



Θέσεις της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για τη Συνεχιζόμενη Ανάγκη
Διεθνούς Προστασίας όσων Κατάγονται από το Κοσσυφοπέδιο
(Ιούνιος 2006)

I. Εισαγωγή

1. Η εντολή του Γραφείου της Ύπατης Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες να επιβλέπει την ασφαλή και ελεύθερη επιστροφή όλων των προσφύγων και των εκτοπισμένων στην πατρίδα τους στηρίζεται στην απόφαση 1244 (1999) του Συμβουλίου Ασφαλείας¹. Γι' αυτό το σκοπό η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες συμβάλλει από το 1999 στη δημιουργία συνθηκών που ευνοούν το βιώσιμο επαναπατρισμό και εκδίδει σε τακτική βάση εκθέσεις που αξιολογούν την κατάσταση των εθνικών μειονοτήτων, τις ανάγκες διεθνούς προστασίας των εθνικών ομάδων και άλλων κατηγοριών προσώπων στο Κόσσοβο. Επίσης αξιολογεί τακτικά την εφαρμογή της δυνατότητας εγκατάστασης των ενδιαφερομένων σε άλλη περιοχή της χώρας καταγωγής τους.

2. Σκοπός του παρόντος εγγράφου είναι να παράσχει επίκαιρες συστάσεις προς τις αρμόδιες αρχές στις χώρες ασύλου και να τις συνδράμει στην εξέταση των αιτημάτων διεθνούς προστασίας, που υποβάλουν όσοι κατάγονται από το Κόσσοβο. Κατ' αρχήν αναδεικνύει τις σημαντικές πολιτικές εξελίξεις που αφορούν στις διαπραγματεύσεις για το μελλοντικό καθεστώς του Κοσσόβου υπό το φως των οποίων πρέπει να εξετάζεται η κατάσταση των μειονοτήτων στο Κόσσοβο. Δεύτερον, αξιολογεί την υφιστάμενη κατάσταση των εθνικών μειονοτήτων αναλύοντας τις πληροφορίες που συνέλεξαν τα πέντε γραφεία της Ύπατης Αρμοστείας

¹ Το παρόν έγγραφο οριστικοποιήθηκε πριν τις 3.6.2006 οπότε εκδόθηκε το τελικό αποτέλεσμα του Δημοψηφίσματος για την Ανεξαρτησία του Μαυροβουνίου. Εκκρεμύσης της αναγνώρισης της ανεξαρτησίας του Μαυροβουνίου και της Σερβίας ως διαδόχων κρατών του προηγούμενου κράτους, της Ένωσης Σερβίας και Μαυροβουνίου, όλες οι αναφορές στο Κόσσοβο αφορούν στην επαρχία της Σερβίας και του Μαυροβουνίου που υπάγεται στο διοικητικό έλεγχο του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών. Οι αναφορές στη Σερβία αφορούν στην ειδικότερη κατάσταση της Σερβίας στους κόλπους της Ένωσης της Σερβίας και του Μαυροβουνίου.

του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, που λειτουργούν σ' αυτήν την επαρχία, τις οποίες συμπληρώνουν εκθέσεις άλλων οργάνων του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών και των διεθνών μη κυβερνητικών οργανώσεων². Τρίτον, το έγγραφο εντοπίζει τις εθνικές μειονότητες που συνεχίζουν να αντιμετωπίζουν κίνδυνο δίωξης και αναδεικνύει τις ανθρωπιστικές ανάγκες που πρέπει να εξετάζονται πριν τον επαναπατρισμό όσων κατάγονται από το Κοσσυφοπέδιο. Τέταρτον, το έγγραφο εξετάζει τη δυνατότητα εφαρμογής της έννοιας της δυνατότητας εγκατάστασης σε άλλη περιοχή της χώρας καταγωγής.

3. Οι θετικές εξελίξεις στο διεθνολικό πλαίσιο έχουν ιδιαίτερες επιπτώσεις για τα μέλη της κοινότητας Ashkaelia και της Αιγυπτιακής κοινότητας που ζουν στο Κόσσοβο. Κατά συνέπεια, η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες θεωρεί ότι αυτές οι κοινότητες δεν κινδυνεύουν. *Από την άλλη, η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες ανησυχεί για τους Σέρβους, τους Ρόμα και τους Αλβανούς του Κοσσόβου που ζουν ως μειονότητες στην περιοχή. Δεδομένων της εύθραυστης κατάστασης ασφάλειας και των σοβαρών περιορισμών που αντιμετωπίζουν κατά την άσκηση των θεμελιωδών δικαιωμάτων τους η θέση της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες είναι ότι θα πρέπει να θεωρούνται ομάδες που κινδυνεύουν να υποστούν δίωξη και άρα πρέπει να συνεχίζουν να απολαμβάνουν διεθνή προστασία στις χώρες ασύλου. Η επιστροφή των μελών των προαναφερόμενων κοινοτήτων πρέπει να πραγματοποιείται σε αυστηρά εθελοντική βάση και αφού οι ενδιαφερόμενοι αποφασίσουν σχετικά όντας πλήρως ενημερωμένοι για την κατάσταση που επικρατεί στη χώρα καταγωγής τους. Δεν θεωρείται κατάλληλο μέτρο η εξαναγκασμένη επιστροφή τους σε άλλες περιοχές της Σερβίας και του Μαυροβουνίου.*

4. Κατά την πάγια πρακτική της η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες θα επανεξετάσει την παρούσα θέση όταν ολοκληρωθούν οι συνομιλίες για το καθεστώς του Κοσσόβου και αφού παρέλθει ικανός χρόνος που θα επιτρέψει τη νέα αξιολόγηση της κατάστασης των μειονοτήτων.

