

PASIVIZACIJA ADRESA ALBANACA

u Preševskoj dolini
kao diskriminatorsna
praksa



PASIVIZACIJA ADRESA ALBANACA U PREŠEVSKOJ DOLINI KAO DISKRIMINATORNA PRAKSA

Inicijativa mladih za ljudska prava (YIHR Srbija)
Oktobar 2023. godine

Impressum

Izdavač

Inicijativa mladih za ljudska prava (YIHR Srbija)
Dobračina 4, Beograd

Za izdavača

Bojan Stanković

Autori

Marko Milosavljević
Dr Miloš Rašić

Dizajn i prelom

Boris Firicki

Štampa

Dual Mode, Beograd

Tiraž

100

Izveštaj "Pasivizacija adresa Albanaca u Preševskoj dolini kao diskriminatorna praksa" nastao je u okviru projekta "Razotrkivanje diskriminatornih praksi u Preševskoj dolini" koji je Inicijativa mladih za ljudska prava realizovala zajedno sa Odborom za ljudska prava iz Bujanovca uz podršku Rokfeler fondacije iz Sjedinjenih Američkih Država.



Sadržaj

Uvod	3
Metodologija	4
Demografska struktura ispitanika	8
Mape puta	9
Istorijski i politički pregled Preševske doline	12
Stanovništvo Bujanovca, Preševa i Medveđe	14
Glavni nalazi izveštaja	17
Slučajevi pred Ustavnim sudom	24
Katalog potencijalno prekršenih prava	26
Pravo na prebivalište	27
Analiza građe sa terena	29
Građani	29
Politički akteri i aktivisti	32
Navodi i izjave državnih predstavnika Srbije o i u kontekstu pasivizacije adresa u Preševskoj dolini	35
Nalazi domaćih i međunarodnih organizacija i institucija povodom zloupotrebe pasivizacije adresa	37
Drugi problemi diskriminacije Albanaca u Srbiji	40
Preporuke za institucije Republike Srbije	43

UVOD

Inicijativa mladih za ljudska prava je u periodu od jula do septembra 2023. godine sprovela istraživanja u opštinama Bujanovac, Preševo i Medveđa, sa ciljem da ispita diskriminatorne prakse koje se odnose na zloupotrebu Zakona o prebivalištu i boravištu građana iz 2011. godine, posebno fokusirajući se na pasivizaciju adresa građana albanske nacionalnosti. Pravni mehanizam pasivizacije adresa je označavanje u evidenciji nadležnog organa da građanin ne stanuje na adresi prijavljenog prebivališta ili boravište.

Zakon o zabrani diskriminacija donet je 2009. godine, kao izraz nastojanja da se uredi oblast čije je zakonsko regulisanje jedan od osnovnih preduslova za uživanje ljudskih prava i sloboda. Pre ovog zakona, koji uvodi opštu zabranu diskriminacije i definiše osnovne pojmove u ovoj oblasti, donet je i Zakon o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom iz 2006. godine. To je bio prvi Zakon u našem antidiskriminacionom zakonodavstvu.

Zakon o zabrani diskriminacije definiše diskriminaciju i diskriminatorno postupanje kao svako neopravdano pravljenje razlike ili nejednako postupanje, odnosno propuštanje (isključivanje, ograničavanje ili davanje prvenstva), u odnosu na lica ili grupe, kao i na članove njihovih porodica ili njima bliska lica, na otvoren ili prikriven način, a koje se zasniva na rasi, boji kože, precima, državljanstvu, nacionalnoj pripadnosti ili etničkom poreklu, jeziku, verskim ili političkim ubeđenjima, polu, rodnom identitetu, seksualnoj orijentaciji, imovnom stanju, rođenju, genetskim osobenostima, zdravstvenom stanju, invaliditetu, bračnom i porodičnom statusu, osuđivanosti, starosnom dobu, izgledu, članstvu u političkim, sindikalnim i drugim organizacijama i drugim stvarnim, odnosno pretpostavljenim ličnim svojstvima. Navedena lična svojstva iz zakonskog teksta ne predstavljaju zatvorenu listu, pa o diskriminaciji možemo govoriti i u slučaju neopravdanog pravljenja razlike ili nejednakog postupanja zasnovanom na nekom drugom ličnom svojstvu ili statusu, koji nisu izričito navedeni u Zakonu.

Istraživački tim Inicijative mladih za ljudska prava obavio je četiri terenske posete Preševskoj dolini, pri čemu su organizovana 23 dubinska intervjua sa građanima, 24 dubinska intervjua sa predstavnicima političkih aktera, uključujući predstavnike

opština Bujanovac i Preševo, kao i predstavnike Koordinacionog tela Vlade Srbije za tri opštine juga Srbije. Izveštaj pred vama, napisan je sa namerom da bude vodič institucijama Srbije koje će do kraja ispitati navode o restriktivnom sprovođenju pasivizacije adresa prema građanima Srbije koji su albanske nacionalnosti.

Pitanje položaja nacionalnih manjina od velikog je značaja za uspešno zaključivanje pregovora o Poglavlju 23 (pravosuđe i osnovna prava). S tim u vezi, bez pune integracije građana albanske nacionalnosti, pored drugih važnih pitanja, zavisice kada će i na koji način Srbija izgraditi demokratske ustanove i integrisati se u Evropsku uniju.

METODOLOGIJA

Metodologija primenjena u ovom radu zasnovana je na kvalitativnom istraživanju, posebno kroz vođenje dubinskih intervjuva, fokus grupnih diskusija i mapa puta. Sprovođenje dubinskog intervjuva predstavlja kvalitativnu metodu istraživanja koja omogućava prikupljanje sveobuhvatnih informacija o određenom fenomenu. Ova vrsta intervjuva generiše podatke koji su detaljniji i obimniji u poređenju sa direktnim i kratkim odgovorima dobijenim putem ankete ili drugih sličnih metoda.¹ Fokus grupne diskusije takođe predstavljaju kvalitativan istraživački metod koji se koristi za prikupljanje podataka kroz grupnu interakciju o određenoj temi ili pitanju. Ova metoda podrazumeva okupljanje grupe učesnika koji imaju slične karakteristike ili iskustva i omogućava diskusiju oko skupa unapred određenih tema.² Ključna karakteristika fokus grupnih diskusija ogleda se u upotrebi grupne interakcije, kao sredstva za proizvodnju podataka i uvida koji bi bili manje dostupni bez nje.³

Tokom istraživanja, cilj nam je bio da dubinskim polustrukturiranim intervjuima ispitamo ljude koji su direktno bili izloženi procesima pasivizacije adresa, one

1 Vučinić Nešković, Vesna. 2013. *Metodologija terenskog istraživanja u antropologiji: od normativnog do iskustvenog*. Beograd: Srpski genealoški centar i Odeljenje za etnologiju i antropologiju Filozofskog fakulteta.

2 Agar, Michael and James MacDonald. 1995. "Focus Groups and Ethnography". *Human Organizations* 54(19): 78-86.

3 Morgan, David. 1988. *Focus Groups as Qualitative Research*. Newbury Park: Sage.

koji su o pasivizaciji saznawali posredno od članova svoje rodbine, šire zajednice ili prijatelja, kao i lokalne političare i aktiviste koji su se bavili ovim problemima. Na ovaj način, želeli smo da bolje razumemo: (i) njihova iskustva pri pasiviziranju adresa; (ii) ograničenja s kojima su se susretali dok su im adrese bile pasivizirane; (iii) interakciju s državnim službama u ovom procesu, s posebnim osvrtom na odnos policije prema pasiviziranim građanima; (iv) pristup informacijama koje ispitanici imaju o pasivizaciji; (v) i šire procese diskriminacije koji su u vezi s ovim problemom.

Sprovedeni dubinski intervjui podrazumevali su učešće do dva ispitanika istovremeno, predvođenih sa jednim ili dva istraživača. Intervjui su vršeni u različitim okruženjima: u kućama ispitanika, lokalnim nevladinim organizacijama, državnim institucijama (npr. kulturni centri i biblioteke) i u lokalnim restoranima. Metod odabira ispitanika bilo je neprobabilističko uzorkovanje sa namenskim, odnosno ekspertskim uzorkom, koji podrazumeva one pojedince čije lično iskustvo može da ponudi relevantno gledište o temi istraživanja.⁴ Uzorkovanje ispitanika sprovedeno je uz pomoć lokalnih nevladinih organizacija ili pojedinaca koji su nas, tokom istraživanja, upućivali na druge građane sa iskustvom pasivizacije adrese (tzv. snowball tehnika).

Dubinski intervjui upotpunjeni su fokus grupnim diskusijama sprovedenim u situacijama kada je bilo moguće organizovati veću grupu ispitanika, koji dele ista ili slična iskustva s procesima pasivizacije adresa. Fokus grupne diskusije uključivale su u proseku od 4 do 7 ispitanika, vođenih sa dva istraživača.

⁴ Vučinić Nešković, Vesna. 2013. *Metodologija terenskog istraživanja u antropologiji. Od normativnog do iskustvenog*. Beograd: Srpski genealoški centar, 34. str.

Tokom dubinskih intervjuja i fokus grupnih diskusija, kroz određenu grupu pitanja, pratili smo celokupan proces pasivizacije adresa kako bismo, pored osnovne analize građe, izgradili mapu puta kroz koju ispitanici prolaze u ovim slučajevima. S tim u vezi, cilj je bio da se:

- mapiraju formalne i neformalne putanje proceduralnih koraka pri pasivizaciji adresa;
- procene razumevanje i prioritete svakih od pomenutih koraka;
- identifikuju ograničenja i prednosti, radi izrade preporuka za poboljšavanje celokupnog procesa pasivizacije adresa.

Naredna tabela pokazuje osnovnu strukturu ispitanika s kojima su obavljani dubinski intervjui i fokus grupne diskusije na sve tri lokacije:

	Građani		Politički akteri i organizacije	
	Muškarci	Žene	Muškarci	Žene
Medveda	13	6	3	1
Bujanovac	2	/	7	1
Preševo	2	/	10	2
UKUPNO: 47				

Istraživački instrumenti

Vodeći se idejom da je vodič za intervju ključan u fokusiranju istraživanja, osmislili smo polustrukturirani upitnik. Pomenuti upitnik sadržao je glavne teme i pitanja koje je istraživanje imalo nameru da pokrije, premda smo uvek ostavljali prostora da se pojedina pitanja preskoče, izmene ili ubace nova tokom razgovora, prateći tok naracije ispitanika. Upravo je to prednost polustrukturiranog dubinskog intervjuja, što daje fleksibilnost tokom istraživanja.⁵

Celokupan vodič za dubinski intervju sačinjen je od nekoliko grupa pitanja: (i) demografske karakteristike ispitanika; (ii) iskustva i ponašanja tokom pasivizacije;

(iii) mišljenja i procene pasivizacije; (iii) osećanja u vezi s ovim procesom; (iv) činjenično znanje o pasivizaciji; (v) i senzorna iskustva (šta su ispitanici čuli ili videli) o pasivizaciji.

Istraživačka etika

Istraživanje o procesima pasivizacije i drugih oblika diskriminacije Albanaca na jugu Srbije podrazumevalo je poštovanje visokih etičkih standarda, s namero da se podjednako zaštite ispitanici i istraživači. Istraživanje je sprovedeno na taj način da su prava pojedinaca uključenih u istraživački proces u potpunosti zaštićena, vodeći se principom „ne naškodi“. Ovaj pristup se zasniva na stvaranju okruženja podrške koje osigurava isključenje rizika za ispitanike ili omogućava da rizici nisu veći od onih s kojima se susreću u svakodnevnom životu ili tokom rutinskih anketa. Pre svakog intervjua ili fokus grupne diskusije, učesnici su bili upoznati sa samim istraživanjem, svrhom prikupljanja podataka i etičkim normama, te su dalje potpisivali pismenu saglasnost za učešće u istraživanju. Takođe, ni u jednom slučaju lične informacije o ispitanicima, dobijene istraživanjem, nisu razmenjivane sa administrativnim, političkim, policijskim, vojnim ili sudskim vlastima. Članovi istraživačkog tima preduzeli su sve mere da sačuvaju poverljivost prikupljenih informacija. Prikupljeni podaci su anonimizovani, kako bi se sprečila mogućnost otkrivanja ličnih informacija o učesnicima u istraživanju.

