и тиме прикрити етнички мотив“.⁹ ЕУЛЕКС документ¹⁰ препознаје да многи такви инциденти остају непријављени, али такође додаје да се неретко дешава да се етнички мотив наводи само зато што је жртва припадник мањинске заједнице. Ипак, имајући у виду тренутну друштвену и политичку ситуацију као и историјске трендове које прате инциденти према специфичним рањивим групама, коришћење термина „наводно“ етнички мотивисан представља или намерно изостављање или покушај да се прикрије прави мотив иза таквих инцидената. С обзиром да су целе мањинске групе погођене етнички мотивисаним инцидентима, не би требало наћи никакво оправдање за такве акције, него би требало мобилизовати цео друштвени и политички систем на Косову како би се успротивило таквим активностима.

Правни оквир

Члан 147 Кривичног закона Косова (у даљем тексту КЗК) дефинише злочине из мржње као злочине који подстичу националну, расну, религијску и етничку мржњу, неслагање и нетолеранцију.¹¹ Ипак, Кривични Закон Косова не даје дефиницију етничког злочина. У датој социјалној и политичкој ситуацији где су припадници рањивих група историјски били мета таквих инцидената, то представља значајан пропуст законодаваца. Други релевантни чланови Закона су Чланови: 115, 116, 117, 158 и 260. Члан 115 кажњава подстицање или ширење мржње, Чланови 116 и 117 баве се геноцидом и злочинима против човечности, Члан 158 описује прекршаје једнаког статуса грађана Косова а Члан 260 наводи расне и етничке намере као отежавајући фактор који повећава правне санкције и казне. Косовски Кривични Законик садржи и провизије за опште отежавајуће околности које доводе до увећања казне за било које кривично дело када је почињено на основу неке врсте предрасуде према особи или групи. Опште отежавајуће околности за кривична дела почињена са пристрасним мотивом предвиђене су Чланом 74, Параграф 2.12 КЗК који наводи: „уколико је кривично дело почињено против особе, групе особа или имовине због етничког или националног порекла, националности, језика, верских уверења или недостатка верских уверења, боје, рода, сексуалне оријентације или због

9 Побољшање безбедности људи као инструмент решавања конфликта: Случај српске заједнице на Косову, Истраживање Беата Хужка, 2014 © Мађарски институт за међународне односе, 2014 ISSN 2060-5013

10 ЕУЛЕКС Косово: „Инциденти који укључују/погађају мањине. Пех (1.април – 30.јун 2012.).

11 <http://www.assembly-kosova.org/common/docs/ligjet/Criminal%20Code.pdf>

њиховог афинитета према особама које имају поменуте карактеристике.”¹²

Чланови 3.4 и 11.1 Закона о надлежности, одабиру и расподели судских предмета судијама и тужиоцима Мисије ЕУЛЕКС-а на Косову нуди дефиницију злочина из мржње која укључује међуетничке злочине.¹³ Веома је важно имати у виду да међуетнички злочини спадају под шири оквир злочина из мржње.

Међуетнички злочин: „било које кривично дело, укључујући дела против особа или имовине где делује да су жртва, имовина или мета дела изабрани због њихове стварне или привидне везе, привржености, припадности, подршке или чланства у стварној или перципираној групи идентификованој на основу расе, националног или етничког или друштвеног порекла, асоцијације са националном мањином или са политичком групом, језика, боје, религије, пола, узраста, менталног или физичког инвалидитета, сексуалне оријентације или других сличних фактора.”¹⁴

Анти-дискриминациони закон усвојен је 2004. са циљем да спречи и бори се против дискриминације, и са циљем „промоције ефективне једнакости и стављања у дело принципа једнаког опхођења за све грађане Косова обухваћене владавином Закона.”¹⁵

За потребе ове анализе политика, требало би размотрити улогу ЕУЛЕКС-а у гоњењу ових дела. Уколико косовски тужиоци одбију да гоне кривично дело, ЕУЛЕКС тужиоци могу бити додељени да гоне дело на основу Члана 11 примењеног заједно са чланом 3.4 горепоменутог закона. Ова општа провизија за увећање казни помоћи ће да се осигура ефективно кажњавање било ког кривичног дела предвиђеног КЗК уколико је почињено са пристрасним мотивом. Према КЗК, приликом одређивања казни наведеним у правним оквирима, судови морају узети у обзир све олакшавајуће и отежавајуће факторе и, нарочито, мотиве за почињење дела. Стога, судови ће имати прилику да разматрају пристрасан мотив као додатну отежавајућу околност за било који тип кривичног дела предвиђеног КЗК.