² Η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες συνέχιζε να διαδραματίζει καίριο ρόλο στη δημιουργία συνθηκών ευνοϊκών για την επιστροφή των προσφύγων και των εσωτερικά εκτοπισμένων με τη διευκόλυνση του διαλόγου μεταξύ των διαφόρων εθνοτήτων, τις επιτόπιες επισκέψεις και την ενημέρωση των ενδιαφερομένων και με τη συμμετοχή σε διάφορες Ομάδες Εργασίας όπως είναι η Ομάδα Εργασίας Άμεσου Διαλόγου για τον Επαναπατρισμό, η Ομάδα Εργασίας για το Σχέδιο Υλοποίησης των Κριτηρίων του Κοσσόβου και η Ομάδα Εργασίας για το Στρατηγικό Πλαίσιο Επαναπατριισμού. Τα σχετικά έγγραφα παρατίθενται στο διαδίκτυο, στη διεύθυνση: www.unhcr.org.

II. Το πολιτικό πλαίσιο

5. Η υφιστάμενη πολιτική κατάσταση χαρακτηρίζεται από τις συνεχιζόμενες διαπραγματεύσεις για το μελλοντικό καθεστώς του Κοσσόβου. Μετά την έκθεση που υπέβαλε τον Οκτώβριο του 2005 στο Συμβούλιο Ασφαλείας του ΟΗΕ ο Ειδικός Απεσταλμένος του ΟΗΕ κύριος Kai Eide συστήνοντας την έναρξη της πολιτικής διαδικασίας για τον καθορισμό του μελλοντικού καθεστώτος του Κοσσόβου, οι σχετικές διαπραγματεύσεις για το μέλλον αυτής της επαρχίας άρχισαν στις 14.11.2005 με το διορισμό του κυρίου Martti Ahtisaari ως Ειδικού Απεσταλμένου του Γενικού Γραμματέα των Ηνωμένων Εθνών για το Μελλοντικό Καθεστώς του Κοσσόβου.

6. Η έκβαση αυτών των διαπραγματεύσεων μπορεί να επηρεάσει καθοριστικά τη θέση των μειονοτήτων που κατάγονται από το Κόσσοβο. Αποτέλεσμα της υφιστάμενης κατάστασης είναι η στάση αναμονής που τηρούν οι εκτοπισμένοι η οποία εκφράζεται *μεταξύ άλλων* με το χαμηλό αριθμό των επαναπατρισμών και η αργή διαδικασία επανένταξης των εσωτερικά εκτοπισμένων. Ο συνολικός αριθμός των προσφύγων και των εσωτερικά εκτοπισμένων που επαναπατρίστηκαν εθελοντικά στο Κοσσυφοπέδιο παραμένει ιδιαίτερα χαμηλός. Από το Μάρτιο του 2005 έως το Μάιο του 2006 μόλις 2.816 πρόσωπα εθνοτικών μειονοτικών ομάδων επέστρεψαν σε 25 κοινότητες του Κοσσόβου. Το χαμηλό ποσοστό του επαναπατρισμού οφείλεται σε αρκετά εμπόδια που αντιμετωπίζουν και μεταξύ άλλων συνίστανται: α) στην εύθραυστη και ασταθή κατάσταση ασφάλειας στις περιοχές επαναπατρισμού, β) στην έλλειψη οικονομικής βιωσιμότητας των επαναπατριζόμενων, γ) στο ανεπίλυτο καθεστώς των ακίνητων περιουσιών και της εμπορικής/αγροτικής γης των επαναπατριζόμενων και δ) στην περιορισμένη ελευθερία κυκλοφορίας, που καταλήγει σε σοβαρούς περιορισμούς της πρόσβασής τους σε βασικές υπηρεσίες, στην απασχόληση και σε δραστηριότητες προσπορισμού εισοδήματος³.

³ Βλέπε επίσης Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Κοσσυφοπέδιο (UNSCR 1244) 2005 – Έκθεση Προόδου, Βρυξέλλες, 9.11.2005, SEC (2005) 1243, τμήμα 1.2 Δικαιώματα της Μειονότητας: «Σημαντικά εμπόδια υπάρχουν για τη βιωσιμότητα του επαναπατρισμού, περιορίζοντας στο ελάχιστο τον αριθμό των ενδιαφερομένων. Το βασικό κώλυμα για την επιστροφή των προσφύγων και των εσωτερικά εκτοπισμένων είναι η κατάσταση ασφαλείας, που συνοδεύεται από αίσθηση αβεβαιότητας για το μελλοντικό καθεστώς του Κοσσόβου καθώς και από τις περιορισμένες ευκαιρίες που παρέχονται στην περιοχή για την εξασφάλιση των προς το ζην. Άλλο σημαντικό κώλυμα για τον επαναπατρισμό είναι το ζήτημα της περιουσίας καθώς οι επαναπατριζόμενοι αντιμετωπίζουν δυσκολίες στην επανάκτηση της περιουσίας που άφησαν όταν αναχώρησαν από την πατρίδα τους. **Κατά συνέπεια, για**

7. Στο ευαίσθητο τοπίο των διεθνοτικών σχέσεων που κυριαρχεί στις πολιτικές διαπραγματεύσεις για το μελλοντικό καθεστώς του Κοσσόβου μια μεγάλης κλίμακας εξαναγκασμένη επιστροφή όσων κατάγονται από την περιοχή, ανεξάρτητα από την εθνοτική καταγωγή τους, θα αποτελέσει επιπλέον αποσταθεροποιητικό παράγοντα τους επόμενους μήνες. Η εξαναγκασμένη επιστροφή όσων κατάγονται από το Κόσσοβο σε άλλες περιοχές της Σερβίας και του Μαυροβουνίου πριν την ολοκλήρωση των διαπραγματεύσεων μπορεί να παρακωλύσει περαιτέρω την αναζήτηση βιώσιμων και διαρκών λύσεων. Τα κράτη θα πρέπει να εξετάζουν το ζήτημα της εξαναγκασμένης επιστροφής στο ευρύτερο πολιτικό πλαίσιο. Η επιστροφή όσων έχουν κριθεί ότι δεν έχουν ανάγκη τη διεθνή προστασία πρέπει να τύχει προοδευτικής προσέγγισης, λαμβάνοντας υπόψη τις κοινωνικές και οικονομικές προκλήσεις που αντιμετωπίζει σήμερα το Κοσσυφοπέδιο.