S obzirom na veoma osetljivu situaciju u kojoj se nalazi albanska zajednica na jugu Srbije, istraživački tim je intervjue organizovao na mestima koja su sami ispitanici određivali kao bezbedna i adekvatna. Svi prikupljeni podaci korišćeni su isključivo za ovaj projekat i izradu izveštaja i to bez ličnih podataka ispitanika. Prikupljeni podaci čuvaće se u sigurnim bazama organizatora istraživanja i neće biti prosleđivani nikome.

DEMOGRAFSKA STRUKTURA ISPITANIKA

ISPITANICI

Pol:	Muško 37	Žensko 10			
Građani: 23	Politički akteri: 24				
Raspon godina*:	18-30 1	30-50 7	50-65 6	> 65 9	
Obrazovanje	Bez formalnog obrazovanja 5	Osnovna škola 6	Srednja škola 4	Fakultet 8	
Poznavanje jezika:	Samo albanski 7	Samo srpski /	Srpski na niskom nivou 7	Oba jezika tečno 9	
Radni status:	Zaposlen/a 5	Nezaposlen/a 5	Penzionisan 9	Socijalna pomoć 1	Privremeni poslovi 3

UKUPNO: 47

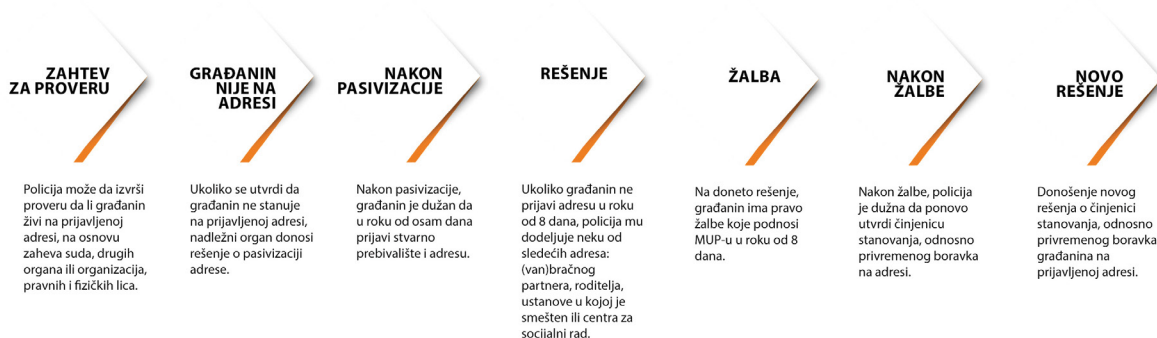
* Od kategorije 'raspon godina', podaci se odnose samo na građane.

Prikaz demografske strukture ukazuje na to da su naši ispitanici, građani koji se susreću s problemom pasivizacije, pretežno stariji od 50 godina, bez ili sa nižim nivoom formalnog obrazovanja i sa slabim znanjem srpskog jezika. To su uglavnom penzionisana ili nezaposlena lica, dok se u manjoj meri javljaju zaposleni ili oni sa privremenim poslovima, dok je jedan ispitanik primalac socijalne pomoći. U manjoj meri prisutni su visokoobrazovani ispitanici i oni koji tečno govore i albanski i srpski jezik.

MAPE PUTA

Mapa puta predstavlja vizualizaciju faza kroz koje pojedinac prolazi u slučaju pasivizacije adrese i čini dopunu tekstualnoj analizi koja joj sledi. S obzirom na postojeće razlike u procesima, ovde predstavljamo dve mape puta – jednu izrađenu prema zakonskim okvirima, ukazujući na to kako bi proces pasivizacije zapravo trebalo da izgleda i drugu mapu, izrađenu prema iskazima ispitanika iz Bujanovca, Medveđe i Preševa, koja predstavlja idealtipski model iskustva ispitanika u ovom procesu. Na kraju, predstavimo treću mapu puta koja uporedno analizira prethodne dve, ukazujući na postojeće propuste u poštovanju zakonskih procedura.

Mapa puta prema Zakonu o prebivalištu i boravištu građana



Zakon članom 18. jasno predviđa kako izgleda proces pasivizacije i koja su prava, ali i mogućnosti građana s pasiviziranim adresama. Prvenstveno, proveru da li građanin živi na prijavljenoj adresi policija može da izvrši samo na osnovu zahteva suda, drugih organa ili organizacija, pravnih i fizičkih lica. Ukoliko se utvrdi da građanin nije na prijavljenoj adresi, nadležni organ donosi rešenje o pasivizaciji, a građanin ima rok od 8 dana da prijavi svoje stvarno prebivalište, odnosno boravište. Ukoliko u predviđenom roku izostane prijava, policija građaninu dodeljuje novu adresu i to: bračnog ili vanbračnog partnera, roditelja, ustanove u kojoj je smešten ili centra za socijalni rad. Na doneto rešenje o dodeljenoj adresi, građanin ima 8 dana zakonskog roka za podnošenje žalbe. Ukoliko se žalba podnese, policija je dužna da ponovo utvrdi činjenicu stanovanja, odnosno privremenog boravka na prijavljenoj adresi, te da donese novo rešenje.




Mapa puta prema idealtipskom iskustvu ispitanika



Mapa puta kroz koju prolaze građani s pasiviziranim adresama znatno se razlikuje od one predviđene Zakonom. Ona pretežno počinje odlaskom pojedinca u MUP kako bi produžio ili izvadio nova lična dokumenta (npr. ličnu kartu, vozačku dozvolu, pasoš). Tada mu policijski službenik usmenim putem daje obaveštenje da nema prijavljenu adresu boravišta, odnosno prebivališta. S obzirom na to da u ovom karaku nedostaju pismena obrazloženja, građani nemaju mogućnost da, u zakonom predviđenom roku od 8 dana, podnesu žalbu na pasivizaciju adrese. Dalje se mapa puta razvija u dva potencijalna pravca. U prvom potencijalnom pravcu građani se raspituju kod policijskih službenika kakve su im mogućnosti za rešenje pasivizacije i dobijaju savete da u narednih nekoliko meseci očekuju terensku

proveru policijskih službenika na svojoj kućnoj adresi. Građani čekaju na kućnoj adresi i do 6 meseci, dok se policija ili pojavljuje i do nekoliko puta ili se uopšte ne pojavi. Na kraju ovog puta, građani pretežno dobiju rešenje o ponovnoj pasivizaciji adrese. U drugom potencijalnom pravcu, građani odlučuju da angažuju advokata i pokrenu spor pred sudom. Tada se pokreće procedura upravnog spora, a zbog njenog dugog trajanja – ponekad može trajati i do dve godine – građani odustaju od ovog procesa i ostaju sa pasiviziranim adresama.

Uporedni prikaz mapa puta

Zakon	Zahtev za proveru	Provera činjenice stanovanja	Prijava adrese u roku od 8 dana	Rešenje o pasivizaciji	Žalba	Ponovna provera činjenice stanovanja	Novo rešenje
Ispitanici	/	/	/	Usmeno saopštenje o pasivizaciji	Raspitivanje o sopstvenim pravima ili podnošenje tužbe	Čekanje na proveru policije ili završetak spora	Pasivizacija
							
							
							

Uporedni prikaz mapa puta, one koja je predviđana Zakonom i druge kojom prolaze ispitanici, slikovito prikazuje osnovne propuste do kojih dolazi pri pasivizaciji adrese građana i ukazuje na činjenicu da gotovo nijedan segment ovog puta, predviđen Zakonom, nije poštovan. U slučaju naših ispitanika, prva tri dela puta uglavnom izostaju, dok o trećem – da su im adrese pasivizirane – saznaju usmeno od policijskih službenika, što je protivno Zakonu. Četvrti segment puta, žalba, uglavnom izostaje zbog prethodno neispoštovanih procedura usled čega građani propuštaju zakonom predviđen žalbeni rok od 8 dana. Poslednja dva segmenta su najpribližnija onome što Zakon predviđa. Ponovna provera adrese nakon žalbe predviđena je i Zakonom, premda nije jasno definisano koliko bi ta provera trebalo da traje. Na kraju puta nalazi se donošenje novog rešenja, što jeste u skladu sa

Zakonom, ali iskustva naših ispitanika ukazuju na to da, i nakon ponovnih provera, oni ostaju pasivizirani. Činjenica da smo zabeležili veliki broj ispitanika kojima su adrese trajno pasivizirane, u smislu da nemaju prijavljena prebivališta, odnosno boravišta, ukazuje na kršenje Zakona o prebivalištu i boravištu građana u kojem se navodi da će nadležni organ „...po službenoj dužnosti, pasivizirati adresu prebivališta, odnosno boravišta, u slučaju prestanka državljanstva Republike Srbije ili smrti građana“ (Član 18, st. 6). Drugim rečima, adrese mogu biti pasivizirane samo ukoliko neko prestane da bude državljanin Republike Srbije ili ako premine, u suprotnom svaki državljanin Republike Srbije mora imati, makar i službeno dodeljenu, adresu prebivališta, odnosno boravišta.

ISTORIJSKI I POLITIČKI PREGLED PREŠEVSKÉ DOLINE

Preševo (Preshevë), Bujanovac (Bujanoc) i Medveđa (Medvegjë) su nerazvijene opštine na jugu Srbije sa mešovitim, albanskim, srpskim i romskim stanovništvom.⁶ Područje se graniči sa Kosovom na jugozapadu i Republikom Makedonijom na jugu. Demografski sastav, položaj regiona i njegova nerazvijenost, učinili su da ovo bude nestabilno područje, na kome su se na specifičan način prelamale političke, bezbednosne i druge prilike u Srbiji, na Kosovu i širem regionu.⁷

Osnovna ljudska i manjinska prava Albanaca bila su konstantno kršena za vreme režima Slobodana Miloševića. Diskriminacija u obrazovanju, zapošljavanju, informisanju i drugim oblastima pojačana je krajem 80-tih godina. Usvajanje Ustava Republike Srbije iz 1990. godine, a potom i serije zakona usmerenih ka jačanju centralne vlasti, prvenstveno su pogodili lokalnu samoupravu. U opštini Preševo, na primer, albanske partije su od 1990. godine uvek osvajale lokalnu vlast, ali nisu

6 Prema rezultatima Popisa stanovništva iz 2022. godine, demografska struktura pomenutih opština izgleda ovako: 1) Medveđa ima 6.360 stanovnika, od čega: 4.927 Srba, 905 Albanaca i 149 Roma; 2) Bujanovac ima 41.068 stanovnika, od čega: 10.467 Srba; 25.465 Albanaca i 3.532 Roma, 3) Preševo ima 33.449 stanovnika, od čega: 1.607 Srba, 31.340 Albanaca i 219 Roma (<https://publikacije.stat.gov.rs/G2023/Pdf/G20234001.pdf>).

7 Fond za humanitarno pravo, Albanci u Srbji: Preševo, Bujanovac i Medveđa, Beograd, 2003. godine, str. 3: <https://www.hlc-rdc.org/images/stories/publikacije/Albanci-u-Srbiji.pdf>;

imale mogućnost da utiču na unapređenje kolektivnih prava albanske zajednice. Do intervencije Severnoatlantskog pakta (NATO) 1999. godine, pored systemske diskriminacije, vlasti su primenjivale i druge vrste pritisaka (otpuštanja s posla, politička suđenja, zabrane izdavanja časopisa).⁸

U toku NATO bombardovanja, došlo je do teških povreda ljudskih prava i otvorene represije od strane paravojnih formacija, vojske i policije. Samo na teritoriji opštine Preševo je, za vreme trajanja ratnog stanja 1999. godine, pod nerazjašnjenim okolnostima ubijeno 11 Albanaca. Slučajevi teških kršenja ljudskih prava (ubistva, zlostavljanja i pljačke) u sve tri opštine bili su slični onima koji su se u isto vreme dešavali na Kosovu.⁹ Koliko je neodgovoran odnos države Srbije prema kršenjima ljudskih prava Albanaca u Preševskoj dolini, svedoči izjava predsednice Vlade Ane Brnabić, od 29. avgusta 2023. godine, u kojoj ističe da "Albanci na jugu centralne Srbije imaju vladavinu prava, imaju ljudska prava, nemoguće je da neko puca na Albanca u Preševu ili Bujanovcu i ne odgovara za to".¹⁰

Prema izveštaju Odbora za ljudska prava u Bujanovcu, zbog oružanih sukoba i straha za bezbednost, albansko stanovništvo iz opština Preševo, Bujanovac i Medveđa je u tri navrata napuštalo svoje kuće. Prvi talas bio je za vreme NATO bombardovanja 1999. godine, kada je sa područja otišla oko trećina Albanaca. Drugi talas iseljavanja desio se 2000-2001. godine; treći talas iseljavanja iz Preševa i Bujanovca na Kosovo rezultirao je sa oko 14.000 raseljenih iz ovog područja.¹¹

Povratak raseljenih Albanaca počeo je posle okončanja oružanih sukoba. Povratku su prethodile organizovane posete raseljenih lica svojim domovima u toku juna meseca 2001. godine. Pomoć međunarodnih organizacija u obnovi oštećenih kuća i drugim sferama života je bila od velikog značaja. Međunarodne organizacije su

8 Isto;

9 Isto.

10 *Info Vranjske*, "Postoje li ljudska prava na jugu Srbije: Brnabić o Albancima u Preševu i Bujanovcu", 29.8.2023. <https://infovranjske.rs/postoje-li-ljudska-prava-na-jugu-srbije-brnabic-o-albancima-u-presevu-i-bujanovcu/>.

