

联合国

HRI



国际人权文书

Distr.  
GENERAL

HRI/CORE/UNK/2007  
28 March 2008

CHINESE  
Original: ENGLISH

作为缔约国报告组成部分的核心文件

科索沃（塞尔维亚）

[于 2007 年 10 月 16 日提交]

GE. 08-41127 (EXT)

## 目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
导言	1-2	4
<b>章次</b>		
一、科索沃的人口、经济、社会和文化特点	3-14	4
A. 地理	3-7	4
B. 人口和民族结构	8-10	5
C. 公共服务和公共行政	11-13	6
D. 经济指标	14	7
二、科索沃的宪法、政治和法律结构	15-117	7
A. 简要历史概述	15-26	7
B. 联合国科索沃临时行政当局特派团	27-41	8
C. 联合临时行政结构和向临时自治机构过渡	42-44	12
D. 科索沃临时自治宪法框架	45-46	12
E. 科索沃临时自治机构	47-52	13
F. 临时自治机构的立法机构	53-68	14
G. 临时自治机构的行政机构	69-85	18
H. 临时自治机构的司法机构	86-91	20
I. 市镇	92-100	22
J. 其他机构	101-117	24
三、接受国际人权规范情况	118-132	28
四、保护人权的一般法律框架	133-163	31
A. 一般法律框架	133-134	31
B. 禁止歧视法律	135-137	32
C. 人权顾问团的成立计划	138-141	32
D. 市镇一级	142-146	33
E. 独立监督委员会	147-149	34
F. 教育、社会服务和保健	150-159	35

G. 住宅财产	160-163	36
五、增进人权的一般法律框架	164-191	37
六、报告程序在增进人权方面的作用	192-197	43
七、非歧视与平等	198-240	45
A. 概述	198-210	45
B. 性别问题	211-214	49
C. 教育	215-216	50
D. 就业	217-220	50
E. 保健和社会福利	221-223	51
F. 残疾	224-227	52
G. 少数群体	228-249	53

## 导言

1. 根据安全理事会 1999 年 6 月 10 日第 1244 (1999) 号决议赋予的权力，联合国科索沃临时行政当局特派团（科索沃特派团）将共同核心文件作为其报告的第一部分提交给人权事务委员会和经济、社会、文化权利委员会。这是根据 2005 年 6 月 23 至 24 日举行的人权条约机构主持人第十七次会议上原则通过的《向国际人权条约监测机构报告的拟议共同准则》修订案（“《准则》”）制订的，包含一份核心文件和若干根据具体条约拟订的文件，是协调人权报告的一份试验性文件。

2. 该核心文件草稿是由欧洲安全与合作组织（欧安组织）根据科索沃特派团各支柱部门和办事处以及临时自治机构提供的资料编写的。科索沃政府通过最近在各部会成立的人权机构，在为该报告收集资料和对报告草稿提出评论方面做出了重要贡献。随后，报告草稿由负责科索沃问题的秘书长特别代表办公室审查订正。

## 二、科索沃的人口、经济、社会和文化特点

### A. 地理

3. 科索沃位于巴尔干半岛西部，是个内陆国家，与阿尔巴尼亚、前南斯拉夫的马其顿共和国、黑山共和国和塞尔维亚接壤，国土面积为 10 887 平方公里，大约是比利时国土面积的三分之一左右。在地形上，科索沃是个盆地国家，海拔在 500 米左右，四面群山环抱，在中心地带有一条南北走向的山脊，将其划分为面积和人口比重几乎相等的两个次区域。<sup>1</sup>

4. 在大约 110 万公顷的国土上，科索沃西向和北向山脉形成的新月型山体中分布着四个主要分水岭，发源于这个地区的河流向南或向东南方向奔流，交叉贯穿，形成了海拔升高的（300-1 000 米）、相对肥沃的平原地带。高地地区的侵蚀和水渍区域（55 000 公顷）十分普遍。东部为大陆性气候，平均降雨量为 660 毫米，无霜期为 170-200 天，但是，受地中海气候影响，西南部形成了更为湿润（780 毫米降雨量）、更为温暖（无霜期为 196-225 天）的气候条件。<sup>2</sup>

5. 科索沃森林覆盖面积达到 430 000 公顷左右（森林覆盖率为 39%），农业土地面积为 577 000 公顷（52%）。在农业土地中有大约 180 000 公顷（31%）是草地，约 400 000 公顷（69%）是可耕地。根据世界银行引用的 1998 年统计资料，科索沃农业土地——包括可耕地、草地和多年期作物——情况细分如下：

- 已耕种土地 291 000 公顷；
- 小麦 110 000 公顷；
- 玉米 95 000 公顷；
- 饲料作物 36 000 公顷；
- 蔬菜 28 000 公顷；
- 春大麦 16 000 公顷；
- 经济作物 6 000 公顷；
- 大草原 86 000 公顷；
- 果园 12 000 公顷；
- 葡萄园 8 000 公顷；
- 草地 180 000 公顷；
- 农业土地总面积 577 000 公顷<sup>3</sup>

6. 科索沃的高热量/低硫和低灰分的褐煤矿储量丰富——据估计，达到 100 亿吨以上。该国没有其他化石燃料矿床，没有天然气进口和供应的基础设施，也没有炼油厂。科索沃的水电潜能一般。

7. 科索沃拥有中等规模和等级的铅/锌矿，主要分布在科索沃东部的一个地带。此外，在一条延伸到阿尔巴尼亚境内的地带，它还拥有两个镍矿床，用于生产镍铁合金。科索沃的其他地理资源包括：铝土矿、菱镁矿和各种贵金属。<sup>4</sup>

## B. 人口和民族结构

8. 科索沃的特点是缺乏精确的人口数据，这主要是由于其近代史暴乱频繁和随之而来的人口剧烈变化造成的。科索沃最后一次公认的人口普查是在 1981 年进行，那时总人口估计为 1 584 000 人。1991 年，科索沃进行了一次人口普查。但是，由于科索沃境内大多数阿尔巴尼亚族人没有广泛参与，其结果被认为是不可靠的。<sup>5</sup>

9. 1998 年，联合国和世界银行对科索沃人口分别进行估算，得出的数字分别为 170 万<sup>6</sup> 和 220 万。<sup>7</sup>1998-1999 年科索沃冲突使得人口状况更加不清晰，主要是因为采取敌对行动期间和之后，科索沃出现了大规模的人口迁移。冲突本身导致科索沃境内的大约 80 万阿尔巴尼亚族人迁移到邻国阿尔巴尼亚和前南斯拉夫的马其顿共和国。近 50 万人口在境内流离失所。<sup>8</sup>1998-1999 年冲突造成的死亡人数总计为 4 000 至 12 000 人。<sup>9</sup>

10. 1999 年 6 月在北大西洋公约组织（北约）干预下，科索沃冲突结束，之后，大约 24.2 万非阿尔巴尼亚人迁出科索沃。然而，自 1999 年 7 月 8 日起，由于自发迁移，再加上联合国难民事务高级专员办事处（难民署）协助的迁移，65 万以上的科索沃难民回到了祖国。由此估计，在周边地区和国家大约有 15 万人，在其他国家有 9 万疏散人员，寻求庇护者数量为未知数。

### C. 公共服务和公共行政

11. 1990 年代期间，在公共政策和立法以及公众对这些公共政策的响应等因素的综合影响下，公共行政中的绝大多数职位被科索沃塞族人摄取，而国有企业和公共事业以及社会所有制企业也被塞族人掌控。科索沃境内的主要民族阿尔巴尼亚人建立了一个同步的公共部门，由教育、社会福利和保健服务组成，其经费主要由流落他乡的科索沃阿尔巴尼亚人提供的自愿捐款。

12. 即使在 1999 年 6 月 9 日《库马诺沃协定》<sup>10</sup>签署、敌对行动结束、南斯拉夫和塞尔维亚军事和警察力量<sup>11</sup> 随即撤离科索沃之后，出于对自身安全的忧虑，大量的科索沃塞族人还是离开了他们的居住地，要么迁移到科索沃的塞尔维亚族聚居地区，要么直接迁移到塞尔维亚。在这批撤离人中有许多公共部门的管理者和职员，他们还带走了大量的公共部门文件，并随后自行在塞尔维亚国内建立了所谓的流亡者市镇和流亡法庭。被带走的文件中有科索沃地籍文件。尽管担任科索沃特派团负责人的负责科索沃问题的秘书长特别代表一再要求塞尔维亚政府归还科索沃地籍文件，但这些文件仍被留在了塞尔维亚。

13. 科索沃冲突发生之后，由于忽视、战争破坏以及训练有素的员工离职，科索沃公共服务机构很大程度上陷入瘫痪状态。这些公共服务机构包括：科索沃的两个发电站、一些市镇的供水系统、垃圾处理站、学校、司法部门和市镇行政

机构。大多数医院仍正常运作，但是，由于未来管理机制和员工配置方面的政治争端十分严重，病人护理受到破坏。在所有公共服务部门中，一个显著问题就是严重缺乏有技能的员工。<sup>12</sup>

#### D. 经济指标

14. 随着冲突的结束，科索沃经济已处于崩溃状态。25%的住宅被彻底摧毁，牲畜被大批杀死，大部分农业设备被毁坏（估计损失大约在 7 亿-8 亿美元之间）。科索沃在欧洲成为最贫穷的地区。

### 二、科索沃的宪法、政治和法律结构

#### A. 简要历史概述

15. 1999 年 3 月：在法国朗布依埃和谈失败之后，北约开始空袭行动。80 多万人迅速逃离冲突，由此形成了一次大规模的难民危机。

16. 1999 年 6 月：南斯拉夫国防军从科索沃撤离。第 1244（1999）号决议通过，将科索沃纳入联合国科索沃临时行政当局的管辖之下，并建立了国际安全存在，名为驻科索沃部队。该决议还重申所有会员国对维护南斯拉夫联盟共和国的国家主权和领土完整的承诺。科索沃过渡理事会建立，目的是实现科索沃的自治。

17. 1999 年 12 月：与科索沃特派团分担科索沃临时管理工作的协议建立了联合临时行政结构（联临结构）和临时行政委员会。联临结构旨在帮助管理科索沃，直到建立起真正的科索沃政府机构为止。

18. 2000 年 10 月：在科索沃举行了市镇选举。

19. 2001 年 5 月：《科索沃临时自治宪法框架》颁布。为了加强其司法效力和警备力量，科索沃特派团建立了一个新的支柱部门——警察和司法部。

20. 2001 年 11 月：科索沃举行议会选举，科索沃民主联盟（科民盟）成为第一大党，科索沃民主党成为第二大党。

21. 2002 年 3 月：在秘书长特别代表的宣誓下，临时自治机构正式成立。一部分关键的政府职能转交临时自治机构掌控。

22. 2002 年 6 月：科索沃信托机构成立，以“维护或加强科索沃社会所有制企业和公营企业的价值、生存能力和公司治理。”

23. 2002 年 10 月：举行第二次市镇选举。

24. 2003 年 12 月：《科索沃标准》通过。

25. 2004 年 3 月：3 月 17、18 和 19 日发生科索沃暴乱。

26. 2004 年 10 月：举行科索沃议会选举。

### B. 联合国科索沃临时行政当局特派团

27. 根据安全理事会第 1244 号决议，联合国科索沃临时行政当局特派团（科索沃特派团）成立，它是联合国为了临时管理科索沃而建立的国际民事存在。安理会特别要求科索沃特派团履行以下职能：

- 履行基本的民政管理职能；
- 推动实现科索沃的基本自治和自我管理；
- 促进旨在决定科索沃未来地位的政治进程；
- 协调所有国际机构的人道主义和救灾行动；
- 支持主要基础设施的重建；
- 维护民法和社会秩序；
- 增进人权；以及
- 确保所有难民和流离失所者能够安全无阻地返回其在科索沃的家园。

28. 科索沃特派团的实际结构在 1999 年 7 月 12 日联合国秘书长向安全理事会提交的关于联合国科索沃临时行政当局特派团的报告（S/1999/779）中被确立下来。为了执行任务，科索沃特派团由四大支柱部门组成，各部门由一名秘书长副特别代表负责。

29. 负责科索沃问题的秘书长特别代表担任科索沃特派团的负责人，是科索沃境内最高级别的国际文职官员。他行使安全理事会在第 1244（1999）号决议中赋予他的民事行政权和立法权，同时对此项决议的条款拥有最终解释权（S/1999/779，第 44 段）。

30. 首席副特别代表协助特别代表指导和管理科索沃特派团并确保特派团的四大支柱部门采用协调统一的行动方法。主管各支柱部门的副特别代表直接向特



别代表汇报任务执行状况。成员包括首席副特别代表和四个副特别代表的执行委员会由特别代表担任主席。执行委员会协助特别代表履行职责，是秘书长特别代表控制科索沃特派团目标执行情况的主要工具（S/1999/779，第 45-47 段）。

31. 最初，受命确保人道主义援助行动的第一支柱部门是由难民署领导的。2000 年 6 月该部门被撤销。2001 年 5 月，建立了新的第一支柱部门——警察和司法部。

#### 1. 第一支柱部门：警察和司法部门，由联合国直接领导

32. 在该支柱部门内，国际警察在秘书长特别代表领导下采取行动，由警务专员指挥。警务专员对所有警务人员行使行动、技术和纪律管辖权。该专员向特别代表汇报。科索沃特派团的两大主要目标是提供临时执法以及建立一支专业的、公正无私的科索沃警察部队并在民主警察工作框架中培养警察人员。所有警察职责正在逐步移交科索沃警察部队，国际官员留在科索沃仅仅是为了协助和监督其行动。

33. 科索沃的安全保障计划分为三个阶段落实：

- (a) 第一阶段，驻科索沃部队负责确保公共安全和秩序，直到国际民事存在能够接管这一任务为止。在该职责转移之前，科索沃特派团的民警就治安事务向驻科索沃部队提出建议，并且与当地和国际同行建立联系；
- (b) 第二阶段，科索沃特派团从驻科索沃部队接管维持法律和秩序的职责，科索沃特派团民警负责执行警察的一般职责并拥有行政上的执法权；
- (c) 第三阶段，也就是目前正在进行的阶段，科索沃特派团将治安事务方面的职责移交到科索沃警察部队。科索沃特派团警察目前偏重于履行培训、咨询和监测职能。

34. 在科索沃特派团内部，第一支柱部门的职责是建立和管理司法体系，第三支柱部门则负责监测法律系统是否遵守法治标准，负责培训和培养司法和法律专业人才，以及培训警察。1999 年 7 月，司法事务部成立，但随即又分为两个部门，起诉事务和法院行政科及刑事管理科。2000 年 3 月，根据科索沃特派团第

2000/15 号条例，<sup>13</sup>成立了司法管理局，它是联临结构的一部分，履行相关领域的一些职责。在这之前，通过科索沃特派团第 2000/6 号条例，<sup>14</sup>设立了国际法官和公诉人职位的提案得到特别代表的批准。国际司法支助司创立，隶属于司法事务部，由一名国际官员担任司长，但出于效率考虑，它和司法管理局共享同一个行政机构。司法管理局与司法事务部的职能基本重叠，由于它们共享同一机构场所，而很多主管、官员和职员也都由相同的人员担任。

35. 2001 年这些安排得到了订正，司法事务部改组为司法部，下设五个司：司法发展司、刑事管理司、国际司法支助司、犯罪司及失踪人员和取证办公室。司法发展司还又分为四个科：（a）专业发展科：是科索沃司法和检查委员会的秘书处，为司法和诉讼人员的专业发展方案提供支持；（b）司法整合科：加强司法系统内的民族代表性；（c）司法监督股负责对司法和诉讼过程中的不法行为进行调查并将不法行为案件提交科索沃司法和检查委员会审理；（d）受害人援助和辩护科。

36. 此外，司法部还设立了法律政策司，负责促进科索沃法院与其他辖区法院的司法合作及援助，还设立了一个行动股，负责政策司法人员、建筑物和资产安全的政策和协调。

37. 司法部在司法系统和起诉事务中继续发挥战略和政策制订作用，其在这些领域的具体战略目标如下：

- （a） 策划和领导一个有成效、高效率的法院和检察院系统，促进法治和对所有人人权的尊重；
- （b） 将少数民族纳入科索沃司法系统中，便利其利用司法手段，监督司法系统如何对待少数民族；
- （c） 使法医学和病理学达到国际公认的水准，使它们能够为刑事侦查提供有力的法医证据；
- （d） 监测法官和检察官的工作，包括审查法院和检察院的运作情况并调查司法和诉讼人员的不法行为指控；以及
- （e） 保护受害人权利并确保他们积极参加到刑事诉讼。

38. 司法部作为秘书长特别代表保留权利的机构，负责为整个司法系统编制预算。2003 年批准的薪金支出总额为 518 万欧元，包括整个司法系统所有级别

1 946 名工作人员的薪金。以前，因各种支出名目而向地方法院支付的款项，如小型设备费用和检修费，是由地区法院行政官分配的，但是这种安排现在已经改变。目前，法院需要设备和维修费用时向临时自治机构公共服务部中的司法行政司提出申请。“浮游”小额现金往往以这一名义分配到各个地方法院，每月最多 2 500 美元，一旦前一笔资金花掉 75% 就会立即补上。日常开支（包括电费、电话费等）不在此项安排中：这些费用的申请必须直接报请司法行政司审批。

## 2. 第二支柱部门：民政管理部门

39. 民政管理部门由联合国直接领导，目前已经并入民政管理部，以反映科索沃特派团在这一领域职能的淡化。

## 3. 第三支柱部门：民主化和体制建设

40. 该部门由欧洲安全与合作组织（欧安组织）领导。体制建设包括：协助科索沃人民加强地方和中央机构以及民间社会组织的能力，促进民主、善治及对人权的尊重。其责任还包括组织选举活动以及负责警察培训（S/1999/779，第 79 段）。

## 4. 第四支柱部门：重建和经济发展

41. 该部门由欧洲联盟（欧盟）领导。为了促进科索沃的和平与繁荣，促进经济生活的发展，为科索沃的未来创造更美好的前景，安全理事会第 1244（1999）号决议特别要求科索沃特派团支持重建科索沃的重点基础设施和其他经济及社会体系。重建部门的主要职责是：规划和监测科索沃的重建工作；制订和评估经济、社会和金融领域的政策；协调各捐助方和国际金融机构之间的关系，确保所有资金援助被用于科索沃特派团指定的优先事项中（S/1999/779，第 102 段）。

