



DVOJEZIČNO ZAKONODAVSTVO NA KOSOVU

Septembar 2018.



Organizacija za evropsku
bezbednost i saradnju
Misija na Kosovu

DVOJEZIČNO

ZAKONODAVSTVO NA KOSOVU

SADRŽAJ

UVOD.....	7
METODOLOGIA.....	9
PRVO POGLAVLJE 1: JEZIČKA PRAVA NA KOSOVU	10
a. Pravni okvir	10
b. Decentralizovani jednojezički model izrade	10
DRUGO POGLAVLJE : GREŠKE U PREVODU I ISPRAVKE.....	12
a. Greške i njihov uticaj u sektoru prava i pravosuđa.....	12
b. Prepreke u ispravljanju grešaka u zakonima.....	13
TREĆE POGLAVLJE: IZAZOVI U PROCESU IZRADE ZAKONA NA DVA JEZIKA.....	14
a. Nedostaci na nivou Vlade	14
b. Nedostaci na nivou Skupštine	15
c. Uloga Kancelarije poverenika za jezike u nadgledanju dvojezičnosti na Kosovu ...	16
ČETVRTO POGLAVLJE : PRAKSE U DRUGIM JURISDIKCIJAMA	17
a. Modeli i izazovi	17
b. Evropska unija	17
c. Kanada.....	18
d. Švajcarska.....	18
ZAKLJUČAK	20
PREPORUKE.....	21

SPISAK SKRAĆENICA

CiviKos	Platforma građanskog društva
CPT	Centar za mir i toleranciju
DG	Generalna direkcija
EU	Evropska unija
FCNM	Okvirna konvencija Saveta Evrope za zaštitu nacionalnih manjina (1998);
ICCPR	Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima
KIJU	Kosovski institut za javnu upravu
KP	Kabinet premijera
KPJ	Kancelarija poverenika za jezike
LSB	Ogranak za zakonodavne poslove
MALU	Ministarstvo administracije lokalne uprave
MJU	Ministarstvo javne uprave
MP	Ministarstvo pravde
MRSZ	Ministarstvo rada i socijalne zaštite
MTI	Ministarstvo trgovine i industrije
MZP	Ministarstvo za zajednice i povratak
OEBS	Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju
OSI	Osobe sa invaliditetom
SAD	Sjedinjene Američke Države
UDHR	Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima
UNMIK	Privremena uprava Misije Ujedinjenih nacija na Kosovu

KRATAK PREGLED

Kosovo je jurisdikcija u kojoj živi više zajednica i ima moderan pravni okvir koji sadrži široka jezička prava. Albanski i srpski su službeni jezici sa jednakim statusom. Na opštinskom nivou, u zavisnosti od procenta stanovništva, i drugi jezici mogu imati status službenog jezika¹.

U okviru svog mandata, Misija Organizacije za evropsku bezbednost i saradnju (OEBS) na Kosovu nadgleda institucionalno poštovanje standarda ljudskih prava, uključujući i jezička prava. Kroz svoj rad u sektoru prava i pravosuđa, OEBS je stekao uvid u zakonodavni proces, uključujući i prevođenje zakonodavstva i to kako je ono evoluiralo i razvijalo se tokom godina. Ovaj izveštaj procenjuje napredak kosovskih institucija u sprovođenju pravnog okvira koji uređuje jezička prava u zakonodavnom procesu i obuhvata sve aktivnosti u ovoj oblasti do 2017. godine.

Kosovske institucije su poslednjih godina ostvarile značajna poboljšanja u primeni pravnog okvira koji uređuje zakonodavni proces, uključujući uvećane javne konsultacije tokom procesa izrade nacрта. U 2016. godini, svi nacrti zakonodavnih inicijativa bili su dostupni na oba službena jezika, a u 2015. samo tri nacrti nisu bili dostupna na oba službena jezika tokom faze javnih konsultacija u zakonodavnom procesu.

Iako je dvojezičnost uneta u zakonski okvir, njena primena je i dalje slaba, a da bi bila uspešna, neophodni su veći napor i posvećenost Vlade i Skupštine. Gotovo svi nacrti se izrađuju na albanskom jeziku. Značajna odstupanja između dve službene jezičke verzije postoje i u novousvojenom zakonodavstvu, a verzije važećih zakona na srpskom jeziku sadrže suštinske greške. Jezički kvalitet zakona prevedenih na srpski jezik je loš. Iako u zakonodavnom procesu postoje mogućnosti za otklanjanje ovih nedostataka, one se često ne koriste. Postoji Administrativno uputstvo o standardima za izradu normativnih akata čija navedena svrha jeste „da definiše i ujednači standarde u izradi normativnih akata“. Međutim, zakoni čija izrada je slabog kvaliteta i koji su loše prevedeni i dalje se distribuiraju što ukazuje na to da se ovo Administrativno uputstvo ili ne primenjuje, ili da ne postoje efikasni mehanizmi da osiguraju doslednost između verzija na službenim jezicima nacrti zakona. Kada se ovi zakoni nađu u Skupštini, ne dolazi do sistematske korekture. Poslanici koji služe u relevantnim odborima retko pregledavaju kvalitet jezika ovih zakona pre nego što se oni stave na glasanje. Dodatno pitanje je šta raditi sa postojećim pravnim okvirom - čak i ako se poveća kapacitet za jačanje zakonodavstva. Da bi postojeći zakoni koji sadrže jezička odstupanja bili ispravljani potreban je pravni osnov za vršenje takvih ispravki. Bez pravnog osnova za vršenje administrativnih ispravki - što je predviđeno u Nacrtu zakona o pravnim aktima - svaka predložena promena podleže dugom procesu donošenja amandmana koji se primenjuje na zakone.

¹ Videti Zakon br. 02/L-37 o upotrebi jezika (član 2), proglašen Uredbom UNMIK-a br. 2006/51, 20 oktobar 2006.

Institucije koje rade zajedno mogu da poboljšaju trenutnu situaciju tako što će se više posvetiti primeni jezičkih prava u zakonodavnom procesu. Za to je potrebno povećanje prevodilačkog kapaciteta u smislu resursa (priručnici za pravnu terminologiju) i obuke, kao i bolje administrativno uputstvo ili druge smernice koje dodeljuju odgovornost subjektima na svakom nivou procesa izrade kako bi se osigurala jezička usklađenost. S tim u vezi, Kancelarija poverenika za jezike trebalo bi da bude angažovana i redovno konsultovana s obzirom na to da ima široko razumevanje postojećih problema i rešenja za njih. Najbolje prakse iz drugih višejezičkih jurisdikcija mogu dodatno da posluže kao model za uspostavljanje efikasnih mehanizama s ciljem daljeg osiguravanja konzistentnosti između službenih jezičkih verzija nacrtu zakona.

UVOD

Zakonodavstvo je glavni instrument javnih institucija i ono uređuje ponašanje pojedinaca. Da bi pravni okvir koji predviđa dvojezičnost bio delotvoran neophodno je da zakonodavstvo bude jednako dostupno i precizno na oba službena jezika. Kosovsko društvo čine različite zajednice, a albanski i srpski jezik su službeni jezici koji imaju jednak status. Pošto su jezička prava sastavni deo osnovnog ljudskog prava na slobodu izražavanja,² ostvarivanje tih prava je od suštinskog značaja za garantovanje da pripadnici svih zajednica mogu efikasno da učestvuju u društvu i imaju jednak pristup pravdi. S obzirom da su na Kosovu jezička prava uneta u pravni okvir, ona moraju dosledno da se poštuju tokom izrade nacrtu, proglašenja i primene zakonskih propisa.