11 Odbor za ljudska prava – Bujanovac, „(Ne)implementacija sporazuma Vlade u vezi sa jugom Srbije, Bujanovac“, 2016. godine, str. 50-51: <https://chris-network.org/wp-content/uploads/2016/07/Neimplementacija-vladinih-sporazuma-u-vezi-sa-jugom-Srbije.pdf>.

imale procenu da se u opštine Preševo, Medveđa i Bujanovac nakon završetka sukoba vratilo ukupno oko 5.300 Albanaca.¹²

U pomenutom izveštaju Odbora za ljudska prava Bujanovac iz 2016. godine, navodi se da Albanci, koji su ostali na Kosovu, a čiji broj nije zvanično poznat, nisu evidentirani na Kosovu kao interno raseljena lica, niti izbeglice, te kao takvi nemaju nikakvu dokumentaciju. U Srbiji se vode kao “pravno nevidljiva lica” i prema njima se sprovodi proces pasivizacije prebivališta.¹³ Ova populacija, iako najbliža riziku od apatridije, samo je jedna od podgrupa pasiviziranih građana koji imaju ili su imali adresu u opštinama Bujanovac, Preševo i Medveđa.

Dakle, iako državljani Srbije, gde se vode i kao poreski obveznici, Albanci polako ostaju bez validne lične dokumentacije, te ne mogu ostvariti svoja socijalna prava, niti pravo na glasanje. U traženju svojih građanskih prava, Albanci na jugu Srbije, oslanjaju se na Plan za mirno rešavanje krize na prostoru juga centralne Srbije ili, kako ga Albanci zovu, ‘Končuljski sporazum’ (2001) kojim se Savezna vlada SRJ obavezala da će realizovati prava Albanaca, zatim sporazum iz 2007. godine o reorganizaciji Koordinacionog tela za Preševo, Bujanovac i Medveđu i integrisanju Albanaca u državne i javne institucije, te “Plan od sedam tačaka” iz 2013. godine.¹⁴

STANOVNIŠTVO BUJANOVCA, PREŠEVA I MEDVEĐE

Od 1981. godine albanska zajednica u Srbiji nije izlazila na popis stanovništva, pa tadašnji rezultati nisu mogli da budu adekvatni stvarnoj situaciji. Popis stanovništva koji je Savezni zavod za statistiku sproveo na području cele bivše Jugoslavije 1981. godine, jedan je od poslednjih je koji je pružio precizne podatke o broju stanovnika u Srbiji. Prema tom popisu, u opštini Bujanovac živelo je 46.689 stanovnika. Od toga je Albanaca bilo nešto više od 55% (25.848), Srba oko 34% (15.914), a Roma

12 Isto.

13 Isto, str. 52.

14 Isto.

blizu 9% (4.130). Opština Preševo imala je 33.948 stanovnika. Većina, preko 85% (28.961) bili su Albanci, preko 12,% (4.204) Srbi i preko jednog procenta (433) Romi. Od 17.219 stanovnika opštine Medveđa, Srba i Crnogoraca je bilo oko 65% (11.354), Albanaca oko 32% (5.509) i Roma negde oko pola posto (83).¹⁵

Opšti popis sproveden 1991. godine bojkotovali su Albanci na Kosovu i u Preševu, Bujanovcu i Medveđi. Procene o broju albanske populacije izvedene su na osnovu popisa iz 1981. godine. Prema ovim informacijama, u opštini Bujanovac bilo je 49.238 stanovnika, od toga oko 30% Srba (14.660), 60% Albanaca (29.588) i nešto ispod devet posto Roma (4.408). Procenjeno je da je u opštini Preševo živelo 38.943 stanovnika, od kojih su oko 90% bili Albanci (34.992), 8% Srbi (3.206), i 1,29% Romi (505). Savezni zavod za statistiku nije objavio procene za opštinu Medveđa, već samo rezultate popisa po kojima je u ovoj opštini bilo 13.368 stanovnika od kojih su 9.205 Srbi i Crnogorci, a 3.832 Albanci.¹⁶

Prvi popis stanovništva na koji se albanska zajednica na jugu Srbije odazvala je popis iz 2002. godine, koji je predvideo "Čovićev Plan".¹⁷ Ovaj popis je, između ostalog, veoma značajan za albansku zajednicu, jer je omogućio da se Albanci adekvatno proporcionalno integrišu u strukture lokalne vlasti u opštini Bujanovac, odmah nakon popisa na prevremenim lokalnim izborima 2002. godine.¹⁸

Albansko stanovništvo je bojkotovalo popis stanovništva sproveden 2011. godine, jer, prema tvrdnjama albanskih političkih predstavnika sa juga Srbije, Republički Zavod za statistiku nije pružao garancije da će popisom stanovništva biti obuhvaćeni i oni stanovnici opština Bujanovac, Preševo i Medveđa koji su napustili ove opštine

15 Odbor za ljudska prava – Bujanovac, (Ne)implementacija sporazuma Vlade u vezi sa jugom Srbije, Bujanovac, 2016. godine, str. 8: <https://chris-network.org/wp-content/uploads/2016/07/Neimplementacija-vladinih-sporazuma-u-vezi-sa-jugom-Srbije.pdf>

16 Odbor za ljudska prava – Bujanovac, (Ne)implementacija sporazuma Vlade u vezi sa jugom Srbije, Bujanovac, 2016. godine, str. 9: <https://chris-network.org/wp-content/uploads/2016/07/Neimplementacija-vladinih-sporazuma-u-vezi-sa-jugom-Srbije.pdf>

17 Čovićev Plan je sporazum između Savezne vlade SRJ i Vlade Srbije i političkih predstavnika Albanaca Bujanovca, Preševa i Medveđe pod nazivom „Program za rešenje krize u Pčinjskom okrugu“ od 1. februara 2001. godine: <https://www.peaceagreements.org/generateAgreementPDF/1431>;

18 Odbor za ljudska prava – Bujanovac, (Ne)implementacija sporazuma Vlade u vezi sa jugom Srbije, Bujanovac, 2016. godine, str. 8: <https://chris-network.org/wp-content/uploads/2016/07/Neimplementacija-vladinih-sporazuma-u-vezi-sa-jugom-Srbije.pdf>

tokom 1999. godine, odnosno tokom stacioniranja snaga bezbednosti SRJ koje su povlačene sa Kosova na područje ovih opština. Prema pomenutom popisu iz 2011. godine zvanično ima 5.805 Albanaca. Zanimljiva činjenica nakon popisa 2011. godine jeste da se broj Albanaca u Srbiji, izuzimajući jug Srbije, povećao; u Vojvodini je broj Albanaca povećan za 556, sa 1.695 na 2.251, u Beogradu je smanjen za 240, sa 1.492 na 1.252, a u ostatku Centralne Srbije povećan je sa 865 na 1.119.¹⁹

Ministarstvo za državnu upravu i lokalnu samoupravu, u saradnji sa narodnim poslanicima iz Preševa, Bujanovca i Medveđe i predstavnicima tih opština, saglasili su se u junu 2015. oko metodologije kojom je procenjen broj stanovnika na jugu Srbije. Angažovan je tim međunarodnih eksperata od strane Ambasada Sjedinjenih Američkih Država, Velike Britanije i Delegacije Evropske unije u Beogradu, na sastanku kojim je predsedavao OEBS. Podaci do kojih su oni došli, ukazuju na sledeće procene broja stanovnika svake opštine: Preševo 29.600, Bujanovac 38.300, Medveđa, 7.400.²⁰

Prema popisu koji je sproveden tokom 2022. godine, u Bujanovcu ukupno živi 41 068 građana, od čega 10 467 srpske nacionalnosti, dok je 25 465 albanske nacionalnosti. U Preševu ukupan broj stanovnika je 33 449, gde je broj albanskog stanovništva 31 340 dok građana srpske nacionalnosti je 1607. U Medveđi ukupan broj stanovnika je 6 360, od čega 4 927 građana srpske nacionalnosti i 905 građana albanske nacionalnosti.²¹ Aktivista Arben Ferati iz Medveđe i Liorna Žuka, predstavnik Nacionalnog saveta Albanaca u Medveđi, navode da je u selima gde žive Albanci, kao i u par etnički mešovitim naselja, tokom popisa bilo 3 000 Albanaca iz Medveđe koji su izašli na popis, ali da je, zbog proceduralnih grešaka pri popisu, taj broj smanjen na oko 900. Liorna Žuka navodi da je jedna od načelnica iz opštine Medveđa ometala proces popisa tako što je popisivače albanske nacionalnosti (ukupno tri osobe za opštinu Medveđa) poslala u sela sa većinski srpskim stanovništvom i popisivače srpske nacionalnosti, koji ne znaju albanski jezik, u sela sa većinski

19 Isto, str. 9.

20 Isto, str. 12,

21 Republički zavod za statistiku, Popis stanovništva 2022. godine – Stanovništvo prema nacionalnoj pripadnosti, ažurirano 27.4.2023. godine: <https://data.stat.gov.rs/Home/Result/3104020102?languageCode=sr-Cyrl>.

albanskim stanovništvom. Uz to, navode da je popis u ovoj opštini kasnio, te da, uprkos obećanju da će građani s pasiviziranim adresama moći da izađu na popis, to ipak nije bio slučaj.²²

Manipulisanje sa zvaničnim brojem stanovnika albanske nacionalnosti u Medveđi kao i pasivizacija adresa direktno utiču na potencijalno derogiranje prava na dvojezičnost pri organima lokalne samouprave. S obzirom da je zvanični broj Albanaca u Medveđi, prema popisu iz 2022. godine, pao ispod 15 % stanovništva, odnosno iznosi 14,22 %, službena upotreba albanskog jezika, kao jezika nacionalne manjine, u ovoj opštini je praktično ukinuta.²³

GLAVNI NALAZI IZVEŠTAJA

Na osnovu 47 dubinskih intervjuja, obavljenih sa građanima i predstavnicima institucija, političkih partija, članovima lokalnih organizacija civilnog društva, kao i uvidom u više od 60 rešenja o pasivizaciji adresa, istraživački tim Inicijative mladih za ljudska prava je došao do sledećih glavnih nalaza o diskriminatornom ponašanju MUP-a Srbije²⁴:

Zakon o prebivalištu i boravištu se od strane Ministarstva unutrašnjih poslova, pre svega u opštini Medveđa, a zatim u manjoj meri u opštinama Bujanovac i Preševo, krši na sledeći način:

- Kada izostaje pismeno rešenje o pasivizaciji, a građani više godina nisu obavesteni o činjenici da im je adresa pasivizirana, već o tome saznaju usmeno i bez jasnih obrazloženja o procesu žalbe ili drugim zakonom zagarantovanim pravima.
- Raspon godina koji je protekao od pasivizacije do usmenog saznanja, u

22 Intervju Inicijative mladih za ljudska prava u Medveđi, 16.7.2023. godine.

23 Zakon o službenoj upotrebi jezika i pisma, ("Sl. glasnik RS", br. 45/91, 53/93, 67/93, 48/94, 101/2005 - dr. zakon, 30/2010, 47/2018 i 48/2018 - ispr.). član 11: https://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_sluzbenoj_upotrebi_jezika_i_pisama.html.