12 <http://www.assembly-kosova.org/common/docs/ligjet/Criminal%20Code.pdf>

13 http://www.gazetazyrtare.com/e-gov/index.php?option=com_content&task=view&id=144&Itemid=56&lang=en

14 Ова дефиниција Злочина из мржње коришћена је у Закону о надлежности, одабиру и расподели судских предмета судијама и тужиоцима

15 http://ks.yih.org/public/fck_files/ksfile/Executive%20Summary%20of%20the%20report%20-%20Anti%20Discrimination%20Law%20in%20Kosovo,%20Seven%20years%20on.pdf

„Неадекватна судска процена олакшавајућих и отежавајућих околности“, документ који је објавио ОЕБС¹⁶ наводи да „Судије имају тенденцију, укључујући случајеве који се односе на најрањивије чланове друштва, да примене олакшавајуће а не отежавајуће околности.“ Разлог за то је „Мањак установљене јуриспруденције и других ресурса који би помогли судске процене олакшавајућих и отежавајућих околности, оставља судове на Косову са мало смерица“.

Извештавање о потенцијално етнички мотивисаним инцидентима

Иако ЕУЛЕКС, Организација за европску безбедност и сарадњу (у наставку ОЕБС), Мисија Уједињених нација на Косову (у наставку УНМИК) сви прикупљају податке о етничким инцидентима, користећи јако присуство на терену и разгранату мрежу саговорника, већина података није јавно доступна због осетљиве природе материјала и стога је третирана као поверљива информација. Једини доступан свеобухватни статистички преглед ПЕМИ пружили су бивши запослени Полиције УНМИК. Статистике од других интересних страна су неопходне како ви се добио што свеобихватнији преглед међуетничких инцидентата и природе ових инцидентата. Такви аналитички извештаји могли би да пруже подршку косовским властима да идентификују недостатке у безбедоносном систему, анализирају трендове и инциденте и позабаве се овим проблемом на нивоу полиције и судства.

УНМИК

УНМИК објављује званичне податке о етничким инцидентима у редовним извештајима Генералног Секретара и у другим јавно доступним документима. Ипак, преглед извештаја Генералног Секретара указује на недостатак доследности у представљању информација, укључујући извештавање о броју инцидентата. У неким случајевима, злочини из мржње представљени су само површно. По питању етнички мотивисаних инцидентата последњи доступан извештај из Априла 2015.године наводи: „Иако је број потенцијалних етничко мотивисаних инцидентата опао у односу на претходни период извештавања, очит је пораст броја инцидентата над

16 <http://www.osce.org/kosovo/70907?download=true>

напуштеним имовинама које су у власништву мањинског становништва”.¹⁷ Извештај из јануара 2015. наводи „Свеукупна безбедоносна ситуација на Косову остаје стабилна током периода извештавања, иако је примећено повећање у броју инцидената у етнички мешовитим деловима”.¹⁸ Једино извештај из октобра 2013. нуди бројеве инцидената током периода извештавања: „Током периода извештавања, пријављено је укупно 76 инцидената који укључују мањинске заједнице закључно са 30. септембром, у поређењу са 90 инцидената током претходног периода.”¹⁹ У неким случајевима, извештаји Генералног Секретара значајно се разликују од медијских извештаја о инцидентима и од извештаја других извора²⁰ : „Безбедоносни инциденти који погађају косовске мањинске заједнице, укључујући повратнике, настављају да се дешавају у истом броју као у претходним периодима извештавања, мада је њихов број приметно порастао у региону Пећи, у западном делу Косова. На дан 14. октобра, након прекида фудбалске утакмице у Београду између Србије и Албаније, неколико стотина присталица обе стране почело је да се окупља на северном и јужном крају моста у Митровици. Правовремена интервенција косовске полиције и ЕУЛЕКС-а помогла је да се спречи неизбежна ескалација и насиље.”²¹ Једини извештај који представља годишњи број међуетничких инцидената је први квартални извештај из 2013. године: „Свеукупан број забележених инцидената који укључују мањинске заједнице смањено се са 406 (2011.) на 361 (2012.). Као што је то био случај у 2011. години, инциденти у 2012. углавном су укључивали мање нападе, пљачке и крађе, подметње пожара на напуштеним поседима и земљишту”.²² Први годишњи извештај у наредној години вратио се пракси коришћења описног језика уместо статистичких података: „Покушаји косовске полиције да развије партнерства са заједницама на основу стратегије и акционог плана за полицијски надзор заједница за 2012-2016. као и оснивање општинских савета за безбедност заједнице у већини општина, пропратили су смањење укупног броја пријављених злочина. Такође је примећен и пад у укупном броју пријављених инцидената који потенцијално имају за мету косовске мањинске заједнице у поређењу са претходним периодом.”²³