Misija OEBS-a na Kosovu prati ovo pitanje od svog osnivanja. Misija je 2012. godine objavila izveštaj „Višejezičko zakonodavstvo na Kosovu i njegovi izazovi³“, koji se fokusirao na višejezički zakonodavni sistem, uključujući i poštovanje jezičkih prava na opštinskom nivou. OEBS je u izveštaju za 2012. godinu naglasio da „opšta budžetska ograničenja u javnom sektoru, nedostatak osoblja, nedostatak kvalifikovanih prevodilaca i nedovoljna obuka, zajedno sa slabom informisanošću javnosti o značaju jezičkih prava, predstavljaju glavne prepreke za višejezički sistem zakonodavstva na Kosovu.“⁴ Istovremeno, Misija OEBS-a na Kosovu primetila je da pravni okvir pruža „zaštitne mere za široka jezička prava [...]. Međutim, primena ovog pravnog okvira ostaje nepotpuna.“⁵

Ovaj izveštaj zasnovan je na analizama sprovedenim od objavljivanja izveštaja za 2012. godinu. Izveštaj ima za cilj da predstavi razlike između tadašnjih zaključaka i trenutne situacije i razmotri zakonodavni i regulatorni okvir da bi se bolje shvatilo šta je potrebno za potpuno ostvarivanje jezičkih prava.

Rad na dva službena jezika je složen poduhvat koji iziskuje znatne budžetske resurse, strukturne promene u institucijama i osposobljeno specijalizovano osoblje. To znači da su veliki uspeh ostvarile zemlje koje uspevaju da rade na više jezika, kao što su Kanada i Švajcarska, ili međunarodne organizacije kao što je Evropska unija (EU). U tom kontekstu treba proceniti dostignuća i izazove kosovskih institucija u izradi zakona na oba službena jezika i načine za prevazilaženje tih izazova.

Svrha ovog izveštaja je da pruži uvid u sadašnji dvojezički proces izrade nacrtu zakona na centralnom nivou, kako bi se naglasili proceduralni i praktični nedostaci i dale preporuke za poboljšanje procesa izrade nacrtu na dva jezika i prevođenja i jačanje primene Zakona o upotrebi jezika. Svaki uspeh u poboljšanju usklađenosti jezika na centralnom nivou može onda da posluži kao model za lokalni nivo.

² Videti član 19 Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima (UDHR); član 19(2) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima (ICCPR); i član 10 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (ECHR).

³ Izveštaj Misije OEBS-a na Kosovu o dvojezičkom zakonodavstvu na Kosovu i njegovim izazovima (februar 2012), dostupan na <https://www.osce.org/kosovo/87704> (pristupljeno 7. juna 2018).

⁴ Ibid.

⁵ Ibid.

Izveštaj je strukturiran na sledeći način: Prvo poglavlje objašnjava važeći pravni okvir koji uređuje jezička prava na Kosovu; Drugo poglavlje ispituje greške u zakonodavstvu i njihov uticaj; Treće poglavlje se fokusira na trenutni proces izrade nacrtu zakonodavstva i izazove u postizanje dvojezičnosti; Četvrto poglavlje opisuje procese izrade zakonodavstva u uporednim jurisdikcijama koje imaju dvojezičku ili višejezičku tradiciju; a poslednje Poglavlje daje preporuke za jačanje dvojezičkog zakonodavstva na Kosovu.

METODOLOGIA

Izveštaj je zasnovan na (i) kvalitativnoj i kvantitativnoj proceni izabranih zakona o poštovanju jezika; (ii) razgovorima sa predstavnicima relevantnih institucija i organizacija građanskog društva; i (iii) zapažanjima do kojih se došlo tokom dugoročne procene nacrtu zakonskih propisa.

Kroz dvostepeni postupak revizije OEBS je sproveo kvalitativnu i kvantitativnu procenu kako bi se utvrdila neslaganja između srpskih i albanskih verzija odabranih zakona⁶, koja su važna za funkcionisanje sektora prava i pravosuđa, i tako olakšala njihova ispravka. Prvi nivo procesa revizije uključivao je procenu koju su uradili pravni službenici OEBS-a koji govore albanski i srpski jezik i koji su radili zajedno na utvrđivanju neslaganja između dveju jezičkih verzija zakona. Tokom drugog nivoa revizije njihove nalaze je, zbog doslednosti po pitanju pravne terminologije i jezika, pregledao i korigovao pravni službenik koji govori oba jezika.

Da bi se razumeo trenutni proces izrade nacrtu zakona i utvrdili nedostaci, OEBS je od septembra do novembra 2016. godine⁷ obavio strukturirane razgovore sa predstavnicima pravnih odeljenja Ministarstva pravde, Ministarstva trgovine i industrije (MTI), Ministarstva javne uprave (MJU), Ministarstvo rada i socijalne zaštite (MRSZ), Ministarstva administracije lokalne uprave (MALU), Ministarstva za zajednice i povratak (MZP) i Pravne kancelarija Kabineta premijera (KP). Predstavnici ovih institucija su odabrani za razgovor jer su one aktivne u davanju zakonodavnih predloga. Pored toga, da bi se dobio sveobuhvatni uvid u zakonodavni proces, slični razgovori su obavljani i sa poverenikom za jezike, direktijama Skupštine za jezičke usluge i pravnu standardizaciju i Direkcijom za jezičke usluge, Službenim listom, Kosovskim institutom za javnu upravu (KIJU) i predstavnicima Platforme građanskog društva (CiviKos).

⁶ Zakon br. 03/L-199 o sudovima, 24. avgust 2010; Zakon br. 05/L-032 o izmenama i dopunama Zakona br. 03/L-199 o sudovima, 30. jun 2015; Zakon br. 04/L-149 o izvršenju krivičnih sankcija, 28. avgust 2013; Zakon br. 04/L-015 o zaštiti svedoka, 1. septembar 2011; Zakon br. 2004/32, Porodični zakon Kosova, 1. septembar 2006; Zakon br. 2004/26 o nasleđivanju na Kosovu, 1. avgust 2006; Zakon br. 03/L-10 o javnom beležništvu, 25. novembar 2008; Zakon br. 04/L-002 o izmenama i dopunama Zakona br. 03/L-010 o javnom beležništvu, 10. avgust 2011; i Zakon br. 04/L-017 o besplatnoj pravnoj pomoći, 22. februar 2012.

⁷ Analiza je završena u februara 2018, a predstavljene informacije su ažurirane.

PRVO POGHLAVLJE 1: JEZIČKA PRAVA NA KOSOVU

a. *Pravni okvir*

Posvećenost kosovskih institucija ključnim međunarodnim standardima ljudskih prava, koja garantuju jezička prava, kodifikovana je u njegovom Ustavu koji predviđa neposrednu primenu specifičnih međunarodnih pravnih instrumenata.⁸ Pored toga, Ustav određuje albanski i srpski jezik kao dva službena jezika, sa jednakim statusom pred institucijama. Ovo naravno zahteva dvojezičke zakone, a pravni okvir na Kosovu, gde spada i Zakon o upotrebi jezika, zaista zahteva da se svi zakoni donose na albanskom i srpskom jeziku (pored engleskog, iako nije službeni jezik). Zakon o upotrebi jezika takođe se poziva na Ustav i navodi da su albanske i srpske verzije „podjednako merodavne“.⁹ To znači da nijedna verzija nema prednost nad drugom kada je u pitanju tumačenje.