### C. 联合临时行政结构和向临时自治机构过渡

42. 自 2000 年开始，科索沃由联合临时行政结构（联临结构）接管。联临结构的作用和职能及其组成机构在 2000 年 1 月 14 日颁布的科索沃特派团第 2000/1 号条例中阐明。它是由秘书长特别代表办公室、代表科索沃各机构和政治团体的科索沃全国监督和咨询机构以及负责行政管理、服务提供和税款征收的中央行政部门组成。在市镇一级，第二级行政机关包括科索沃特派团市镇行政长官办公室、代表地方机构和党派的行政委员会以及行政管理局，后者招募成员负责当地行政服务。

43. 联临结构各个行政部门合并为九个过渡部门，也就是后来的临时自治机构各部会。第二支柱部门受命负责监管 7 个部会：农业、林业和农村发展；文化、青年和体育；教育、科学和技术；劳动和社会福利；卫生、环境和空间规划；交通和通信；以及公共服务。第四支柱部门负责监管两个部会：贸易和工业；金融和经济。

44. 每个部会任命一名首席国际官员，就政策制订和治理向各部长提出指导意见、协调本部内部国际职员的工作以及担任科索沃特派团的高级联络员。为了确保顺利而有效地过渡，在政府成立之后，科索沃特派团国际人员在限定期限内继续履行某些职责。国际官员将尽快将其行政职能转交给当地公务员并逐步限制自身的参与，转而负责提供指导意见、处理少数民族融合和保护事务以及与联合国各专门机构及其他捐助方建立联络。

### D. 科索沃临时自治宪法框架

45. 2001 年，《科索沃临时自治宪法框架》（《宪法框架》）正式颁布。<sup>15</sup>《宪法框架》是科索沃最根本的治理依据，是在与各利益攸关方全面谈判后拟订的，它体现了各种竞争性利益的微妙平衡，尤其是重点保护少数民族社区的利益。科索沃特派团关于科索沃临时自治机构行政部门的第 2001/19 号条例的颁布，标志着联临结构时代的结束，同时也标志着地方和中央各级行政机关的成立。

46. 根据《宪法框架》第八章，特别代表拥有一定的保留权力。为了行使这些权力，成立了以下科索沃特派团总局：民事保护，在 2001 年 12 月中旬成功结

束运行之后承担联合国排雷行动协调中心的职责；行政事务；基础设施事务；以及农村事务。特别代表还保留了科索沃保护团的职责，后者与驻科索沃部队一起履行职责。其他保留权力有：民事安全和应急准备的管理和资金筹措；排雷行动；公有、国有和社会所有的财产的管理；对公有和社会所有制企业的管制；铁路管理、无线电频率分配和民航管理；民事登记数据库；常住居民登记；住房和财产局——包括住房和财产权要求审查委员会；对跨境/跨界货物转运的监管；一般性权力，如国际关系；以及司法部门和警察（法院管理除外，其管理权已转到公共服务部司法行政局）；以及一些经济领域的机构，如与新成立的金融和经济部同时运作的中央财政局。科索沃特派团已经逐步将科索沃的行政管理转移，目前由国际行政当局和临时自治机构分担这些职责。

#### E. 科索沃临时自治机构

47. 《宪法框架》第 1.4 章规定：“应该通过立法、行政和司法机关和机构，对科索沃实施民主管理。”这些机关和机构共同组成了科索沃临时自治机构的中央机关。科索沃特派团关于科索沃市镇自治的第 2000/45 号条例第 1.1 条“确立了市镇一级民主和自主的自治机构。”

48. 《宪法框架》第 1.5 章明确了临时自治机构以下的中央级机构：议会；科索沃总统；政府；法院，以及《宪法框架》中所列的其他机关和机构。

49. 所有临时自治机构都有责任促进和尊重：

“立法、行政和司法部门的三权分立原则”；<sup>16</sup>

及“法治原则、人权与自由、民主原则以及和解”。<sup>17</sup>

50. 根据《宪法框架》第 5.2（d）章，中央临时自治机构在包括监督市政服务质量的地区行政领域中实行一致的行政职能。更一般来说，《宪法框架》第 5 章规定临时自治机构应该履行以下领域的职责：

- 经济和金融政策；
- 财政和预算问题；
- 国内和国际贸易、工业和投资；
- 教育、科学和技术；
- 青年和体育；

- 文化；
- 卫生；
- 环境保护；
- 劳动和社会福利；
- 家庭、性别问题和未成年人；
- 交通、邮政、电信和信息技术；
- 公共行政服务；
- 农业、林业和农村发展；
- 统计；
- 空间规划；
- 善治、人权和机会平等；
- 非常住者事务；
- 司法事务；以及
- 大众媒体。<sup>18</sup>

51. 第 5 章还在外交领域授予临时自治机构有限的职权，即涉及国际合作和对外合作，包括协议谈判和终止。但是，这些活动必须要与秘书长特别代表协调。<sup>19</sup>

52. 临时自治机构履行这些转移职责决不能影响或削弱特别代表的权威，以确保安全理事会第 1244（1999）号决议得到充分执行，包括监督临时自治机构、其官员和机构，以及在其行为与安全理事会第 1244 号决议或者与《宪法框架》本身不一致时，采取适当措施。<sup>20</sup>

#### F. 临时自治机构的立法机构

53. 《宪法框架》规定科索沃议会为“科索沃临时自治机构最具代表性、最高级别的立法机构。”<sup>21</sup>

54. 《宪法框架》第 9.1.2 和 9.1.3 章相应规定议会每隔三年定期举行选举，推行普遍和平等的投票权、比例代表制，将五分之一席位留给“非阿尔巴尼亚族科索沃社区”。同样，该章第 26 段赋予科索沃议会在临时自治机构宪法职责领域通过法律和决议的权力。

55. 除了通过那些保留席位而得到的特殊议会代表名额，还要确保科索沃非阿尔巴尼亚族社区充分有效地参与立法进程，参与形式包括功能构成、程序性造法职责以及议会语言运用。

56. 《宪法框架》规定议会中共设 120 个席位，要通过科索沃全国大选才能获得这些席位，以单一选区/封闭式名单按比例选举模式产生。一条宪法条款专门规定了议会中的两类席位：“开放席位”和“保留席位”。

57. 在议会的总共 120 个席位中，100 个席位将通过公开选举决定归属，“按照候选人各自在议会选举中获得的有效票数的比例分配到各政党、联盟、公民倡导团和独立候选人。”<sup>22</sup> 剩下的 20 个席位专门留给其他的科索沃非阿尔巴尼亚族社区代表。这些保留席位将根据以下公式在七个少数民族社区中按比例分配：

- 宣布代表科索沃塞族人的政党、联盟、公民倡导团和独立候选人获得 10 个席位；
- 代表其他社区的自称的政治实体<sup>23</sup>获得 10 个席位； 其中：罗姆族、阿希卡利族和埃及族社区共 4 个席位；波什尼亚克族社区 3 席；土耳其族社区 2 席；戈兰尼族社区 1 席。<sup>24</sup>

58. 与开放席位一样，为这些少数民族社区或多个少数民族组成的社区团体设立的保留席位应该按照宣称代表这些社区的政党、联盟、公民倡导团和独立候选人在议会选举中获得的有效票数的比例，在他们中间进行分配。<sup>25</sup>

59. 科索沃特派团关于科索沃议会选举的第 2004/12 号条例第 5.2 条规定，议会席位应该按以下方式分配：

(a) 竞选一类席位的每个政治实体获得的有效选票的总数除以 1、3、5、7、9、11、13、15 等等，直到所用的除数与议会要在那类席位中分布的席位总数一致；

(b) 这一系列除法计算得到的商数应该降序排列。议会席位应按照商数分配给政治实体，第一个席位归于商数最大的政治实体，第二个席位归于商数第二大的实体，以此类推，直到那类席位中的所有席位分完为止；



(c) 议会席位应该首先分配给《宪法框架》第 9.1.3 (a) 条中规定的有 100 席的那类席位，然后再分配到《宪法框架》第 9.1.3 (b) 条中规定的、保留给科索沃非阿尔巴尼亚族社区其他代表的那类席位；

(d) 使政治实体获得一个席位的任何商数都应该在后续席位分配中忽略不计；

(e) 如果一个政治实体被分配的席位数与名单上候选人人数相等，且还有剩余席位将要分配，那么，那个实体的剩余商数不应该在分配剩余席位时计算在内；

(f) 一个政治实体分配到的它所竞选的那类席位应该相加，得出它最终赢得的席位总数。这个总数应该是选举结束后分配给该实体的、再分配给其候选人的席位总数。

60. 在这一进程中，拥有 100 个“开放席位”的席类首先分配：而 20 个“保留席位”则在开放席位分配之后为科索沃非阿尔巴尼亚族社区其他代表分配。<sup>26</sup>

61. 一个政治实体分配到的席位会按照该实体名单上的候选人的职位排序，再分配给候选人，直到该政治实体所分配到的席位分完为止。<sup>27</sup> 如此分配的席位将由当选的候选人个人持有而非该政治实体所有。<sup>28</sup>

62. 《宪法框架》赋予议会一种职能结构，以促进立法进程并保障代表科索沃非阿尔巴尼亚族社区的议会成员充分而有效地参与立法和决策过程。该职能结构包括：议长；七人主席团；两个主要委员会；以及九个职能委员会。在这一结构内，《宪法框架》不但会保证代表少数民族社区的议员在主席团和职能委员会中的成员资格，还将成立一个专门的主要委员会——社区权益委员会——来兼顾少数民族的利益。

63. 科索沃议长是从占议会多数席位的政党或联盟中挑选出来的。<sup>29</sup> 议会主席团的两名成员是由同一个占多数的政党或联盟指定的：席位数占第二和第三位的政党/联盟各任命两名和一名主席团成员。剩下的两名成员分别从宣布代表科索沃塞族社区和科索沃非阿尔巴尼亚/非塞族社区的政党的议员中挑选。主席团所有成员都必须经过一次正式的议会表决来确定。<sup>30</sup>

64. 在议会认为必要和适当时，议会可以成立多个职能委员会来履行议会职责。<sup>31</sup> 议会的两个主要委员会分别是预算委员会和社区权益委员会。前者由 12 名



成员组成，成员资格按比例分配给在议会中有代表的政党和联盟；后者有 9 个成员，塞族、罗姆族、阿希卡利族、埃及族、波什尼亚克族和土耳其族社区的成员各两名，戈兰尼族社区的成员一名。<sup>32</sup> 议会各委员会的成员资格必须反映政治和“社区”的多样性。尤其是，所有委员会的主席职位必须按比例分配给在议会中有代表的政党和联盟。每个委员会应该设立两个副主席，副主席所在政党或联盟应与主席所在政党或联盟不同，而且，其中一名还应该与主席不属于同一社区。<sup>33</sup>

65. 通过法律的程序的第一步是由一名或多名议员或政府官员向议会提交法律草案进行一读。随后，该法律草案由相关的主要委员会和职能委员会审议，这些委员会在必要时将提出修改意见。然后，议会在二读时对草案本身和拟议修正意见一并审议。在二读结束时，议会进行表决，若草案获得出席议员的多数选票，则该法律获得通过。为了使法律生效，必须由秘书长特别代表通过发布一项科索沃特派团条款颁布该法律。

66. 在议会主席团任一成员要求下，所有法律提案须提交到社区权益委员会。委员会根据其成员的大多数投票，决定是否对法律提案提出建议。如果委员会决定提出修改建议，它应该在两周内对法律提案提出修改建议，以确保社区权益得到保障。委员会还可以在其认为必要时主动提出法律提案和议会职权范围内的其他此类措施，以解决各社区关切的问题。

67. 在议会批准一项法律后 48 小时内，任何一名议员，在另外五名议员支持下，可以向议会主席团提交一项动议，声明该法律或者其中的某些条款侵犯了他/她所属社区的利益。提出动议的理由也可以是该法律或其条款对某个社区有歧视、或损害了社区或其成员的权利、又或严重干扰了该社区维护、保护或体现其民族、文化、宗教或语言特征的能力。在这种情况下，主席团会要求该法律的提案人在三天内提出合理的论证来回应这些观点。在收到回应后五天内，主席团应尝试向议会提交一份协商一致的提案。如果没有达成一致，则由双方代表和秘书长特别代表指派的一名主持成员组成的特别三人组接手处理这一问题。该小组必须在五天内公布其决定，要么建议议会否决该动议，要么建议议会否决有关的法律或其相关条款，要么议会在采纳了专门小组提出的修改意见后通过该法律。三人小组根据多数成员的意见做出决定。

68. 除非另有规定，否则，所有议会法律自特别代表正式颁布之日起正式生效。

### G. 临时自治机构的行政机构

69. 《宪法框架》第 9.3.1 章赋予了政府行政权力，使其负责执行科索沃议会通过的法律和临时自治机构职权范围内的其他法律。政府同时还有权自行地或应议会要求向议会提出法律提案。<sup>34</sup> 总统所承担的职责是保证临时自治机构的民主运行并体现出科索沃人民的团结。<sup>35</sup>

70. 根据《宪法框架》第 9.4.3 章，以及科索沃特派团第 2001/19 号条例第 1.1 条，<sup>36</sup> 政府由总理、各部部长及其管辖的部会组成——总理办公室为部级单位。政府因此进一步扩展，包括一名副总理和各部的副部长。

71. 《宪法框架》第 9.3.3 章规定，“各部……在必要时在政府职权范围内履行职能”。根据科索沃特派团第 2001/19 号条例，第 2.2 条初步规定建立以下九个部会：金融和经济部、贸易和工业部、教育、科学和技术部、文化、青年和体育部、卫生、环境保护和空间规划部、劳工和社会福利部、交通和通信部、公共服务部以及农业、林业和农村发展部。

72. 科索沃特派团第 2001/19 号条例第 2.1 条规定在总理办公室内建立善治、人权、机会平等和性别问题咨询办公室和社区咨询办公室以及其他的组织单位。随后，科索沃特派团第 2001/19 号条例实施行政指示规定在总理办公室内设立归国人员部际协调员（部际协调员）一职，属于部长级职位。<sup>37</sup>

73. 依据《宪法框架》第 9.3.3 章，科索沃特派团第 2001/19 号条例首次经过修正，修正通过修正科索沃特派团关于科索沃临时自治政府行政机构的第 2001/19 号条例的科索沃特派团第 2002/5 号条例实现的，将卫生、环境保护和空间规划部分为卫生部与环境保护和空间规划部。<sup>38</sup> 随后又通过科索沃特派团关于在行政机构中设立新部会和设置副总理及副部长等职的第 2004/50 号条例进行了修订，这次修订创建了三个新部会，即社区和归国人员部、地方政府管理部及能源和矿产部。<sup>39</sup> 随着社区和归国人员部的成立，社区问题咨询办公室成为该部的一个司。

74. 科索沃特派团第 2004/50 号条例的颁布标志着责任的转移，<sup>40</sup>由科索沃境内的国际民事存在依据安全理事会第 1244（1999）号决议实现了管理职责的转移。<sup>41</sup>权力的调配使得政府部会增至 13 个且部长职位随之增加，同时还新增了副总理和 15 名副部长职位。

75. 2005 年 12 月 20 日，随着科索沃特派团第 2005/53 号条例的颁布，管理职责转到临时自治机构方面迈上一个新台阶，该条例设立了新部门，包括司法部和内政部，确定了这些部门的最初职权范围。向这两个部进一步转移职能是在 2006 年 4 月 27 日通过科索沃特派团第 2006/26 号条例实现的。这两个部被赋予了警务和司法领域相关的法律、技术、财政和行政职责；对法医行使管理权；<sup>42</sup>负责调查失踪人员的下落；向犯罪受害人提供援助；以及对科索沃教养所和拘留所进行管制。<sup>43</sup>科索沃警察部队将继续在特别代表的领导下、在科索沃特派团警务专员的控制监督下行动。<sup>44</sup>

76. 部长可以由“议员以外的合格人选”担任。<sup>45</sup>在这种情况下，来自某种族、语言和宗教社区的部长必须得到有关社区的议员的正式批准。<sup>46</sup>

77. 至于副总理和副部长，“其选举方式应适当考虑到确保科索沃塞族和其他少数民族社区的公平代表权以及男女比例的要求。”<sup>47</sup>

78. 部长是以政府人选身份参加选举的，由总理候选人向议会提名，必须有半数以上议员赞成才能通过。总理候选人由科索沃总统向议会提名，进而同在议会中有代表的政党、联盟和社区团体进行磋商——获得多数选票者当选，政府也同时产生。<sup>48</sup>各部长也是通过这种批准程序由总理任命的。

79. 副总理和副部长是以相同方式任命的。然而，他们是在“经过政治磋商之后，在与秘书长特别代表协调下选举产生并向议会提名的。”<sup>49</sup>

80. 部际协调员是由特别代表在与总理协调任命的。<sup>50</sup>

81. 《宪法框架》中勾勒了政府的权限职能，并在科索沃特派团第 2001/19 号条例中详细阐述——科索沃特派团第 2005/15 号条例又对其进行了修正。

82. 《宪法框架》第 9.3.14 章授权总理酌情代表政府制订政府政策总路线、管理政府工作。总理办公室负责与议会联络并协调所有其他部会的工作。<sup>51</sup>

83. 在后面一种职权中，除了其他机构协助外，总理主要得到善治、人权、机会平等和性别问题咨询办公室的协助。依据科索沃特派团第 2005/15 号条例，善治、人权、机会平等和性别问题咨询办公室的任务包括：

- 监督各部在善治、人权、机会平等和性别问题领域的工作，并就此提出建议；
- 制订善治、人权、机会平等和两性平等领域的政策并颁布相关的指导方针；
- 审核由行政部门拟订的立法和政策草案，确保它们与公认的人权、善治和机会平等标准相一致，并向总理和相关部长提供相关的建议；
- 协助筹备和开展公共宣传运动，以提高公众对国际人权标准、两性平等、机会平等和其他民主治理所必需的基本原则的认识；
- 与社区代表协商，必要时建立协商机构，解决善治、人权、机会平等和性别方面的问题；
- 联合民间社会，制订对性别问题具有敏感认识的政策，提高妇女的地位；
- 促进政府内基础广泛的、民主决策；
- 鼓励公众参与政府管理。<sup>52</sup>