17 http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2015/303

18 http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2015/74

19 http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2013/631

20 Извештај Министарства иностраних послова Републике Србије наводи да је било 29 етнички мотивисаних инцидената

http://www.rtv.rs/sr_lat/politika/stefanovic-na-kraju-2014.-zaplenjeno-1-2-tone-narkotika_576425.html

21 http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2014/773

22 http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2013/72

23 http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2014/68

Занимљиво је напоменути да је тврдња о „смањењу броја пријављених злочина“ у супротности са статистикама које наводе УНМИК (види Табелу 1) и извештајем Подгрупе за безбедносне инциденте који укључују мањинске заједнице: „Укупан број инцидентата током 2014.године био је 496 што представља опадајући тренд у поређењу са 2013.годином када се десило 665 таквих инцидентата.”²⁴

Организација за европску безбедност и сарадњу

Мисија ОЕБС на Косову прикупља податке о потенцијално етнички мотивисаним инцидентима користећи јако присуство на терену и медијске извештаје. Ови подаци прикупљају се на дневном, недељном и месечном нивоу. Прикупљене информације су за интерну употребу и нису јавно доступне. Једини документ који јавно износи тачне бројеве инцидентата је Извештај о процени права заједница. Последњи извештај, четврти по реду, који покрива период од 1.јула 2014. до 30.јуна 2015.године, износи ове бројеве јавно али без аналитичког прегледа природе инцидентата, географске локације и јасних етничких припадности жртава и починилаца. „Током периода покривеног извештајем, ОЕБС је забележио укупно 479 инцидентата на Косову који су имали потенцијала да негативно утичу на перцепцију безбедности заједница које су мање бројне на општинском нивоу. Ови инциденти кретали су се од крађе, вербалног напада, и ношења озбиљне штете и бесправног запоседања имовине (укључујући места културног наследства и гробља) до инцидентата који распирују мржњу и агресивни национализам и физичких напада или застрашивња (укључујући верске поклонице). Више од пола ових забележених инцидентата (310) имали су за мету су заједницу косовских Срба, укључујући повратнике (који су мета у 22% од 479 забележених случајева) и Српску православну цркву. Док су инциденти који погађају заједнице у периоду од 1.јула 2014. до 30.јуна 2015. забележили мали пад у поређењу са претходних 12 месеци, трендови су остали пропорционално слични, где косовски Срби чине већину подносилаца жалби и жртава.”²⁵

Косовска полиција

Према политикама и процедурама КП које воде евиденцију инцидентата или злочина мотивисанх мржњом, злочин мржње је „било која

24 Извештај са састанка Подгрупе ХРИЦГ о безбедносним инцидентима који погађају мањинске заједнице, организован од стране ОЕБС, 5.фебруар 2015., 9:30 – 11.00

25 Извештај о процени стања права заједница <http://www.osce.org/kosovo/209956?download=true>

незаконита акција намењена да уплаши, нашкоди, повреди, застраши или узнемири појединца, у целости или делимично због пристрасних мотива против жртвине праве или наводне расе, вере, етничке припадности, сексуалне оријентације, или инвалидитета жртве“ Инциденти из мржње “су оне акције појединца или групе које, иако мотивисане мржњом или пристрасношћу, не досежу до нивоа кривичног дела.“ Одговори Косовске полиције (КП) на забринутост за безбедност коју су износиле заједнице, укључивали су праћење, полицијски надзор и напоре за регрутацију. У погледу праћења инцидента на централном нивоу, КП је развила централну електронску базу како би забележила злочине, укључујући и међуетничке инциденте. Иако ова база пружа могућност за разврставање према томе којој заједници припада жртва за све типове злочина, и даље нема никакву опцију да забележи случај који укључује пристрасну мотивацију, и, за само неке случајеве, КП креира и користи физичке досијее како би водила евиденцију о подацима о мотивацији као додаток електронској бази података. У оваквој ситуацији, полиција није у стању да систематски пружи статистичке податке о потенцијалним пристрасно мотивисаним злочинима (злочинима из мржње). Без јасног разврставања података о етнички мотивисаним инцидентима, способности косовских институција да установе политике за спречавање таквих инцидента остају ограничене. Иако ова база података не може да подржи потпуну евиденцију и анализу, евиденција КП из 2014. наводи 19 етнички мотивисаних инцидента, у поређењу са 20 током 2013. Током 2015. године, било је 14 регистрованих инцидента који спадају у категорију етнички мотивисаних инцидента.²⁶ “Косовска полиција објављује званичне податке само након што је злочин из мржње потврђен у правним основама. Као резултат тога, број злочина из мржње је умањен”.²⁷