24 Prema podacima koje je Inicijativa mladih za ljudska prava dobila od jednog izvora, Albanci čine 29.9% sastava policije u opštinama Preševo, Bujanovac i Medveđa.

većini slučajeva je od 3 do 5 godina, a 72 % ispitanih građana nije dobilo rešenje o pasivizaciji adresa. Na ovaj način prekršen je član 18, stav 2 istog Zakona.

- U slučajevima kada policija donosi rešenje o pasivizaciji, često se ta rešenja kače na oglasnim tablama institucija, dok izostaje njihovo uručenje građanima ili se ona uručuju sa zakašnjenjem. Na ovaj način, krši se član 18, stav 3 istog Zakona.

- U slučajevima kada policija donosi rešenje o pasivizaciji, obrazloženjem se ne objašnjava da li građanin zadovoljava neki od četiri uslova za prijavu adrese (po osnovu njegovog stalnog stanovanja, ako su ispunjeni drugi uslovi propisani zakonom; prebivališta njegovog supružnika ili vanbračnog partnera; prebivališta njegovih roditelja; ustanove u kojoj je trajno smešten ili centra za socijalni rad na čijem području se nalazi, uz prijavu građanina toj ustanovi, odnosno centru da će njegova adresa biti na adresi ustanove, odnosno centra). Na ovaj način se krši član 11 istog zakona i član 2. Zakona o ličnoj karti.

- U slučaju kada policija ne može da utvrdi prebivalište građanima albanske nacionalnosti, preskače se procedura utvrđivanja boravišta, čime bi građani ostvarili pravo na ličnu kartu po osnovu boravišta u trajanju do dve godine. Na ovaj način se krši član 17. istog Zakona, koji u slučaju neutvrđivanja prebivališta ostavlja mogućnost policiji da rešenjem utvrdi boravište građanima i tako građanima omogućava pravo na ličnu kartu u trajanju od dve godine.

Na osnovu iskaza deset ispitanika, policija ih je upućivala da prijave adresu u drugoj opštini u Srbiji ili kod privremenih organa Srbije na Kosovu, tražeći ujedno i mito u iznosu od nekoliko hiljada eura. Na ovaj način, krši se član 39. Ustava, koji garantuje slobodu kretanja i nastanjivanja svih državljana Republike Srbije.

U 80% slučajeva, pasivizirani građani su izbrisani iz biračkog spiska za lokalne i/ili parlamentarne izbore. Na taj način, onemogućeno im je ostvarivanje aktivnog i pasivnog biračkog prava, čime je prekršen član 52. Ustava Republike Srbije.

Populacija građana albanske nacionalne manjine, kojoj je arbitrarno pasivizirana adresa, može se razvrstati u četiri grupe:

1. pojedinci koji povremeno rade u inostranstvu ili su ostvarili penziju u inostranstvu (to su uglavnom oni koji odlaze u zapadnoevropske zemlje na tromesečni rad);
2. oni koji rade na Kosovu;
3. studenti koji se školuju na Kosovu;
4. politički angažovani građani ili aktivisti iz Preševske doline;

Dva osnovna indikatora za zloupotrebu Zakona o prebivalištu i boravištu građana predstavljaju nekonzistentni podaci koje, u prethodnih nekoliko godina, iznose predstavnici države Srbije o pasivizaciji građana u Preševskoj dolini, kao i smanjenje broja upisanih birača u biračkom spisku u Medveđi.

Predsednik opštine Preševo, Šćiprim Arifi, uputio je zahtev policijskoj upravi u Leskovcu, 24. februara 2020. godine, radi dostavljanja podataka o broju pasiviziranih građana u opštini Medveđa, od početka sprovođenja Zakona o prebivalištu i boravištu građana. Pukovnik policije i načelnik PU u Leskovcu, Tomislav Ilić, dostavio je odgovor 13. aprila iste godine, navodeći da je policijska stanica u Medveđi, u periodu od 29.11.2011. do 12.03.2020. godine, pasivizirala adrese za 4.174 građana.²⁵

Kao jedan od osnovnih razloga za pasivizaciju adresa u Medveđi, pukovnik Ilić navodi: “Nakon ažuriranja evidencija ulica i kućnih brojeva, kao i katastra nepokretnosti u lokalnim samoupravama, utvrđeno je da veliki broj objekata na adresama na kojima građani imaju prijavljeno prebivalište, više ne postoje”.²⁶

U istom dokumentu, kaže se da je “...inicijaitiva za pasivizaciju u većini slučajeva došla od strane opštine Medveđa...”, kao i da je “...izuzetno mali broj građana uložio žalbu na rešenja o pasivizaciji...” što, kako se dalje navodi u dokumentu, predstavlja potvrdu da ti građani više ne žive na adresama koje su pasivizirane.

25 Kopija zvaničnog dokumenta nalazi se u arhivi Inicijative mladih za ljudska prava.

26 Isto.

Krajem novembra 2020. godine, na sednici Narodne skupštine Srbije, narodni poslanik Šaip Kamberi iz Partije za demokratsko delovanje, podneo je zahtev ministru unutrašnjih poslova, Aleksandru Vulinu, za dobijanje informacije o broju pasiviziranih građana u opštini Medveđa (Medveđa kao administrativni centar, Sijarninska Banja, Tupale, Svirce, Grbavce, Ravna Banja, Stara Banja, Sijarina, Đulekare, Lapaštica i Kapit) tokom 2017, 2018, 2019. i 2020. godine.²⁷

Ministar Vulin je u svom odgovoru, od 9. decembra 2020. godine, poslaniku Kamberiju saopštio da za ova naseljena mesta u opštini Medveđa broj pasiviziranih, od 1. januara 2017. godine do 26. novembra 2020. godine, iznosi 1.751 lice. Tadašnji ministar unutrašnjih poslova, u odgovoru Kamberiju, obrazložio je da građanima kojima je pasivizirana adresa prebivališta nije onemogućen pristup osnovnim građanskim pravima, odnosno ličnim dokumentima, zdravstvenom i socijalnom osiguranju i obrazovanju, jer oni ostaju državljani Republike Srbije i imaju sva prava koja iz tog statusa proizilaze.²⁸

Prema istraživanju Flore Ferati Sassenmajer, nekoliko meseci kasnije, poslanik Kamberi uputio je isto pitanje ministru Vulinu, ali za period od 2011. do 2017. godine. Prema drugom odgovoru ministra Vulina, nema evidencije o brojevima pasiviziranih građana. Takođe, u istom istraživanju se navodi podatak da su, u martu 2021. godine, državni zvaničnici Srbije objavili nove podatke o pasivizaciji. Na zahtev Viole von Cramon-Taubadel, članice Evropskog parlamenta i izvestiteljke za Kosovo, samo nekoliko nedelja pre usvajanja izveštaja Evropske komisije o napretku Srbije, ambasador Srbije dostavio je poslanicima Evropskog parlamenta dokument pod nazivom: „Pasivizirane adrese u Srbiji” sa sledećim podacima: a) 1.782 slučaja za opštinu Medveđa, b) 570 za Bujanovac, i c) 92 za Preševo/Preševo.²⁹

27 Dokument dobijen od narodnog poslanika Šaipa Kamberija. Arhiva Inicijative mladih za ljudska prava.

28 Isto.

29 Flora Ferati-Sachsenmaier. 2023. "Serbia's Passivization Policy Towards the Albanian Minority: How Southern Serbia is Being Turned Ethnically Serbian". Max-Planck-Institut zur Erforschung multireligiöser und multiethnischer Gesellschaften, Max Planck Institute for the Study of Religious and Ethnic Diversity, p. 18: <https://www.mmg.mpg.de/1156996/wp-23-01;>

Inicijativa mladih za ljudska prava je, na osnovu zahteva za informacije od javnog značaja, potraživala od područnih policijskih uprava podatke o broju pasiviziranih građana za sve opštine u Srbiji, u periodu od 1.1.2012. godine do 1.6. 2023. godine, po godinama donošenja rešenja o pasivizaciji. MUP nije dostavio brojeve za opštinu Medveđa i to za godine 2020, 2021, 2022. i period do 1. juna 2023. godine. Stoga, ni ovi podaci ne daju celovitu sliku o broju pasiviziranih adresa građana u Preševskoj dolini. Budući da MUP nije dostavio podatke o broju slučajeva pasiviziranih građana za poslednje tri godine, niti kopije rešenja donesenih u policijskim upravama u Leskovcu i Vranju iz prethodne decenije, sve to ukazuje na njihovu netransparentnost i otvara sumnje o potencijalnoj zloupotrebi zakona.

Međutim, uporednim prikazom broja stanovnika i slučajeva pasivizacije u Medveđi sa drugim opštinama na jugu Srbije, koje nisu deo Preševske doline, stiče se utisak da je ova opština jedna od najpogođenijih, kada je reč o sprovođenju procesa pasivizacije adresa. U opštinama na jugu Srbije, gde je dominantno srpsko stanovništvo, procenat pasiviziranih slučajeva ne prelazi 1% ukupnog stanovništva, dok u slučaju Medveđe, za period od 2015. do 2019. godine, iznosi 21,2%.

Tabela 1: Statistika broja pasiviziranih građana za opštine Preševske doline prema dostavljenim odgovorima Inicijativi mladih za ljudska prava od strane MUP Srbije u avgustu 2023. godine

Godina/ Opština	Medveđa	Bujanovac	Preševo
2012.	9	2	0
2013.	13	60	19
2014.	4	127	26
2015.	74	150	10
2016.	820	102	11
2017.	120	56	5
2018.	59	98	5
2019.	496	97	31
2020.	/	61	71
2021.	/	73	50
2022.	/	45	135
2023. (prvih pet meseci godine)	/	9	67
Ukupan broj	1595	880	430

Tabela 2. Usporedni prikaz opština: Procenat pasiviziranih u odnosu na broj stanovnika

Opština	Broj stanovnika prema popisu iz 2011/ odnosno proceni popisa iz 2015. godine	Broj slučajeva pasivizacije od 2015. godine do 2019. godine prema dobijenim podacima od MUP-a Srbije	Procenat pasiviziranih u odnosu na broj stanovnika
Bojnik	11 104	29	0,26 %
Vladičin Han	20 871	27	0,12 %
Lebane	22 000	11	0,05 %
Medveđa	7 400	1569	21,2 %

Drugi indikator potencijalne zloupotrebe Zakona o prebivalištu i boravištu je promena biračkog spiska u opštini Medveđa. Iz razgovora istraživačkog tima sa predstavnicima opština Bujanovac i Preševo, u ovim opštinama takve drastične izmene još uvek nisu primećene, ali postoji bojazan zbog primera iz Medveđe.³⁰ Prema nezvaničnom dokumentu, koji je istraživački tim dobio od anonimnog izvora³¹ tokom posete Medveđi, ukupan broj birača u biračkom spisku opštine Medveđa, na lokalnim izborima održanim u septembru 2015. godine, iznosio je 10 456 birača. Ukupan broj birača, u biračkom spisku opštine Medveđa za lokalne izbore u aprilu 2022. godine, iznosio je 6 147 birača.³²

Prema pregledu broja birača Ministarstva državne uprave i samouprave, koji su upisani u birački spisak u opštini Medveđa za datum 23. jul 2023. godine, taj broj iznosi 6 114 lica.³³ Razlika u biračkom spisku u 2015. i 2022. godini iznosi 4 309 ili 41,2% manje birača u biračkim spiskovima u 2022. godini. Ogromna većina birača (3370 ili 78,2% svih uklonjenih birača), koji nisu uvršteni na birački spisak, dolazi iz naselja sa albanskom većinom u opštini Medveđa.

30 Intervju Inicijative mladih za ljudska prava.

31 Izvor je ostao anonimn iz bezbednosnih razloga.

32 Kopija dokumenta se nalazi u arhivi Inicijative mladih za ljudska prava;

33 Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave, Pregled broja birača – stanje na dan 23.7.2023. godine: <https://upit.birackispisak.gov.rs/PregledBrojaBiraca>;

SLUČAJEVI PRED USTAVNIM SUDOM

Mali broj građana s pasiviziranim adresama je u prilici da pravo na prebivalište vrati podnošenjem žalbe MUP-u, a potom i pokretanjem spora pred upravnim sudom a zatim i pred Ustavnim sudom Srbije. Istraživački tim Inicijative mladih za ljudska prava, došao je do saznanja o postupku pred Ustavnim sudom, koji je pokrenuo Safet Demirović zbog zloupotrebe procesa pasivizacije adrese. Takođe, tokom terenske posete Bujanovcu, istraživački tim je Teuti Fazliu iz Bujanovca pomogao da, nakon odbijanja njene pritužbe Upravnom sudu, sudsku zaštitu dobije žalbom Ustavnom sudu Srbije, pokrenuvši ovaj proces uz pomoć advokata, u avgustu 2023. godine.