Dalja poboljšanja su takođe učinjena u okviru koji uređuje zakonodavni proces na Kosovu. Nakon usvajanja revidiranog Poslovnika 2011. godine, koji uređuje proces donošenja zakona¹⁰, Vlada je takođe usvojila Uredbu o vladinoj pravnoj službi¹¹ i Administrativno uputstvo o standardima za izradu normativnih akata.¹² Uredba navodi korake koji se moraju preduzeti u procesu donošenja zakona, a Administrativno uputstvo ima za cilj da ujedini stil izrade nacrtu zakona. Štaviše, Uredba i Administrativno uputstvo ponavljaju zakonski zahtev da svi nacrti normativnih akata moraju da budu dostupni na albanskom i srpskom jeziku.¹³ Pored toga, Vlada je 2016. godine usvojila Uredbu o minimalnim standardima za proces javnih konsultacija, koja zahteva da se javne konsultacije o inicijativama praktične politike i zakonodavnim inicijativama vode na službenim jezicima.¹⁴

b. *Decentralizovani jednojezički model izrade*

Na Kosovu je izrada zakonskih propisa decentralizovana, pri čemu svako vladino ministarstvo podržava predloge zakona koji se odnose na njegov portfelj. Svi zakoni na Kosovu su, de facto, prvo izrađeni na albanskom jeziku, a potom prevedeni na srpski jezik, bilo od strane internih prevodilaca ili preko ugovornih trećih strana odnosno prevodilačkih kompanija.¹⁵ Svako ministarstvo, kao i Kabinet Premijera (KP), ima pismene i usmene prevodioce, ali oni prvenstveno prevode tekstove koji nisu pravni. Stoga, nijedan prevodilac na nivou ministarstva nije samo zadužen za rad pravnih odeljenja.

⁸ Član 22 Ustava Kosova (Direktna primena međunarodnih sporazuma i instrumenata) navodi da se sledeći međunarodni instrumenti ljudskih prava neposredno primenjuju na Kosovu: Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima; Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i njeni protokoli; Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima i njegovi protokoli; Okvirna konvencija Saveta Evrope za zaštitu nacionalnih manjina; Konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije; Konvencija o ukidanju svih oblika diskriminacije žena; Konvencija o pravima deteta; Konvencija protiv torture i drugih surovih, neljudskih ili ponižavajućih kazni i postupaka, 15. jun 2018.

⁹ Zakon br. 02/L-37 o upotrebi jezika, članovi 2 i 5, proglašen Uredbom UNMIK-a br.2006/51, 20. oktobar 2006.

¹⁰ Uredba br. 09/2011 o Poslovniku Vlade, 7. septembar 2011.

¹¹ Uredba br. 13/2013 o vladinoj pravnoj službi, 17. jun 2013.

¹² Administrativno uputstvo br. 03/2013 o standardima za izradu normativnih akata, 17. jun 2013.

¹³ Član 14(1), Uredba br. 13/2013 o vladinoj pravnoj službi, i član 4(1.7), Administrativno uputstvo br. 03/2013 o standardima za izradu normativnih akata.

¹⁴ Uredba (VK) br. 05/2016 o minimalnim standardima za proces javnih konsultacija, član 4(1.2), 13. maj 2016.

¹⁵ Ove informacije se zasnivaju na razgovorima sa predstavnicima pravnih odeljenja vladinog ministarstva, Pravne kancelarije KP, KPJ, Skupštine i KIJU kao i predstavnicima platforme građanskog društva CiviKos obavljenih u novembru i decembru 2016.

Nakon prevođenja nacrtu zakona i završetka javnih konsultacija, revidirani nacrt podnosi se KP-u koji mora da izvrši konačni pregled kako bi se osiguralo da je nacrt usklađen sa ustavnim i zakonskim odredbama i standardima izrade i da postoje verzije na oba jezika.¹⁶ Nacrt zakona se onda predlaže da ga usvoji vlada, nakon čega se dostavlja Skupštini.¹⁷ Kada zakon dobije svoj konačni oblik, o njemu na plenarnoj sednici glasaju poslanici Skupštine. Skupština zatim šalje zakon predsedniku na proglašenje. Nakon proglašenja, konačni zakon stupa na snagu po objavljivanju u Službenom listu. Prema tome, kvalitet izrade i prevođenja zavisi od kapaciteta svakog ministarstva – i u slučaju amandmana, kapaciteta Skupštine.

Ne postoje utvrđene smernice koje određuju standardni prevod za pravne termine ili proces prevođenja koji osigurava tačnost u izradi i prevođenju zakona.¹⁸ Svrha Administrativnog uputstva o standardima za izradu normativnih akata jeste „da definiše i ujedini standarde za izradu normativnih akata”.¹⁹ Međutim, i dalje se dostavljaju loše napisani i prevedeni zakoni, što ukazuje na to da se ovo Administrativno uputstvo ne poštuje. Nema efektivnog mehanizma koji bi osigurao doslednost između službenih jezičkih verzija nacrtu zakona. Nepostojanje takvog mehanizma produbljuje greške tokom procesa usvajanja nacrtu zakona od strane vlade i Skupštine.

¹⁶ Član 15(1), Uredba br. 13/2013 o vladinoj pravnoj službi; i član 42, Uredba br. 09/2011 o Poslovniku Vlade.

¹⁷ Poslovnik Skupštine Kosova, 29. april 2010.

¹⁸ Videti Zajednički praktični vodič Evropskog parlamenta, Saveta Evrope i Evropske komisije za lica uključena u izradu zakonodavstva Evropske unije, 2015.

¹⁹ Administrativno uputstvo br. 03/2013 o standardima za izradu normativnih akata, 17. jun 2013.

DRUGO POGLAVLJE : GREŠKE U PREVODU I ISPRAVKE

a. Greške i njihov uticaj u sektoru prava i pravosuđa

Greške u prevođenju zakona otežavaju primenu zakona od strane sudija i sudova i smanjuju predvidljivost u pravnom okviru. Pošto Kosovo ima dva službena jezika, neophodno je da su zakoni konzistentni na oba jezika jer u slučaju protivurečnosti jezičkih verzija nijedna nije merodavnija.²⁰

Za potrebe ovog izveštaja i da bi se ilustrovale vrste neslaganja uočene u pravnom okviru, OEBS je u 2016. godini ocenio službene jezičke verzije sledećih devet zakona:²¹

- *Zakon br. 03/L-199 o sudovima;*
- *Zakon br. 05/L-032 o izmeni i dopuni Zakona br. 03/L-199 o sudovima;*
- *Zakon br. 04/L-149 o izvršenju krivičnih sankcija;*
- *Zakon br. 04/L-015 o zaštiti svedoka;*
- *Zakon br. 2004/32 o porodici;*
- *Zakon br. 2004/26 o nasleđivanju na Kosovu;*
- *Zakon br. 03/L-10 o javnom beležništvu;*
- *Zakon br. 04/L-002 o izmeni i dopuni Zakona br. 03/L-010 o javnom beležništvu; i*
- *Zakon br. 04/L-017 o besplatnoj pravnoj pomoći.*

Tokom procene je utvrđeno 162 manjih i 49 materijalnih grešaka u prevedenim verzijama gore navedenih zakona na srpskom jeziku.²² Manje greške obuhvatale su leksičke greške ili greške u pravopisu, ili slova ili reči koje nedostaju u verziji na srpskom jeziku. Ovo su najčešće greške koje inače umanjuju opšti kvalitet nacрта, iako možda ne utiču značajno na tumačenje.