Европска комисија

Кроз годишње објављивање извештаја о прогресу Европска комисија помиње злочине из мржње на Косову. Њихов извештај из 2015. године наводи: „Док је свеукупна безбедносна ситуација мањинских заједница

26 Извештај од регионалног Директора полиције. Како је навео Директор полиције, била су четири случаја у северној Митровици, три у Ђаковици, три случаја у Приштини, два случаја у Урошевцу. Тип пријављених случајева наводи да је штета над имовином наведена три пута, расприравање мржње два пута, два случаја напада, један случај узнемиравања, један покушај убиства, два физичка напада, један случај вандализма на гробљу, један случај бесправног поседовања оружја и два случаја наношења телесних повреда. Жртве су у овим случајевима биле девет косовских Албанаца, шест косовских Срба и један косовски Ашкалија.

27 http://www.nihrc.org/uploads/publications/NIHRC_PSNI_hate_crime_study_note.pdf

на релативно стабилном нивоу, примећен је растући тренд инцидената који за мету имају косовске Србе који живе на западу Косова, са честим провалама у њихове куће што ствара повећан осећај несигурности у погођеној заједници. Косовска полиција и судство морају да развију боље разумевање тога шта чини међуетнички мотивисан инцидент. Још увек је неопходно направити напоре да се даље стабилизују и нормализују међуетнички односи. Инциденте и злочине који имају за мету мањине и њихову имовину требало би истраживати и правно гонити темељно и неодложно.”²⁸ Извештај из 2014 поновио је још једном: „Безбедоносни инциденти и злочини који имају за мету особе које припадају мањинама и њихову имовину морају бити истражени и правно гоњени темељно и неодложно”.²⁹ “Безбедносна ситуација за мањинске заједнице остала је стабилна. Ипак, већина етнички мотивисаних инцидената имала је за мету косовске Србе. Крађа и наношење штете имовини пријављени су као најчешћи видови инцидената, док су они који директно укључују особе били у паду. У деловима са косовским Србима повратницима, примећена или реална претња безбедности остаје нерешено питање, нарочито у неким руралним заједницама. Косовске власти морају више да раде како би привели починиоце међуетничких инцидената правди”.³⁰ Извештај о напретку Косова за 2013.годину не издваја злочине из мржње као посебну категорију него користи више нејасне појмове како би описао проблем као на пример: „Одрживост процеса повратка наставља да буде нарушена реалним и перципираним сигурносним претњама (и у албанским већинским и у српским мањинским заједницама)”³¹ и „Безбедносни инциденти и злочини који имају за мету особе које припадају мањинама и њихову имовину морају да буду истражени и гоњени темељно и неодложно”.³² Преглед извештаја о напретку показује да извештајима недостају бројке и статистике о инцидентима злочина из мржње. Сваки извештај о напретку користи исти захтев да „злочини који имају за мету мањине“ морају бити истражени али не наводи конкретан низ акција које би довеле до смањења броја случајева. Извештај користи „перцепцију безбедносних претњи“ у 2013. када је 665 инцидената пријављено.³³ Додатно, може се приметити да

28 http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2015/20151110_report_kosovo.pdf за 2015.годину

29 http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2014/20141008-kosovo-progress-report_en.pdf за 2014.годину, с.3

30 http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2014/20141008-kosovo-progress-report_en.pdf за 2014.годину, с.20

31 http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/ks_rapport_2013.pdf страна 18

32 http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/ks_rapport_2013.pdf страна 19