Safet Demirović

Safet Demirović je 14.08.2019. godine, prilikom odlaska u Policijsku stanicu PS Medveđa, u cilju preuzimanja oružnog lista, sasvim slučajno saznao da mu je pasivizirana adresa na kojoj živi od rođenja. Rešenje o pasivizaciji nije mu uručeno, čime mu je onemogućeno da izjavi žalbu. Naime, Demirović živi u velikom porodičnom domaćinstvu, koje čini više objekata i gde u svakom trenutku ima nekog od članova porodice. Pored toga, postoji i video nadzor nad domaćinstvom. Ni jedna nadzorna kamera nije zabeležila dolazak službenog lica policije, niti prilikom navodnog pokušaja dostave, ali ni prilikom navodnih provera prebivališta. Pored vlasništva nad porodičnom kućom, koju čine više objekata, Demirović je ujedno vlasnik i direktor privrednog društva u Sijarinskoj Banji, sa sedištem na adresi pomenute porodične kuće. Ovo privredno društvo je aktivno, obavlja svoju delatnost, a Demirović je direktor u radnom odnosu, koji uredno plaća poreze i doprinose. Nakon odluke Upravnog suda³⁴ odeljenja u Nišu, sredinom 2021. godine, Safet Demirović je ovlastio advokata i podneo ustavnu žalbu iste godine, dok se odluka očekuje krajem 2023. godine.

Teuta Fazliu

Teuta Fazliu je rođena u Vranju, a živi u Bujanovcu sa roditeljima. Zaposlena je u Prištini, dok je ranije bila politički aktivna na Kosovu. U martu 2020. godine, samo dva dana pre zabrane kretanja zbog epidemije korona virusa, Teuta Fazliu je došla u Bujanovac i ostala sve vremene tokom zabrane kretanja izazvane vanrednim stanjem. Ipak, u rešenju Upravnog suda navodi se da je policija bila na Teutinoj adresi 09.04.2020. godine. Međutim, Teuta poseduje dokaze o činjenici da je, iz zdravstvenih razloga, 14.04.2020. godine bila na lekarskom pregledu u Vranju. Maja 2020. godine, oko 13 časova, Teuta je od poštara primilila poziv da se tog istog dana, ali u 10 časova javi u stanicu policije u Bujanovcu što je i učinila.³⁵ Teuta i danas boravi veći deo godine u Bujanovcu.

KATALOG POTENCIJALNO PREKŠENIH PRAVA

- Pravo na zaštitu nacionalnih manjina iz člana 14. Ustava: Republika Srbija štiti prava nacionalnih manjina. Država jemči posebnu zaštitu nacionalnim manjinama radi ostvarivanja potpune ravnopravnosti i očuvanja njihovog identiteta.
- Prekršeno je pravo na zabranu diskriminacije nacionalnih manjina iz član 76. Ustava:
 - Pripadnicima nacionalnih manjina jemči se ravnopravnost pred zakonom i jednaka zakonska zaštita.
 - Konkretno, pasivizacijom adrese prebivališta građanima, isključivo usmereno prema građanima albanske nacionalnosti, ukida se biračko pravo. Na ovaj način je povređeno pravo na zabranu diskriminacije iz član 21. Ustava:
 - Pred Ustavom i zakonom svi su jednaki. Svako ima pravo na jednaku zakonsku zaštitu, bez diskriminacije. Zabranjena je svaka diskriminacija, neposredna ili posredna, po bilo kom osnovu, a naročito po osnovu rase, pola, nacionalne pripadnosti, društvenog porekla, rođenja, veroispovesti, političkog ili drugog uverenja, imovnog stanja, kulture, jezika, starosti i psihičkog ili fizičkog invaliditeta.
 - Konkretno, samo pripadnicima albanske nacionalno manjine se masovno ukida prebivalište, čimu su Albanci u Srbiji dvostruko diskriminirani i to kako u odnosu na druge nacionalne manjine, tako i u odnosu prema većinskom – srpskom narodu.
 - Povređeno je i pravo na pravično suđenje određeno članom 32. Ustava Republike Srbije koji propisuje da svako ima pravo da nezavisan, nepristrasan i zakonom već ustanovljen sud, pravično i u razumnom roku, javno raspravi i odluči o njegovim pravima i obavezama, osnovanosti sumnje koja je bila razlog za pokretanje postupka, kao i o optužbama protiv njega.
 - Svakome se jemči pravo na besplatnog prevodioca, ako ne govori ili ne razume jezik koji je u službenoj upotrebi u sudu i pravo na besplatnog tumača, ako je slep, gluv ili nem.
 - Povređeno je pravo na jednaku zaštitu prava i na pravno sredstvo iz člana 36. Ustava: Jemči se jednaka zaštita prava pred sudovima i drugim državnim organima, imaocima javnih ovlašćenja i organima autonomne pokrajine i jedinica

lokalne samouprave. Svako ima pravo na žalbu ili drugo pravno sredstvo protiv odluke kojom se odlučuje o njegovom pravu, obavezi ili na zakonu zasnovanom interesu.

- Prekršeno su i prava građana na sloboda kretanja iz član 39. Ustava: Svako ima pravo da se slobodno kreće i nastanjuje u Republici Srbiji, da je napusti i da se u nju vrati. Konkretno, ovo pravo podrazumava i pravo na nastanjivanje odnosno na prebivalište, koje je nezakonito ukinoto podnosiocu.
- Prekršeno je i izborno pravo iz član 52. Ustava: Svaki punoletan, poslovno sposoban državljanin Republike Srbije ima pravo da bira i da bude biran. Izborno pravo je opšte i jednako, izbori su slobodni i neposredni, a glasanje je tajno i lično.

PRAVO NA PREBIVALIŠTE

Pravo na prebivalište u Republici Srbiji imaju svi državljani Srbije koji stalno žive na njenoj teritoriji. Ovo pravo garantovano je Zakonom o prebivalištu i boravištu građana³⁶. Ipak, veliki broj građana suočava se sa značajnim problemima koji otežavaju prijavu prebivališta. Uzrok tih problema ne predstavljaju neadekvatni propisi, već su oni najčešće posledica nepravilnog postupanja organa koji sprovode postupke za prijavu prebivališta. Samim tim, ovi problemi bi trebalo da budu lakše rešivi, jer bi za nesmetano ostvarivanje prava na prijavu prebivališta bilo dovoljno to da se obezbedi zakonito postupanje organa, i tako izbegnu dugotrajne procedure za izmenu postojećih ili donošenja novih propisa. Međutim, umesto da se problemi brzo i efikasno otklone, najveći broj tih problema ponavlja se svake godine istim intezitetom.³⁷

Prema izveštaju organizacije Praxis, mnogi građani zbog pasiviziranih adresa u potpunosti ostaju bez prijavljenog prebivališta ili imaju prijavu prebivališta

36 Zakon o prebivalištu i boravištu građana, ("Sl. glasnik RS", br. 87/2011): https://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_prebivalistu_i_boravistu_gradjana.html.

37 Praxis, Izveštaj „Prijava prebivališta za marginalizovane građane: Pravo i praksa, 2023, Beograd, str. 1: <https://www.praxis.org.rs/index.php/sr/praxis-in-action/status-and-socioeconomic-rights/item/1762-permanent-residence-registration-for-marginalised-citizens-%E2%80%93-law-and-practice>.

u mestima u kojima ponekad ne žive i više decenija. Osobe koje uopšte nemaju prijavljeno prebivalište ne mogu da izvade ličnu kartu, a samim tim ni da pristupe svim onim pravima za čije ostvarenje je neophodno posedovanje identifikacionih dokumenata. S druge strane, građani kojima su prebivališta prijavljena tamo gde zapravo ne žive, ne uspevaju da u mestima stvarnog stanovanja ostvare brojna druga prava.³⁸

Probleme u vezi sa prijavom prebivališta u Srbiji najčešće imaju stanovnici neformalnih naselja i vlasnici nelegalizovanih kuća, pripadnici romske nacionalne manjine, interno raseljena lica sa Kosova, beskućnici i povratnici po sporazumu o readmisiji. Veoma često se radi o osobama koje se istovremeno mogu svrstati u više navedenih kategorija. Ova lica i inače spadaju među najugroženije i najmarginalizovanije građane, a njihov položaj dodatno otežavaju poteškoće sa prijavom prebivališta.³⁹

Članom 18 Zakona⁴⁰ propisano je da na zahtev suda, državnog organa, drugog organa ili organizacije, te pravnog ili fizičkog lica, koje ima opravdan pravni interes, MUP vrši proveru da li građanin stanuje na adresi gde ima prijavljeno prebivalište ili boravište. Ukoliko se utvrdi da to nije slučaj, donosi se rešenje o pasivizaciji adrese prebivališta, odnosno boravišta. Osoba kojoj je pasivizirana adresa ima obavezu da u roku od 8 dana prijavi stvarno prebivalište ili, nakon pomenutog roka, MUP po službenoj dužnosti utvrđuje prebivalište u skladu sa članom 11. stav 2. Zakona i to na nekoj od sledećih adresa: stalnog stanovanja, supružnika, roditelja ili centra za socijalni rad. Zakon, dakle, propisuje da ni u kom slučaju građanin Republike Srbije ne sme da ostane bez prijavljenog prebivališta, makar mu ono bilo dodeljeno i po službenoj dužnosti.⁴¹

38 Isto, str. 2.

39 Isto, str. 2.

40 Zakon o prebivalištu i boravištu građana, ("Sl. glasnik RS", br. 87/2011): https://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_prebivalistu_i_boravistu_gradjana.html;

41 Praxis, Izveštaj „Prijava prebivališta za marginalizovane građane: Pravo i praksa, 2023, Beograd, str. 5: <https://www.praxis.org.rs/index.php/sr/praxis-in-action/status-and-socioeconomic-rights/item/1762-permanent-residence-registration-for-marginalised-citizens-%E2%80%93-law-and-practice>

Bez prijavljenog prebivališta, najčešće nije moguće pribaviti ličnu kartu, koja je osnovni identifikacioni dokument i preduslov za ostvarivanje niza prava.⁴² Tako, osobe koje nemaju ličnu kartu, ne mogu da ostvare pravo na zdravstvenu i socijalnu zaštitu, da se zaposle, sklope brak, ostvare biračko pravo, stiču imovinu, niti da se slobodno kreću.⁴³

ANALIZA GRAĐE SA TERENA

Građani

Najveći broj naših sagovornika nikada nije dobio zvanično rešenje o pasivizaciji adrese, a o ovoj činjenici informisani su naknadno i usmeno. Primeri su razni, a da im je adresa pasivizirana, građani su saznavali kada su odlazili po nove lične karte, da produžavaju važenje pasoša, registruju automobile, pri izlasku na glasnje i tome slično. Tada bi dobijali usmena obaveštenja od policijskih službenika da ih „nema u sistemu“. Osim za sebe, pojedini roditelji su tokom obnove dokumenata saznavali da je adresa pasivizirana i njihovoj deci. Ono što je takođe tipično, jeste da o pasivizaciji adrese saznaju mnogo kasnije od trenutka kada je do nje došlo, pri čemu ova razlika varira od nekoliko meseci do nekoliko godina.

Iako je Zakonom obavezno donošenje rešenja pri pasivizaciji adresa, gde st. 4 člana 18 omogućava i žalbu u roku od 8 dana od prijema rešenja, naši ispitanici u najvećem broju slučajeva nikada nisu dobili pismeno rešenje o pasivizaciji adrese. Kako je pomenuto, o pasivizaciji sopstvene adrese saznaju slučajno i usmeno od policijskih službenika. Znatno manji broj ispitanika naveo je da su im rešenja o pasivizaciji uručena ili da su dobili pozive od policije da daju izjavu o sopstvenom boravištu, odnosno prebivalištu. Još jedan problem koji se javlja pri uručanju ovog dokumenta, ogleda se u tome što su rešenja pisana isključivo na srpskom jeziku i ćirilničnom pismom. U većini slučajeva, naši sagovornici ili ne znaju uopšte ili im je

42 Zakon o ličnoj karti, ("Sl. glasnik RS", br. 62/2006, 36/2011 i 53/2021): https://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_licnoj_karti.html.