84. 根据《宪法框架》第 9.3.15 章，部长负责在其各自的职权范围内执行政府政策。在履行职责的同时，部长必须确保他们所主管的部会不仅提供“可靠的服务……，没有基于民族或社会出身、种族、性别、残疾、宗教、政治见解或其他意见进行歧视，”而且“努力满足弱势群体和人口中其他可能面临危机的群体的需要。”<sup>53</sup> 为了落实这些平等权利行动，部长和各部会有责任“确定明确的优先事项，并从临时自治机构的预算中为其划拨资源。”<sup>54</sup>

85. 总的说来，科索沃特派团第 2001/19 号条例第 1.6 条授权各部制订立法草案和其他法令，提供政策建议以及在其职权范围内执行法律。13 个部会各自的具体职权范围在科索沃特派团第 2005/15 号条例附件中列出。

#### H. 临时自治机构的司法机构

86. 《宪法框架》第 9.4.1 章规定，法院负责按照可适用的法律管理科索沃的司法，可适用的法律包括：《欧洲保护少数民族框架公约》、《欧洲保护人权与

基本自由公约》、《公民权利和政治权利国际公约》和《消除一切形式种族歧视国际公约》。

87. 根据《宪法框架》第 9.4.4 章，司法系统包括：科索沃最高法院、地区法院、市政法院和轻罪法院。根据可适用的法律，最高法院设立两个特别法庭——一个是根据《宪法框架》第 9.4.11 章规定成立的处理《宪法框架》相关事务的特别法庭；另一个是根据科索沃特派团第 2002/12 号条例设立的、处理针对科索沃信托局的决定和行动提出的诉讼和反诉的特别法庭。

88. 《宪法框架》第 9.4.3 章赋予每个公民一项权利，即要求“一个独立公正的法院在适当的期限内对与其权利和义务有关的所有争议及对其提出的所有刑事指控进行裁决。”根据《宪法框架》第 9.4.6 章，法官必须是独立公正的，且不能担任任何其他职务。

89. 当前的法院结构与 1999 年冲突前基本上相同，是由普通法院和轻罪法院组成。普通法庭包括最高法院（既具有初审管辖权和上诉管辖权）；五个地区法院（也具有初审管辖权和上诉管辖权）；两个商业法院（虽然只有一个在运行）；市镇法院（只具有初审管辖权）。轻罪法院审理轻罪，其上诉管辖权为最高法院专属。

90. 继续维持这种结构的法律依据源自 1999 年 12 月 12 日通过的、关于在科索沃可适用的法律的科索沃特派团第 1999/24 号条例（科索沃特派团第 1999/24 号条例），<sup>55</sup>该条例还得到了科索沃特派团第 2000/59 号条例<sup>56</sup>修正。实际管辖法院的建立和职能的主要法规包括：

（a）普通法院法律，科索沃社会主义自治省第 1978/21 号《政府公报》；

（b）轻罪法院法律，科索沃社会主义自治省第 1979/23 号《政府公报》（经修正）；和

（c）法院内部活动法律，科索沃社会主义自治省第 1981/07 号《政府公报》，根据普通法院法律第 62 条颁布。

91. 上文（a）和（c）中提及的立法适用于最高法院、地区法院、商业法院、市镇法院。（b）中所指的法律适用于轻罪法院和高等轻罪法院。此外，《暂行刑事诉讼法典》<sup>57</sup>第 2 章规定了法院在刑事诉讼和规范刑事诉讼程序方面的权限。

## I. 市镇

92. 科索沃市镇的组织和职能是通过科索沃特派团关于科索沃市镇自治的第 2000/45 号条例确立的。<sup>58</sup> 市镇被确定为科索沃自治的基本领土单位，它必须“行使一切没有明确保留给中央机构的权力。”<sup>59</sup> 各市镇必须在法律确定的范围内规范和管理其领土内的公共事务，确保为所有科索沃居民提供一个和平和正常的生活环境。<sup>60</sup> 所有的机关和机构都必须确保市镇居民享受一切权利和自由，无任何区别，如种族、族裔、肤色、性别、语言、宗教、政治或其他见解、国籍或社会出身、财产、出生或其他地位，在市政服务的各个层次上他们有公平而平等的就业机会。<sup>61</sup> 他们也有责任促进其居民之间和平共处，并创造适当的条件使所有社区能够体现、保留和发展其种族、文化、宗教和语言特性。<sup>62</sup> 该条例还规定，市政当局必须尊重《欧洲保护人权与基本自由公约》及其议定书中所载的人权和自由，遵守其他所有可适用的法律。<sup>63</sup>

93. 根据科索沃特派团第 2000/45 号条例，各市镇在其领土内在以下领域负有职责：

- (a) 提供当地经济可持续发展所需的基本条件；
- (b) 城乡规划和土地利用；
- (c) 审批建设和其他发展；
- (d) 当地的环境保护；
- (e) 执行建筑规范和建筑控制标准；
- (f) 提供本地公用事业和基础设施方面的服务，包括供水、下水道和排水沟、污水处理、废物管理、当地道路、当地交通以及当地供暖计划；
- (g) 包括消防和应急服务在内的公共服务；
- (h) 管理市政财产；
- (i) 学龄前、小学和中学教育；
- (j) 初级保健；
- (k) 社会服务和住房；
- (l) 消费者权益和公共卫生；
- (m) 服务和设施审批，包括娱乐、食品、市场、街头摊贩、当地公共交通及出租车、狩猎和捕鱼以及餐馆和旅馆；



- (n) 展览会和市场；
- (o) 道路、街道和其他公共场所的命名和重新命名；
- (p) 公园、公用场地和坟场的提供和维持；
- (q) 执行《中央权力机构管理条例》，包括进行地籍记录、民事登记、选民登记和商业登记。<sup>64</sup>

94. 市镇可在其权限范围内发布有关事项的市政管理条例。他们必须通过一项成文法，规定在经过公共协商之后通过市级管理条例并予以公布。

95. 市镇最高的代表机构是市议会，通过直接选举产生。<sup>65</sup> 各市镇的市议员人数不尽相同，依据其人口而定，议员任期为四年。

96. 市议会选举议长，后者负责召集和主持议会会议。<sup>66</sup> 在有一个或若干少数民族社区的市镇里，市议会应该从这种社区里再指定一名副议长。<sup>67</sup> 市议会任命一位首席执行官，后者应具备该成文法中规定的任职资格，特别负责本市所有雇员的任命、服务条件和解雇事宜。<sup>68</sup> 市议会还指定一个理事会，其中包括市政部门负责人和社区办事处负责人。理事会协助市议会及其各委员会的工作，为决策过程提供一切必要的资料和报告；协助主席和首席执行官的工作；以及执行市镇的所有决定。<sup>69</sup>

97. 根据科索沃特派团第 2000/45 号条例第 21 条，市议会有三个强制性委员会：即政策和财务委员会、社区委员会和调解委员会。市议会也可能指定其他委员会，并决定其权限和活动。社区委员会的成员必须包括议员和社区代表；市镇中的每个社区至少有一名成员在社区委员会任职；市镇的大社区在社区委员会中的代表人数决不能超过半数；社区委员会的其余成员必须公平反映本市其他社区的人员情况。<sup>70</sup> 调解委员会必须由市议员中非社区委员会成员的同等人数组成，体现出少数民族社区所占比例公平。<sup>71</sup>

98. 社区委员会的任务是确保在该市领土内执行公务或担任公职的人没有任何理由，如语言、宗教、民族血统或结社和社区歧视任何人；所有的人都平等地享有公民、政治、经济、社会和文化权利，全市各级市政服务中的就业机会公平和平等；市政公务员系统反映了各社区的合格代表在各级所占比例公平。<sup>72</sup> 社区委员会必须促进在本市居住的少数民族社区的权益，并进一步促进社会的多样性。<sup>73</sup>

99. 当某个非主流社区的人口较多时，这种市镇必须建立社区办公室。<sup>74</sup>社区办公室作为市镇不可缺少的组成部分，负责在市镇一级加强保护社区权利并确保各社区平等地获得公共服务。<sup>75</sup>

100. 特别代表可以选择忽视市镇的任何决定，只要他认为该决定与第 1244（1999）号决议或可适用的法律相冲突，或没有充分考虑到在该市镇领土内未进入主流的少数社区的权益。<sup>76</sup>如果特别代表认为必要，它还可以增选市议员，以确保所有社区都有自己的代表。<sup>77</sup>在特殊情况下，如果市议员在行使职责时有严重的不当行为时，特别代表可以解除该市议员的职务。<sup>78</sup>如果特别代表认为市议会一贯采取的行动无法确保所有科索沃居民过上平静而正常的生活，不符合第 1244（1999）号决议意图，特别代表可以解散议会和进行新的选举。<sup>79</sup>

## J. 其他机构

101. 2001 年 4 月 6 日，科索沃司法和检察委员会通过科索沃特派团第 2001/8 号条例成立。<sup>80</sup> 该委员会负责在必要时就法官、检察官和陪审员任命的相关事务向特别代表提出建议，如果有人对法官、检察官和陪审员提出指控则审理这些案件。<sup>81</sup> 该委员会有 9 名成员组成，必须体现出民族多样性，同时包括地方和国际成员。成员都必须是杰出的法律专家，必须做到独立而公正。他们不能担任与其科索沃司法和检察委员会委员职能不相容的职务。<sup>82</sup> 委员会成员是由特别代表挑选任命的，<sup>83</sup> 任期一年，经特别代表批准可适当延期。<sup>84</sup>

102. 根据《宪法框架》第 9.4.8 章，法官和检察官是由特别代表从科索沃司法和检察委员会提出的候选人名单中任命的，并经过议会批准。《宪法框架》第 9.4.7 章规定，司法部门必须由“德才水准最高的杰出法学家”组成，并反映“科索沃民族的多样性”。特别代表负责根据司法和检察委员会的建议或者在一些特殊情况中自己斟酌决定法官和检察官的升职、调任和免职。在市法院和高级法院，陪审员与专业法官一样审理案件，也是由特别代表根据科索沃司法和检察委员会的建议任命的。

103. 科索沃司法和检察委员会有权决定对法官和检察官处以撤职之外的纪律处分，对陪审员处以停职以外的纪律处分，并在特别代表请求下对与司法系统相



关的其他问题提出咨询意见。<sup>85</sup> 司法和检察委员会还可以通过法官、检察官和陪审员道德守则和行为守则，这些守则在特别代表批准后生效。<sup>86</sup>

104. 2005 年 12 月 20 日，科索沃特派团关于成立科索沃司法委员会的第 2005/52 号条例颁布。该条例的作用是用新成立的科索沃司法委员会代替司法和检察委员会，是负责管理司法部门和法院的一个独立的专业机构。科索沃司法委员会由 7 名法官组成（其中最高法院院长是委员会的当然成员），还有四个其他当然委员——即司法部长、科索沃大律师协会会长、负责处理立法、司法和《宪法框架》相关事务的议会委员会主席以及一名由议会根据普里什蒂纳大学董事会推荐提名的法律教授。与科索沃司法和检察委员会相比，科索沃司法委员会具有更加广泛的职权。根据科索沃特派团第 2005/52 号条例第 1.4 条，科索沃司法委员会负责法院管理，包括制订政策、为司法部门和法院颁布细则和指导方针。此外，它的职责还扩展到法官、陪审员和其他司法和非司法工作人员的聘用、培训和任命以及评估、升职、调任和处分方面。

105. 住房和财产局及住房和财产产权要求审理委员会<sup>87</sup>是根据科索沃特派团第 1999/23 号条例成立的，目的是规范科索沃的住房和财产产权并解决住宅产权争端。<sup>88</sup>成立住房和财产局及住房和财产产权要求审理委员会，只是为了建立一个公正独立的解决机制，利用地方和国际法律专业知识来解决产权要求问题。

106. 住房和财产局进行法律调查、起草索偿要求、调解争端并向住房和财产产权要求审理委员会转交诉讼以进行裁决。此外，它还管理科索沃各地被弃置的住宅财产，满足流离失所者的住房需要。住房和财产局还充当住房和财产产权要求审理委员会的一部分秘书处。它拥有将近 250 名本国员工和国际员工。

107. 住房和财产产权要求审理委员会是住房和财产局内部的一个独立机构，现有一名本地专员和两名国际专员任工作人员。住房和财产产权要求审理委员会被赋予了对三类不同的非商业财产产权要求案件进行裁决的专属管辖：

- 1989 年 3 月 23 日之后因歧视性法律蒙受产权损失的个人提出的产权要求（A 类产权要求，旨在科索沃自治地位撤销后的一定时期内对丧失的产权进行补偿）；

- 1989 年 3 月 23 日之后进行非正式交易的个人提出的产权要求（B 类产权要求，旨在将非正式产权转让合法化；这也是恢复产权登记制度的另一步）；
- 在 1999 年 3 月 24 日之前为住宅不动产的所有者、持有者或居住权持有者、但随后被剥夺了持有权且非自愿地转移产权的个人提出的产权要求（C 类产权要求，旨在纠正通过非法侵占侵犯难民和境内流离失所者产权的行为）。

108. 住房和财产产权要求审理委员会的决定是有约束力的、可执行的，且无须接受司法复审。科索沃特派团第 1999/23 号条例规定在特别代表判定当地法庭有能力履行职能之前，住房和财产产权要求审理委员会对住宅财产权利要求<sup>89</sup>具有专属管辖权。<sup>90</sup>住房和财产产权要求审理委员会有权在 2003 年 7 月 1 日之前对提出的诉讼做出裁决。<sup>91</sup>

109. 住房和财产局及住房和财产产权要求审理委员会的成立被认为是很重要的，这有利于建设一个稳定、民主的社会并恢复法治。在冲突期间，除了成千上万处财产遭到破坏以外，最严重的问题是住宅财产受到非法侵占，这些住宅是在人们逃到周边城镇或国家避难时腾空的。C 类产权要求专门为了纠正通过非法侵占侵犯难民和境内流离失所者财产的行为。据说，大多数 C 类产权要求都是由境内流离失所者提出的。

110. 2006 年，住房和财产局/住房和财产产权要求审理委员会被科索沃物业局所取代，科索沃物业局是根据科索沃特派团第 2006/10 号条例<sup>92</sup>成立的，该条例后又经过科索沃特派团第 2006/50 号条例修正。住房和财产局的职员、资产和整个机构都并入新的机构。科索沃物业局承担起住房和财产局原本的工作职责，包括执行住房和财产产权要求审理委员会悬而未决的决定以及管理原住房和财产局管理下的财产。但是，新机构的核心工作是确保有效力、有效率地解决私人不动产，包括农业、商业财产的产权纠纷。

111. 科索沃物业局的职能独立于临时自治机构，它是根据《宪法框架》第 11.2 章成立的一个独立机构，在监管委员会主持下运作。监督委员会由一名科索沃特派团代表（首席副特别代表）、两名国际捐助方代表和一名来自科索沃阿尔巴尼亚族社区和一名来自科索沃塞族社区的代表组成。

112. 科索沃信托局是作为一个独立机构设立的，根据科索沃特派团第2002/12号条例<sup>93</sup>对科索沃社会所有制企业和公有企业实施行政管理。科索沃信托局的行政权力“应包括采取该机构认为合理的任何行动，保护和提升这些企业的价值、可行性或管理。”为了实现这一目标，该机构应：

- 确保这些企业最大限度地抓住市场机遇；
- 加强企业管理，确保营利最大化；
- 确保这些企业在提供公共服务时所提供的公共服务物美价廉，确保它遵守了所有适用的管理条例；
- 当公共服务的价值不能在中得到补偿时，应向委托提供服务的公共实体索取酬金。

113. 公有企业面临着重大问题，这些问题是多年以来缺乏对技术、设备和人力资源投资、不利的资产条件、税收率低及治理和管理机构不合理造成的。

114. 科索沃信托局对以下公有企业享有行政管理权：普里什蒂纳机场；科索沃普里什蒂纳和雅克夫/贾科维察社区供暖集团；科索沃电力公司；科索沃邮政和电信局；科索沃特派团铁路公司；以及供水、垃圾处理和灌溉集团。

115. 2006年6月7日，科索沃特派团通过了《法律援助条例》，<sup>94</sup>“以建立一个综合的法律援助系统，处理刑事、民事和行政事项，确保社区的权益得到充分保障”（序言部分）。该条例计划制订一个由独立的法律援助委员会管理和监督、由法律援助协调办公室支持以及由至少五个地区法律援助局执行的体制框架。法律援助协调办公室将从科索沃律师协会提供的名单中指定律师列入地区法律援助服务名册。名单中将包括那些属于弱势群体的律师，最终形成一批为弱势群体服务的律师，其数量比例应与弱势群体的法律援助潜在受益人成比例。<sup>95</sup>

116. 该条例规定，法律援助应该在两类案件中提供，这两类案件是按照经济能力区分的，即初级法律援助和高级法律援助。法律援助可以提供给科索沃常住居民，也可以提供给那些来自向科索沃常住居民提供互惠法律援助的管辖区的科索沃暂住居民。<sup>96</sup> 初级法律援助可以提供给获得或者有权获得社会援助的相关人员。中等法律援助基本上是提供给那些家庭总收入低于平均家庭收入的合格人士。<sup>97</sup> 免费的紧急法律援助应该提供给所有拘捕和拘押在警察拘留所的人，无论他是否符合经济或其他资格要求。<sup>98</sup> 同样的规则适用于那些需要根据《科索沃临

时刑事诉讼法典》第 73 条指定法定辩护律师的案件，以及那些符合该法典第 74 条规定的辩护律师由国家承担费用的案件。<sup>99</sup> 法律援助委员会还可以超越初级和高级法律援助的范围通过合作协议提供法律援助。<sup>100</sup>

117. 到 2007 年 1 月为止，提供法律援助的机构安排仍未执行。当时，法律援助委员会的任职提名也在考虑之中。

### 三、接受国际人权规范情况

118. 根据《联合国宪章》第七章，安全理事会通过了第 1244（1999）号决议，成立了科索沃特派团，对科索沃进行临时行政管理；因此，科索沃的所有法律权力来源于此项决议。

119. 根据决议条款和这些条款赋予的权力，秘书长特别代表颁布了关于科索沃临时行政当局的第 1999/1 号条例。该条例第 1.1 条规定：“科索沃的所有立法和行政权力，包括司法部门的行政管理权由科索沃特派团拥有，由秘书长特别代表执行。”