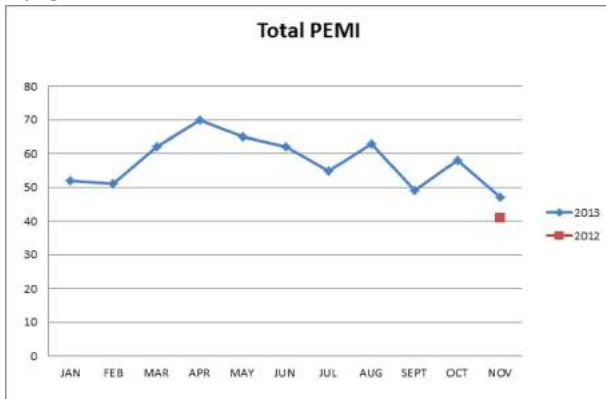
33 Извештај са састанка Подгрупе ХРИЦГ о безбедносним инцидентима који погађају мањинске заједнице, организован од стране ОЕБС

је напад на часопис Косово 2.0 добио подједнаку пажњу у ЕУ Извештају о напретку за 2013. и 2014.годину у поређењу са свим инцидентима којима су мета мањине.

Анализа ПЕМИ за 2013.годину

Једини доступан документ са прегледом ПЕМИ, који је постао доступан преко бившег запосленог УНМИК-а, представља преглед бројева ПЕМИ, типа ПЕМИ и етничке припадности жртава.

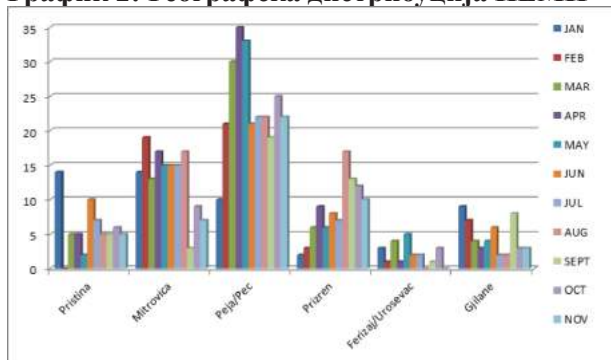
График 1: Укупан број жртава етничких инцидената, који су имали за мету све етничке заједнице на Косову у периоду између јануара и септембра 2013.



Када се упореди број ПЕМИ током 2013. године са бројем ПЕМИ из 2012. Можемо приметити мали пораст у броју, што је супротно извештају Генералног Секретара да се број ПЕМИ током 2013. смањило у поређењу са ПЕМИ током 2012. године.³⁴

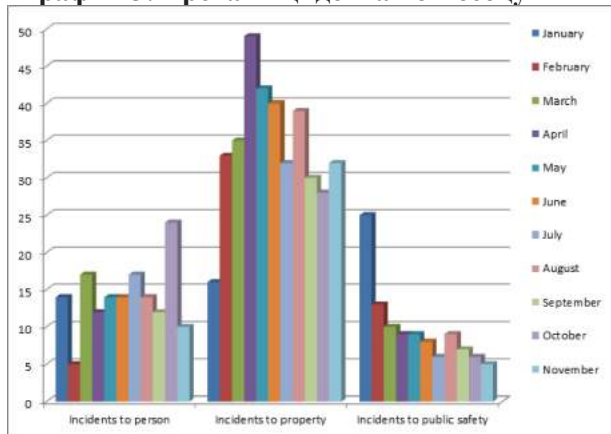
34 http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2013/72

График 2: Географска дистрибуција ПЕМИ



У супротности са популарним тумачењима да су Митровица и северно Косово жаришта међуетничке тензије, подаци показују да регион са најмањим уделом мањинске популације (Пећ/Реје) и највећим бројем повратника, има највећи број инцидената који за мету имају мањине. Нарочито су повратничке заједнице у општинама Клина/Kline и Исток/Istog подложне инцидентима злочина из мржње.³⁵

График 3: Врста инцидента по месецу



Овај график приказује да највећи број ПЕМИ спада у категорију инцидената који укључују имовину, где је мета инцидента имовина која припада мањинским групама. Иако напади на имовину представљају најчешћи облик инцидента – 155 у свим заједницама – број жртава које су доживеле личне нападе је такође значајан са укупно 119 инцидената.

³⁵ Интервју са Чланом Консултативног савета за заједнице.