²⁰ Zakon br. 02/L-37 o upotrebi jezika, član 5.

²¹ OEBS primećuje da su određeni zakoni revidirani, a jezička neslaganja utvrđena su u predlogu praktične politike 2016. godine, koji je izradila Platforma za analizu i istraživanje AKTIV-a i CPT-a. Ova platforma analizirala je Ustav Kosova i osam drugih zakona koji su se uglavnom odnosili na prava nevećinskih zajednica na Kosovu i utvrdili su približno 4.220 grešaka u prevodu. Te greške su uključivale logičke, leksičke, pravopisne i gramatičke greške; reči koje su bile izostavljene iz prevoda i reči koje su prevedene na druge jezike slične srpskom, kao što je hrvatski. OEBS nije razmatrao ove zakone. Predlog praktične politike dostupan je na: <http://www.ngoaktiv.org/uploads/files/Policy%20Brief%20Quality%20of%20Translation%20of%20Kosovo%20Laws%20into%20Serbian%20Language.pdf>. (pristupljeno 7. juna 2018).

²² Napominjemo da se spisak utvrđenih grešaka bazira na internoj OEBS-ovoj proceni ovih devet zakona i da nije konačan. Fokus procene bio je na materijalnim greškama.

Sa druge strane, materijalne greške menjaju značenje. Dovode do zabune i neizvesnosti u pravnom okviru. Ovo obuhvata slučajeve u kojima se netačna reč koristi za prenos značenja, u kojima nedostaju cele rečenice ili su neispravno prevedene, ili u kojima se čak i sankcije ili rokovi za ostvarivanje prava razlikuju u verzijama zakona na dva jezika. Primeri, između ostalog, obuhvataju sledeće:

- U Zakonu o beležništvu, izraz „overena isprava“ (na albanskom „dokumenti i noterizuar“) pogrešno je preveden na srpski kao „ugovor“ (izraz koji se koristi na srpskom je *ugovor*, ali bi ispravan izraz bio „overena isprava“). Postoji pravna razlika između „overene isprave“ i „ugovora“ ili „sporazuma“ koja nije napravljena u obe službene verzije.²³
- Naslov člana 191 Zakona o izvršenju krivičnih sankcija glasi „Suspension of execution of sentence“ (engleski), „Pezullimi i ekzekutimit të dënimit“ (albanski) i „Odlaganje izvršenja kazne“ (srpski). Izraz „suspension“ (engleski) i „pezullim“ (albanski) nije jednak izrazu „odlaganje“ (srpski). Srpska verzija „odlaganje“ znači „postponement“ na engleskom i albanskom jeziku. Postoji značajna razlika između „obustavljanja izvršenja kazne“ (kako to stoji u verzijama na engleskom i albanskom jeziku) i „odlaganja“ izvršenja kazne (u verziji na srpskom jeziku), a ta razlika nije napravljena ni u naslovu ovog člana zbog nepodudaranja verzija na dva službena jezika.²⁴
- Određene reči u Zakonu o sudovima, koje postoje u verziji Zakona na albanskom jeziku, uopšte nisu prevedene u verziji na srpskom jeziku. Na primer, u članu 12(2) verzije na albanskom jeziku navodi se da svaki ogranak osnovnog suda ima jednog sudiju nadzornika „ka një (1) Gjyqtar Mbikëqyrës“, dok su u verziji Zakona na srpskom jeziku te reči izostavljene.²⁵
- U verziji Zakona o nasleđivanju na srpskom jeziku, isporuka (legat) mora da se namiri u periodu od pet godina. U verziji na albanskom jeziku, ovo pravo zastareva za tri godine.²⁶

Ove stalne greške ukazuju na potrebu da se ulože veći naponi u primenu pravnog okvira, uključujući uspostavljanje mehanizama radi obezbeđivanja kontrole kvaliteta u toku zakonodavnog procesa. Ovim bi se stvorila veća jasnoća u pravnom okviru i poboljšala usklađenost sa Zakonom o upotrebi jezika.

b. Prepreke u ispravljanju grešaka u zakonima

Trenutno ne postoji ustaljeni proces za ispravljanje jezičkih grešaka u proglašenim zakonima na Kosovu. Svaka ispravka mora da se izradi kao izmena i dopuna postojećeg zakona i da prođe kroz standardni proces izrade od institucije predlagača do usvajanja od strane vlade Kosova, a zatim i skupštinskog glasanja (po potrebi). Međutim, ovaj proces nije praktičan, i efikasniji bi bio jednostavan proces za ispravljanje jednostavnih grešaka. Vlada Kosova je decembra 2017. usvojila nacrt Zakona o pravnim aktima, čije se usvajanje na Skupštini očekuje tokom 2018. godine, kojim se, između ostalog, predviđa

²³ Na primer, videti Zakona o beležništvu br. 03/L-010, čl. 3.

²⁴ Zakon br. 04/L-149 o izvršenju krivičnih sankcija, član 191.

²⁵ Zakon br. 03/L-199 o sudovima, član 12.

²⁶ Zakon br. 2004/26 o nasleđivanju na Kosovu, član 101.

pojednostavljen pristup ispravljanju grešaka u postojećim zakonima. Mehanizam za ispravku, kako je predviđeno Nacrtom zakona, obezbedio bi zakonski osnov za ispravku postojećih grešaka. Ne postoji jedinstven sistem ispravke grešaka i, na primer, EU svoje jezičke ispravke vrši jednostavno objavljivanjem ispravki već usvojenih zakona.²⁷ Te ispravke se vrše kroz pojednostavljen proces za koji nije potrebna potpuna institucionalna provera kao kod prvobitnog zakona, čime se omogućava efikasno ispravljanje grešaka u zakonima.

TREĆE POGLAVLJE: IZAZOVI U PROCESU IZRADE ZAKONA NA DVA JEZIKA

a. Nedostaci na nivou vlade

U decentralizovanom modelu izrade zakona na Kosovu, svako ministarstvo ima svoje interne prevodiocce koji su odgovorni za sav rad na prevođenju, ali nisu nužno prošli obuku za prevod pravnih dokumenata. Vladini prevodioci uglavnom prevode dokumenta i komunikaciju van pravne struke, a kapacitet prevodilaca je ograničen. U svakom ministarstvu ima između dvoje i petoro prevodilaca, gde je barem jedan odgovoran za prevod na srpski jezik. Broj prevodilaca ne odražava zakonodavni obim posla u svakom ministarstvu. Ministarstva često angažuju spoljne prevodilačke kompanije za potrebe prevoda. Na primer, MP je između 2012. i 2016. godine podržao predloge 32 zakona.²⁸ U istom periodu je MALU podržao predlog samo jednog zakona. Uprkos tome, MALU ima troje prevodilaca samo za srpski jezik i još dvoje, dok MP ima ukupno dva prevodioca.²⁹

Kancelarija poverenika za jezike (KPJ) objavila je sveobuhvatni izveštaj naslovljen „Praćenje i ocenjivanje jezičkih prava na Kosovu“, u kom su naglašene slabosti u primeni jezičkih prava na Kosovu, uključujući i probleme u postojećem modelu prevođenja.³⁰ KPJ je u izveštaju ukazao i na zabrinutost zbog toga što u vladinim prevodilačkim jedinicama nema prevodilaca kojima je srpski maternji jezik jer „u principu, poželjno je da usmeni ili pismeni prevodioci rade na svom maternjem jeziku“.³¹ Samo troje od ukupno 20 prevodilaca u ministarstvima imaju diplomu za srpski jezik, a nijedan od njih ne radi u MP ili KP, gde se većina zakona izrađuje, revidira i kompletira za usvajanje u vladi.