43 Ustav Republike Srbije ("Sl. glasnik RS", br. 98/2006 i 115/2021): https://www.paragraf.rs/propisi/ustav_republike_srbije.html.

poznavanje srpskog jezika na skromnom nivou, zbog čega ne mogu da rastumače rešenje. Uz to, pomenuta rešenja pretežno su tipska i bez jasnih obrazloženja zbog čega dolazi do pasivizacije adrese.

Nakon pasivizacije, pojedini ispitanici odlazili su u policiju radi informisanja o svojim pravima. Informacije od kojih su dolazili varirale su – pojedini su ostali bez informacija, dok je drugima rečeno da se prijave u drugoj opštini ili da kod kuće čekaju ponovni izlazak policije na teren. Nekoliko ispitanika savetovano je od policije da prijave boravište na adresi u drugoj opštini ili da kod paralelnih organa Srbije prijave svoju adresu u Gračanici. S druge strane, oni kojima je savetovano da čekaju ponovne terenske posete policije, suočavali su se s problemom dugotrajnih procedura – terenske posete trajale su i po nekoliko meseci. Na taj način, ispitanici su morali da izostaju s posla, ukoliko su zaposleni, dok su oni stariji ove preporuke shvatili kao jedino rešenje i stoga nisu napuštali mesto prebivališta i do nekoliko meseci.

Osim što su se obraćali policijskim službenicima za savete, veliki broj ispitanika nije se dalje raspitivao o svojim pravima ili su o procesu povratka adrese saznavali u svom neposrednom okruženju i od lokalnih političara. Manji broj njih, odlučio se i za pokretanje sudskog postupka, angažujući advokata. Ipak, svi ispitanici susretali su se sa činjenicom da je procedura pred sudom spora i gotovo nedostižna.

Najveći broj ispitanika nije znao da postoji žalba na proces pasivizacije adrese. Žalba u roku od 8 dana od prijema rešenja je zagarantovana Zakonom, ipak naši sagovornici ne znaju za ovaj postupak uglavnom zbog izostanka rešenja o pasivizaciji. Osim ovih, znatan broj ispitanika nije želeo da pokreće proces žalbe, verujući da ovim postupkom ne bi ništa postigli.

Najmanji broj zabeleženih slučajeva imalo je pozitivne ishode nakon uložene žalbe ili pokrenutih postupka za dodelu prebivališta, odnosno boravišta. Svega nekoliko ispitanika uspeo je da prijavi sopstvenu adresu, ali uglavnom nakon dugotrajnih procedura. U ovim slučajevima, policija je izlazila na terenske provere između 2 i 5 puta, dok je ukupan proces povratka adrese trajao i po nekoliko meseci.

Tokom istraživanja zabeležili smo različite slučajeve i razloge zbog kojih su ispitanicima pasivizirane adrese. Prvu grupu čine oni koji nisu poštovali proceduru

prijave privremenog boravka u inostranstvu, ukoliko su tamo ostajali duže od 90 dana. Pored ove, velika je grupa ispitanika kojima je adresa pasivizirana bez jasnog obrazloženja i koji nisu napuštali svoja prijavljena mesta prebivališta, odnosno boravišta. Većina ispitanika saglasna je s tim da se ovde radi o političkoj manipulaciji. Prema njihovom mišljenju, pasivizacija adresa građana bila je najučestalija neposredno pred izbore. Ujedno, ističu da strogi principi pasivizacije adresa važe samo za Albance, verujući da je krajnji cilj promena demografske slike i etničke strukture stanovništva ovog dela Srbije.

Prema članu 18. Zakona o prebivalištu i boravištu, policija ima pravo da proveri i utvrdi činjenicu da li građani žive ili privremeno borave na adresi prebivališta, odnosno boravišta. Prema iskustvu naših sagovornika, policija proverava činjenicu prijavljenog boravka, odnosno prebivališta, ali ove provere veoma često ponavljaju više puta i traju po nekoliko meseci. U proseku, kako ističu ispitanici, policija je dolazila na njihove adrese od dva do pet puta u roku od nekoliko meseci. Pojedini su direktno svedočili policijskim proverama, dok su drugi o tome saznavali od svojih komšija. Osim ove, prisutna je i grupa ispitanika koja tvrdi da policija nije dolazila na njihove adrese. Tu se uglavnom radi o: a) pojedincima koji su dobili pozive da se sami jave u najbližoj policijskoj stanici; b) pojedincima o čijem se mestu prebivališta policija raspitivala kod trećih lica – komšija ili rodbine. Najmanji je broj ispitanika koji nisu sigurni da li je policija vršila provere na njihovoj adresi. To su pretežno oni kojima je adresa pasivizirana bez jasnih razloga i koji ne preduzimaju dalje korake.

Osim opšte neizvesnosti i nesigurnosti, pasivizacija adrese donosi i suštinske probleme građanima, onemogućavajući im nesmetano funkcionisanje u svakodnevici i otvarajući ozbiljnije probleme. Većina ispitanika zbog pasiviziranih adresa nema pravo na glasanje i ne mogu da produže ili obnove lična dokumenta. To dalje dovodi do problema sa preuzimanjem penzija ili primanja državnih i socijalnih pomoći, za šta je neophodno posedovanje lične karte. Ovo predstavlja naročiti problem, budući da direktno pogađa najugroženije grupe građana. Osim pomenutih, prisutan je i niz drugih problema, kao što su nemogućnost pokretanja ostavinskih postupaka, registracije automobila, prodaje imovine, sklapanje brakova i tome slično.

Važan pokazatelj da građani žive na adresi prijavljenoj kao mesto prebivališta, odnosno boravišta, predstavljaju regulisane obaveze prema državi. Tu je, pre svega, reč o plaćenim računima, porezu i izmirivanju drugih građanskih dužnosti. Budući da svi naši sagovornici redovno izmiruju poreze, druge obaveze, a veoma često se imanja ili nepokretnosti vode na njihovo ime, ostaje nejasno kako je moglo da dođe do pasivizacije njihovih adresa.

Svi ispitanici su znali za još neke slučajeve pasivizacije adresa iz svog neposrednog okruženja ili šire porodice. Pretežno su govorili o problemima pasivizacije s kojima se susreću članovi uže i šire porodice ili drugi susedi u njihovim nasljima. U narativima ispitanika dominira stav da su adrese pretežno pasivizirane onima koji borave, rade ili žive u inostranstvu, ali i studentima koji se školuju na Kosovu. Boravak građana u inostranstvu duži od 90 dana zahteva prijavu boravka u inostranstvu pre samog odlaska u MUP-u ili nakon odlaska preko diplomatsko-konzularnog predstavništva (Član 19). Ipak, u poštovanju Zakona uviđaju se propusti i kod državnih organa, budući da je znatan broj ispitanika sa pasiviziranim adresama koji nisu odlazili u inostranstvo, dok se, ujedno, mnogima javljaju i poteškoće da prijave svoje supružnike na sopstvenoj adresi.

Nedovoljno jasne i neujednačene procedure pasivizacije adresa, ali i nepoznavanje zakonskih okvira, kod naših ispitanika izaziva opšti osećaj nezivesnosti i nesigurnosti. Dok se pojedini osećaju nesigurno u svakodnevnom funkcionisanju, veliki broj njih strepi da izlazi iz kuće, ukoliko su u procesu provere, očekujući da će se policija pojaviti u svakom trenutku, radi izvršenja terenske provere prijavljene adrese boravišta, odnosno prebivališta.

Politički akteri i aktivisti

Ne postoje tačni podaci kada su otpočeli problemi s pasivizacijom, premda ispitanici ističu da do ovih problema dolazi u proteklih 7 do 8 godina. Jedan politički aktivni ispitanik navodi da je u Medveđi do prvih primera pasivizacije došlo 2015. godine, neposredno pred lokalne izbore u ovoj opštini. Ostali ispitanici ističu da su prvi put o pasivizaciji čuli na osnovu primera iz Medveđe i da ova opština uvek „služi za prvu probu“, kada su u pitanju aktivnosti države usmerene ka albanskoj zajednici.

Politički akteri i aktivisti na jugu Srbije pokušavali su u više navrata da dođu do tačnih podataka o broju stanovništva s pasiviziranim adresama, te su upućivali zvanična pitanja, pre svega, policiji, a potom i drugim državnim institucijama. Uprkos tome, tačni podaci o pasiviziranim građanima i demografskoj strukturi ovih pojedinaca nikome nisu dostupni. Svi ovi akteri pretežno raspolažu sa neformalnim i okvirnim brojkama, pa se tako može uočiti raspon od 6.000 do 8.000 pasiviziranih građana u opštinama Medveđa, Bujanovac i Preševo. Pojedine organizacije pratile su broj glasača i uočile da u tim brojkama dolazi do drastičnih smanjenja, pa tako, recimo, u mesnoj zajednici Tupale (opština Medveđa), 2015. godine bilo je 878 glasača, dok ih danas ima manje od 240, do čega je uglavnom dovela pasivizacija adresa građana. Tokom istraživanja, došli smo do podataka o broju pasiviziranih građana koje je jedna organizacija iz Bujanovca dobila od policije 2021. godine. Pomenuta statistika izgleda ovako: a) 1.782 u Medveđi; 2) 570 u Bujanovcu; 3) 92 u Preševu. Ova statistika odgovara podacima koje je evropskim parlamentarcima poslao ambasador Srbije u Briselu. Ipak, kako ističu, na osnovu njihovih aktivnosti i kontakata s građanima, čini se da je ukupan broj pasiviziranih ipak veći.

Slično kao i sa brojem, ni struktura pasiviziranih nije zvanično ustanovljena. Ipak, politički akteri i aktivisti u svojim neformalnim procenama ujednačeni su u tvrdnjama da se sa zloupotrebom pasivizacije adresa najčešće susreću:

- pojedinci koji povremeno rade u inostranstvu (to su uglavnom oni koji odlaze u zapadnoevropske zemlje na tromesečni rad);
- oni koji rade na Kosovu;
- studenti koji se školuju na Kosovu;
- politički angažovani građani ili aktivisti iz Preševske doline.

Najugroženiju grupu pasiviziranih građana iz Preševske doline čine oni koji žive na relaciji Priština/ Gnjilane/ Kosovo Polje – Preševska dolina, zbog nemogućnosti zapošljavanja, do čega pretežno dovodi postojeći problem nepriznavanjem diploma. Ovaj deo populacije predstavlja posebno ranjivu kategoriju, budući da, usled restriktivnih zakona na Kosovu, ne poseduju dokumenta Kosova, dok su im u Srbiji pasivizirane adrese. Prema nezvaničnim informacijama političkih aktivista iz Preševske doline, broj ovih građana ide i do 10.000. Kako navodi Ardita Sinani, političarka iz Preševa i savetnica kosovskog premijera, Aljbina Kurtija, za Preševsku

dolinu, ovi pojedinci suočavaju se sa ozbiljnim problemima, zbog neposedovanja ličnih dokumenata – ne mogu da ostvare svoja građanska prava, rade na crno i tome slično. Ipak, prema navodima Sinanijeve, ovaj problem je prepoznat na Kosovu i rešava se donošenjem izmena Zakona o izdavanju dokumenata i Zakona o državljanstvu. Usvajanjem ovog dokumenta od strane Vlade, olakšaće se boravak Albanaca iz Preševske doline na Kosovu.

Veliki je značaj rada političkih aktera i aktivista, jer su upravo to adrese kojima se građani obraćaju u onim trenucima kada državni sistem ne funkcioniše do kraja. Građane koji su se obratili zbog problema s pasivizacijom adresa, politički akteri i aktivisti upućivali su ih na dalje procedure – pretežno da se ponovo obrate policiji za aktivaciju adrese ili advokatima. Nacionalni savet Albanaca finansijski je podržao i izradu aplikacije na kojoj pasivizirani građani mogu da saznaju i dodatno se informišu o ovom procesu. Tokom istraživanja, lokalni advokat u Preševu, koji je u svojoj karijeri imao dvadesetak slučajeva pasiviziranih građana, ističe da ovi pojedinci imaju mogućnost da se žale policiji i da zahtevaju ponovnu procenu. Ukoliko policija ponovo donese odluku o pasivizaciji, jedino što im preostaje jeste pokretanje upravnog spora. Međutim, mnogi građani odustaju od ovih procedura, jer upravni sporovi mogu da traju i po nekoliko godina. Mnogi politički akteri i aktivisti saglasni su sa tim da bi postupak prijave boravka trebalo da bude olakšan, a rešenje pasivizacije jednostavnije.