Анализа етничке припадности жртава ПЕМИ за 2013. годину указује да су преко 250 Срба били жртве потенцијално етнички мотивисаних инцидената у овом периоду.

Проблеми приликом бављења злочинима из мржње

Према документу ЕУЛЕКС-а за тренинг о правним одредбама, „главни проблеми за ефективно решавање злочина из мржње на Косову су воља за препознавање да се међуетнички злочини и даље дешавају и да њихово занемаривање није од помоћи“. ЕУЛЕКС такође препознаје чињеницу да умањено извештавање постоји, да жртве не пријављују злочине полицији због недостатка поверења и убеђења да се ништа неће урадити поводом њихове жалбе, итд. Не постоје релевантни подаци о непријављеним случајевима злочина из мржње. Други проблеми које је ЕУЛЕКС препознао су недостатак сарадње од стране становништва чиме су могућности за прикупљање додатних информација ограничене, као и недостатак кадра и прекомеран радни терет полицајаца. Поред тога, истраге међуетничких злочина спроводе сви полицајци јер не постоји посебна јединица или полицајци посебно додељени да раде на случајевима међуетничких злочина. Међуетнички злочини обрађују се на исти начин као било који други злочини. У многим случајевима, полиција је покренула истрагу али судство није даље реаговало. „Ови случајеви нису истражени правовремено, нису примерено правно гоњени и судови се нису њима бавили ревносно, а изречене санкције нису биле довољне да се пружи адекватна правна помоћ или починиоци одврате од поновног прекршаја”.³⁶

Слично томе, праћење које спроводи ОЕБС наводи значајне недостатке у кривичном гоњењу потенцијалних злочина из мржње. Такви случајеви ретко дођу до суда и често се „заглаве“ између полиције и тужилаштва – обележени као да имају „непознате починиоце“ – без адекватног праћења од стране полиције или тужилаштва да се пронађу починиоци.³⁷ На пример, током 2014.године ОЕБС је пратио 27 случајева са јаким основама које наводе на мишљење да је почињен злочин из мржње. Ни један од ових случајева није доспео до суда до 30.јуна 2015.године и потенцијални починиоци идентификовани су само у три случаја док су преостала

³⁶ <http://www.osce.org/kosovo/209956?download=true> Извештај о процени заједница на Косову

³⁷ <http://www.osce.org/kosovo/209956?download=true> промене у Закону бр. 04/Л-12 о кривичним процедурама од 1. јануара 2013., даје КП више надлежности да истражује без тужилачкеинтервенције изгледа да је један разлог за ове проблеме са јошувек присутном конфузијом околности је одговорност за истрагу у одређеним случајевима.

24 шетала од КП до тужилаштва, и свака страна је тражила додатне информације од друге стране како би наставила са обрадом случаја”³⁸ Злочини из мржње су деструктивни за слободу појединаца и безбедност заједнице. Када прођу некажњено, злочини из мржње су претња владавини права.³⁹ Најскорији случај напада на породицу Стојковић у селу Паралово наводи да је полиција поднела 17 кривичних пријава против браће Ибраши за нападе на ову породицу али судство није реаговало.

Додатно, ЕУЛЕКС је био неодлучан да интервенише у случајевима злочина из мржње јер бављење злочинима из мржње не спада директно под ЕУЛЕК-ов мандат. Ипак, Закон о надлежности, одабиру и расподели судских предмета судијама и тужиоцима усвојен од стране Косовског Парламента предвиђа у Члановима 3.4 и 11.1 могућност да ЕУЛЕКС судије и Шеф ЕУЛЕКС Тужилаштва доделе ЕУЛЕКС судије и тужиоце да гоне злочине из мржње. Ово у пракси значи да у неким случајевима ЕУЛЕКС судије и тужиоци могу, на сопствену иницијативу да преузму такве случајеве уколико сматрају да је неопходно у било којој фази поступка.⁴⁰

ПРЕПОРУКЕ

За међународне интересне стране

- ОЕБС, ЕУЛЕКС и УНМИК требало би да учине доступним јавности базе са бројевима, врстом и локацијом етнички мотивисаних инцидената. Униформни стандарди за класификацију ПЕМИ требало би да буду установљени међу свим интересним странама (ОЕБС, УН, Косовска полиција). Анализа из извештаја и трендова требало би да буде коришћена да мобилише јавност, доносиоце политика, правосуђе и међународне интересне стране да развију свеобухватнију стратегију за превенцију. Додатно, све интересне стране требало би да примене исте стандарде/временске оквире за евидентирање инцидената (нпр. ОЕБС води евиденцију од јуна 2014. до јуна 2015. Док УНМИК користи календарску годину).