KPJ je izvestio o izazovima u pogledu zapošljavanja kvalifikovanih jezičkih stručnjaka na centralnom nivou. Jedan od razloga koji je naveo KPJ bila je plata, koja je navodno „neznatno niža od standardne, u odnosu na obim posla i odgovornosti datog radnog mesta.“³² KPJ je, takođe, ukazao na probleme u pogledu kapaciteta i sposobnosti prevodilaca, te je preporučio da vlada obrazuje centralnu prevodilačku jedinicu. Prema gore

²⁷ Zajednička izjava o praktičnim uslovima postupka zajedničkog donošenja odluka (član 251 Ugovora EZ) (2007/c 145/02), strana 5, stav 49. Videti i Izradu zakona: Priručnik Komisije (1997). Dostupno na http://ec.europa.eu/smart-regulation/better_regulation/documents/legis_draft_comm_en.pdf (pristupljeno 7. juna 2018).

²⁸ Na osnovu javno dostupnih informacija koje je razmotrio OEBS.

²⁹ Razgovori sa Pravnim odeljenjem MP obavljani 26 oktobra 2016. i sa Pravnim odeljenjem MALU obavljani 18. oktobra 2016.

³⁰ Kancelarija poverenika za jezike, „Praćenje i ocenjivanje jezičkih prava na Kosovu“, 2015. Dostupno na http://www.komisioneri-ks.org/repository/docs/Anglisht_Finale_160315.pdf (pristupljeno 7. juna 2018).

³¹ Ibid, str. 60.

³² Kancelarija poverenika za jezike, Praćenje i ocenjivanje jezičkih prava na Kosovu (2015), strane 56 i 57.

navedenom izveštaju KPJ, centralna prevodilačka jedinica bi smanjila ukupne troškove i povećala kvalitet jer bi se tako udružio sav vladin prevodilački kapacitet.

Osim što nema kvalifikovanih prevodilaca, situaciju dodatno pogoršava i nedostatak kancelarijskih resursa, kao što su rečnici ili pravni rečnici, elektronska sredstva koja bi mogla da poprave preciznost i doslednost, i, što je još važnije, ne postoje jedinstvene smernice koje bi obezbedile sistematski pristup prevodjenju i kompletiranju zakona i pravnih dokumenata.³³ Uprkos tome što je većina ispitanika izjavila da je primetila probleme u vezi sa prevodjenjem zakona, uključujući i neslaganja između verzija na različitim jezicima, navedeni izazovi i dalje postoje.³⁴ Sa pozitivne strane, jedan od problema na koji je ukazivao izveštaj KPJ je rešen tokom izveštajnog perioda. Vlada je 3. novembra 2017. uspostavila Komisiju za analizu potrebe da se uspostavi Centralna prevodilačka jedinica.³⁵ Komisija je u vreme objavljivanja ovog izveštaja održala tri sastanka radne grupe i preporučila stvaranje pravnog osnova za uspostavljanje Centralne prevodilačke jedinice pri Kabinetu premijera.

b. Nedostaci na nivou Skupštine

Greške u prevodu nacrtu zakona ne ispravljaju se sistematski na nivou Skupštine, iako postoji nekoliko mehanizama putem kojih bi to moglo da se uradi.

U Skupštini postoji Odbor za prava, interese zajednica i povratak (Odbor), koji je u širem smislu odgovoran za razmatranje nacrtu zakona u pogledu usklađenosti istih sa pravima i interesima zajednica.³⁶ Isti Odbor bi mogao da konstatuje greške u nacrtima zakona i da zatraži vršenje ispravki. Skupština, takođe, ima sopstvene jedinice za prevodjenje i standardizaciju zakona. One se uglavnom bave nacrtima i izmenama i dopunama zakona koje predloži sama Skupština, a ne i onim koje predloži vlada. Ove jedinice bi, takođe, mogle da konstatuju greške u nacrtima zakona i da zatraže ispravke. Nažalost, u praksi, ni Odbor ni jedinice za prevodjenje ili standardizaciju ne razmatraju nacrt zakone u smislu jezičke usklađenosti pre nego što se podnesu Skupštini. Stoga, svaka greška u nacrtima zakona u fazi usvajanja na vladi ostaje sve do faze čitanja u Skupštini.

Nakon što se ti nacrti zakona, zajedno sa svakom greškom koju možda sadrže, podnesu na razmatranje Skupštini, njih čitaju i za njih glasaju izabrani poslanici, od kojih neki govore srpski jezik. Ovo je prilika za izabrane predstavnike da provere nacrt zakona pre nego što isti postane zakon. U svakom slučaju, članovi Odbora su ti koji su konkretno odgovorni i imaju mandat da ocenjuju usklađenost nacrtu zakona. Upravo tu Skupština gubi priliku – onog trenutka kada se tekst nađe u fazi čitanja u Skupštini, poslanici koji su članovi Odbora trebalo bi da intervenišu ako nacrt zakona nije u skladu sa Zakonom o upotrebi jezika i pravnim okvirom.

³³ Prema izjavama predstavnika MTI, MJU, MP, MRSZ, MALU i MZP. Jedno od takvih elektronskih sredstava koje može da se koristi je SDL Trados, koji trenutno koristi Ministarstvo za evropske integracije u procesu prevodjenja evropskih pravnih tekovina (acquis) na službene jezike na Kosovu.

³⁴ Na osnovu razgovora obavljenih sa pravnim službama KP, MTI, MP, MRSZ, MLS i MZP.

³⁵ Videti Odluku Vlade br. 05/12, od 3. novembra 2017. Dostupno na: http://kryeministri-ks.net/wp-content/uploads/docs/Vendimet_e_Mbledhjes_së_12-të_të_Qeverisë_së_Republikës_së_Kosovës_2017.pdf.

³⁶ Portfelj prava i interesa ovog Odbora mogao bi, razumno, da obuhvati i jezička pitanja. Videti član 69 i Aneks br. 2 Poslovnika Skupštine - dostupan na <http://www.assembly-kosova.org/?cid=2,110> (pristupljeno 7. juna 2018).

Nakon što se glasa za zakon, Direkcija za standardizaciju, prilagođavanje i usklađivanje pravnih akta, koja se nalazi u okviru skupštinske administracije, odgovorna je za slanje svakog zakona predsedniku radi proglašenja. Ova direkcija je, između ostalog, odgovorna za obezbeđivanje „jezičke standardizacije (ispravnog prevoda)“³⁷ svakog nacrt zakona koji se usvoji u Skupštini. Pored toga, Direkcija za jezičke usluge ima zadatak da lektoriše svaki dokument Skupštine, uključujući i nacрте zakona. Uprkos tome, nacrti zakona koji sadrže greške i dalje se šalju Kabinetu predsednika radi proglašenja. OEBS je obavio razgovor sa direktorom Skupštine za standardizaciju, prilagođavanje i usklađivanja pravnih akta, koji je ukazao na to da je Direkcija pogođena značajnim nedostatkom finansijskih i ljudskih resursa – nema pravnike koji su istovremeno i lingvisti, a prevod zakona moguć je samo kroz postupak javnog poziva koji zahteva angažovanje ponuđača sa najnižom cenom, što često donosi loše rezultate.