III. Η κατάσταση των εθνοτικών μειονοτήτων

Περιβάλλον ασφάλειας

8. Από το 2005, όταν εκδόθηκε το έγγραφο με τις θέσεις της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για το Κόσσοβο, η γενικότερη κατάσταση ασφάλειας έχει βελτιωθεί προοδευτικά. Έχει αυξηθεί ο αριθμός των μελών των μειονοτήτων που εργάζονται στα κεντρικά θεσμικά όργανα της Προσωρινής Κυβέρνησης και στο Σώμα Προστασίας του Κοσσόβου, διαπιστώνεται πρόοδος στην άσκηση της ελευθερίας κυκλοφορίας, έχουν αναληφθεί σημαντικές πρωτοβουλίες για την ενίσχυση της προστασίας των περιουσιακών δικαιωμάτων και συστάθηκε Διυπουργική Επιτροπή για να επιβλέπει και να παρακολουθεί την πρόσβαση των μειονοτήτων στις δημόσιες υπηρεσίες.

9. Το Μάϊο του 2006 η Μεταβατική Αποστολή του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών στο Κόσσοβο (UNMIK) ανέφερε ότι τα στατιστικά για την εγκληματικότητα το πρώτο τετράμηνο του 2006 αποκαλύπτουν σημαντική μείωση χωρίς όμως να αποκλείεται το εθνοτικό κίνητρο κατά την τέλεση αξιόποινων πράξεων⁴. Παρόλες όμως τις βελτιώσεις το περιβάλλον ασφα-

πολλούς από τους εκτοπισμένους, ειδικά για τους Σέρβους και τους Ρόμα, δεν υπάρχει ακόμη βιώσιμη και διαρκής λύση για την αντιμετώπιση της κατάστασής τους».

⁴ Σε σύγκριση με τα 72 περιστατικά που καταγράφηκαν από τον Ιανουάριο έως το Μάρτιο του 2005 αναφέρθηκαν μόλις 19 περιστατικά κατά την αντίστοιχη περίοδο του 2006. Από αυτά, στα 12 τα θύματα ήταν Σέρβοι του

λείας, παρότι σταθερό, παραμένει εύθραυστο και κατά κάποιο τρόπο «απρόβλεπτο». Ενώ έχει μειωθεί ο αριθμός των σοβαρών εγκλημάτων με εθνοτικό κίνητρο η σερβική κοινότητα συνεχίζει να πλήττεται από πολλά περιστατικά.

10. Τα μέλη των εθνοτικών μειονοτήτων συνεχίζουν να υποφέρουν από τα «χαμηλής επικινδυνότητας» περιστατικά ασφαλείας με εθνοτικό κίνητρο, όπως είναι οι σωματικές και οι προφορικές επιθέσεις/απειλές, οι εμπρησμοί, οι λιθοβολισμοί, οι εκβιασμοί, οι κακοποιήσεις, οι λεηλασίες και από τα «υψηλής επικινδυνότητας» περιστατικά όπως είναι οι πυροβολισμοί και οι φόνοι. Πολλά από αυτά τα περιστατικά δεν καταγγέλλονται επειδή τα θύματα φοβούνται την αντεκδίκηση από τους αυτουργούς της πλειοψηφούσας κοινοτικής ομάδας. Αναφέρθηκαν περιστατικά ασφαλείας που συνίστανται κυρίως σε εκφοβισμό και σωματικές επιθέσεις σε βάρος των Αλβανικών μειονοτήτων κοντά στη βασική γέφυρα στη Μιτροβίτσα κατά τον έλεγχο των ταυτοτήτων από Σέρβους παρατηρητές. Τα μέλη της κοινότητας των Ρόμα, πιθανώς λόγω της αδύναμης κοινωνικής και οικονομικής τους θέσης και της δυσπιστίας που εκφράζουν για την ικανότητα ή τη βούληση των αρχών να τους προστατεύουν από πράξεις αντεκδίκησης διστάζουν να καταγγέλλουν περιστατικά ασφαλείας στις Αστυνομικές Υπηρεσίες του Κοσσόβου ή στη Σερβική Αστυνομία που λειτουργεί στο βόρειο τμήμα του Κοσσόβου. Επιπλέον, σπάνια οι Ρόμα προσφεύγουν στη δικαιοσύνη, για παράδειγμα επειδή ζουν σε απομονωμένες περιοχές.

11. Η εφαρμογή του νόμου, όταν τα εγκλήματα έχουν εθνοτική διάσταση, χαρακτηρίζεται από πολλούς παρατηρητές ανεπαρκής. Η παράλειψη παραπομπής στη δικαιοσύνη των αυτουργών πολλών σοβαρών καταγγεληθέντων εγκλημάτων συμβάλει στο κλίμα της ατιμωρησίας, που επιδεινώνεται από την εθνοτική ανισορροπία που χαρακτηρίζει τη σύνθεση των τοπικών υπηρεσιών εφαρμογής του νόμου.

Ανασφάλεια – Πραγματική και νομιζόμενη

12. Τα μέλη των εθνοτικών μειονοτήτων συνεχίζουν να εκλαμβάνουν την κατάσταση ως ανασφαλή και σε κάποιες περιπτώσεις επικίνδυνη. Αν και δεν είναι όλα τα περιστατικά ασφαλείας διεθνοτικής φύσης πυροδοτούν διεθνοτικές αντιλήψεις και εντάσεις. Τα εκτεταμένα

Κοσσυφοπεδίου, στα 6 Αλβανοί του Κοσσυφοπεδίου και σε ένα Κροάτης του Κοσσυφοπεδίου. UNMIK δελτίο τύπου PR/1554, 24.5.2006.