120. 此外，“科索沃特派团在履行安全理事会第 1244（1999）号决议赋予临时行政当局的职责时，将在必要时以管理条例形式发布立法法案。”<sup>101</sup>

121. 安全理事会在第 1244（1999）号决议第 11（j）段中决定科索沃特派团的主要职责包括“保护和增进人权”。为了确保这些职责在科索沃得到彻底贯彻，秘书长特别代表颁布了科索沃特派团关于科索沃可适用的法律的第 1999/24 号条例，该条例修正了科索沃特派团第 1999/1 号条例，要求“科索沃境内所有执行公务或者担任公职者必须遵守国际公认的人权标准。”<sup>102</sup>科索沃特派团第 1999/24 号条例第 1.1 条规定，“1989 年 3 月 22 日在科索沃生效的法律”<sup>103</sup>为科索沃境内可适用的法律。科索沃的这种法律规定是 1974 年《南斯拉夫社会主义联邦共和国宪法》第 210 条，该条规定“已经颁布的国际条约应该由法院直接适用。”<sup>104</sup>

122. 2001 年 5 月 15 日，秘书长特别代表颁布了《宪法框架》，“以便在最终解决之前在科索沃形成有效的自治”。<sup>105</sup> 与修正后的科索沃特派团第 1999/24 号条例一样，《宪法框架》第 3.2 章在科索沃可适用的法律中纳入特别的国际人权文书中规定的人权保护。

123. 修正后的科索沃特派团第 1999/24 号条例第 1.3 条规定所有在科索沃执行公务或担任公职者都必须遵守《世界人权宣言》、《欧洲保护人权与基本自由公约》及其议定书、《公民权利和政治权利国际公约》及其议定书、《经济、社会、文化权利国际公约》、《消除一切形式种族歧视国际公约》、《消除对妇女一切形式歧视公约》、《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》和《儿童权利公约》中阐述的人权标准。该条例第 1.4 条规定，“凡在科索沃担任公职或执行公务者，都不得基于性别、种族、肤色、性别、语言、宗教、政治或其他见解、国籍、民族血统或社会出身、来自某一民族社区、财产、出生或其他身份等任何理由歧视任何人。”

124. 《宪法框架》第 3 章规定了进一步的实质性人权保护。第 3.1 章保证“科索沃所有人不受任何歧视、完全平等地享有人权和基本自由。”第 3.2 章规定临时自治机构应遵守并确保国际公认的人权和基本自由，包括《世界人权宣言》、《欧洲保护人权与基本自由公约》及其议定书、《公民权利和政治权利国际公约》及其议定书、《经济、社会、文化权利国际公约》、《消除一切形式种族歧视国际公约》、《消除对妇女一切形式歧视公约》、《儿童权利公约》、以及《欧洲区域或少数民族语言宪章》中规定的权利和自由。根据第 3.3 章，“这些文书中阐述的关于权利和自由的条款应该作为科索沃《宪法框架》的一部分直接应用。”

125. 《框架公约》中阐述的原则得到《宪法框架》的进一步保护，其办法是通过《宪法框架》中题为“社区及其成员”第 4 章具体落实。该章直接将《框架公约》中的许多条款转化为明确保障民族、语言和宗教社区特性的条款，转化这种社区居民的明确的人权和自由。根据《科索沃临时刑事诉讼法典》第 158 条，歧视性拒绝这些条款和《宪法框架》规定的所有其他人权，都属于刑事犯罪。

126. 为了如《宪法框架》第 3.1 章保障的那样，确保人权和基本自由得到充分保护，确保科索沃全体人民不受任何歧视享受这些权利和自由，科索沃议会于 2004 年 2 月 19 日通过了《反歧视法》。<sup>106</sup>该法律使得在享有《公民权利和政治权利国际公约》第 26 条中所载的公民权利和政治权利、《消除一切形式种族歧视国际公约》第 5 条中阐述的公民、文化、经济、社会和政治权利方面法律面前人人平等的保障条款，成为科索沃内部法律中的一项不受歧视的公认权利。



127. 禁止歧视包括禁止直接和间接歧视以及骚扰、伤害和隔离。<sup>107</sup> 必须免受这种歧视危害且受到《反歧视法》第 4 条保护的權利包括：

- 就业、自谋职业和择业；
- 获得各级职业指导和培训；
- 就业和工作条件；
- 加入工会和专业组织；
- 社会保障和保健；
- 教育；
- 住房；
- 动产和不动产；
- 向公众提供的货物和服务；
- 在法庭和所有其他主管司法的机构中获得平等待遇；
- 人身安全；
- 参与公共事务，包括选举和被选举权；
- 出入公共场所；以及
- 可适用的法律规定的任何其他权利。

128. 《反歧视法》适用于“所有公共和私营部门的自然人和法人，包括公共机构遇到侵犯任何自然人或法人权利的行为或不行为”（第 4 条）。根据该法律对歧视行为提出的诉讼应该由对这类案件拥有属事管辖权的行政机关和法院根据可适用的法律进行裁决或裁定（第 7.1 条）。

129. 应该指出的是，很多受到《反歧视法》保护的经济权利也是国际劳工组织（劳工组织）通过的单项公约的主题。正如《宪法框架》第 3.2 章中所列的国际文书禁止基于任何理由，如种族、肤色、性别、语言、宗教、政治或其他见解、国籍或社会出身、财产、出生或其他身份进行歧视，劳工组织的公约也禁止该法律阐述的歧视，保证所有的人得到平等有效的保护，免受基于这些理由的歧视。

130. 鉴于《宪法框架》第 3.1 章中并未明确列举劳工组织的公约，它们并不能作为《宪法框架》的一部分在科索沃直接适用。他们或许是“在科索沃可直接适用的法律——已由南斯拉夫社会主义联邦共和国议会在 1989 年 3 月 22 日前颁

布，特别是如果科索沃特派团第 1999/24 号条例第 1.3 条与《南斯拉夫社会主义联邦共和国宪法》第 210 条共同解读。当然，科索沃特派团关于科索沃的基本劳动法的第 2001/27 号条例的依据是《国际劳工组织关于工作的基本原则和权利宣言》，后者旨在诚意促进和实现该宣言的普遍适用。<sup>108</sup>

131. 更为普遍的是，国际人权条约的条款，作为 1989 年 3 月 22 日之前在科索沃生效的法律的一部分，可以根据经修正的科索沃特派团第 1999/24 号条例第 1 条成为科索沃的可适用法律。这里应该强调的是，这种条款是作为科索沃可适用法律的一部分，这得益于经修正的科索沃特派团第 1999/24 号条例，而不是因为前南斯拉夫社会主义联邦共和国当时是这些条约和公约的缔约国。此外，这并不意味着这些条约和公约对科索沃特派团有任何约束力。

132. 在科索沃特派团临时行政当局领导下的科索沃局势是独一无二的。因此，科索沃特派团的一贯立场是塞尔维亚和黑山国家联盟（如今的塞尔维亚共和国）为缔约方的条约和协定不能自动对科索沃特派团具有约束力。在适用每份条约和协定的原则和规定时，必须做出具体决定。必要时，科索沃特派团可以酌情同相关国家和国际组织拟订安排，以为实现互惠目标建立一个恰当的法律基础。

#### 四、保护人权的一般法律框架

##### A. 一般法律框架

133. 如第三章所述，国际人权规范在科索沃适用法律中的地位是，法院必须依法直接使用国际人权标准。<sup>109</sup>

134. 《宪法框架》第 9.4.2 段规定，凡是声称受到政府或政府领导下的执行机构做出的决定直接的不利影响的人，在用尽所有行政复议手段之后有权对该决定的合法性进行司法审查。根据《行政诉讼法》第 7 条，<sup>110</sup>可以针对二审当局裁定的行政行为提出行政诉讼，也可以针对一审当局的行政行为提出诉讼，而在行政程序中不允许对一审当局提出上诉。

## B. 禁止歧视法律

135. 《反歧视法》规定，凡声称受到直接或间接歧视者，可以向对索偿要求所涉具体问题具有管辖权的行政机构和具有管辖权的主管法院提出歧视索偿要求。如果原告对一般行政程序法律下做出的裁定不满意或没有做出这种裁定，原告可根据适用的法律向具有管辖权的主管法院提出索偿要求（第 7.3 条）。

136. 歧视案件的举证责任由被告承担，他应该证明没有违背平等待遇原则。但是，原告仍然可以出示她或他自己的证据以为歧视案件辩护（第 8.1-8.2 条）。原告也可以采用调停或和解程序，但不妨碍他向适当的行政机构或具有管辖权的主管法院随时提出索赔要求的权利。此外，在原告同意之后，各协会、组织或其他法律实体可以自行采取行动，支持采用任何司法和/或行政程序（第 7.4-7.6 条）。

137. 此项法律规定，凡声称自己受到公共机构雇主直接或间接就业歧视的人，也可以向对索赔要求所涉的具体问题具有管辖权的上级行政机构和/或主管法院提出索赔要求。索赔要求可以涉及就业、自营职业和择业条件、工作条件、获得所有类型和级别的职业指导、职业培训和再培训（第 4（a）、（b）和（c）条）。

## C. 人权顾问团的成立计划

138. 自 2004 年 3 月 3 日塞尔维亚和黑山（如今的塞尔维亚共和国）成为《欧洲人权公约》缔约方以来，科索沃居民可以向斯特拉斯堡的欧洲人权法院提起诉讼，控告塞尔维亚行政当局失职或某一行为引起的侵犯人权现象。然而，由于第 1244（1999）号决议，塞尔维亚不能对科索沃特派团失职或某一行为引起的侵犯人权指控负责。科索沃特派团当然不是《欧洲人权公约》的缔约方。因此，科索沃人民无法通过一种有效途径向欧洲法院提出申请，对指控的侵犯人权行为要求赔偿。设立人权顾问团就是为了填补科索沃境内保护人权方面的这一空白。

139. 考虑到科索沃特派团及其工作人员的特权和豁免、他们要担负的责任及联合国机构阐释科索沃特派团根据第 1244 号决议承担的任务的酌处权不受损害的重要性，设立一个司法机构来发布对科索沃特派团具有约束力的决定是有问题



的。因此，在科索沃特派团同欧洲委员会讨论之后，决定由特派团成立一个人权顾问团来发布有关投诉特派团侵犯人权事件的不具约束力的决定。人权顾问团的主要目标是为秘书长特别代表就这些指控的侵权行为提出指导意见。在确定顾问团的成立和执行模式时，科索沃特派团同欧洲委员会的通过法律实现民主委员会（威尼斯委员会）密切合作，并且特别注意纽约联合国总部提供的指导意见。

140. 顾问团将由秘书长特别代表任命的三位成员组成，他们都是人权专家，特别精通欧洲法律体系。

141. 在科索沃特派团发布成立人权顾问团的第 2006/12 号条例之后，特别代表根据欧洲人权法院院长的建议于 2007 年 1 月初任命了三名顾问团成员。科索沃特派团在 2006 年 5 月 10 日的新闻发布会上宣布顾问团成立，当地媒体对此进行了广泛的报道。此外，科索沃特派团在其公共网站上建立了与顾问团的网站链接（2006 年 5 月）。顾问团有望很快便开始工作。

#### D. 市镇一级

142. 如果有人声称市镇一级的行政机构侵犯了其权利，科索沃特派团第 2000/45 号条例和适用的行政法律规定了以下机制：

- 必须在一个月内向市镇首席执行官提交书面投诉。市镇也制订了具体程序；原告负责进行查究。要求首席执行官在一个月内做出答复。<sup>111</sup>
- 如果原告不同意所做的裁定，他可以向中央当局提起投诉。目前，所有上诉请求都交给行政事务局，该局负责将上诉请求根据具体问题转给适当的“中央当局”。中央当局必须在一个月内做出答复。<sup>112</sup>
- 可以针对二审裁定向最高法院提出上诉请求。<sup>113</sup>提起行政诉讼的期限为自送达行政行为通知之日起的 30 天内，倘若当事人没有收到该通知，则在自送达日算起的 60 天之内。<sup>114</sup>
- 可以针对行政诉讼中的裁定另提出上诉请求或要求对法院裁定进行特别审查。上诉请求或特别审查要求必须在有争议的裁定传送 30 天内向主管法院提交。<sup>115</sup>

143. 根据科索沃特派团第 2000/45 号条例第 23 条成立的社区和调解委员会提供了另一种具体的补救方式。凡声称市议会的某项法令侵犯了其权利的个人，

可以向市镇社区委员会投诉。如果社区委员会认为市议会或代表市议会采取的或拟议采取的行动侵犯了或可能侵犯某个社区或社区某个成员的权利，或损害了或可能损害社区利益，应立即将该事项提交调解委员会处理。<sup>116</sup>

144. 调解委员会应审查社区委员会转交其处理的所有事项，应该进行必要的调查，以确定社区或社区某个成员的权利是否受到或可能受到侵犯，确定是否采取或拟议采取某项损害或可能损害某个社区利益的行动。调解委员会应争取通过调解来解决问题。调解委员会应该在 28 天内就每个问题向市议会提出报告，并提出它认为应如何处理该事项的建议。<sup>117</sup>

145. 市议会应该审议调解委员会提交的每份报告，并决定针对有关事项采取何种行动或采取何种进一步行动。<sup>118</sup>如果市议会未能在调解委员会提交报告 21 天内做出决定，或社区委员会对市议会做出的决定不满意，社区委员会可将此事项提交中央当局审查。<sup>119</sup>

146. 此外，如果被驳回，受影响的个人可以在做出决定的一周内以书面形式向社区委员会投诉，并说明驳回原因。<sup>120</sup> 没有规定答复投诉的最后期限，但是如果原告不满意委员会的答复，他或她可将此事提交给主管民政管理的副特别代表，后者应该审查投诉并建议采取适当行动供特别代表审议。投诉应该在委员会驳回后的 30 天内提交。<sup>121</sup> 上述计划即是一项政治机制，也是一种法律补救方法。至少在一些案例中似乎可以将其作为对少数民族社区成员权利受到侵犯的一种补救方法。

#### E. 独立监督委员会

147. 凡声称在公共就业中受到歧视的人，都可以先通过根据科索沃特派团第 2001/36 号条例成立的独立监督委员会，随后通过法院寻求补救。独立监督委员会应该审理针对雇用机构决定提起的诉讼并做出裁定。在向独立监督委员会提出上诉之前，受到侵害的公务员或申请人应用尽相关雇用机构的内部上诉程序，除非委员会有合理的恐惧或报复证据，雇用机构未能在 60 天内处理这种内部上诉或由于其他合情合理的原因免除这一要求。<sup>122</sup>

148. 独立监督委员会由秘书长特别代表同总理商议后指定的七名成员组成。选拔委员会成员时应该基于德才和奉献精神，以在科索沃建立一支在政治上公

正、体现科索沃多民族特点的出色的公务员队伍。其中至少三名成员应从科索沃阿尔巴尼亚社区中任命，至少两名成员从科索沃非阿尔巴尼亚社区任命。<sup>123</sup> 可以针对行政诉讼的一项裁定提起进一步上诉请求或要求对法院判决进行特别审查。

149. 每个雇用机构必须成立上诉委员会，公务员可以针对纪律委员会的歧视性决定向上诉委员会提出索偿要求。<sup>124</sup> 上诉委员会有以下职能：

- 决定是否具备初步证据以受理对纪律委员会的决定提起的上诉；
- 如果受理上诉，在检查证据和听取相关当事人陈述之后决定上诉是否合理；
- 如果认定上诉合理，则下达命令，为上诉人提供适当的补救。<sup>125</sup> 上诉委员会应该在接到上诉后 30 天内完成案件审理工作。<sup>126</sup>

#### F. 教育、社会服务和保健

150. 对于教职员在接受教育方面的歧视可以向工作人员的指定官员提出投诉。<sup>127</sup> 如果教职员玩忽职守或违背聘任书中的职责、雇用条款和条件以及教育和科学部颁布的行为守则或当地规章，将会受到处分。<sup>128</sup> 如果投诉证据确凿，教育和科学部可以采取惩戒措施和/或行政处分。<sup>129</sup>

151. 如果投诉是针对教师的或有证据表明一些行为需要采取惩戒行动并引起学校主管的注意，他或她必须调查投诉，并且给予教师对指控进行辩护的权利。<sup>130</sup> 倘若在调查之后和给予教师辩护权之后，学校主管决定对一些行为采取惩戒行动，那么他或她必须在惩戒行动生效之前以书面形式通知该教师有关的惩戒行动。除了口头警告外，学校主管必须书面通知教师在接到该通知 10 天内可以对惩戒行动提出上诉。审查小组必须进行上诉审讯，并在 7 天内向该教师发出一份书面决定。<sup>131</sup>

152. 如果投诉是针对一名学校主管，或有证据表明对一些行为需要采取惩戒行动并引起首席执行官本人的注意，则应该成立一个审查小组进行调查。<sup>132</sup> 如果原告不满意通过上述程序做出的决定，他或她可以向高级法院提起上诉。

153. 如果申请人对社会工作中心做出的官方决定有异议，他可以向最初提出社会援助申请的社会工作中心主任提交上诉状。<sup>133</sup> 这些上诉请求应该在上诉人收到

决定通知起 14 天内提交。主任须在收到上诉请求后 21 天内审查上诉请求，并书面通知上诉人其决定。

154. 如果申请人不满意主任做出的官方决定，他可以向劳工和社会福利部指定并领导的上诉委员会提出另一份上诉请求。这些上诉请求应该在上诉人收到上诉决定通知起 14 天内提交。上诉委员会应在收到上诉请求起 21 天内审查该上诉请求，并书面通知上诉人他或她的决定。

155. 受到医生委员会（查完声称患有终身残疾的某一家庭成员病情后）或上诉委员会决定直接影响的申请人有权要求主管法院审查有关决定。最高法院管理局应对这种案件具有管辖权。

156. 《关于科索沃居民在保健系统中的权利和责任的议会法》<sup>134</sup>也为投诉其作为病人的权利受到侵犯的个人提供了赔偿办法。此项法律规定，在指控事件发生后的 60 天内可以就科索沃居民获得的保健服务投诉保健机构。<sup>135</sup> 保健机构应该在 10 个工作日内调查投诉并通知原告有关情况。可以就裁决结果向辅助实体提起上诉，<sup>136</sup>对于初级保健机构向市政当局上诉，对于二级和三级保健机构向卫生部上诉。<sup>137</sup> 此项法律没有规定上诉的最后期限。