Naši ispitanici ujednačeno ističu da pasivizacija izaziva niz drugih problema koji onemogućavaju nesmetani život albanske zajednice na jugu Srbije. Pored osnovnih građanskih prava koja su im uskraćena zbog pasiviziranih adresa, građani su veoma često uplašeni i nesigurni u procedure ponovne prijave adresa. Jedan od političkih aktera, kojeg smo intervjuisali u Medveđi, ističe primer da su se u pojedinim selima ove opštine izbori ponavljali i po pet puta, jer su se na biračkim spiskovima pojavljivali glasači s pasiviziranim adresama.

Na osnovu ličnog iskustva i kontakta s pasiviziranim pojedincima, politički akteri i aktivisti s juga Srbije ističu da su pasivizirani građani uplašeni. Ovi građani odbijaju da javno govore o svom problemu, verujući da će se susresti sa još nekim problemima nakon toga. Najviše se plaše da će potencijalno ostati bez svojih nepokretnosti i imanja, ukoliko budu javno adresirali svoje probleme. Ipak, politički

aktivni pojedinci i aktivisti ističu da je bojazan stanovništva da će im neko oduzeti imovinu – strah iz neznanja, budući da niko nema pravo na ovaj potez, čak i ako su u pitanju pasivizirani građani. Na kraju, ono što zaključuju, jeste da je pasivizacija selektivna i usmerena samo ka Albancima na jugu Srbije. Između ostalog, do ovog zaključka su došli i zbog toga što druge manjine ili Srbi iz njihovog okruženja nemaju problem s pasivizacijom, iako su sličnih demografskih karakteristika.

Iako državni organi ističu da je pasivizacija adresa u svim slučajevima vršena po zakonu, politički akteri i aktivisti ističu da do pasivizacije dolazi iz opštih političkih razloga, ali i loše upravljanje u službama. Problem s lošom službeničkom administracijom ogleđa se u tome da policijski službenici ne daju dobre smernice i objašnjenja građanima koji se susreću s problemom pasivizacije. S druge strane, veći problem predstavljaju politički ciljevi koje ističu naši sagovornici, a to je pre svega promena demografske strukture pojedinih opština, targetiranje albanske zajednice na jugu Srbije i brisanje Albanaca s ovih prostora „u tihom smislu“.

NAVODI I IZJAVE DRŽAVNIH PREDSTAVNIKA SRBIJE O I U KONTEKSTU PASIVIZACIJE ADRESA U PREŠEVSKOJ DOLINI

Godinama unazad postoji trend poricanja neadekvatne primene Zakon o prebivalištu i boravištu građana u Preševskoj dolini, o čemu svedoče izjave najviših predstavnika Republike Srbije, još od 2011. godine do danas. “Nije reč o represiji prema građanima, ali mora da postoji jasan uvid u to gde je čije prebivalište i boravište. To su nacionalni interesi države u skladu sa pravilima koja postoje u svetu”, istakao je tadašnji ministar unutrašnjih poslova Ivica Dačić, 3. novembra 2011. godine. Dačić je, prilikom obrazlaganja predloga Zakona o prebivalištu i boravištu, u Narodnoj skupštini praktično najavio diskriminaciju nad Albancima, navodeći da je “problem nastao kada su Albanci sa Kosova počeli da prijavljuju

prebivalište u centralnoj Srbiji kako bi dobili biometrijski pasoš”.⁴⁴ Dačić je na ovaj način okrivio građane albanske zajednice kao jedine koji fiktivno prijavljuju adrese u Srbiji.

Nakon lokalnih izbora u Medveđi, 2015. godine, kada su građani uvideli da je proces pasivizacije adresa masovan, Ministarstvo unutrašnjih poslova se u aprilu iste godine oglasilo saopštenjem u kome se navodi da se “zakon sprovodi ravnopravno prema svim građanima bez obzira na nacionalnu pripadnost” kao i da je “policijska uprava u Vranju za 2014. godinu donela ukupno 264 rešenja o pasivizaciji adresa.”⁴⁵ Nakon lokalnih izbora u Medveđi, 2019. godine, kada je Srpska napredna stranka ponovila pobedu sa koalicionim partnerima, Nebojša Stefanović, tadašnji ministar unutrašnjih poslova, nakon što su objavljeni izborni rezultati, izjavio je: “Pokazalo se da je Medveđa srpska opština, da je u Srbiji i da su zaštićeni srpski nacionalni interesi”.⁴⁶ U izbornoj kampanji učestvovao je i predsednik SNS-a i Srbije, Aleksandar Vučić, koji je prilikom posete Medveđi, početkom septembra 2019. godine, izjavio “da je Medveđa bila i ostaće Srbija.”⁴⁷

“U Srbiji nema nikakvog organizovanog brisanja adresa (pasivizacije prebivališta) Albanaca i nema ničega osim primene Zakona o boravištu i prebivalištu, a oko toga smo se razumeli i sa predstavnicima Nacionalnog saveta Albanaca (NSA)”, rekla je za Bujanovačke ministarka za ljudska i manjinska prava i društveni dijalog, Gordana Čomić, 17. novembra 2021. godine.

Nenad Mitrović, poslanik u Narodnoj skupštini iz Bujanovca, odgovornost za pasivizaciju prebivališta u Bujanovcu, Preševu i Medveđi prebacuje na Albance, jer nisu hteli da učestvuju na redovnom popisu 2011. godine. Mitrović je, takođe, naveo da su međunarodni eksperti procenili da u Bujanovcu živi 38.300 stanovnika,

44 Portal 021, MUP može da odjavi prebivalište, 3.11.2011: <https://www.021.rs/story/Info/Srbija/33668/MUP-moze-da-odbije-prijavu-prebivalista.html>.

45 Koordinaciono telo za Bujanovac, Preševo i Medveđu: <http://www.kt.gov.rs/en/news/news-archive/ministry-of-interior-passivation-of-residence-address-applies-to-all-citizens/>.

46 Helsinški odbor za ljudska prava, Izveštaj „Albanska manjina na čekanju: Bujanovac, Preševo i Medveđa taoci odnosa Srbije i Kosova, 2021, str. 68.

47 Blic, Vučić u Medveđi: Cilj nam je da ljudi ostanu ovde, ovo je bila i ostaće Srbija, 3.9.2019: <https://www.blic.rs/vesti/politika/vucic-u-medvedi-cilj-nam-je-da-ljudi-ostanu-ovde-ovo-je-bila-i-bice-srbija/mb19362>.

u Preševu 28.000, a u Medveđi 7800. "Istovremeno u biračkom spisku opštine Bujanovac imamo upisanih 43.000 birača, a u Preševu 41.000 birača".

Predsednik Koordinacionog tela vlade Srbije za opštine Preševo, Bujanovac i Medveđu, Aleksandar Martinović je, 23. septembra 2023. godine, odbacio kao netačne navode savetnice kosovskog premijera za te opštine, Ardite Sinani, da se nad Albancima u Srbiji vrši "administrativno etničko čišćenje". "Famozna pasivizacija prebivališta građana albanske nacionalnosti na jugu Srbije se ne sprovodi, i u tom smislu građani Srbije albanske nacionalnosti imaju biračko pravo u punom kapacitetu, kao i svi ostali građani Srbije", naveo je Martinović u saopštenju.⁴⁸

NALAZI DOMAĆIH I MEĐUNARODNIH ORGANIZACIJA I INSTITUCIJA POVODOM ZLOUPOTREBE PASIVIZACIJE ADRESA

Fond za humanitarno pravo je maja 2016. godine ukazao na podatak da je Ministarstvo unutrašnjih poslova Srbije, tokom te godine, izdalo veliki broj rešenja građanima albanske nacionalnosti na jugu Srbije, posebno iz opštine Medveđa, kojima se pasivizira njihovo dotadašnje prebivalište, čime oni gube mogućnost da izvade lična dokumenta ili produže njihovo važenje, ali i pravo na zdravstvene i socijalne usluge, te školovanje, dok im može biti ugroženo i biračko pravo. „Zvanični broj donetih rešenja u Medveđi iznosi 539, što u odnosu na ovu malu opštinu čini višestruko veći procenat nego u drugim mestima. Stoga je više nego indikativna činjenica da se ova odredba primenjuje znatno aktivnije prema albanskoj zajednici“, ukazuju iz FHP-a, koji je, nakon što je dobio odgovore od policijskih uprava uporedio ih sa brojem stanovnika svake opštine ili grada. „Prema tom poređenju, rešenja doneta samo za opštinu Medveđa odnose se na više od sedam odsto stanovništva

48 N1, Martinović, Netačne tvrdnje Sinani o „etničkom čišćenju“ Albanaca na jugu Srbije, 23.09.2023: <https://n1info.rs/vesti/martinovic-netacne-tvrdnje-sinani-o-etnickom-ciscenju-albanaca-na-jugu/>.

ove opštine, što predstavlja mnogo veći obim navedene aktivnosti policije nego u drugim mestima i što ukazuje na sistematsku praksu“, istaknuto je iz FHP-a za list Danas.⁴⁹

Organizacija CRTA je u svojim preporukama za izbore, oktobra 2020. godine, pozvala Ministarstvo za državnu upravu i lokalnu samoupravu da prekine sa praksom brisanja građana sa pasiviziranom adresom iz biračkih spiskova. Prema preporukama CRTE, u važećim zakonima u Srbiji pasivizacija adrese prebivališta ne predstavlja zakonski osnov za odjavu prebivališta, već isključivo evidencioni podatak nadležnog organa da građanin ne stanuje na adresi prijavljenog prebivališta, na osnovu koje proističe obaveza građanina da prebivalište prijavi ili u slučaju da građanin to ne učini, obaveza nadležnog organa (MUP) da utvrdi adresu prebivališta. Imajući u vidu navedeno, ne postoji pravni osnov za brisanje iz biračkog spiska birača čija je adresa prebivališta pasivizirana. Pošto je u prethodnom periodu MUP dostavljao MDULS izveštaje na osnovu kojih su iz jedinstvenog biračkog spiska brisani birači čija je adresa prebivališta pasivizirana, potrebno je da ovakva praksa, budući da nema čvrste temelje u zakonu, bude obustavljena. Građani čije su adrese pasivizirane trebalo bi da, sa stanovišta biračkog prava, i dalje ostanu upisani u birački spisak sa poslednjom poznatom adresom prebivališta, do trenutka promene prebivališta ili dodele prebivališta od strane nadležnog organa. U slučaju kada MUP utvrdi prebivalište građana, čije je prebivalište pasivizirano, takva promena bi sa sobom povlačila i promenu prebivališta u biračkom spisku, što znači da bi građanin svoje biračko pravo mogao da ostvari na drugom biračkom mestu (kome pripada nova adresa prebivališta).⁵⁰

Helsinški odbor za ljudska prava, 2021. godine, u izveštaju “Albanska manjina na čekanju” detaljnije je ukazao na zloupotrebu pasivizacije adresa, imenujući ovu metodu “administrativnim etničkim čišćenjem”. Ova organizacija pozvala je vlast u Srbiji da ovaj proces odmah obustavi i da se Albancima vrata građanska prava.

49 Danas, MUP obespravljuje Albance sa juga Srbije, 25.5.2016: <https://www.danas.rs/vesti/drustvo/mup-obespravljuje-albance-sa-juga-srbije/>.

50 CRTA, OBUSTAVITI BRISANJE BIRAČA IZ BIRAČKOG SPISKA KOJIMA JE PASIVIZIRANA ADRESA PREBIVALIŠTA, 3.10.2020: <https://crta.rs/76-obustaviti-brisanje-biraca-iz-birackog-spiska-kojima-je-pasivizirana-adresa-prebivalista/>.