«χαμηλής επικινδυνότητας» περιστατικά ασφαλείας όπως είναι η κακοποίηση, ο εκφοβισμός, ο λιθοβολισμός, τα γκράφιτι και οι προσβολές / απειλές επηρεάζουν αρνητικά την εμπιστοσύνη των μειονοτήτων για την ικανότητα των δυνάμεων ασφαλείας να τις προστατεύει προσηκόντως, ακόμα και όταν ο αριθμός τους μειώνεται⁵. Η εμπιστοσύνη στο κράτος δικαίου έχει αποδυναμωθεί από τις αναποτελεσματικές ανακρίσεις για τη διαλεύκανση των εγκλημάτων, τα χαμηλά ποσοστά τιμωρίας και το μεγάλο αριθμό των μη διαλευκανθέντων ληστειών και λεηλασιών. **Το σωρευτικό αποτέλεσμα αυτών των παραγόντων έχει ενισχύσει το αίσθημα της ανασφάλειας στην κοινότητα των Σέρβων και σε μικρότερο βαθμό στην κοινότητα των Ρόμα.**

Ελευθερία κυκλοφορίας

13. Όπως αναφέρεται στην έκθεση του Πρέσβη Eide «ο μικρός αριθμός των καταγγελλθέντων διεθνοτικών περιστατικών ασφαλείας οφείλεται κυρίως στο γεγονός ότι οι μειονότητες έχουν την τάση να αποφεύγουν ή να μειώνουν στο ελάχιστο τις επαφές τους με τον πλειοψηφούντα πληθυσμό». Πραγματική ή νομιζόμενη, αυτή η αίσθηση ανασφάλειας είναι έντονη στις μειονότητες του Κοσσυφοπεδίου και κατά συνέπεια περιορίζει την ελευθερία κυκλοφορίας τους.

14. Υπάρχουν κοινότητες όπου οι μειονότητες δεν μπορούν να ταξιδέψουν ελεύθερα για λόγους ασφαλείας ή υποχρεούνται να στηρίζονται στις συνοδείες και στους ειδικά οργανωμένους τρόπους μετακίνησης. Η παροχή υπηρεσιών μετακίνησης από λεωφορεία του ΟΗΕ και άλλες οργανωμένες μετακινήσεις δημιούργησαν την αίσθηση της βελτίωσης της ελευθερίας κυκλοφορίας σε κάποια μέλη εθνοτικών μειονοτήτων. Όμως, γενικά, οι άνθρωποι παραμένουν στις περιοχές όπου τα μέλη της μειονότητάς τους αποτελούν την πλειοψηφία.

15. Τα περιστατικά ασφαλείας επηρεάζουν καθοριστικά την εμπιστοσύνη των μειονοτήτων και την ελευθερία κυκλοφορίας. Στα τέλη του 2005 η UNMIK-CIVPOL άρχισε να συνοδεύει όλα τα λεωφορεία της γραμμής Dragash – Βελιγραδίου μετά από περιστατικό εκτόξευσης ρουκέτας σε λεωφορείο στην Prizren. **Η κοινότητα των Σέρβων του Κοσσυφοπεδίου από**

⁵ Η Αστυνομία της UNMIK πρόσφατα ανέλυσε 1408 αυτοκινητοπομπές Σέρβων του Κοσσυφοπεδίου που συνόδευαν οι Αστυνομικές Δυνάμεις του Κοσσόβου για το διάστημα από Ιανουάριο έως αρχές Μαΐου του 2006. Διαπίστωσε ότι σε έξη περιπτώσεις οι αυτοκινητοπομπές δέχθηκαν επίθεση λιθοβολισμού και ότι η αστυνομία πραγματοποίησε πέντε συλλήψεις.

τις περιοχές Čaglanica έως Craçanca και Obilić συνέχισε να ζητά τη συνοδεία περιπολικών της KFOR και των Αστυνομικών Δυνάμεων του Κοσσυφοπεδίου για την ασφαλή μετάβαση των παιδιών – που κατά τους ισχυρισμούς της κινδυνεύουν να λιθοβοληθούν από τους Αλβανούς που αποτελούν την πλειοψηφία – στα σχολεία. Τα περιστατικά λιθοβολισμού το Μάρτιο και το Μάιο του 2006 στην περιοχή Peć έπληξαν λεωφορεία που κινούνταν στη Μιτροβίτσα, στο Runik, στο Skenderaj και στο Shipol, ένα από τα νότια προάστια της Μιτροβίτσα.

16. Τον Ιούλιο του 2005 η βασική γέφυρα που συνδέει τη βόρεια και νότια Μιτροβίτσα ήταν ανοικτή επί 24ωρης βάσης. 80 οχήματα κινούνταν ημερησίως στη διπλής κατεύθυνσης γέφυρα έως τον Αύγουστο, οπότε σταμάτησε η επιτήρηση και η κυκλοφορία πλέον διεξάγεται ακώλυτα. Όμως, οι Σέρβοι που διασχίζουν τη γέφυρα αναφέρουν ότι δεν αισθάνονται ελεύθεροι να κυκλοφορήσουν στη νότια Μιτροβίτσα και οι Αλβανοί δεν απολαμβάνουν ελευθερία κυκλοφορίας στη βόρεια Μιτροβίτσα.

17. Η ελευθερία κυκλοφορίας των Ρόμα στη Μιτροβίτσα συνεχίζει να είναι περιορισμένη με ελάχιστα δείγματα βελτίωσης. Οι Ρόμα που ζουν στο σερβικό θύλακα δεν απολαμβάνουν ακώλυτα την ελευθερία κυκλοφορίας εκτός των χωριών με εξαίρεση τη σιδηροδρομική σύνδεση με τη βόρεια Μιτροβίτσα. Κάποιοι Ρόμα που επαναπατρίστηκαν και δήλωσαν στις χώρες ασύλου ότι ήσαν Αιγύπτιοι ή Ashkaelia εξέφρασαν ανασφάλεια και η περιορισμένη ελευθερία κυκλοφορίας δεν τους επιτρέπει την ακώλυτη πρόσβαση σε βασικές υπηρεσίες. Επίσης, όσοι είναι αλβανικής καταγωγής (σε μειονοτική κατάσταση) και αναγκάστηκαν να επιστρέψουν παραμένουν εκτοπισμένοι στη νότια Μιτροβίτσα. Είναι περιορισμένη η ελευθερία κυκλοφορίας τους στη βόρεια Μιτροβίτσα, όπου συχνά οι περιουσίες τους τελούν υπό κατάληψη.