157. 病人在最初得知医疗期间他或她的健康受到伤害起一年内也可以对她遭受的伤害提出赔偿要求。<sup>138</sup>该要求应该提交给卫生部设立的委员会，<sup>139</sup>后者应裁定原告要求的伤害赔偿是否合法，还应确定赔偿金额。<sup>140</sup>申请应该在 3 个月内得到审查（此项法律并未规定明确的起始日期），决定也必须以书面形式递交给原告。<sup>141</sup>

158. 根据相关的法律规定，可以就委员会的决定向主管法院提出上诉。<sup>142</sup>但是，法律仍然没有规定能否就辅助实体的决定向法院提出上诉。根据适用的行政程序法的一般规定，此类上诉应该是可能的。

159. 科索沃居民完全享有此项法律预见的所有好处和特权。<sup>143</sup>

### G. 住宅财产

160. 针对科索沃特派团第 1999/23 号条例下的住宅财产提出的索偿要求需在 2003 年 6 月 1 日截止日期之前提交住房和财产局。<sup>144</sup>索偿要求必须由属于索偿人范畴的自然人、家庭成员或法律授权代表提交。索偿表中认定的当事各方应得到索偿通知，并在 14 天内说明他们是否愿意参与解决。被告应收到一份索偿要求，

并在 30 天内答复索偿要求。原告或其他相关方在 30 天内对答复中提出的事项进行答复。如果住房和财产局没有因其显然不属于住房和财产产权要求审理委员会权限而书面拒绝，住房和财产局则会努力友善地解决索偿问题。<sup>145</sup>如果无法处理，则住房和财产局将赔偿要求提交给住房和财产产权要求审理委员会处理。<sup>146</sup>被住房和财产局驳回的索偿要求可以向住房和财产产权要求审理委员会提起上诉。<sup>147</sup>如果一方当事人不同意该委员会的决定，他或她在得到决定通知后的 30 天内提出复议申请。<sup>148</sup>申请必须提交给住房和财产局，<sup>149</sup>没有规定可以进一步上诉。<sup>150</sup>在索赔返回到正规法院之前，住房和财产产权要求审理委员会保留对这种索偿请求的专属管辖权。<sup>151</sup>

161. 凡在 1989 年 3 月 23 日至 1999 年 10 月 13 日期间出于自愿而进行现行法律规定为不合法的非正式住宅财产交易的个人（也称“B 类”索偿）<sup>152</sup>在如下情况下享有额外选择权，即索偿请求没有争议，并且住房和财产局对原告通过非正式交易获得产权的证据确凿表示满意。<sup>153</sup>如果住房和财产局感到满意，既可以下令在适当的公共记录中记录非正式交易。

162. 然而，此类命令并不是对产权具有约束力的决定，也不损害任何人根据科索沃特派团第 1999/23 号条例第 1.2 条提出进一步索偿的权利。但是任何进一步索偿都必须在获悉住房和财产局命令 30 天后但在命令发出一年内提出。

163. 如果销售合同涉及的财产在特定地区内，<sup>154</sup>那么，如果没有联合国市镇行政长官登记的证据，主管法院则无法核实该合同。<sup>155</sup>如果有人声称由于拒绝登记其在特定地区的销售行为其产权受到侵犯，他或她可以向市镇行政长官提出书面申请，复议其根据科索沃特派团第 2001/17 号条例第 3 条做出的决定。申请必须在驳回 30 日内提出。在收到复议申请 30 天内，市镇行政长官必须发布最终决定。如果原告不同意做出的决定，他可以就决定向秘书长特别代表指定的负责司法审查（包括是否符合正式要求）的小组提出上诉，该小组由三名法官组成。必须要在市镇行政长官不登记合同的决定成为最终决定之日起的 60 天内提出上诉。<sup>156</sup>

## 五、增进人权的一般法律框架

164. 科索沃监察员机构是根据科索沃特派团第 2000/38 号条例<sup>157</sup>成立的，目的是加强科索沃的人权保护。监察员机构由监察员、副监察员、人权律师和辅

助行政人员组成。在成立之初，监察员机构的工作人员就由多民族人员组成：大部分是科索沃阿尔巴尼亚人，其他人员则分别来自科索沃塞族、科索沃土族和科索沃罗姆族。监察员机构于 2000 年 11 月 21 日正式成立。

165. 监察员机构受理所有认为其人权受到侵犯或滥用职权侵害的人的投诉，并对这些投诉展开调查。监察员机构的官方工作语言是阿尔巴尼亚语、塞尔维亚语和英语。该机构努力用原告的语言为其服务，即使没有使用上述三种语言也是如此。

166. 如果得知人权可能受到侵犯的情况或行为，监察员机构也可以在没有人投诉的情况下展开调查（即当然调查）。监察员机构的职权范围包括监督当局采取的政策和法律，以确保其遵守人权标准和善治要求。在收到投诉时，或者确信某种情况需要立即采取行动时，监察员与成为投诉对象的相关公共当局取得联系。如果问题不能保证调停或友好解决，监察员则将在调查之后发布一份报告，其中他分析相关人员的人权是否受到了侵犯。如果回答是肯定的，报告则载有监察员向秘书长特别代表——科索沃最高民事权威——建议将来如何确保尊重人权。当监察员认为一次普遍行为或情况不符合国际人权标准，且不仅影响到一个人或一群人，也影响到广大公众时，他将发布所谓的特别报告，其中也含有向特别代表提出的建议。

167. 2006 年，根据科索沃特派团第 2006/6 号条例成立一个科索沃机构，监察员机构得到了进一步发展和转变。<sup>158</sup> 如今，科索沃监察员机构由一名监察员、一名首席副监察员和三名副监察员组成。每个职位都是由科索沃议会从道德水准较高、表现出献身于人权事务且为科索沃长期居民的候选人中任命。<sup>159</sup> 监察员机构受理所有认为其人权受到侵犯或滥用权力侵害的人的投诉，并对这些投诉展开调查。监察员机构使用两种官方工作语言，阿尔巴尼亚语和塞尔维亚语。在原告的语言不属于上述两种时，该机构寻求用其他语言提供服务。科索沃监察员机构根据科索沃特派团第 2006/6 号条例正式组建后，将不再拥有管辖权来调查涉及科索沃特派团的索偿要求，尽管它在某些事项上可以寻求同科索沃特派团合作。

168. 科索沃监察员机构的职权范围还包括向科索沃政府、议会和科索沃其他主管机构就有关增进和保护人权的任何事项提出建议，包括监督政策、项目和法

律是否符合人权标准。科索沃监察员机构的报告，包括特别报告和建议都提交给科索沃议会并公布于众。<sup>160</sup>

169. 到 2007 年 8 月，科索沃议会还没有完成任命监察员和副监察员的工作。科索沃监察员机构的工作目前由一名从现有的副监察员中选出的代理监察员主持。

170. 科索沃特派团/第三支柱部门在 1999 年 9 月至 10 月设立了人权培训股。在成立后的一个月里，人权培训股于 1999 年 12 月 10 日至 11 日组织召开了一次国际人权会议。会议的目的是开始提高人们对冲突后社会人权重要性的认识进程、将科索沃所有部门和团体的受众集结在一起讨论共同关心的问题。会议吸引了来自科索沃所有民族团体约 800 名当地居民参与，约 30 位国际专家提交了有关科索沃冲突后环境的九个独立专题的论文。专题包括保护少数民族、防止酷刑、过渡时期司法、民主方式维持治安、住房和财产权、妇女和儿童权利、被拘留者和失踪人员。会议报告载有提交的论文，说明了讨论情况以及为改革提出了建议，科索沃特派团/第三支柱部门用英语、阿尔巴尼亚语和塞尔维亚语发表了报告并在会议结束后分发给与会者。

171. 2000 至 2001 年间，人权培训股为大量受众设计和开展了一般人权标准的基本人权培训。这些培训方案包括人权的基本历史、人权法、如何确认人权受到侵犯以及实际的案例研究，它们帮助参与者在工作中运用人权。培训工作是在科索沃/第三支柱部门民主化部组织的专业知识和技能培训方案下进行的，受众包括市镇公务员、市议员、市镇选举官员、社会工作者、记者、人权非政府组织、青年组织、妇女组织、教师和法律专业学生。所有参加培训活动的人都会得到阿尔巴尼亚语或塞尔维亚语版的《欧洲保护人权与基本自由公约》、《公民权利和政治权利国际公约》和《世界人权宣言》。同期，在科索沃特派团/第三支柱部门外地办事处工作的人权官员向中小学学生发表了特别人权讲话。阿尔巴尼亚语和塞尔维亚语的人权教育特别资料通过第三支柱部门/欧安组织工作人员分发给科索沃的小学教师。这些资料主要是由大赦国际或欧洲委员会编制的，包括《世界人权宣言》、《儿童权利公约》和《欧洲人权公约》简写本。

172. 同时，第三支柱部门/欧安组织试图为其本地专业工作人员提供一些密集型培训课程，以培养科索沃的长期人权能力。这些课程包括为国家人权监督员

设置的为期一年的人权监察和报告工作培训方案、为国家法律顾问设置的为期 40 个学时的人权法课程，以及为欧安组织实务部门的大多数本国工作人员设置的各种短期培训课程。

173. 2002 年 1 月，在临时自治机构成立的同时，第三支柱部门/欧安组织成立了人权促进科以增加科索沃人权培训和教育的数量，工作人员遍布科索沃所有地区。人权促进科由 20 人组成，他们都是人权、教育和培训方面的专家。2002 至 2006 年间，它为选定的目标受众制订了目标明确的培训方案，这些方案是在往年提供的简介基础上制订的，使目标受众对人权有了更为深刻的认识。人权促进科的工作对象是市镇公务员、司法和法律专业人员、中小学和高等院校中的教育方案。

174. 自 2002 年起，人权促进科在科索沃 9 个城市中建立了青少年人权俱乐部。这些俱乐部将有关中学生聚集在一起，欧安组织向他们提供了人权教育、开展人权专题辩论以及赞助俱乐部成员开展提高公众认识的活动。这些活动包括关于各种人权主题的巡回戏剧表演、摄影展、公众辩论和音乐会，尤其是涉及残疾人权利、全民教育权利以及言论自由。此外，欧安组织赞助这些青少年俱乐部开展纪念 12 月 10 日国际人权日的公共活动，这常常会吸引媒体的大量关注。

175. 针对国际非政府组织维护精神障碍者权益国际组织在 2002 年公布的报告中确定的问题，欧安组织为科索沃社会护理机构什蒂姆列特别机构和老年之家的所有工作人员，包括辅助工作人员策划和提供特别培训，培训涉及人权以及适用于精神障碍者和被拘留者的人权原则。

176. 2002 年年初，欧安组织成立了一个科为暴力和基于性别的犯罪的受害人提供支助。2001 年 12 月举行了一次受害人宣传和援助国际模式会议，制作了英语、阿尔巴尼亚语和塞尔维亚语版的受害人宣传手册，并大范围分发给社会福利中心、支助妇女和儿童的非政府组织、律师、政府官员和司法部门。该手册旨在激发人们的讨论，提高人们对具体的受害人援助服务对于建立专业受害人援助机构的价值的认识。该科为社会工作者制订了接待性别犯罪受害人的具体培训方案，新近在科索沃特派团司法部内成立了受害人宣传和援助股。该科也组织了几次公共会议，会议涉及打击贩运和为犯罪行为及家庭暴力受害人提供支助，会议



吸引了大量人员参加。此外，该科还同科索沃警察部队合作拟订和组织约会和家庭暴力培训，这些培训由社区警官为科索沃各地的中学生提供。

177. 此外，欧安组织通过媒体和宣传培训开展了一些公众认识运动，普及了各种人权问题，包括公民权利和社会权利。除了关于非法占有财产等一般问题的活动外，欧安组织还开展了旨在为受害人提供诸如援助支助服务、打击贩运服务、电话热线等基本信息的多种宣传活动。欧安组织越来越多地同总理办公室内成立的善治、人权、机会平等和性别问题咨询办公室共同组织此类提高认识活动。此类联合行动中的一个范例是用所有官方语言为公众提供有关执行最新通过的《反歧视法》的基本情况。

178. 包括科索沃警察部队学校在内的多家科索沃公共机构提供人权培训和教育。2002 年，同科索沃警察部队学校工作人员一起开展了警察人权培训员训练，最终将为科索沃警察部队所有新兵开设一门具体的人权课程。还提供一些涉及警察人权具体方面的专业课程，如挂靠家庭暴力受害人和贩运人口受害人。

179. 自 2000 年起，科索沃司法研究所主持举办了欧洲委员会为科索沃、国际法官和检察官设计和执行的具体的的人权法培训方案。这些方案的重点是欧洲人权法院适用的公平审判和拘留标准。欧洲委员会正在赞助一次关于《欧洲人权公约》中所载的一系列公民权利和政治权利的科索沃法官精英培训员培训，随后将为科索沃所有法官和检察官举办一次培训，培训活动由欧洲委员会赞助，涉及《欧洲人权公约》的方方面面。

180. 此外，科索沃司法研究所主持执行了面向司法官员的许多具体的人权培训方案，包括指导执行新的《科索沃临时刑事诉讼法典》及履行其人权规定，指导如何处理贩运人口和家庭暴力案例。作为其标准课程的一部分，该研究所为所有学生开设了司法道德课程。

181. 在欧安组织法治科的支持下，大律师协会为新获得资格的律师和民法律师制订了培训课程，人权法已成为所有这些培训课程的一大亮点。

182. 欧安组织法治科根据最新公布的阿尔巴尼亚语和塞尔维亚语版本《律师考试手册》，为律师考试报名人员组织了一次律师备考培训。培训手册含有欧安组织一名专家编写和发表的关于国际人权法的一个实质部分。

183. 随着科索沃监察员机构的成立，欧安组织根据该机构的宗旨、权限和责任，为科索沃当地人权和其他非政府组织提供全面培训。其目的是协助非政府组织了解如何代表其成员利用监察员的服务。监察员机构本身也用英语、阿尔巴尼亚语和塞尔维亚语发表报告、多次发表声明、接受当地媒体采访并且在当地报纸杂志上发表人权专题的社论和分析以及监察员的作品。

184. 同时，欧安组织人权能力建设科为科索沃各地市镇一级的六个公共机构的高级公职人员用阿尔巴尼亚语和塞尔维亚语拟订并实施了以人权能力为目标的培训方案，这六个公共机构是市政管理、公共卫生、公共教育、社会福利、司法部门和科索沃警察部队。该方案将人权法培训同认知技能培训相结合，利用实用的案例分析使人们了解如何确定人权受到侵犯，从而加强参与者在工作环境中维护人权的能力。

185. 普里什蒂纳大学法学院和公共管理与政治学学院的课程安排中设置了具体的人权课程，这些课程只用阿尔巴尼亚语教授。位于米特罗维察的普里什蒂纳大学由塞尔维亚共和国教育部管理，该校提供塞尔维亚语的高等教育。

186. 在欧安组织、芬兰人权支助方案、奥地利格拉茨大学支持下，普里什蒂纳大学法学院成立了人权中心。该中心提供一所人权图书馆、赞助学生撰写人权专题论文、为记者和非律师人员安排学术性培训人权方案。该中心还组织、出版和传播翻译成阿尔巴尼亚语和塞尔维亚语的人权教科书，其中包括《联合国国际人权文书汇编》。如今可以广泛发行包含在《宪法框架》中且自 2001 年起直接应用于科索沃的大量国际人权保护文书的英文本和阿尔巴尼亚语及塞尔维亚语译本。<sup>161</sup>

187. 由欧安组织设立的一个非政府组织，科索沃法律中心为学生、学者和从业律师提供了进入图书馆使用法律书籍的机会，并且为大量受众组织了有关人权专题的培训课程，包括为少年犯和学龄青少年开展与其他国家的街头法律类型方案相似的基本法律培训方案。

188. 在中小学一级，教育、科学和技术部制订了一个新的课程表，并在绝大多数学年将公民教育学科引入了课程中。公民教育课程中列入了适合各年级的一系列人权专题。其中许多专题适用的教学资料仍在编写之中。欧安组织特别为六年级的公民教育课程编写了教学资料并制订了教学方法，尽管目前这些资料只有

阿尔巴尼亚语的。欧安组织为六年级公民教育教师提供有关人权历史、基本人权法和教学方法指导的教师培训。由红十字国际委员会赞助的国际人道主义法教育方案已经纳入中学公民教育课程中。目前正在努力为波斯尼亚语和土耳其语学校编写必要的材料。科索沃开设的塞尔维亚语学校的课程表和教学资料由塞尔维亚共和国教育部负责制订。

189. 当地的一些非政府组织针对特定人权为特定的目标受众提供和/或赞助支持，例如非政府组织科索沃佩奇地区教师人权中心的人权学术方案、妇女法律援助非政府组织 NORMA 提供的律师培训方案、通过儿童基金会和拯救儿童联盟向市镇儿童权利官员提供的儿童权利培训、妇发基金提供的妇女权利培训方案（尤其是为公共和私人律师提供密集型性别与立法培训方案）、当地非政府组织 HANDIKOS 提供的关于残疾人权利的培训和公众认识运动、市镇社会性别问题官员和受害人倡导者等其他特别培训。

190. 驻科索沃部队的一个办事处在当地媒体、公共标识和广告牌上就各种各样的专题连续开展公众认识宣传活动。其中的许多宣传活动涉及人权专题，包括 2005 年与总理办公室联合执行的促进移徙自由权的大规模宣传活动。

191. 在完成人权保护任务时，欧安组织也用英语、阿尔巴尼亚语和塞尔维亚语出版了各种人权专题分析报告并同时为相关行为者和机构提出建议。这些报告普遍受到媒体的广泛报道。在过去六年间发表的此类报告包括 10 份少数民族评估报告、关于公正审判和拘留标准的特定专题报告、产权保护状况的综合评述以及包括刑事司法系统应对 2004 年 3 月暴乱报告在内的一些其他专题报告。

## 六、报告程序在增进人权方面的作用

192. 2004 年 8 月 23 日，特别代表和欧洲委员会秘书长签署了《联合国科索沃临时行政当局特派团与欧洲委员会关于保护少数民族框架公约的相关技术安排的协定》（《科索沃特派团/欧洲委员会协定》）。根据该协定第 2.2 条，科索沃特派团同意“向部长委员会提交为了使《框架公约》中阐述的原则发挥作用所采取的立法和其他措施的全部信息。”这样做，“科索沃特派团代表自身和临时自治机构申明，他们将根据《框架公约》中所载的原则履行各自的职责。”