- Европска комисија би у својим извештајима о напретку требало да

38 <http://www.osce.org/kosovo/209956?download=true>

39 Превенција и одговор на злочине из мржње: Водич кроз ресурсе за НВО у региону ОЕБС-а. Варшава: ОДИХР, 2009. С. 1

40 http://www.gazetazyrtare.com/e-gov/index.php?option=com_content&task=view&id=144&Itemid=56&lang=en

развије посебне одељке при делу о људским правима и заштити мањина који би описивали стање развоја потенцијално етнички мотивисаних инцидената на Косову и да постави јасан низ препорука за полицију и судство за побољшање ситуације.

За косовску полицију

- Косовска полиција мора да усвоји стандард класификације за све етнички мотивисане инциденте и нападе у складу са међународним стандардима (УН и ОЕБС). КП би такође требало да осигура да сви припадници КП имају добро разумевање постојећих закона о злочинима из мржње на Косову као и да се редовно обавештавају о променама у овој области. КП би требало да има истражитеље и команданте који ће извршити прелиминарни преглед истраге коју су спровели полицајци КП како би се осигурало да потенцијални злочини из мржње буду истраживани и евидентирани као такви.
- Косовска полиција требало би да развије програме за изградњу капацитета за повећање разумевања потенцијалних злочина из мржње. Ово може бити саставни део редовног модула о људским правима који је један од кључних модула током 26-недељног програма обуке. Тренинг против злочина мржње за припаднике полиције (ТАНЦЛЕ)⁴¹ требало би проширити од једнодневне активности јер би злочинима из мржње на Косову требало темељно приступити. Нарочито је неопходан додатни тренинг за истраживање индикатора/мотивација предрасуда. Примери индикатора предрасуда укључују: перцепцију жртава/сведока; коментари, писане изјаве, гестови или графити; разлике између починилаца и жртве на етничким, верским и културним основама; претходни злочини/инциденти засновани на предрасудама; организоване групе мржње; локација и време; шаблони/учесталост злочина/инцидената; недостатак других мотива.⁴²

За Владу Косова

- Основати специјалне истражне јединице у оквиру полиције Косова које би се бавиле етнички мотивисаним нападима у складу са УНМИК класификацијом ПЕМИ. Ова јединица могла би имати сличну структуру као Јединица за очување културног наслеђа. Значајан број припадника

41 Тренинг против злочина мржње за припаднике полиције (ТАНЦЛЕ)

<https://www.osce.org/odihr/tahcle?download=true>

42 <http://www.osce.org/odihr/104165?download=true>

мањинских заједница који раде у КП требало би да буде укључен у рад ове јединице. ЕУЛЕКС би могао бити укључен у пружање стратешког вођства за ову јединицу, укључујући спровођење дубинске анализе за идентификацију, истрагу, правно гоњење и ефикасно кажњавање злочина из мржње.

- Тужилаштво и судови требало би да примењују адекватне одговоре на злочине из мржње и адекватне одговоре на ПЕМИ, укључујући убрзану процедуру судских случајева како би се осигурали брзи судски одговори на случајеве инцидената из мржње. Комуникација са жртвама злочина из мржње мора бити појачана како би се осигурало правовремено информисање жртава о статусу њихових случајева.

За организације цивилног друштва

- Организације цивилног друштва требало би директније да се укључе у подизање свести јавности и власти о важности борбе против злочина из мржње јер злочини из мржње теже да расту у бројевима. Недостатак одговора на ове злочине може се разумети као друштвено прихватање и тиме довести до даљих злочина из мржње код починилаца или оних који деле исте предрасуде. Култура некажњавања требало би да се промени деловањем институција као и друштва.

- Мањинске ОЦД требало би да се укључе у још ефективнију промоцију права заједница и у партнерству са националним и међународним институцијама да оснују здрав систем за прикупљање информација о ПЕМИ, праћење суђења за ПЕМИ и у сарадњи са медијима да мобилишу шире грађанство да устане против било какве врсте дискриминације или злочина заснованих на предрасудама.

- Већинске ОЦД требало би да буду гласније у борби против случајева кршења права мањина и питања јавне осуде у случајевима када су погођени припадници рањивих група.