Πρόσβαση σε βασικές υπηρεσίες και στην απασχόληση

18. Οι εθνοτικές μειονότητες συνεχίζουν να αντιμετωπίζουν σοβαρά εμπόδια όσον αφορά στην πρόσβαση σε βασικές υπηρεσίες στους τομείς της υγείας, της εκπαίδευσης, της δικαιοσύνης και της δημόσιας διοίκησης. Η ανασφάλεια – τόσο η νομιζόμενη όσο και η πραγματική – και η περιορισμένη ελευθερία κυκλοφορίας επιδρούν αρνητικά στην πρόσβαση της μειονότητας στις δημόσιες υπηρεσίες. Η στάση διακριτικής μεταχείρισης που τηρούν κάποιοι δη-

μόσιοι λειτουργοί καθώς και το χαμηλό επίπεδο εκπροσώπησης των μειονοτήτων στις διοικητικές δομές αποθαρρύνουν την άσκηση των βασικών δικαιωμάτων⁶.

19. Τα μέλη της κοινότητας των Ρόμα αντιμετωπίζουν δυσκολίες κατά την πρόσβασή τους στις δημόσιες υπηρεσίες. Οι περισσότεροι ζουν σε ανεπίσημους καταυλισμούς όπου οι κοινωνικο-οικονομικές ευκαιρίες είναι σοβαρά περιορισμένες. Οι Ρόμα αντιμετωπίζουν διακρίσεις όταν αναζητούν εργασία και λίγοι απασχολούνται σε κοινοτικές δομές, που συμπληρώνουν τις ποσοτώσεις με μέλη της Σερβικής κοινότητας.

20. Παράλληλες δομές συνεχίζουν να υφίστανται σε όλες τις κοινότητες όπου ζει σημαντικός αριθμός Σέρβων. Σε αυτές η πρόσβαση στις υπηρεσίες στο πλαίσιο των παράλληλων δομών είναι ανέφικτη για τους Ρόμα και τους Αλβανόφωνους εάν δεν είναι εφοδιασμένοι με έγγραφα ταυτότητας της Ένωσης Σερβίας και Μαυροβουνίου. Όσοι ζουν σε απομονωμένες περιοχές είναι ιδιαίτερα ευάλωτοι, για παράδειγμα στην περίπτωση των επειγόντων περιστατικών υγείας.

21. Η περιορισμένη ελευθερία κυκλοφορίας δεν επιτρέπει στις μειονότητες να ασχολούνται σε δραστηριότητες προσπορισμού εισοδήματος. Το ποσοστό ανεργίας στο Κοσσυφοπέδιο υπερβαίνει το 50%. Αυτό το πρόβλημα των μειονοτήτων μεγιστοποιείται από το γεγονός ότι η πρόσβαση στους χώρους εργασίας είναι συχνά δύσκολη και επικίνδυνη. Περαιτέρω, τα προβλήματα ασφαλείας εμποδίζουν σημαντικό αριθμό αγροτών να εργαστούν στη γη τους και να εξασφαλίσουν τα προς το ζην. Έτσι πολλές οικογένειες αδυνατούν να ικανοποιήσουν τις βασικές ανάγκες για την επιβίωσή τους.

Επίλυση των ζητημάτων στέγασης, γης και περιουσίας

22. Καθένας πρέπει να απολαμβάνει το δικαίωμα αποκατάστασης στη στέγη, στη γη και / ή στην περιουσία (εμπορική και αγροτική) που έχει στερηθεί αυθαίρετα ή παράνομα στο πλαίσιο ενός πολέμου ή το δικαίωμα αποζημίωσης για τη στέγη, τη γη και / ή την περιουσία που δεν μπορεί να επανακτήσει. Ενώ η UNMIK υιοθέτησε τον Κανονισμό Νο. 2006/10 της 4.3.2006 (για την επίλυση των υποθέσεων που αφορούν την ιδιωτική ακίνητη περιουσία συμπεριλαμβανομένων της αγροτικής και της εμπορικής περιουσίας) το υφιστάμενο ποσοστό

⁶ Σύμφωνα με την έκθεση του Kai Edei « είναι χαμηλός και ο αριθμός των Σέρβων του Κοσόβου και άλλων μειονοτήτων στις γραφειοκρατικές δομές της προσωρινής διοίκησης ».

επανάκτησης των παρανόμως κατεχομένων περιουσιών παραμένει περιορισμένο και δεν λειτουργεί αποτελεσματικός μηχανισμός για την αποκατάσταση των δικαιούχων στην περιουσία τους ή για την αποζημίωσή τους όταν αδυνατούν να επανακτήσουν την περιουσία τους.

23. Σημαντικός αριθμός εκτοπισμένων που ανήκουν στις μειονότητες αδυνατούν να επανακτήσουν την περιουσία τους λόγω της επικρατούσης προβληματικής κατάστασης ασφάλειας και άλλων κωλυμάτων επιστροφής. Μετά την έξωση των παράνομων καταληψιών οι λεηλασίες και η εκ νέου κατάληψη των περιουσιών αποτελούν σύνηθες φαινόμενο καθώς οι δικαιούχοι συχνά αδυνατούν, ή λόγω των σοβαρών προβλημάτων ασφάλειας, δεν επιθυμούν να επανακτήσουν τα σπίτια τους. Σε αυτές τις περιπτώσεις, σε επίπεδο νομικών διαδικασιών, οι δικαιούχοι υποχρεούνται να προσφύγουν ενώπιον των δικαστηρίων προκειμένου να ζητήσουν την έξωση των νέων παράνομων καταληψιών.