193. 《科索沃特派团/欧洲委员会协定》第 2.2 条特别规定，科索沃特派团应向部长理事会提交为了使《保护少数民族框架公约》（《框架公约》）中阐述的原则发挥作用所采取的立法和其他措施的全部信息。科索沃特派团于 2005 年 6 月 2 日以报告形式（科索沃特派团报告）提交了信息。

194. 保护少数民族框架公约咨询委员会审议了科索沃特派团报告。2005 年 10 月 11 日至 15 日，咨询委员会代表团访问了科索沃，以获得补充信息。委员会于 2005 年 11 月 25 日通过了其意见。根据《科索沃特派团/欧洲委员会协定》第 2.4 条，欧洲委员会的部长理事会在收到科索沃特派团的信息和咨询委员会的意见后，应审议并通过其得出的要使《框架公约》原则生效所采取的措施是否充分的结论。咨询委员会将在 2006 年 2 月 21 日举行一次会议审议该意见，部长理事会将在此之后通过其结论。

195. 在此之前，2005 年 7 月 22 日，巴伊拉姆·科苏米总理决定在临时执行机构行政部门的每个部会中，设立人权股。其 2005 年 8 月 11 日的行政指示认识到，关于《科索沃行动计划》执行情况的部长级综合监测报告和国际标准是增进和保护人权所不可或缺的。因此，委派善治咨询办公室协调该过程。

196. 到 2006 年底，各人权股已经在所有部会开展业务，尽管其全部能力有待进一步完善。为了持续建立可持续的政府人权机制，善治咨询办公室维持并加强了各人权股的能力。通过能力建设努力，国际标准的执行情况得以审查，立法、监测和报告工作得到复审。特别是，人权股的工作集中在以下类别：非歧视、儿童权利、残疾人权利、少数民族权利、妇女权利、国际条约机构报告以及编写《科索沃人权战略行动计划》。

197. 在编写科索沃落实《经济、社会、文化权利国际公约》中所载的权利的进度报告时，欧安组织/第三支柱部门为各部人权股的选定成员提供了一次为期 5 个月的特别培训方案，以使他们了解经济、社会和文化权利的实质内容并提供报告工作所必需的分析工具。

## 七、非歧视与平等

### A. 概述

198. 非歧视原则深深扎根于科索沃特派团条例中。本报告第三章概述了科索沃特派团第 1999/24 号条例和《宪法框架》中的非歧视规定。科索沃特派团 1999 年 7 月 25 日关于科索沃临时行政当局的第 1999/1 号条例是第一份得到通过的条例，其第 2 条体现了这些原则，其中规定：“凡在科索沃履行公务或担任公职的人，在履行职能时都应遵守国际公认的人权标准，不得基于性别、种族、肤色、语言、宗教、政治见解或其他见解、国籍、人种或社会出身、属于某个民族社区、财产、出生或其他情况等理由而歧视任何人”。

199. 《反歧视法》第 2 条进一步重申了非歧视原则，<sup>162</sup>即“平等待遇意味着不得基于性别、年龄、婚姻状况、语言、精神或身体残疾、性取向、政治派别或信念、民族血统、国籍、宗教或信仰、种族、社会出身、财产、出生或其他情况等理由而直接或间接歧视任何个人或人群。”

200. 此项法律的宗旨是在公共或私人行为者违法时，提供有效的实施和执行机制并给予相应的惩戒性制裁。禁止歧视包括禁止直接和间接歧视、骚扰、教唆歧视、伤害他人和隔离（第 3 条）。该法律适用于“任何行为或不作为侵犯了任何自然人或法人权利的公共和私人部门，包括公共机构中的所有自然人和法人”，全部涵盖了经济、政治、社会和文化领域（第 4（a）-（n）条）。根据此项法律对歧视提出的任何投诉都须由行政机构和对案件具有属事管辖权的法院按照适用的法律进行判决或裁定（第 7.1 条）。该法律的一项基本内容是要加强机构遭受歧视案件的受害人保护，因此举证责任转给被指控实施歧视待遇的被告（第 8 条）。声称受害人在索赔时可以得到各组织或法律实体的支助（第 7.6 条）。该法律授权法院不仅批准向歧视性待遇受害人给予赔偿，还对违反该法律的任何机构处以最高 2 000 欧元的罚金（第 9 条）。此外，该法律委托科索沃监察员受理和调查关于歧视案件的投诉（第 10 条）。值得注意的是，该法律鼓励采取积极行动以确保日常行为真正的平等（第 6.1 条）。这种行动旨在防止特定群体的个人遭受不利处境或在遭受不利处境时给予赔偿，这些特定群体包括残疾人、妇女、境内流离失所者、回归者等。此外，如果违反了此项法律，则可以依法强制采取积极措

施（第 9.3 条）。公共资助或福利金契约必须包括遵守此项法律的规定，如果契约违反了此项法律，则批准机构应废除该契约。最后，此项法律规定应该将对违反该法律者施以处罚时收取的所有资金存入一个基金，以便为所有公平待遇权利受到侵犯的自然人和法人提供免费的法律援助（第 9.4 条）。

201. 《宪法框架》、《反歧视法》以及临时自治机构各部会的任务都是提供法律保护以免受歧视，这极大地促进了在科索沃会受到歧视的所有群体的真正平等。

202. 由于缺少数据，很难在中央和地方两级评估对妇女、儿童、少数民族、残疾人和其他弱势群体受歧视的程度。在涉及回归、重返社会、享受社会服务、参与决策程序等问题中，少数民族、妇女和境内流离失所者的代表和比例方面数目和统计资料都很有限。缺乏足够的信息是个问题。从现有的统计资料来看，多数人与少数民族，尤其是罗姆人、阿什卡利亚人和埃及人在教育、就业和贫穷方面存在着差异。在就业（农村妇女的劳动力参与率为 25.54%，农村男性为 74.39%）和教育（女性受教育年数平均为 7.94 年，而男性为 10 年）方面，大部分妇女，尤其是农村妇女处境不利。

203. 在本报告所述期间，临时自治机构内没有机制来监测法律的实际执行情况。总理办公室建议在科索沃政府或议会中成立监测机制，将其作为一个委员会监测和报告法律的执行情况。

204. 在《反歧视法》颁布后，善治咨询办公室组织了一次公共宣传活动，以提高人们对《反歧视法》及其所保障的权利的认识。宣传活动包括一次新闻发布会、面向部长和科索沃特派团官员的讲习班以及分两个阶段执行的促进活动，在此期间制作了宣传册、传单和海报（用阿尔巴尼亚语、塞尔维亚语、波什尼亚克语、土耳其语和罗姆语），并将其首先分发给公务员随后分发给公众。公共事务部的中央行政司、市镇性别问题官员和非政府组织都给予支持，确保材料分发给科索沃全国所有市镇。此外，咨询办公室提供大量捐款，支持提高公众中此项法律内容以及律师法官培训活动的认识和丰富这方面的知识。总理办公室常务秘书成立了一个工作组，起草所有执行该法律的次级法令。自 2005 年 8 月以来，工作组定期召开会议，在其第二次会议上与会者对公职部提议的行政指示草案进行了评议。为了全面应对这一问题，总理办公室同欧安组织、人权高专办和科索沃特

派团合作，在 2005 年制订了一项协调行动计划，确定有效执行计划的关键途径。2005 年 10 月 11 日，在总理组织了一次公共讨论之后，《反歧视法综合行动计划》获得通过。

205. 科索沃特派团第 2001/19 号条例列举了公共就业领域中的一个平等权利行动的重要事例。各部常务秘书和执行机构的首席执行官必须“在部会或执行机构中执行非歧视性人事政策，包括所有地区和级别实行公平的男女比例以及确保人员组成反映出科索沃多种族的特点”。<sup>163</sup>该条例特别规定，“各级公务员的组成比例应该同非主流社区在议会中的比例相称。”<sup>164</sup>

206. 为了体现公务员中比例公平的原则，有效地纠正包括境内流离失所者和难民在内的少数群体由于其种族和/或性别原因无法获得工作和资源的不平衡现象，科索沃特派团第 2001/36 号条例<sup>165</sup>（《公务员法》），尤其是执行该条例的第 2003/2 号行政指示规定：“所有雇用机构[……]在必要时可以利用以下平等权利行动措施：（a）积极征聘：特别努力确定和吸纳任职人数不足的人群，尤其是境内流离失所者和难民求职；（b）解决长期歧视造成的后果：为一般处境不利群体制订在职培训方案，以提高他们申请和竞争晋升的能力；（c）确保人员了解禁止歧视政策并且能使用全部冤情投诉程序，以应对歧视问题”。<sup>166</sup>

207. 此项法律的另一个重要方面是，它通过一条行政指示，<sup>167</sup>为所有雇用机构提供指导，使其能够根据机会均等原则履行其法律职责，即建立一支多种族公务员队伍。根据该行政指示，应该在各部会、市镇、执行机构任命机会均等官员，委派其起草机会均等政策及相互关联的执行战略，详细说明在未来三年内实现机会均等政策中阐述的目标所要采取的实际步骤，包括必须采取的如下积极步骤：“（a）鼓励科索沃社会中的任职人数不足群体，包括少数社区成员、妇女和残疾人到部会/市镇/执行机构求职；（b）确保少数民族社区、妇女和残疾人在雇用机构内各级都有人任职；（c）促进所有雇员理解一个真正具有代表性的公务员队伍的重要性和好处；（d）鼓励所有雇员使用科索沃的两种官方语言；（e）确保部会/市镇/执行机构服务的所有客户都能根据机会均等程序得到同样的优质服务。”市镇、部会和执行机构里的每一位常务秘书/首席执行官应该定期监测和报告机会均等的执行进展情况。



208. 但是，到目前为止，各部会、市镇和执行机构任命机会均等官员的工作进展甚微，执行和监测各级公务员制度中的公平代表性方面也没有制订标准或程序。尽管最近取得了一些进展，但由于实行标准程序为少数群体保留的几个职位仍然空缺。

209. 为了执行公务员队伍的公平代表原则，科索沃特派团于 2002 年 6 月通过了一项决定，建立社区比例代表制。社区咨询委员会少数民族就业工作组由以下代表组成：第二支柱部门/社区事务办公室、第三支柱部门/欧安组织、第四支柱部门/欧盟、总理办公室、劳动和社会福利部、公共事务部、难民署、权利与宽容联盟、回归和社区办公室，该工作组为在科索沃公务员系统中建立社区比例代表制制订了一项有效的方法。秘书长特别代表核准了代表性目标和计划。<sup>168</sup>2001 年 11 月 17 日举行的中央议会选举的结果是该工作组的起点。根据公认的比例，工作组为了实现中央一级公务员雇用的社区均衡性确定了代表范围，这将反映出科索沃议会中社区代表的可行程度。按照上述概念，代表范围反映出议会中两类非主流成员总数的一种情况：（1）为少数民族预留的席位数量，或（2）少数民族占有席位者总数。据此安排，科索沃塞族代表将占 8.3%到 18.3%，而非塞族少数民族共占 8.3%到 10.8%。这种代表范围有助于确定合适的代表性目标，也可作为监测机制的基准：超过最大值会引起偏袒的质疑，而未达到最低值会引发歧视问题，这两种发展势态都需要进行干预。

210. 此外，提议在确定代表范围的同时开展平等权利行动：如果到求职截止日期申请者未达到均衡，在招聘过程中要促进机会均等，办法是通过“扩大少数民族社区成员的积极征聘动力，适当延长其求职期限”，通过“雇用和偏向达到任职标准要求的少数民族社区成员，以满足代表范围要求，确保公务员系统各级代表比例均衡”来促进积极的偏向，以及通过“为普遍弱势的人口（即罗姆人、阿什卡利亚人和埃及人社区）制订工作培训方案，以提高他们申请和竞聘工作的能力”，以此来解决长期歧视留下的后果。不幸的是，到目前为止建立社区比例代表制和平等权利行动提议都没有得到执行，尤其是在高级管理职位上，征聘少数民族成员“常常成为一种完成配额的问题，而不是提供有意义的参与机会”。<sup>169</sup>

## B. 性别问题

211. 根据科索沃特派团第 2004/18 号条例，2004 年 6 月 7 日颁布了第 2004/2 号法律，即《科索沃两性平等法》。该法律旨在促进和确定两性平等为科索沃社会民主建设的一种基本价值，为男女参与政治、经济、文化和其他社会生活领域提供平等机会。此项法律通过制订支持全面发展的政策为两性平等，尤其是为提高妇女地位创造了条件和机会，使妇女有权在家庭和社会中获得权力。该法律推出了保证平等权利所必需采取的一般措施和特别措施，详细说明了负责机构及其相关职能。

212. 该法律要求在各级行政、立法和司法机构中，在中央和地方政府机构的任命职务中建立男女平等代表制。确切地说，平等代表制是男女最低各占 40%。该法律授权建立部际委员会，由各部社会性别事务干事（第 4.9 条）、作为独立政府机构的两性平等办公室（第 5.1 条）和地方政府机构中的两性平等事务办公室（第 4.15 条）代表组成。

213. 第 6 条规定，“与性别问题直接相关的歧视问题应该由依据科索沃特派团第 2000/38 号条例设立的监察员机构中的两性平等股解决，该股也负责审查立法草案、就该法律和现行立法的执行情况提出评论意见，因为其与性别问题相关，并且由科索沃综合预算供资。”根据科索沃特派团第 2000/38 号条例，监察员机构中的两性平等股的管辖权仅限于临时自治机构采取的行动和做出的决定。科索沃特派团第 2000/38 号条例第 3.1 条规定：“对于侵犯人权和临时民政当局或新成立的中央或地方机构滥用权力的行为，监察员拥有受理和调查科索沃个人或实体对此提出的投诉的管辖权。”

214. 2004 年 3 月，总理通过了《实现两性平等国家行动计划》。该计划是确保实现两性平等的机制，其主要目的是确保科索沃妇女在科索沃政治、经济、文化和社会生活的所有领域和级别中平等参与、平等代表和平等受益。它为解决科索沃两性差距方面的具体问题和条件提出了建议，并且成为科索沃政府促进实现其中心目标，即男女平等参与科索沃未来发展的一条路线图。基于对条件和问题的分析，该计划评估了六个令人关切的重要领域，即教育、经济、政治、保健和社会福利、人权和对妇女儿童的暴力文化。

### C. 教育

215. 依据科索沃特派团第 2002/19 号条例颁布的《科索沃中小学教育法》（第 2002/2 号法律）和依据特派团第 2003/14 号条例颁布的《科索沃高等教育法》（第 2002/3 号法律）都规定要确保人人获得教育，不得基于性别、种族、性取向、身体或其他损害、婚姻状况、肤色、语言、宗教、政治见解或其他见解、国籍、人种或社会出身、属于某个民族社区、财产、出生或其他地位等任何实际的或假定的理由而直接或间接歧视任何人。<sup>170</sup> 各年龄段都存在性别差异，男童和女童的净入学率分别为 89.5% 和 87.41%，这方面的差距不太大，但男女的受教育年数平均为 10.40% 和 8.42%（未达到最少 9 年的义务教育要求），这凸显出了女童的保留率问题。这种状况在农村地区和罗姆人、阿什卡利亚人和埃及人少数民族中尤为严重，农村地区男童和女童的受教育年数分别为 10% 和 7.94%，而罗姆人、阿什卡利亚人和埃及人的男童和女童分别为 8.04% 和 5.69%。尽管鲜有定性数据说明儿童为何不上学，但儿童基金会的“科索沃的儿童和妇女状况分析”（2004 年 2 月）、教育、科学和技术部与儿童基金会的“科索沃女童的入学和辍学情况，对女童入学和辍学的非正式分析”（2004 年 11 月）等研究以及善治咨询办公室提供的逸事信息表明，不上学的主要原因是偏远村庄交通不便、决策受到经济因素影响因而出现重男轻女现象、文化和传统以及少数群体的安全问题。

216. 一些市镇同教育部合作，提供免费交通或降低交通费用。尽管驻科索沃部队在 2002 年就停止武装护送一些种族混合区的上学儿童或校车，如采尔尼克（吉尼拉内市镇）、奥比利奇市镇、维蒂纳市镇，但是监察员帮助确保科索沃警察部队种族混合队继续为上下学的孩子提供充足的安全保护。

### D. 就业

217. 关于《科索沃基本劳动法》的科索沃特派团第 2001/27 号条例规定，雇主应该向完成同值工作的男女支付同等报酬，即包括基本薪酬和雇主以现金或实物形式应向雇员直接或间接支付的所有应享待遇和薪酬。但是，有迹象表明，很多妇女仍然没有在相同工作量下获得与男性相同的报酬。允许妇女从事的工作类型也存在文化障碍。虽然科索沃可适用的法律明确规定机会均等，但是文化规范

则另有规定。需要进一步努力鼓励妇女经商和从事技术型劳动。在城市中妇女只占劳动力的 30%，在农村仅占 20%。

218. 执行科索沃特派团关于科索沃公务员制度的第 2001/36 号条例的科索沃特派团第 2003/2 号行政指示阐述了公务员征聘方面的相关特别措施。第 3.3 条规定，“公务员征聘应该采取公开公平竞争的方式，任人唯贤，且符合科索沃各社区公平代表的原则、在各区和各级实现公平性别代表制[……]征聘应该按照公务员系统不同部分所适用的、秘书长特别代表不时发布的具体的社区代表范围来进行。”第 10.1 条规定所有雇用机构应该监测和执行程序，确保按照第 3.3 条，在部会、市镇或执行机构实现多种族代表和两性平衡，并且在必要时采取以下平等权利行动：（a）积极征聘：特别努力确定和吸纳任职人数不足的人口，尤其是境内流离失所者和难民求职；（b）应对长期歧视的后果：为一般处境不利群体制订在职培训方案，以提高他们申请和竞争晋升的能力；（c）确保工作人员了解禁止歧视政策且能使用适当的冤情投诉程序，从而应对歧视问题。

219. 《两性平等法》要求在各级行政、立法和司法机构中，在中央和地方政府机构的任命职务中建立男女平等代表制。负责实现两性平等的指定机构包括科索沃议会、科索沃政府和各部以及地方政府机构。该法律还规定：