Osim toga, direktor je konstatovao da poslanici iz redova zajednica u brojčanoj manjini, od kojih bi moglo da se očekuje da donesu značajnu stručnost, nikada ne ukazuju na probleme u vezi sa jezikom. Iako poslanici nisu stručnjaci u svakoj materiji, ovim poslanicima to je maternji jezik. Njihova aktivna revizija zakonskih propisa o kojima glasaju je od kritičnog značaja kako za koherentnost, tako i za doslednost. Konačno, angažovanje ovih predstavnika je vitalni faktor u tome da se njihovoj zajednici garantuje jednak pristup pravosuđu.

c. Uloga Kancelarije poverenika za jezike u nadgledanju dvojezičnosti na Kosovu

Vlada je uspostavila Komisiju za jezike 2007. godine, nakon donošenja Zakona o upotrebi jezika.³⁸ Njen mandat je da prati primenu zakona, čuva, unapređuje i štiti službene jezike i njihov ravnopravan status na Kosovu, te da obezbeđuje i štiti jezike zajednica čiji maternji jezik nije službeni jezik.³⁹ Sledstveno tome, vlada je donela uredbu o uspostavljanju KPJ, a prvog poverenika za jezike na Kosovu postavila je decembra 2012.⁴⁰

Na osnovu uredbe o njegovom osnivanju, KPJ je odgovoran za nadgledanje primene Zakona o upotrebi jezika i za očuvanje, unapređenje i zaštitu upotrebe službenih jezika na Kosovu.⁴¹ Međutim, uprkos toj odgovornosti, Kancelarija poverenika za jezike je ukazala na to da nije stalno uključena u zakonodavni proces i da je vlada ne konsultuje redovno oko zakona.

³⁷ Nezvaničan OEBS-ov prevod Uredbe o organizaciji i odgovornostima Administracije Skupštine (septembar 2013, upućivanje na član 12(b)). Treba imati u vidu da ova Uredba nije javno dostupna i postoji samo na albanskom jeziku.

³⁸ Videti član 32 Zakona o upotrebi jezika. Proglašen Uredbom UNMIK-a br. 2006/51, 20. oktobar 2006.

³⁹ Internet stranica KP, Mandat Kancelarije poverenika za jezike, dostupno na: <http://www.kryeministri-ks.net/?page=2,206> (pristupljeno 7. juna 2018).

⁴⁰ Videti Uredbu 07/2012 o Kancelariji poverenika za jezike, dostupno na: http://kryeministri-ks.net/repository/docs/Rregullore_Nr.07_2012_per_Zyren_e_Komisariatit_per_gjuhet.pdf (pristupljeno 7. juna 2018.). Iako Komisija za jezike i dalje postoji u skladu sa zakonom, njenu ulogu i mandat preuzeo je KPJ.

⁴¹ Član 16 Uredbe 07/2012 Kancelarije poverenika za jezike.

ČETVRTO POGLAVLJE : PRAKSE U DRUGIM JURISDIKCIJAMA

a. Modeli i izazovi

Istraživanje i analiza drugih dvojezičkih ili višejezičkih jurisdikcija izvršena je da bi se ocenio trenutni proces izrade nacrtu na Kosovu i odredile dobre prakse koje bi mogle da se prate. Ne postoji zagarantovana formula za postizanje istinske jednakosti između verzija zakona na službenim jezicima. EU primenjuje sofisticirani model prevođenja, sa velikim, posvećenim prevodilačkim timom, sistematskim stilom izrade nacrtu i ustaljenom izradom i prevođenjem. Kanadski model, koji je ograničen na dvojezičnost, predvodnik je po pitanju istinskog zajedničkog rada pravnika čiji su maternji jezici francuski i engleski, a koji su ponaosob specijalizovani za tradicije građanskog i običajnog prava. Švajcarska uspešno koristi tri službena jezika kroz detaljan i, takođe, sofisticiran proces tokom koga angažuje lingviste i stručnjake za pravnu terminologiju. Ovi primeri ukazuju na to da je pripremanje ravnopravnih verzija zakona na više jezika složen proces za koji je neophodno da postoji čvrst strukturalni sistem, kao i kvalifikovan kadar koji će ga izvršiti. Međutim, ovo su ujedno i samo tri primera jezičke usklađenosti u izradi nacrtu zakona i postavljaju neke od najviših standarda u smislu ostvarivanja te usklađenosti. Kosovske institucije mogu da posmatraju ove uspešne modele kao primere u svom nastojanju da postignu dvojezičnost u kosovskim zakonima.

b. Evropska unija

U EU, Evropska komisija je glavna institucija koja je odgovorna za predlaganje zakona. Na nivou Komisije, odgovarajuća generalna direkcija (DG) priprema zakon na jednom jeziku. Završni tekst se zatim prevodi na preostala 23 službena jezika EU.

Unutar Komisije ovo se radi pod nadležnošću DG za prevođenje. U određenim slučajevima pravni redaktori iz Pravne službe Komisije proveravaju doslednost pravnog značenja između jezika pre nego što Komisija usvoji zakon i pre nego što se isti podnese Parlamentu i Savetu.⁴² Pre nego što se akt stavi na dnevni red plenarnog zasedanja Parlamenta, pravnici-lingvisti Parlamenta i Saveta i tehnički stručnjaci zajedno rade na kompletiranju teksta, a onda prevode završni, izmenjeni tekst.⁴³

Ovaj završni tekst zatim ide na završno razmatranje na skupu predstavnika zemalja članica, Parlamenta, Saveta i Komisije, pravnika-lingvista za svaki od službenih jezika i drugih stručnjaka, koordinatora i relevantnih zvaničnika.⁴⁴ Ovde se razmatra tekst na različitim jezicima i rešavaju se nedoslednosti. Zatim se završni tekst dostavlja pravicima-lingvistima Saveta, koji ga još jednom razmatraju na svom jeziku i svaku završnu, revidiranu verziju vraćaju Parlamentu na završnu proveru.⁴⁵ Zahvaljujući ovom

⁴² Potpoglavlje 1.2. Izrada zakona Evropske unije, Beleška 2012 – Dostupno na: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2012/462442/IPOL-JURI_NT\(2012\)462442_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2012/462442/IPOL-JURI_NT(2012)462442_EN.pdf) (pristupljeno 7. juna 2018).

⁴³ Potpoglavlje 1.3. Izrada zakona Evropske unije, Beleška 2012 – Dostupno na: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2012/462442/IPOL-JURI_NT\(2012\)462442_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2012/462442/IPOL-JURI_NT(2012)462442_EN.pdf) (pristupljeno 7. juna 2018).

⁴⁴ Ibid.