IV. Ομάδες που κινδυνεύουν

Σέρβοι, Ρόμα και Αλβανοί του Κοσσυφοπεδίου σε κατάσταση μειονοτήτων

24. Λαμβάνοντας υπόψη την υφιστάμενη εύθραυστη κατάσταση ασφάλειας στο Κόσσοβο και τους σοβαρούς περιορισμούς των θεμελιωδών δικαιωμάτων των Σέρβων, των Ρόμα και των Αλβανών του Κοσσυφοπεδίου που ζουν ως μειονότητες, η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες διατηρεί τη θέση της σύμφωνα με την οποία τα μέλη αυτών των ομάδων συνεχίζουν να κινδυνεύουν να υποστούν διώξεις και όσοι έχουν υποβάλει αίτημα ασύλου εκτός της χώρας καταγωγής τους συνεχίζουν να υπάγονται στις διατάξεις του άρθρου 1 Α (2) της Σύμβασης του 1951 και του Πρωτοκόλλου του 1967 για το Καθεστώς των Προσφύγων. Όταν η νομοθεσία του κράτους ασύλου δεν προβλέπει την αναγνώριση του καθεστώτος του πρόσφυγα αλλά ο ενδιαφερόμενος δεν αποκλείεται από τη διεθνή προστασία πρέπει να χορηγείται κάποιας μορφής επικουρική προστασία. Ο επαναπατρισμός των μελών αυτών των ομάδων πρέπει να πραγματοποιείται μόνο σε αυστηρά εθελοντική βάση. Όσοι εκφράζουν την επιθυμία να επιστρέψουν στην πατρίδα τους θα πρέπει να μπορούν να το πράξουν όντας πλήρως ενημερωμένοι για την κατάσταση που επικρατεί στο Κοσσυφοπέδιο.

25. Από την άλλη πλευρά, η Ύπατη Αρμοστέα του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, εκτιμώντας τις θετικές εξελίξεις που σημειώθηκαν τον τελευταίο χρόνο στο Κόσσοβο στον τομέα της ασφάλειας θεωρεί ότι εν γένει τα μέλη της Αιγυπτιακής μειονότητας και της μειονότητας Ashkaelia δεν έχουν ανάγκη τη διεθνή προστασία. Κατά συνέπεια, τα αιτήματα ασύλου των μελών αυτών των μειονοτήτων πρέπει να εξετάζονται εξατομικευμένα στο πλαίσιο του άρθρου 1 Α (2) της Σύμβασης του 1951 και του Πρωτοκόλλου του 1967. Όμως, ενόψει της υφιστάμενης πολιτικής και κοινωνικο-οικονομικής κατάστασης η επιστροφή των μελών αυτών των δύο ομάδων, που δεν έχουν ανάγκη τη διεθνή προστασία, πρέπει να πραγματοποιείται σταδιακά λόγω της περιορισμένης ικανότητας του Κοσσόβου να τους απορροφήσει, ώστε να μην αποτελέσουν αποσταθεροποιητικό, πολιτικά και κοινωνικά, παράγοντα κατά το χρόνο της διεξαγωγής των διαπραγματεύσεων για το μελλοντικό καθεστώς του Κοσσυφοπεδίου.

Άλλες ευάλωτες κατηγορίες

26. Στην υφιστάμενη περίπλοκη κατάσταση που επικρατεί στο Κοσσυφοπέδιο ακόμα και όσοι δεν ανήκουν στις ομάδες που προαναφέρονται μπορεί να έχουν βάσιμο και δικαιολογημένο φόβο δίωξης για τους λόγους που απαριθμούν εξαντλητικά η Σύμβαση του 1951 και το Πρωτόκολλο του 1967. Πρόκειται για όσους κατάγονται από εθνοτικές μειονοτικές ομάδες που δεν χαρακτηρίζονται υψηλού κινδύνου ή που ανήκουν σε άλλες ευάλωτες κατηγορίες. Παραδείγματα παρόμοιων περιπτώσεων που δεν αναφέρονται εξαντλητικά είναι:

- Μέλη εθνοτικά μεικτών γάμων και πρόσωπα μεικτής εθνοτικής καταγωγής,
- Πρόσωπα που θεωρούνται ότι έχουν σχέσεις με τις αρχές της Ένωσης Σερβίας και Μαυροβουνίου μετά το 1990, και
- Θύματα εμπορίας ανθρώπων.

27. Επίσης, οι αιτούντες άσυλο που δεν υπάγονται στο καθεστώς του πρόσφυγα της Σύμβασης του 1951 μπορεί να προστατεύονται και να μην επαναπατρίζονται στις περιπτώσεις όπου το ισχύον διεθνές ή το περιφερειακό δίκαιο των δικαιωμάτων του ανθρώπου προβλέπει την υποχρέωση της *μη επαναπροώθησης*.

V. Εφαρμογή της δυνατότητας εγκατάστασης σε άλλη περιοχή της χώρας καταγωγής στις εθνοτικές μειονότητες που κινδυνεύουν

28. Εξετάζοντας τα αιτήματα ασύλου όσων κατάγονται από το Κοσσυφοπέδιο τα κράτη μπορεί να τείνουν να αξιολογούν εάν οι ενδιαφερόμενοι έχουν τη δυνατότητα να εγκατασταθούν σε άλλες περιοχές της Σερβίας. Με οδηγό τις Κατευθυντήριες Οδηγίες της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες και τις συνθήκες που αντιμετωπίζουν οι εσωτερικά εκτοπισμένοι στη Σερβία η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες διατηρεί γενικά τη θέση σύμφωνα με την οποία παρόμοιες καταστάσεις δεν παρέχουν τη δυνατότητα της εγκατάστασης ή της εύλογης προστασίας σε άλλη περιοχή της χώρας καταγωγής.

29. Η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες συστήνει στα κράτη να μην εξαναγκάζουν τα μέλη των εθνοτικών μειονοτήτων του Κοσσοβού που κινδυνεύουν να επιστρέψουν σε άλλες περιοχές της Σερβίας κατ' εφαρμογή της έννοιας της δυνατότητας εγκατάστασης σε άλλη περιοχή της χώρας καταγωγής και υπογραμμίζει ότι αυτή η πρακτική μπορεί να οδηγήσει σε δευτερεύουσες μετακινήσεις που αντιβαίνουν στο πνεύμα της απόφασης 1244 του Συμβουλίου Ασφαλείας του ΟΗΕ. Τα παραπάνω ισχύουν ιδιαίτερα για τους Ρόμα από το Κόσσοβο υπό το φως της ιδιαίτερα ευάλωτης κατάστασής τους στη Σερβία. Η εξαναγκασμένη επιστροφή των μειονοτήτων που κινδυνεύουν δεν αποτελεί για τους εκτοπισμένους ουσιαστική δυνατότητα, εναλλακτική της διεθνούς προστασίας, ή διαρκή και βιώσιμη λύση.