- 科索沃政府起草一份科索沃两性平等方案，并提交议会核准；
- 设立部际委员会，由各部任命的社会性别事务干事组成，与两性平等办公室一起，负责执行该法律中阐述的两性平等战略；和
- 社会性别事务干事由各市镇任命，两性平等办公室由地方政府机构设立。

220. 关于市镇社会性别事务干事的职权确定和职责说明的第 2005/8 号行政指示第 4 条授权市镇性别问题办公室维护和分析两性平等领域的统计数据库。设立两性平等办公室的行政指示规定该办公室的监测和报告局负责监测和报告以及在部会 and 市镇一级的实际执行机构。有了这一授权，便可以建立综合监测机制。

## E. 保健和社会福利

221. 为了确保公平地获得和享有市镇一级提供的服务，依据《两性平等法》建立了一些机制。在市镇一级，这种机制包括：市镇社会性别事务干事（在所有

30 个市镇)、机会均等干事(在 24 个市镇)和两性平等委员会(在 20 个市镇)。

222. 在普里兹伦和米特罗维察,通过两性平等委员会的游说,一些妇女非政府组织项目得到了市镇的财务支持。市镇社会性别事务干事定期向两性平等委员会介绍非政府组织的项目提案情况,随后委员会予以核准或拒绝。在普里兹伦,已经核准并正在执行的项目包括:通过当地电视播音员开展了关于促进妇女权利的公众认识宣传活动、组织了国际妇女节、为盲人开办培训班、为家庭暴力受害人提供避难所、支助智力不健全儿童、在中学举行关于贩运的辩论、为农村妇女举办保健讲座和开展保健教育、为两个阿尔巴尼亚、一个波什尼亚克、一个塞尔维亚和一个土耳其村庄的妇女和女童进行免费体检。在米特罗维察,2003 年开始执行一个农村地区女童教育项目,其他项目也在 2004 和 2005 年继续进行。

223. 根据儿童基金会调查,<sup>171</sup>尽管政府投入了 11%的支出,但是保健系统内的资金分配仍然严重不平衡。最大的一笔支出 1 325 万欧元(占 30%)用于购买药物,其次是薪酬支出;11%的支出用于资本支出(基础设施)。据一个消息来源,26%的支出作为专用拨款提供给市镇用于初级保健开销。儿童基金会还报告,虽然数据的准确性仍然是个问题,但据估算,目前科索沃的婴儿死亡率为每 1 000 人有 35 人死亡。<sup>172</sup>

## F. 残疾

224. 精神障碍或身体残疾被《反歧视法》列为尤其严令禁止的歧视理由之一,这反映出了科索沃致力为残疾人带来平等。该法律为清除平等参与的障碍、消除基于残疾的歧视提供了法律基础。

225. 自 2000 年初,科索沃采取各种措施促进残疾人的平等,指定国际残疾协会为“国际残疾领导机构”,该协会也支持当地非政府组织,如 Handikos 提出建议,建立科索沃特派团残疾问题工作组。工作组的一项主要任务是根据《联合国残疾人机会均等标准规则》制订一项全面的残疾战略。2003 年 12 月,公布了《残疾人政策综合框架》,其中确定了 14 点政策指南,作为一项政治议程的一部分,包括为残疾人设置的无障碍环境、教育和就业政策目标。该框架呼吁颁布

《反歧视法》，后者通过机会均等来解决过去遗留的不平等问题，作为第一步防止歧视现象发生并辅之以执行机制。建议的机制为：在总理办公室设立残疾人办公室，充分接触所有政府部门，并且将残疾问题工作组转化成一个残疾人委员会形式的常设咨询组织。自 2002 年以来，总理办公室设立了残疾问题顾问一职，总理目前正在审议设立一个由咨询办公室支助的国家残疾人委员会作为长期咨询机构的提议草案。该提议草案确定了提高人们对残疾问题的认识的宣传活动和事件，如关于残疾人获得驾照的圆桌会议、2005 年提出了“没有我们的同意，不要做出关于我们的决定”，确保残疾问题列入议程并在政策中有所体现。

226. 在市镇一级，为了加强代表残疾人的组织参与制订市镇政策，4 个市镇（普里什蒂纳、普里兹伦、贾科维察和苏瓦雷卡）成立了残疾人委员会。普里什蒂纳委员会由法定委员会等委员会的市议员组成，而其他地区的委员会成员包括民政管理成员、市议员和民间社会代表。这些委员会旨在根据残疾人的需要为市镇献计献策并影响其政策和做法。

227. 此外，所有市镇当局正在与非政府组织 Handikos 合作为残疾儿童制订方案。有 5 个市镇为残疾学生开设了课堂，这些课堂为 1 081 名具有特殊需要的学生服务。

### G. 少数群体

228. 本报告第二章介绍了保护少数民族社区在立法机构和行政部门中的地位的安排情况。

229. 科索沃特派团第 2000/45 号条例赋予市镇机构一项积极义务，即“在其政策和做法中体现出应促进居民之间共处，创造适当条件使所有社区能体现、保持和发展其族裔、文化、宗教和语言特征。”而《宪法框架》将这一积极义务扩大到临时自治政府的各个级别。<sup>173</sup>

230. 为了体现这一原则，关于市镇非主流社区财务管理的行政指示（AI 2001/1 号）在 2001 年 11 月 9 日授权各市镇根据普查数据确定的比例，将由自己的税收以及普通、教育和健康补助金供资的科索沃综合预算中的相应份额分配给其辖区内居住的少数民族社区（所谓的“公平分享资金”机制）。2002 年，制订了一份监测市镇履行本规定情况的报告格式，科索沃特派团 2002 年 12 月 31 日的

第 2002/23 号条例涉及核准科索沃综合预算和批准 2003 年 1 月 1 日至 12 月 31 日期间的支出，该条例颁布的规定旨在确保市镇向其辖区内的少数民族社区分配足够的资源。在随后的所有关于科索沃综合预算的科索沃特派团条例都载有类似的规定。

231. 财政和经济部长与秘书长副特别代表每年都发布一份关于正确财政分配款的管理的行政指示，其中说明了如何根据预算项目、经济类别计算分配款，并规定了在非主流社区的财政分配款不公平时如何报告和采取惩罚措施。

232. 在财政年度里，市镇每三个月提交一份关于非主流社区资金分配情况的报告。这些报告由市镇财务官员起草，由市议会议长与社区共同签署。报告提交给财政和经济部进行分析和报告数字管理。

233. 审查公平分享资金后发现，仅仅有一部分得以实现。据报告称，地方一级实现公平分配资金所有预算项目的主要障碍是并行机构仍然受贝尔格莱德管理，而且一些无资格的少数民族工人/专业人员申请教育和保健部门的职位。另一个受关注的原因是公平分享资金配额的外表并不能体现市镇的业绩。在一些市镇，由于计算和推断数字是根据少数民族居民人数而不是根据实际接受服务或从服务中受益的人数得出的，或者所有类别的分配方法在时间上并非始终清楚了，因此，数据很可能是不准确的。

234. 为了确保各社区平等获得市镇服务，科索沃特派团第 2000/45 号条例授权“在那些不属于主流但占人口相当大部分的社区所在的市镇”设立社区办事处。<sup>174</sup>这些办事处由科索沃综合预算供资，根据其为财政年度提出的要求领取薪酬和补助、货物和服务以及集资费用的分配款。2004 年，这些办事处共收到 1 300 759 欧元，雇用了 241 名雇员。科索沃财政和经济部综合预算司同这些办事处密切合作，帮助后者起草预算和管理预算方法。在有許多人属于某个少数社区的市镇里设立了市镇社区办事处。

235. 科索沃特派团第 2000/45 号条例规定在每个市镇强制设立社区委员会和调解委员会。<sup>175</sup>这两个委员会旨在成为属于同一族裔、宗教或语言群体的居民社区（如第 2.3 条所界定的）的保护和申诉处理系统。

236. 社区委员会成员应既包括议会成员，也包括社区代表；居住在市镇的每个社区应至少有一名成员在社区委员会担任代表；市镇的主流社区在社区委员会



成员中所占比例应低于一半，社区委员会其余成员的组成应公平地反映市镇内其他社区的人数。调解委员会必须由数目相等的以下两类人员组成，即不属于社区委员会成员的市议员以及非主流社区的、按适当比例产生的社区委员会代表。<sup>176</sup>

237. 尽管科索沃特派团第 2003/002 号和第 2005/001 号行政指示分别概述了委员会的职责和程序指南，<sup>177</sup>但是，在编写报告时仍有许多挑战使他们无法有效地履行职责。欧安组织与科索沃特派团社区、回归者和少数民族事务办公室近日联合开展了一项调查，调查显示仅有几个市镇（德拉加什、费里扎伊/乌罗瑟瓦奇、克利纳、普里兹伦和什蒂姆列）定期召开社区委员会会议，而且会议缺乏实质性成果。提交给调解委员会复审的市镇个案不到三分之一（德坎、费里扎伊/乌罗瑟瓦奇、格尼拉内、卡查尼克、普里什蒂纳、普里兹伦和维蒂纳），而在大多数市镇中，后者除就职会议外从未召开过别的会议（德坎、贾利科夫/达科维卡、克利纳、斯肯德拉伊/斯尔比察和苏瓦雷卡）。重要的是，两个市镇（格洛科瓦茨和马里歇瓦）从未设立过这两种委员会。

238. 在一些市镇，仍然不断出现委员会成员不参加会议，随后法定人数不足和存在各种组织缺陷的问题。尤其是，在许多市镇，科索沃塞族代表不参加会议，已经成为一个具体问题，<sup>178</sup>在数月里，这经常妨碍委员会的工作并对其产生了消极影响。这些挑战的根源在于代表社区的成员遴选不足（在基层一级缺乏合法性，因此歪曲了社区的需要和利益），在已经成立的委员会中社区代表之间产生内部权力纷争——委员会常常被认为是提高其政党方案形象的一种途径。最终，由于普遍缺乏关于歧视性做法的常识和专业知识，这种形势进一步恶化。尽管提供了一些培训，但是委员会成员的调解技巧仍然对委员会的业绩产生了不利影响。

239. 在科索沃，对少数民族社区成员的间接歧视问题仍然很严重，这阻碍了他们获得就业、教育、保健、社会保护和市镇服务等主要服务。这些因素也不利于为回归创造条件。例如，有很多迹象表明，少数民族社区成员在享受公共和社会服务中受到基于种族和语言的间接歧视。

240. 少数民族社区的学生仍然难于获得中小学和高等教育。在 2004 年 3 月事件中，境内流离失所者焚烧、摧毁或占领了多所学校，这阻碍了学生实际进出学校或加剧了这一现象。少数民族社区的学生借助学校交通，这也限制了他们实

际受教育的机会。就平等就业而言，公共部门的职位空缺信息主要公布在阿尔巴尼亚语报纸上，而少数民族社区媒体没有公布这种信息。

241. 在大部分情况下，社会服务获得方面的歧视都是针对罗姆人、阿什卡利亚人和埃及社区成员，尤其是针对那些仍然生活在难民营的人。在很多情况下，他们甚至无法获得最基本的社会服务，因此，大部分罗姆人生活极度贫困，严重依赖人道主义援助。

242. 依据适用的科索沃立法，卫生部必须“[……]以一种透明、负责的方式，并且不歧视种族或社会出身[……]，”<sup>179</sup>为社区提供公共卫生服务。此外，卫生部还必须“为建立一个无歧视、负责的系统制订政策和执行立法，”<sup>180</sup>“必须监测卫生状况，采取恰当的措施防止和控制保健问题，”<sup>181</sup>“推动社区参与，制订与卫生有关的社区倡议和活动[……]”。<sup>182</sup>

243. 市镇当局负责提供初级保健<sup>183</sup>（保健站、较小规模的中心，如“医务所”和家庭保健中心），负责提供次级保健系统的医院属于中央一级，由卫生部管理。科索沃有两个并行的保健系统。除了卫生部管理的保健系统外，还有一些设施由塞尔维亚卫生部管理。该部监管这些设施、支付薪酬，承担所有其他的相关运行费用。二者之间很少合作或交流信息。

244. 2004 年 3 月发生的暴力事件加剧了科索沃阿尔巴尼亚族社区成员与少数人社区成员（在更大程度上科索沃塞族社区）彼此的不信任。虽然路途遥远，但科索沃塞族社区成员更愿意使用并行的次级保健机构而不是临时自治机构的保健机构。这主要是因为现有的次级保健设施中很少雇用少数民族工作人员，而且这些设施一般位于属于主流的科索沃阿尔巴尼亚族社区内。

245. 此外，缺乏足够的交通是少数民族社区成员获取保健的最大障碍。获取次级保健似乎更容易受到行动自由限制的影响，因为一般说来获取次级保健设施路途遥远，而初级保健设施所处位置通常与少数民族社区的所在地实际距离合适。在有些情况下，保健设施缺乏足够的救护车辆，无法在紧急情况下送病人去医院或有效地为病人服务。少数社区基本上必须依靠私家车或公交车。但是，出于假想的和真正的安全考虑，即便是在紧急医疗情况下少数民族社区成员也不愿意私自上路。

246. 关于儿童基金会 2003 年报告的少数民族情况<sup>184</sup>，目前，科索沃塞族地区仅有两家功能性妇幼保健设施免费为社区开放。一家设在米特罗维察北部地区，另一家设在离普里什蒂纳不远的格拉查尼察。报告还称许多罗姆人、阿什卡利亚人和埃及人家庭的居住地缺少最基本的卫生设施和自来水，这都加大了疾病和感染的风险。相比之下，据报道，科索沃波什尼亚克和土耳其儿童较好地融入了社会，在保健系统中没有受到公然的歧视。<sup>185</sup>

247. 为了更加有效，诉诸法院必须切实可行，这是科索沃面临的一个紧迫问题，对于科索沃塞族人来说尤其如此，其问题属于安全问题。除了需要科索沃塞族律师来为他们做代理和法官需要更加公正外，还有一个直接问题是人身安全问题，这影响着有科索沃塞族居住地区的法院的运行。由于科索沃塞族居住地区存在安全隐患，人们不愿前往设在城市中心地区的法院。此外，少数民族地区法院的人员配置情况表明一些法院人员不足。2004 年 3 月的暴动发生后形成的安全形势实际上不允许科索沃塞族人诉诸本国法院。塞族人实施并行司法结构使该问题更为严重。

248. 自 2003 年起，科索沃特派团司法部开始设立法院联络处，以特别帮助科索沃塞族人民获得诉诸法院的机会。到 2006 年，共有 8 所法院联络处为三分之二的科索沃人民提供援助。司法部主要在少数群体区域设立这些联络处，以提高诉诸司法的机会。这些联络处为出于安全原因而不愿意前往法院所在地区的当地社区成员提供当地法院信息联络站和法律服务。法院联络官员向法院提交索偿请求、在本区域分发法院文件、整理或报告针对法院或检察院的歧视行为的投诉。他们还护送公众前往法院，一些法院联络处提供往返于法院和本地区的服务。

249. 科索沃特派团第 2006/25 号条例特别致力于用多种方式增加少数民族社区诉诸司法的机会。秘书长特别代表在同司法部商议后，将设立新的法院联络处，为地理位置偏远或缺乏安全等因素的区域的“易受伤害”社区提供帮助。<sup>186</sup>如今，科索沃司法委员会负责管理法院，它将在分配法律资源中考虑到少数民族社区诉诸法院情况。<sup>187</sup> 秘书长特别代表有权在同利益攸关方商议后允许在其管辖权内举行市镇法院庭外会议。<sup>188</sup>

---

<sup>1</sup> Towards Stability and Prosperity: A Program for Reconstruction and Recovery in Kosovo, prepared by the European Commission and the World Bank in support of the United Nations Mission in Kosovo, 2 (3 November 1999) [*hereinafter* Towards Stability and Prosperity].

---

<sup>2</sup> *Ibid.*, p.39.

<sup>3</sup> *Ibid.*, p.42 (quoting statistics from the Official Yearbook of the Federal Republic of Yugoslavia, 1998).

<sup>4</sup> World Bank, Kosovo Economic Memorandum, p. 49-50 (17 May 2004)

<sup>5</sup> UNICEF, Situation Analysis of Children and Women in Kosovo, p.8. (2003) [*hereinafter* Children and Women I Kosovo].

<sup>6</sup> Report of the Secretary-General on the United Nations Interim Administration Mission in Kosovo, S/1999/779, para. 8 (12 July 1999).

<sup>7</sup> Towards Stability and Prosperity.

<sup>8</sup> S/1999/779, para. 8.

<sup>9</sup> Memorandum of the President of the International Development Association to the Executive Directors on a Transitional Support Strategy of the World Bank Group for Kosovo, 1 (13 April 2004) [*hereinafter* Transitional Support Strategy].

<sup>10</sup> According to the Military Technical Agreement, Article 1(3)(c) concluded on 9 June 1999, Yugoslav forces include:

"Federal Republic of Yysoslavia Forces" includes all of the FRY and Republic of Serbia personnel and organizations with a military capability. This includes regular army and naval forces, armed civilian groups, associated paramilitary groups, air forces, national guards, border police, army reserves, military police, intelligence services, federal and Serbian Ministry of Internal Affairs local, special, riot and anti-terrorist police, and any other groups or individuals so designated by the international security force ("KFOR") commander.

<sup>11</sup> The Military Technical Agreement between the International Security Force (KFOR) and the Governments of the Federal Republic of Yugoslavia and the Republic of Serbia of June 1999.

<sup>12</sup> S/1999/779, paras. 11-15.

<sup>13</sup> UNMIK Regulation No.2000/15 of 21 March 2000 on the Establishment of the Administrative Department of Justice.

<sup>14</sup> UNMIK Regulation No.2000/6 of 15 February 2000 on the Appointment and Removal from Office of International Judges and International Prosecutors.

<sup>15</sup> UNMIK Regulation No.2001/9 of 15 May 2001 on a Constitutional Framework for Provisional Self-Government in Kosovo. [*hereinafter* Constitutional Framework].

<sup>16</sup> Constitutional Framework, Chapter 2C.

<sup>17</sup> *Ibid.* Chapter 2B.

<sup>18</sup> *Ibid.* Chapter 5.1, 5.3-5.4.

<sup>19</sup> *Ibid.* Chapter 5.6.

<sup>20</sup> *Ibid.* Chapter 12.

<sup>21</sup> *Ibid.* Chapter 9.1.1.