⁴⁵ Ibid.

sveobuhvatnom modelu i angažovanju visoko obučenog kadra, EU uspeva da izradi kvalitetne zakone na svim svojim jezicima.

c. Kanada

Kanada, poput Kosova, ima dva službena jezika - francuski i engleski. Oba jezika su ravnopravna. U Kanadi se nacrti zakona pripremaju na centralnom nivou, od strane Ministarstva pravde, Ogranak za zakonodavne poslove (LSB), koji izrađuje nacрте zakone i uredbi na zahtev odeljenja i agencija. Ogranak akta objavljuje i u Službenom glasniku Kanade i konsoliduje akta i uredbe na internet stranici Justice Law (Pravosudno pravo). LSB je dvojezičan i koristi mehanizme zajedničke izrade nacрта i detaljne procese revizije da bi se obezbedio najviši kvalitet zakonodavnih tekstova.⁴⁶

LSB radi po modelu zajedničke izrade nacрта zakona: Zakonodavni savetnici čiji je maternji jezik francuski i engleski zajedno rade kao tim na istovremenoj izradi nacрта zakona ili propisa. Ovim se eliminiše vreme potrebno za prevod i obezbeđuje da su verzije na oba jezika jednakog kvaliteta. Tokom celog procesa moguće je potražiti savet u vezi sa jezičkim aspektima nacрта. Nakon što se nacrt završi, sprovodi se trostruki proces revizije da bi se popravio kvalitet istog. Tim zadužen za reviziju sastoji se od pravnika, lektora i pravnika-lingvиста. Proces revizije obezbeđuje jezičku prikladnost i ekvivalentnost u verzijama na oba službena jezika.⁴⁷ Ovaj sveobuhvatan proces zajedničke izrade nacрта akata koji primenjuje Kanada obezbeđuje izradu tekstova najvišeg kvaliteta na datim jezicima i da je ravnopravnost dva službena jezika ispoštovana pravnim okvirom. Obe verzije zakona ili propisa i na engleskom i na francuskom jeziku jednako su merodavne i obe se koriste kada se vrši zakonsko tumačenje.

d. Švajcarska

Na osnovu Ustava Švajcarske, nemački, francuski i italijanski su službeni jezici i svaki zakon se objavljuje na tim jezicima. Tri službena jezika imaju ravnopravan status pred zakonom, zbog čega Švajcarska vrši velika ulaganja u cilju postizanja usklađenosti u svom trojezičkom pravnom sistemu. Pored toga, određeni zakoni se objavljuju na Romanš jeziku, koji je nacionalni jezik, ali nema status službenog jezika. Iako se mnogi zakoni prvo izrađuju na nemačkom, određeni zakoni se prvo izrađuju na francuskom ili italijanskom. Unutrašnja komisija za izradu akta, koja se sastoji od pravnika i lingvиста iz tri lingvistička regiona, zadužena je da razmotri zakonodavna akta i utvrdi da li je izvršena kvalitetna lektura u toku prevođenja.

Pošto izradu nacрта normativnih akta mogu da predlože različiti subjekti, postoji nekoliko prevodilačkih službi koje prevode nacрте normativnih akta. Službe unutar Kabineta saveznog kancelara (organa odgovornog za saveznu upravu), Unutrašnja komisija za izradu nacрта ili Parlamentarna komisija za izradu nacрта revidiraće prvobitni prevod, u zavisnosti od izvornog nacрта. Parlamentarna komisija za izradu nacрта samim tim

⁴⁶ Ocena Ogranaka za zakonodavne poslove na str. iii. 2013. Ocena Ogranaka za zakonodavne poslove na <http://www.justice.gc.ca/eng/rp-pr/cp-pm/eval/rep-rap/13/lb-dsl/p2.html> (pristupljeno 7. juna 2018). videti i „Bilingual Drafting in Canada“ (Dvojezička izrada akta u Kanadi) autora Lajonela A. Leverta (bivšeg glavnog zakonodavnog savetnika u Kanadi) (1995).

⁴⁷ Ibid.

završava posao Unutrašnje komisije za izradu nacrtu tako što obezbeđuje da predložene izmene i dopune prvobitnog teksta u toku rasprava o zakonima imaju jednako značenje na svim jezicima. Drugačije rečeno, Komisija proverava formulacije pravnih tekstova i odlučuje o završnim verzijama na svim službenim jezicima za koje će se glasati u parlamentu.

Sam prevod može da se odvija konsektivno ili simultano. Najčešće, nacrt normativnih akta priprema se na jednom jeziku i prevod na druge zvanične jezike u toku faze konsultacija vrši Unutrašnja komisija za izradu nacrtu.⁴⁸

Unutrašnja komisija za izradu nacrtu podnosi nacрте važnih normativnih akta kroz postupak zajedničke izrade gde se verzije na tri jezika izrađuju istovremeno. Druga normativna akta prolaze kroz standardni postupak izrade, a prevod se zatim podvrgava proveru usklađenosti. Parlamentarna komisija za izradu nacrtu nastavlja rad prethodne komisije i ujedno obezbeđuje da prevod istih izmena i dopuna ima jednako značenje na svim jezicima. Komisija se sastoji od tri potkomisije, gde svaka predstavlja po jedan službeni jezik, koje revidiraju i kompletiraju nacrt normativnih akta za usvajanje.

Usklađenost svakog prevoda obezbeđuje Švajcarska služba za terminologiju, koja je odgovorna za izradu terminologije i njeno evidentiranje u elektronskoj bazi podataka.

⁴⁸ Uz posebnu zahvalnost Ambasadi Švajcarske u Prištini na pomoći u obezbeđivanju informacija koje su ovde upotrebljene (razgovor obavljen 02. februara 2017. godine, uz kasnije pismene informacije koje je dostavila Ambasada). Videti i: „Document Quality Control in Public Administrations and International Organizations: Best Practices and Recommendations (Kontrola kvaliteta dokumenata u javnim upravama i međunarodnim organizacijama: Najbolje prakse i preporuke)“ autorke Paole Migliore (2015).

ZAKLJUČAK

Za deset godina, otkada je Zakon o upotrebi jezika usvojen, napredak je bio spor ali stabilan. U fazi javnih konsultacija u zakonodavnom procesu 2015. godine samo tri inicijative za izradu zakona nisu bile dostupne na oba službena jezika, a od 2016. godine sve ovakve inicijative su bile dostupne na oba službena jezika. Ovaj napredak nije beznačajan i mora se priznati.

Bez obzira na to, nedostaci u primeni Zakona o upotrebi jezika i dalje narušavaju pravni okvir, pa se zakonodavne inicijative i dalje loše prevode u odsustvu resursa i dovoljnog broja obučenog i posvećenog prevodilačkog kadra. Ne postoji sistematska korektura nacrtu zakona ili redovno angažovanje pravnika u procesu kompletiranja verzija na službenim jezicima. Štaviše, iako postoje određeni mehanizmi kojima je predviđena dosledna izrada i nadgledanje nacrtu akta, u praksi se oni ne poštuju i moraju da se ojačaju, a odgovornosti vlade i Skupštine pojasne i primene. Na ove i druge nedostatke iznova su ukazivali KPJ, građansko društvo, OEBS i drugi međunarodni akteri.

Primena Zakona o upotrebi jezika od presudnog je značaja za integraciju svih članova kosovskog društva. Pravna akta su od presudnog značaja za zaštitu prava i trebalo bi da budu precizna na službenim jezicima. U nedostatke na nivou vlade spadaju nedostatak kapaciteta, resursa i obučenosti postojećih prevodilaca, a njihovo neefikasno raspoređivanje u vladi u velikoj meri narušava mogućnost da se dobije ispravan prevod. Ovu situaciju pogoršavaju nedostaci na nivou Skupštine, što dodatno ukazuje na nepostojanje jasnih odgovornosti i koordinacije unutar vlade za uspostavljanje i primenu procesa korekture zbog toga što sama ne poseduje mehanizme za kontrolu kvaliteta i osiguranje kvaliteta. I vlada i Skupština imaju svoje oblasti odgovornosti i mehanizme koji bi trebalo da se iskoriste za poboljšanje kvaliteta zakona na službenim jezicima. Na kraju, potrebni su veća posvećenost i naponi obe ove institucije da bi se obezbedila jezička usklađenost pravnog okvira.