Η ανάλυση της δυνατότητας εγκατάστασης σε άλλη περιοχή της χώρας καταγωγής: *είναι η περιοχή μετεγκατάστασης πρακτικά προσβάσιμη στον ενδιαφερόμενο από πλευράς ασφάλειας και με όρους νομικούς;*

30. Παρότι είναι εφικτή η πρόσβαση στη Σερβία και οι μειονότητες δεν αντιμετωπίζουν δίωξη στις περιοχές που υπάγονται στη δικαιοδοσία της έχει ιδιαίτερη σημασία η ανάλυση της δυνατότητας εγκατάστασης σε άλλη περιοχή της χώρας καταγωγής ώστε να αξιολογηθεί εάν ο αιτών άσυλο μπορεί με όρους νομικούς να έχει πρόσβαση σε άλλες περιοχές της Σερβίας (εξαιρουμένου του Κοσσυφοπεδίου). Όσοι ανήκουν σε εθνοτικές μειονότητες που κινδυνεύουν στο Κόσσοβο και αναζητούν προστασία στη Σερβία (εξαιρουμένου του Κοσσοβού) αντιμετωπίζουν σημαντικές δυσκολίες στην εξασφάλιση νομικής προστασίας. Παρουσιά-

ζουν εξαιρετικές δυσκολίες οι διοικητικές πρακτικές που εφαρμόζονται για την καταγραφή στα δημοτολόγια και για την έκδοση εγγράφων ταυτότητας στις περιπτώσεις εφοδιασμού των ενδιαφερομένων με έγγραφα διαμονής και μπορεί να ασκήσουν πίεση για μετακίνηση σε άλλες περιοχές προκαλώντας δευτερεύουσες μετακινήσεις.

31. Στη Σερβία, η πρόσβαση στα βασικά δικαιώματα και υπηρεσίες, όπως είναι η φροντίδα της υγείας, τα οφέλη της απασχόλησης, οι συντάξεις, η στέγαση και η εκπαίδευση εξαρτάται από το καθεστώς του ενδιαφερόμενου ως μόνιμου κατοίκου ή ως εσωτερικά εκτοπισμένου και όχι απλά από τη σερβική ιθαγένεια. Αν και όσοι κατάγονται από το Κόσσοβο έχουν τυπικά το δικαίωμα να καταχωρηθούν ως μόνιμοι κάτοικοι της Σερβίας, πολλοί αδυνατούν να το πράξουν κυρίως επειδή δεν μπορούν να αποδείξουν τη διαμονή τους. Επιπλέον, παρόλη την κατάστασή τους – δευτερεύουσα μετακίνηση – όσοι φθάνουν αυθόρμητα από το Κόσσοβο καθώς και όσοι επιστρέφουν με διαδικασία αναγκαστικών απομακρύνσεων (απελάσεις) από το εξωτερικό δεν δικαιούνται να καταγραφούν ως εσωτερικά εκτοπισμένοι. Κατά συνέπεια, πολλοί στερούνται την πρόσβαση σε βασικά ατομικά, πολιτικά, οικονομικά και κοινωνικά δικαιώματα, πυροδοτώντας τη δημιουργία κατάστασης νομικής και κοινωνικο-οικονομικής περιθωριοποίησης.

32. Η διοικητική πρακτική για τον εφοδιασμό με έγγραφα ταυτότητας και διαμονής θέτει επιπρόσθετα εμπόδια στην αποτελεσματική νομική προστασία. Σημαντικός αριθμός Ρόμα και κάποιοι Σέρβοι του Κοσσυφοπεδίου δεν έχουν έγγραφα ταυτότητας⁷. Προκειμένου να καταγραφούν στα δημοτολόγια και να λάβουν βασικά έγγραφα που αφορούν στην ιθαγένεια, στη γέννηση, στην αστική κατάσταση, όσοι κατάγονται από το Κόσσοβο πρέπει να παρουσιάσουν αυτοπροσώπως στα «διαλυμένα» ληξιαρχεία⁸. Μακροχρόνιες διοικητικές διαδικασίες συχνά περιπλέκονται από τη μη εφαρμογή του νόμου, την έλλειψη αμοιβαίας αναγνώρισης εγγράφων από τη UNMIK και τις σερβικές αρχές καθώς και από το σημαντικό αριθμό των υποθέσεων που εκκρεμούν ενώπιον των δικαστηρίων του Κοσσόβου.

⁷ Η γενικότερη περιθωριοποίηση αυτών των μειονοτήτων καθώς και το σύστημα των καταχωρήσεων της πρώην Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γιουγκοσλαβίας έχει οδηγήσει στην αδυναμία αρκετών πολιτών να εφοδιασθούν με έγγραφα αστικής καταχώρησης ή τεκμηρίωσης ακόμη και πριν το 1999. Επιπλέον, πολλά ληξιαρχεία έχουν καταστραφεί ή έχουν μεταφερθεί ή χάθηκαν στον πόλεμο.

⁸ Τα ληξιαρχεία μεταφέρθηκαν στη Σερβία όταν οι δυνάμεις της πρώην Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γιουγκοσλαβίας αποχωρούσαν από το Κόσσοβο τον Ιούνιο του 1999. Οι εγγραφές αυτών των ληξιαρχείων έχουν ενσωματωθεί στα ληξιαρχεία των κοινοτήτων υποδοχής.