Indikativno je da se ova mera primenjuje isključivo na Albance, a ne i na Srbe koji su na privremenom radu u inostranstvu.⁵¹

Evropski parlament je u izveštaju, odnosno rezoluciji za 2021. godinu – za Srbiju u amandmanu 79 upozorio na zloupotrebu Zakona o prebivalištu i boravištu i osudio diskriminaciju u slučaju pasivizacije u Preševskoj dolini. Evropski parlament pozvao je Srbiju na nezavisnu i temeljnu istragu ovih navoda.⁵²

Zatim je Evropska komisija u svojim izveštajima o napretku u evropskim integracijama Srbije za 2021. i 2022. godinu navela da “su pripadnici albanske nacionalne manjine izrazili su zabrinutost zbog načina na koji policija proverava status rezidentnosti na jugu Srbije, što je rezultiralo „pasivizacijom” određenih adresa.⁵³ Evropska komisija navela je da vlasti moraju objasniti javnosti kako se te provere sprovede.⁵⁴

U izveštaju Stejt departmenta SAD-a o stanju ljudskih prava u Srbiji za 2022. godinu navodi se: “...etnički Albanci su bili izloženi diskriminaciji i neproporcionalnoj nezaposlenosti.” U izveštaju se saopštava da lideri etničkih Albanaca u Srbiji navode da je vlada nesrazmerno podvrgla etničke Albance „pasivizaciji” kako bi smanjila zvanični broj etničkih Albanaca koji žive u Srbiji. Policija rutinski donosi ovu odluku kroz spontane kućne posete. Iako se često sprovodi tokom radnog vremena, dovoljna je jedna poseta u kojoj osoba nije prisutna da se utvrdi nerezidentnost na adresi.⁵⁵

Prema izveštaju Evropske asocijacije organizacije za monitoring izbora (ENEMO), o izborima koji su se održali aprila 2022. godine, posebnu zabrinutost izražavaju

51 Helsinški odbor za ljudska prava, Izveštaj „Albanska manjina na čekanju: Bujanovac, Preševo i Medveđa taoci odnosa Srbije i Kosova, 2021, str. 68.

52 European Parliament Resolution on Serbia, July 6, 2021: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0284_EN.html.

53 Izveštaj Evropske komisije za Srbiju, 2021. godina, str. 44: https://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/izvestaj_ek_oktobar_21.PDF.

54 Izveštaj Evropske komisije za Srbiju, 2022. godina, str. 50: https://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/Serbia_Report_2022_SR.%5B1%5D.pdf.

55 US Department of State, 2022 Country Reports on Human Rights Practices: Serbia: <https://www.state.gov/reports/2022-country-reports-on-human-rights-practices/serbia>.

navodi o uklanjanju glasača etničke albanske manjina koji žive u Preševskoj dolini sa biračkog spiska. U navedenom izveštaju pozivaju se na izveštaj Evropske komisije iz 2021. godine u kom se ističe da je revizija statusa boravka etničkih Albanaca dovela do „pasivizacije“ određenih adresa, i poziva vlasti da bolje objasne javnosti kako se sprovodi kontrola. Posebnu pažnju u ENEMO izveštaju treba posvetiti podatku da je nekoliko dana pre dana izbora, u aprilu prijavljeno je da je oko 6.000 Albanaca izbrisano sa biračkih spiskova.⁵⁶

DRUGI PROBLEMI DISKRIMINACIJE ALBANACA U SRBIJI

Tokom terenskih poseta Preševu, Bujanovcu i Medveđi, istraživački tim je mapirao još nekoliko potencijalno diskriminatornih praksi:

1. Zadržavanje građana albanske nacionalnosti na graničnim prelazima sa Kosovom:

Tokom istraživanja, zabeležno je više slučajeva zadržavanja pripadnika albanske manjine iz Preševske doline na administrativnom prelazu s Kosovom. Zadržavanja na graničnim prelazima su veoma učestala – i po nekoliko puta u roku od par meseci, traju i do nekoliko sati, a obavljaju se bez jasnih obrazloženja zbog čega do njih dolazi. Ovom prilikom, navešćemo dva specifična slučaja, za koja imamo dozvolu za javno objavljivanje. Prvi primer je Nedžad Agušti, profesor engleskog jezika u srednjoj tehničkoj školi u Preševu i sudski tumač za engleski, albanski i srpski jezik. Agušti je, od juna do septembra 2023. godine, zaustavljan na administrativnom prelazu sa Kosovom tri puta i to bez posebnog povoda i objašnjenja. Slične probleme imala je i Ardita Sinani, političarka Partije za demokratsko delovanje. Sinanijeva je, tokom razgovora, istakla da je na graničnom prelazu sa Kosovom, u periodu od 7. avgusta do 5. septembra 2023. godine, zadržavana 20 puta, takođe bez obrazloženja i

56 ENEMO, ENEMO International Election Observation Mission Presidential and Early Parliamentary Elections, 03 April - Serbia 2022 STATEMENT OF PRELIMINARY FINDINGS AND CONCLUSIONS 04 April, 2022: <https://enemo.eu/uploads/file-manager/ENEMOStatementofPreliminaryFindingsandConclusionsSerbia2022.pdf>

povoda. Takvo delovanje pripadnika MUP-a onemogućava nesmetano kretanje ovih pojedinaca, te izaziva strepnju i strah pri svakom narednom putovanju.

2. Zabrana prikazivanja filmova na albanskom jeziku:

Producentska kuća Colosseum Production iz Preševa susrela se s velikim problemom, nakon što su njena dva kratkometražna filma završila pred Višim sudom u Vranju. Reč je o filmovima „Neverni“ i „Tišina ubija“ (Heshtja vret“), albanskog autora Ganija Veselija. Naime, odlukom Višeg suda u Vranju, od 14. avgusta 2023. godine, zabranjeno je prikazivanje filma „Neverni“ u Srbiji. Sudsko veće je ocenilo da je predlog Javnog tužilaštva osnovan i da ovo delo „zagovara i podstiče mržnju“. Istom odlukom, prikazivanje filma „Tišina ubija“, dozvoljeno je pod uslovom da se, između ostalog, iz najavne i odjavne špice, ukloni obeležje Republike Kosovo, te da se naznači da film nije preporučljiv mladima od 16 godina.⁵⁷

3. Nepriznavanje visokoškolskih diploma stečenih na Kosovu:

Tokom istraživanja, zabeležen je i problem nepriznavanja visokoškolskih diploma stečenih na Kosovu. Naime, veliki broj mladih, koji svoje školovanje, prvenstveno zbog postojeće jezičke barijere u Srbiji, nastavlja na Kosovu, kasnije ne uspeva da se zaposli u Srbiji, jer ne postoji mogućnost prizvanja kosovskih diploma u Republici Srbiji. Zbog toga, veliki broj njih zapošljava se na Kosovu ili, pak, odlazi na rad u zapadnoevropske zemlje, čime Srbija gubi deo visokoobrazovanog stanovništva.

4. Nezaustpljenost građana albanske nacionalnosti u državnim ustanovama:

Još jedan od problema s kojim se suočavaju Albanci na jugu Srbije, jeste nedovoljna integracije u državnim institucijama. Ardita Sinani je, tokom razgovora s istraživačima iz Inicijative, navela da u celom Pčinjskom okrugu svega 15% Albanaca radi u državnim institucijama. Enkel Redžepi, iz Nacionalnog saveta Abanaca u Preševu, takođe ukazuje na ovaj problem, ističući da su Albanci iz državnih institucija mahom stariji pojedinci pred penzijom, a da na njihova mesta dolaze ne-albanski građani. Na taj način, postepeno se smanjuje učešće Albanaca

57 RSE, Dušan Komarčević: Cenzura kulture, Sud u Srbiji zabranio filmove albanskog autora, 15.8.2023: <https://www.slobodnaevropa.org/a/cenzura-kulture-film-gani-veseli-srbija-sud/32549290.html>;

i njihova integracija u državnom sektoru. Prema njegovim navodima, poslove u javnim ustanovama u Preševu dobijaju građani srpske nacionalnosti iz obližnjih gradova – prevashodno Niša i Vranja, prijavljujući svoju adresu u nekom od preševskih sela.

PREPORUKE ZA INSTITUCIJE REPUBLIKE SRBIJE

- **Sektor unutrašnje kontrole MUP-a i Republičko javno tužilaštvo trebalo bi da istraže postupanje policijskih stanica u Bujanovcu, Preševu i Medveđi, povodom restriktivne i arbitrarne primene Zakona o prebivalištu i boravištu;**
- **Zaštitnik građana bi trebalo da izvrši kontrolu zakonitosti rada MUP-a, pri pasivizaciji adresa u opštinama Medveđa, Bujanovac i Preševo;**
- **Poverenik za zaštitu ravnopravnosti da ispita postupanje MUP-a pri pasivizaciji adresa građana albanske nacionalnosti i donese mišljenje i preporuke za nediskriminatorno sprovođenje Zakona o prebivalištu i boravištu;**
- **Potrebno je da Ministarstvo unutrašnjih poslova što pre objavi potpunu statistiku građana koji su pasivizirani od 2011. do 2023. godine u Medveđi, Bujanovcu i Preševo sa presekom po nacionalnoj/ etničkoj pripadnosti;**
- **Neophodno je da Ministarstvo za državnu upravu i lokalnu samoupravu obustavi proces brisanja građana s pasiviziranim adresama iz jedinstvenog biračkog spiska;**
- **Neophodno je dostavljanje pismenih rešenja o pasivizaciji adrese.** Jedino na ovaj način, građani će biti u prilici da blagovremeno utiču na ovaj proces i prijave svoju stvarnu adresu prebivališta, odnosno boravišta.
- **Rešenja o pasivizaciji neophodno je da budu pisana dvojezično – na srpskom i albanskom.** Istraživanje je pokazalo da veliki broj sagovornika ili ne zna ili srpski govori na skromnom nivou. U tom smislu, čak i kada bi im se rešenja dostavila, zbog jezičke barijere, ona ne bi ispunila svoju primarnu funkciju – informisanje građana.
- **Rešenja bi trebalo da budu preciznija, a ne generička i uopštena.** U svakom rešenju neophodno je da postoje jasne informacije o tome ko je zahtevao ponovnu proveru adrese, iz kog razloga je pokrenuta pomenuta procedura, te da se posebno istakne pravni lek.
- **Važno je ujednačiti i urediti proceduru pasivizacije adresa na nivou cele Republike Srbije.** Ukoliko se pasivizacija adresa oštro sprovodi samo u nekoliko opština u državi, otvaraju se mogućnosti za sumnje da je ovaj proces direktno usmeren samo ka jednoj zajednici.

- **Proceduru provere i utvrđivanja prijavljene adrese prebivališta, odnosno boravišta neophodno je vremenski ograničiti.** Prema dosadašnjim saznanjima, ova procedura traje po nekoliko meseci, dok policija izlazi na terensku proveru i do 5 puta. S tim u vezi, važno je napraviti jasne kriterijume koji će propisati trajanje i oblik procedure utvrđivanja prebivališta, odnosno boravišta građana i prava policijskih službenika u ovom postupku.
- **Sprovođenje pasivizacije na osnovu principa celishodnosti koji proizilazi iz Zakona o prebivalištu i boravištu. Nijedan građanin Republike Srbije ne bi trebalo da bude bez prebivališta, odnosno boravišta. Celishodno je da MUP prvo pokuša da utvrdi adresu svakom građaninu, a ne umesto toga da prvobitno pasivizira adresu.** Iako i sam Zakon građanima garantuje da će imati adresu prebivališta, odnosno boravišta, makar ona bila dodeljena po službenoj dužnosti, u svakodnevici ovo nije slučaj. Nepostojanje adrese građanima uskraćuje osnovna ljudska prava, zbog čega je neophodno poštovanje zakonskih okvira.
- **Statističke pokazatelje o broju i demografiji pasiviziranih građana učiniti javno dostupnim.** Ovi podaci trebalo bi da budu javno dostupni, a ne skriveni. Ukoliko je pasivizacija jedan od većih problema s kojim se suočava Republika Srbija, trebalo bi iskoristiti sve dostupne kapacitete – od lokalnih političara, aktivista, nevladinih organizacija itd. – da se dođe do njegovog rešenja.
- **Da se izrade dvojezični pamfleti koji će biti dostupni u policijskim službama.** Na ovaj način, svi građani koji se susreću s problemom pasivizacije adrese, imali bi mogućnosti da se na jednostavan način informišu o daljim koracima za rešenje ovog problema.
- **Službenici zaposleni na šalterima policijske uprave trebalo bi da znaju, makar u osnovama, i jezik nacionalne manjine.** Jedini način da građani sigurno i bezbedno prođu kroz sve zakonom zagarantovane procedure, jeste da se ne susreću s jezičkom barijerom. U tom smislu, službenici koji rade sa strankama, trebalo bi da poznaju i jezike nacionalnih manjina u svojim opštinama.