Treba pomenuti da je glavna pouka koja se može izvući iz prakse Švajcarske, Kanade i EU ta da ne postoji jedno rešenje koje odgovara svima. Međutim, kancelarija koja verovatno ima najrelevantniju stručnost u strukturi vlade jeste Kancelarija poverenika za jezike. Od presudnog je značaja da vlada stalno angažuje poverenika za jezike u toku zakonodavnog procesa i da se sa njim redovno konsultuje oko zakona. Poverenik za jezike trebalo bi da odredi koji su to odgovarajući mehanizmi kontrole i osiguranja kvaliteta koji garantuju usklađenost sa Zakonom o upotrebi jezika, imajući u vidu resurse koji su na raspolaganju za dati zadatak; i da preporuči mere za uvođenje tih mehanizama.

PREPORUKE

Za vladu, Kabinet premijera i ministarstva i Komisiju za analizu potrebe da se uspostavi Centralna prevodilačka jedinica:

- Raditi na tome da se uspostavi centralizovana i specijalizovana prevodilačka jedinica u svrhu prevoda zakonodavstva kako bi se stvorila ujednačena prevodilačka snaga unutar vlade. Ovo može da dovede do efikasnije upotrebe postojećeg prevodilačkog osoblja, smanjenja troškova angažovanja spoljnih usluga i doslednijeg prevoda u svim institucijama.
- Prilikom rešavanja navedenih pitanja izvršiti procenu troškova mogućih rešenja da bi se obezbedilo da rezultat nije samo funkcionalan, već i efikasan, održiv i realno prihvatljiv, u cilju obezbeđivanja propisne primene.
- Zalagati se za usvajanje Nacrta zakona o pravnim aktima kako bi se otklonili nedostaci u zakonodavnom procesu. Ovim nacrtom zakona bi se obezbedio pojednostavljen proces ispravljanja jezičkih grešaka u postojećim zakonima i uspostavio proces za ispravku grešaka u nacrtima zakona pre njihovog usvajanja. Ovo bi omogućilo efikasnu ispravku jezičkih grešaka u postojećem pravnom okviru, te bi manje dolazilo do zabune.
- Uputiti poverenika za jezike da odredi koji su to odgovarajući mehanizmi kontrole i osiguranja kvaliteta koji garantuju usklađenost sa Zakonom o upotrebi jezika, imajući u vidu resurse koji su na raspolaganju za dati zadatak; i da preporuči mere za uvođenje tih mehanizama.
- Usvojiti nove smernice za prevođenje i primeniti postojeće smernice o izradi nacrta normativnih akta. Smernice za prevodioce ne postoje. Jedinствена izrada nacrta bi trebalo da se promovira i predvidi zakonskim tekstovima, a prevod bi trebalo da bude jasan i precizan. Neophodne su dodatne smernice i uputstva da bi se ujedinio proces prevođenja u svim ministarstvima. Štaviše, postojeće Administrativno uputstvo o izradi nacrta normativnih akta ne koristi se konzistentno i trebalo bi da se propisno primeni.
- Uspostaviti proces sistematske korekture i revizije pravnih tekstova pre podnošenja nacrta zakona vladi na usvajanje. Ovo se može uraditi uspostavljanjem odseka za redakturu pri KP koji bi na osnovu zakona imao nadležnost da lektorira i ispravlja tipografske greške. Slični mehanizmi postoje u Kanadi⁴⁹ i EU. Ovim bi se smanjila neslaganja u zakonima i obezbedili pravni tekstovi visokog kvaliteta na oba službena jezika.

⁴⁹ Vlada Kanade, Mandat Direkcije za Službeni glasnik Kanade Dostupno na: <http://canadagazette.gc.ca/cg-gc/mandate-mandat-eng.pdf> (pristupljeno 7. juna 2018). videti i Agnieszka Dočekalska, Equality of Languages (Ravnopravnost jezika) – Dostupno na: www.krytykaprawa.pl/fulltxt.php?ICID=1087821 (pristupljeno 7. juna 2018).

- Uključiti KPJ u spisak primalaca akta radi internih konsultacija oko nacrtu zakona, a kada se izmeni i dopuni Poslovník vlade⁵⁰ uključiti KPJ. Na ovaj način će se podržati primena Zakona o upotrebi jezika i jemstva iz ustava u vezi sa jezičkim pravima.
- Otkloniti razlike između jezika u nacrtima zakona tako što će se, između ostalog, prihvatiti jezičke ispravke dobijene u toku procesa javnih konsultacija.
- Unaprediti kapacitet i resurse prevodilaca koji rade na nacrtima zakona. Ovo se može postići aktivnim angažovanjem prevodilaca i pravnika-lingvista kojima je srpski maternji jezik ili za koje je utvrđeno da tečno govore srpski, i obezbeđivanjem dvojezičkih rečnika i elektronskih alatki za prevođenje, kao i obučavanjem svih prevodilaca.

⁵⁰ Uredba br. 09/2011, Poslovník Vlade, 07. septembar 2011. Dostupno na: http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/RREGULLORE_E_PUNES_SE_QEVERISE_SE_REPUBLIKES_SE_KOSOVES_NR_09_2011.pdf. (pristupljeno 7. juna 2018).

Za Skupštinu i njene poslanike:

- Onima kojima je srpski jezik maternji trebalo bi da aktivno čitaju i preispituju zakonodavstvo. Njihovo aktivno angažovanje u preispitivanju zakonodavstva je od ključnog značaja u garantovanju kvaliteta, doslednosti i koherentnosti.
- Ojačati primenu postojećeg pravnog okvira da bi se obezbedilo da su pravna akta detaljno pregledana i ispravljena na oba službena jezika pre kompletiranja. Reviziju može da uradi prevodilačka jedinica, obezbeđujući ujedno da je opremljena sposobnim, obučenim kadrom i alatkama za prevođenje.
- Odbor za prava, interese zajednica i povratak trebalo bi da razmotri svaki nacrt zakona sa aspekta jezičke usklađenosti⁵¹ i zalaže se kod drugih funkcionalnih odbora za bolju usklađenost. Osoblje odbora trebalo bi da se fokusira na garantovanju jezičke doslednosti u svim jezičkim verzijama zakonodavnih tekstova.

Za Kosovski institut za javnu upravu:

- U koordinaciji sa Pravnom kancelarijom Kabineta premijera osmisliti program zakonodavne obuke za postojeće prevodioce gde bi se isti obučavali u oblasti pravne terminologije na službenim jezicima i strukture, sadržaja i terminologije zakonodavnih tekstova i važećeg upravnog okvira.
- Raditi sa KPJ na angažovanju kvalifikovanih prevodilaca i njihovom obučavanju; ovo bi, između ostalog, moglo da obuhvati, npr. angažovanje i obučavanje novih prevodilaca osmišljavanjem specijalizovanih programa obuke za prevođenje sa fokusom na pravnu terminologiju, a koji bi mogli da se održe za osobe koje već vladaju srpskim jezikom ili kojima je srpski maternji jezik, ali nisu pohađali formalnu obuku da rade kao prevodioci.
- Trebalo bi da se primeni sistem akreditacije za prevodioce.

⁵¹ Poslovnik Skupštine, 19. april 2010. Videti str. 45, Aneks br. 2, u kom se navodi da u delokrug rada ovog odbora spada i „razmatranje nacrt zakona sa aspekta njihove usklađenosti sa pravima i interesima zajednica“, dostupno na: http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/Rr_K_RK_29_04_2010_2.pdf (pristupljeno 7. juna 2018).