Η ανάλυση της εύλογης απαίτησης για μετεγκατάσταση: μπορεί ευλόγως να επιστρέψει ο αιτών άσυλο στη Σερβία και στο Μαυροβούνιο και να διάγει φυσιολογική ζωή χωρίς υπέρμετρες δυσκολίες;

33. Η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες θεωρεί ότι η εφαρμογή της δυνατότητας εγκατάστασης σε άλλη περιοχή της χώρας καταγωγής δεν είναι εύλογη λόγω των δυσκολιών που αντιμετωπίζουν όσοι κατάγονται από το Κόσσοβο στις περιοχές μετεγκατάστασης. Η Σερβία (εξαιρουμένου του Κοσσόβου) φιλοξενεί περίπου 225.000 εσωτερικά εκτοπισμένους από το Κόσσοβο και περίπου 115.000 πρόσφυγες σε ένα περιβάλλον όπου η εν γένει δύσκολη κοινωνική και οικονομική κατάσταση χαρακτηρίζεται από το υψηλό ποσοστό ανεργίας και το σοβαρά περιορισμένο σύστημα κοινωνικής πρόνοιας. **Όσοι κατάγονται από το Κόσσοβο και επιστρέφουν στη Σερβία, αυθόρμητα ή εξαναγκασμένα, αντιμετωπίζουν προβλήματα όμοια με αυτά των εσωτερικά εκτοπισμένων: όμως δεν έχουν πρόσβαση στην ανθρωπιστική βοήθεια.** Η περιορισμένη ικανότητα των κρατικών δομών να διαχειριστεί το επιπρόσθετο βάρος όσων εξαναγκάζονται να επιστρέψουν μειώνει περισσότερο την προοπτική των μειονοτήτων του Κοσσόβου να έχουν το κατάλληλο επίπεδο διαβίωσης όταν επιστρέφουν.

34. Η αδυναμία πρόσβασης σε κατάλληλη κοινωνική στέγαση αποτελεί καίριο πρόβλημα για τις μειονότητες του Κοσσόβου κατά την άσκηση των οικονομικών, κοινωνικών και πολιτισμικών δικαιωμάτων στη Σερβία. Λόγω της έλλειψης ικανότητας και πόρων, οι αρχές δεν παρέχουν στέγαση σε όσους κατάγονται από το Κόσσοβο με εξαίρεση περίπου 5.374 εσωτερικά εκτοπισμένους στους οποίους έχουν εξασφαλίσει στέγαση σε συλλογικά κέντρα φιλοξενίας. Πολλοί Ρόμα του Κοσσυφοπεδίου έχουν αναζητήσει καταφύγιο σε παράνομους καταυλισμούς αποτελούμενους από αυτοσχέδιες καλύβες, κυματοειδείς μεταλλικές κατασκευές και άλλα υποβαθμισμένα καταλύματα που δεν πληρούν τις βασικές προϋποθέσεις διαβίωσης και συχνά ζουν σε εξαιρετικά δύσκολες συνθήκες (χωρίς ηλεκτρισμό, χωρίς πόσιμο νερό, χωρίς εγκαταστάσεις υγιεινής και χωρίς δημόσιες υπηρεσίες).

35. Μόνον το 11% από όλους τους καταυλισμούς των Ρόμα της Σερβίας πληροί τις προϋποθέσεις για αξιοπρεπή διαβίωση. Η υφιστάμενη διαδικασία ιδιωτικοποίησης έχει προκαλέσει σειρά εξώσεων των Ρόμα από τους καταυλισμούς σε ένα περιβάλλον όπου το νομικό

πλαίσιο δεν απαιτεί την αναζήτηση εναλλακτικών λύσεων στέγασης. Έτσι δημιουργούνται άστεγοι, προκαλούνται τραυματισμοί, εμφανίζονται προβλήματα υγείας, εκδηλώνεται ανασφάλεια, τα παιδιά σταματούν το σχολείο, οι Ρόμα χάνουν τις δουλειές τους. Επιπλέον, πρέπει να υπογραμμισθεί ότι μόλις το 12% των Ρόμα της Σερβίας έχει τακτικό εισόδημα, μόλις το 7% είναι αποδέκτης τακτικών ιατρικών υπηρεσιών και ότι τα παιδιά αντιμετωπίζουν προβλήματα υγείας τρεις έως δέκα φορές συχνότερα από τα άλλα παιδιά που ζουν στη Σερβία. Ο φυλετικός διαχωρισμός στα σχολεία αποτελεί σοβαρό πρόβλημα. 75% των Ρόμα, των Ashkaelia και των Αιγυπτίων της Σερβίας ζουν σε εξαιρετικά δύσκολες συνθήκες, σε επίπεδο απόλυτης φτώχειας.

VI. Ανθρωπιστικό καθεστώς

36. Προκειμένου για την επιστροφή όσων δεν έχουν ανάγκη τη διεθνή προστασία πρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι ειδικότερες ανάγκες τους συνεκτιμώντας κυρίως τους περιορισμούς των θεσμών κοινωνικής πρόνοιας του Κόσσοβου. Στην κατηγορία αυτή εμπίπτουν:

- Οι ασυνόδευτοι ηλικιωμένοι που δεν έχουν συγγενείς ή άλλη κοινοτική υποστήριξη στο Κόσσοβο,
- Τα ασυνόδευτα παιδιά χωρίς συγγενείς ή υπεύθυνους για τη φροντίδα τους στο Κόσσοβο για τα οποία διαπιστώνεται ότι η επιστροφή στο Κόσσοβο δεν εξυπηρετεί την αρχή του βέλτιστου συμφέροντος του παιδιού.

37. Τα ασυνόδευτα παιδιά των οποίων έχουν εντοπιστεί οι συγγενείς και οι υπεύθυνοι της φροντίδας τους πρέπει να επιστρέφουν στο Κόσσοβο μόνον αφού προηγηθεί η προσήκουσα ενημέρωση από το κράτος που αποφάσισε τον επαναπατρισμό τους, που υποχρεούται επιπλέον να υιοθετήσει κατάλληλες ρυθμίσεις ώστε να μην υπάρξει κενό στην προστασία και στη φροντίδα των ενδιαφερόμενων παιδιών.

Ύπατη Αρμοστεία ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες

Ιούνιος 2006