<sup>22</sup> *Ibid.* Chapter 9.1.3(a).

<sup>23</sup> See UNMIK Regulation No.2004/12 on Elections for the Assembly of Kosovo [*hereinafter* UNMIK Assembly Regulation], Section 1.1(i) (5 May 2004) (defining "political entity" to mean "a Political Party, Coalition of Political Parties, Citizen's Initiative or independent candidate").

<sup>24</sup> Constitutional Framework, Chapter 9.1.3(b).

<sup>25</sup> *Ibid.* UNMIK Regulation No.2004/12 regulates the actual distribution of 'open' and 'reserved' Assembly seats among contesting political entities. It espouses the Saint Lague higher average system under which the number of votes is divided by the odd number of divisors until the number of divisors used corresponds with the total number of seats to be distributed in that set of seats.

<sup>26</sup> Constitutional Framework, Chapter 5.2(c).

<sup>27</sup> *Ibid.* Chapter 5.3.

<sup>28</sup> *Ibid.* Chapter 6.1.

<sup>29</sup> *Ibid.* Chapter 9.1.9.

<sup>30</sup> *Ibid.* Chapter 9.1.8.

- 
- <sup>31</sup> *Ibid.* Chapter 9.1.18. The Assembly subsequently enlarged this number to eighteen in 2002. It was deemed to be inherently difficult for the representatives of the smaller minority groups to participate adequately in the committee work, a fact which limited their participation in the legislative process in some areas. *See*, Report of the Secretary-General on the United Nations Interim Administration Mission in Kosovo, S/2003/113, para. 11 (1 April 2003).
- <sup>32</sup> Constitutional Framework, Chapter 9.1.11-12.
- <sup>33</sup> *Ibid.* Chapter 9.1.19, Chapter 9.1.21-22.
- <sup>34</sup> *Ibid.* Chapter 9.3.2.
- <sup>35</sup> *Ibid.* Chapter 9.2.1.
- <sup>36</sup> UNMIK Regulation No.2005/15 Amending UNMIK Regulation No. 2001/19 on the Executive Branch of the Provisional Institutions of Self-Government in Kosovo, Section 1.
- <sup>37</sup> UNMIK Administrative Direction No. 2002/10 Implementing UNMIK Regulation No. 2001/19 on the Executive Branch of the Provisional Institutions of Self-Government in Kosovo, Section 1.1 (31 May 2002).
- <sup>38</sup> UNMIK Regulation No. 2002/5 of 4 March 2002 Amending UNMIK Regulation No. 2001/19 on the Executive Branch of the Provisional Institutions of Self-Government in Kosovo, Section 1.
- <sup>39</sup> UNMIK Regulation No. 2004/50 of 2 December 2004 on the Establishment of New Ministries and Posts of Deputy Prime Minister and Deputy Ministers, Section 1. But, *see* UNMIK Regulation No. 2005/15, Section 2 (repealing UNMIK Regulation No. 2004/50).
- <sup>40</sup> *See* UNMIK Regulation No. 2004/50, Section 1.2 (providing that the new Ministries would assume their competencies and responsibilities with the promulgation of a subsequent UNMIK Regulation amending UNMIK Regulation No. 2001/19 – namely with the promulgation of UNMIK Regulation No. 2005/15).
- <sup>41</sup> Report of the Secretary-General on the United Nations Interim Administration Mission in Kosovo, UN Doc. S/2004/907, para. 11 (17 November 2004).
- <sup>42</sup> The exercise of ministerial responsibilities over matters pertaining to forensic medicine including administration of the Medical Examiner's Office, remains subject to UNMIK's supervision over the required certification and training of the Medical Examiner's Office personnel and their compliance with international standards. *See* Annex XV to UNMIK Regulation No. 2006/26 of 27 April 2006.
- <sup>43</sup> For the executive authority over the correctional facility at Dubrava, UNMIK retains a measure of executive control in emergency situations, to be determined at UNMIK's discretion.
- <sup>44</sup> UNMIK Regulation No. 2005/54, Section 2.1.
- <sup>45</sup> Constitutional Framework, Chapter 9.3.6.
- <sup>46</sup> *Ibid.*
- <sup>47</sup> UNMIK regulation No. 2005/15, Section 1. This Section amends UNMIK regulation No. 2001/19 by adding a new Section 1.2.1.
- <sup>48</sup> Constitutional Framework, Chapter 9.3.8.
- <sup>49</sup> UNMIK Regulation No. 2005/15, Section 1.
- <sup>50</sup> UNMIK Administration Direction No. 2002/10, Section 1.2.
- <sup>51</sup> UNMIK Regulation No. 2001/19, Section 1.2.
- <sup>52</sup> UNMIK regulation No. 2005/15, Annex, Title 1, (i)-(v)-(vii) and (ix)-(x).
- <sup>53</sup> UNMIK Regulation No. 2001/19, Section 1.7(c), (h).
- <sup>54</sup> UNMIK Regulation No. 2001/19, Section 1.7(a).
- <sup>55</sup> UNMIK Regulation No. 1999/24 on the Law Applicable in Kosovo.
- <sup>56</sup> UNMIK Regulation No. 2000/59 Amending UNMIK Regulation No. 1999/25 On the Law Applicable in Kosovo.
- <sup>57</sup> Promulgated by UNMIK Regulation No. 2003/26, entered into force on 6 April 2004.
- <sup>58</sup> UNMIK Regulation No. 200/45.
- <sup>59</sup> *Ibid.* Section 2.1.
- <sup>60</sup> *Ibid.* Section 2.2.
- <sup>61</sup> *Ibid.* Section 2.3.
- <sup>62</sup> *Ibid.*
- <sup>63</sup> *Ibid.* Section 3.3.
- <sup>64</sup> *Ibid.* Sections 3.2 and 3.3.

- 
- <sup>65</sup> *bid.* Section 10.
- <sup>66</sup> *Ibid.* Section 13.1.
- <sup>67</sup> *Ibid.* Section 25.3.
- <sup>68</sup> *Ibid.* Section 30.
- <sup>69</sup> *Ibid.* Section 31.2.
- <sup>70</sup> *Ibid.* Sections 23.1 and 23.3.
- <sup>71</sup> *Ibid.*
- <sup>72</sup> *Ibid.* Section 23.4.
- <sup>73</sup> *Ibid.* Section 23.5.
- <sup>74</sup> *Ibid.* Section 23.11.
- <sup>75</sup> *Ibid.* Sections 23.12 and 23.13.
- <sup>76</sup> *Ibid.* Section 47.2.
- <sup>77</sup> *Ibid.* Section 47.3.
- <sup>78</sup> *Ibid.* Section 47.4.
- <sup>79</sup> *Ibid.* Section 47.5.
- <sup>80</sup> UNMIK Regulation No. 2001/8 on the Establishment of the Kosovo Judicial and Prosecutorial Council of 6 April 2001.
- <sup>81</sup> *Ibid.* Section 1.2.
- <sup>82</sup> *Ibid.* Section 2.1.
- <sup>83</sup> *Ibid.* Section 2.2.
- <sup>84</sup> *Ibid.* Section 3.3.
- <sup>85</sup> *Ibid.* Section 1.2.
- <sup>86</sup> *Ibid.* Section 1.3.
- <sup>87</sup> OSCE Report Property Rights in Kosovo 2002-2003 and <http://www.hpdkosovo.org/aboutus.htm>.
- <sup>88</sup> UNMIK Regulation No. 1999/23 of 15 November 1999 On the Establishment of the Housing and Property Directorate and the Housing and Property Claims Commission.
- <sup>89</sup> Section 1.2 of UNMIK Regulation No. 1999/23 specifies three categories of residential property claims over which the HPD/HPCC has jurisdiction.
- <sup>90</sup> Section 1.1 of UNMIK Regulation No. 1999/23 states that “[t]he Housing and Property Directorate [...] shall provide overall direction on property rights in Kosovo until the Special Representative of the Secretary-General determines that local government institutions are able to carry out the functions entrusted to the Directorate.”
- <sup>91</sup> The HPD also may take qualifying properties under its administration. HPD administration, however, is a temporary measure which does not provide legally-binding confirmation of property rights.
- <sup>92</sup> UNMIK Regulation 2006/10 of 4 March 2006 On the Resolution of Claims Relating to Private Immovable Property, Including Agricultural and Commercial Property.
- <sup>93</sup> UNMIK regulation No. 2002/12 on the Establishment of the Kosovo Trust Agency.
- <sup>94</sup> UNMIK Regulation No. 2006/36 on Legal Aid.
- <sup>95</sup> *Ibid.* Section 9, paras. 5.4 and 5.5.
- <sup>96</sup> *Ibid.* Section 10.
- <sup>97</sup> *Ibid.* Section 11.
- <sup>98</sup> Where free legal aid is not provided in these cases under Regulation No. 2006/36 the general provisions on the appointment of defence counsel of the Provisional Criminal Procedure Code of Kosovo, the Juvenile Justice Code and UNMIK Regulation No. 2004/34 on Criminal Proceedings involving perpetrators with a mental disorder shall apply.
- <sup>99</sup> UNMIK Regulation No. 2006/36, Section 16 on Court-appointed Counsel.
- <sup>100</sup> *Ibid.* para. 9.3.
- <sup>101</sup> UNMIK Regulation No. 1999/1 of 25 July 1999 on the Authority of the Interim Administration in Kosovo, Section 4.
- <sup>102</sup> UNMIK Regulation No. 1999/24.
- <sup>103</sup> *Ibid.* Section 1.1(b).
- <sup>104</sup> Decision on Promulgation of the Socialist Federal Republic of Yugoslavia Constitution, Article 210, SFRY Official Gazette No. 9 of 21 February 1974 (1974).

---

<sup>105</sup> UNMIK Regulation No. 2001/9 on a Constitutional Framework for Provisional Self-Government in Kosovo, Preamble.

<sup>106</sup> The Anti-Discrimination Law was promulgated by the Special representative through UNMIK Regulation No. 2004/32 of 20 August 2004.

<sup>107</sup> Anti-Discrimination Law, Article 3, Law 2004/3 adopted by the Assembly of Kosovo, 30 July 2004.

<sup>108</sup> UNMIK Regulation No. 2001/27 of 8 October 2001 on the Essential Labour Law in Kosovo, Preamble.

<sup>109</sup> UNMIK Regulation No. 1999/24, as amended, Section 1.3 and the Constitutional Framework para. 3.3.

<sup>110</sup> Official Gazette of the Socialist Federal Republic of Yugoslavia, 4/77.

<sup>111</sup> UNMIK Regulation No. 2000/45, Section 35.

<sup>112</sup> *Ibid.*

<sup>113</sup> Law on Regular Courts, Article 31.

<sup>114</sup> Law on Administrative Disputes (O.G. 4 (1977)), Article 24.

<sup>115</sup> *Ibid.*

<sup>116</sup> UNMIK Regulation No. 2000/45, Section 23.6.

<sup>117</sup> *Ibid.* Section 23.7.

<sup>118</sup> *Ibid.* Section 23.8.

<sup>119</sup> UNMIK Regulation No. 2000/45, Section 23.9.

<sup>120</sup> Administrative Instruction No. 2003/002, Section 5.7.

<sup>121</sup> Administrative Instruction No. 2003/002, Section 5.8.

<sup>122</sup> UNMIK Regulation No. 2001/36, Section 11.1, reads: "A civil servant who is aggrieved by a decision of an employing authority in breach of the principles set out in section 2.1 of the present regulation may appeal such decision to the Board in accordance with the provisions of the present section. Each such appeal shall be heard by a panel of three Board members, who shall act for the Board in connection with the appeal assigned to them."

<sup>123</sup> *Ibid.* Sections 8(1) and 8(2).

<sup>124</sup> UNMIK Administrative Direction No. 2003/2 Implementing UNMIK Regulation No. 2001/36 on the Kosovo Civil Service, Section 33(1).

<sup>125</sup> *Ibid.* Section 33(5).

<sup>126</sup> *Ibid.* Section 33(6).

<sup>127</sup> Department of Education and Science Administrative Instruction No. 21/2001, Section 3(1).

<sup>128</sup> *Ibid.* Section 2(2).

<sup>129</sup> *Ibid.* Section 2(1).

<sup>130</sup> *Ibid.* Sections 4 (1-2).

<sup>131</sup> *Ibid.* Section 4(2).

<sup>132</sup> *Ibid.* Section 5(1).

<sup>133</sup> UNMIK regulation No. 2003/28 On the Promulgation of the Law adopted by the Assembly of Kosovo on the Social Assistance Scheme in Kosovo, 18 August 2003, reads in pertinent parts: "11.1 An applicant who contends that an official decision made by the designated authority is incorrect may submit an appeal [...]"

11.2 An applicant who remains dissatisfied with an official decision made by a designated authority [...] may address a further appeal in writing to an Appeals Commission [...]"

11.3 An applicant directly affected by a decision made by the Doctor's Commission [...] or the Appeals Commission stipulated in sub-section 11.2 shall have the right to have such decision reviewed in a competent court."

<sup>134</sup> UNMIK Regulation No. 2004/47 of 19 November 2004 On the Promulgation of the Law on Rights and Responsibilities of Kosovo Residents in the Health Care System adopted by the Assembly of Kosovo.

<sup>135</sup> *Ibid.* Article 24.1.

<sup>136</sup> *Ibid.* Article 24.3.

<sup>137</sup> *Ibid.* Article 2.1.

<sup>138</sup> *Ibid.* Article 26.



- 
- 139 *Ibid.* Article 27.  
 140 *Ibid.* Articles 27.5 and 30.  
 141 *Ibid.* Article 28.2.  
 142 *Ibid.* Article 33.  
 143 *Ibid.* defined in Article 2.1(a).  
 144 See UNMIK Regulation No. 1999/23 and UNMIK regulation No. 2000/60.  
 145 UNMIK Regulation No. 2000/60, Section 10.1.  
 146 *Ibid.* Section 10.4.  
 147 *Ibid.*  
 148 *Ibid.* Section 25.  
 149 *Ibid.* Section 14.1.  
 150 UNMIK Regulation No. 1999/23, Section 2.7.  
 151 *Ibid.* Section 2.5.  
 152 UNMIK Regulation No. 1999/23 and UNMIK Regulation No. 2000/60.  
 153 UNMIK Regulation No. 2000/60, Section 11.  
 154 As established by UNMIK Regulation No. 2001/17 of 22 August 2001 on the Registration of  
 Contracts for the Sale of Real Property in Specific Geographical Areas of Kosovo.  
 155 UNMIK Regulation No. 2001/17 Section 4.  
 156 *Ibid.* Sections 6-7.  
 157 UNMIK Regulation No. 2000/38 of 30 June 2000 on the Establishment of the Ombudsperson  
 Institution in Kosovo.  
 158 UNMIK Regulation No. 2006/6 of 16 February 2006 on the Ombudsperson Institution in Kosovo.  
 159 *Ibid.* Sections 6.1 and 6.4.  
 160 *Ibid.* Section 16.  
 161 E.g. at <http://www.UNMIKonline.org> under UNMIK Official Gazette.  
 162 Assembly Law No. 2004/03 promulgated by UNMIK Regulation No. 2004/32 of 20 August  
 2004. [hereinafter ADL].  
 163 UNMIK Regulation No. 2001/19, Section 5.4(e).  
 164 UNMIK Regulation No. 2001/19, Section 4.2.  
 165 UNMIK Regulation No. 2001/36 of 22 December 2001 on the Kosovo Civil Service.  
 166 Administrative Direction No. 2003/2 of 25 January 2003 Implementing UNMIK Regulation No.  
 2001/36 On the Kosovo Civil Service, Section 10.  
 167 Administrative Instruction of the Ministry of Public Services (MPS) 2003/12 *on Equal  
 Opportunities Procedures*, of 12 September 2003, implementing Administrative Direction 2003/2  
 Implementing UNMIK Regulation No. 2001/36 on the Kosovo Civil Service.  
 168 Recommendation for SRSG Approval: Establishment of a Proportional Community  
 Representation in the Kosovo Civil Service, dated 19 June 2002 and approved by SRSG Michael  
 Steiner.  
 169 Ambassador Kai Eide, "A comprehensive review of the situation in Kosovo", 7 October 2005, p.  
 5.  
 170 Law on Higher Education in Kosovo, Articles 3.1 and 5.1.  
 171 See *Situational Analysis of Children and Women in Kosovo*, UNICEF, 2003.  
 172 *Ibid.* 2.2, Infant Mortality.  
 173 UNMIK Regulation No. 2000/45, Section 4.3.  
 174 UNMIK Regulation No. 2000/45, Section 23.11.  
 175 *Ibid.* Section 23.  
 176 *Ibid.* Section 23.3.  
 177 AI 2003/002 On Procedural Guidance for Municipal Communities Committees, of 15 September  
 2003, and AI 2005/001 On Procedural Guidance for Municipal Mediation Committees, of 13 April  
 2005.  
 178 In Decan/Decani, Fushe Kosove/Kosovo Polje, Istog/Istok, Lipjan/Lipljan, Mitrovice/Mitrovica,  
 Obiliq/Obilic, Podujeve/Podujevo, Prizren, Rahovec/Orahovac, Shtime/Stimlje and Vushtrri/Vucitrn.  
 However, Kosovo-Serb Communities Committee representatives were finally appointed in Fushe  
 Kosove/Kosovo Polje and Podujeve/Podujevo.

---

<sup>179</sup> UNMIK Regulation No. 2001/19, Section 1.7(c).

<sup>180</sup> UNMIK Regulation No. 2001/19, Annex VI, Ministry of Health, at (i).

<sup>181</sup> *Ibid.* at (v).

<sup>182</sup> *Ibid.* at (vii).

<sup>183</sup> See Section 3.1, UNMIK regulation No. 2000/45, which reads “[w]ithin its territory, each municipality shall be responsible for the following activities within the laws regulating each activity: [...] (j) Primary health care.”

<sup>184</sup> *Situation Analysis of Children and Women in Kosovo*, UNICEF, 2003, 2.1.3, The Situation of Minorities.

<sup>185</sup> *Ibid.* 5.9.2, Access to Services.

<sup>186</sup> UNMIK Regulation No. 2006/25 of 27 April 2006 On a Regulatory Framework for the Justice System in Kosovo, Section 3.1 and following.

<sup>187</sup> *Ibid.* Section 4.2.

<sup>188</sup> *Ibid.* Section 4.3.