

Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju MISIJA NA KOSOVU

Prava na Pravično Suđenje u Predmetima Koji se Odnose na Izbore

Oktobar, 2012.

Odricanje od odgovornosti:

Zvanična verzija ove publikacije pisana je na engleskom jeziku. Sve druge jezičke verzije ove publikacije predstavljaju prevod sa originalne engleske verzije i ne smatraju se zvaničnim dokumentima.

SADRŽAJ

SPISAK SKRAĆENICA	3
REZIME.....	4
1. UVOD	5
1.1 Kontekst i uvodni podaci	6
1.2 Raniji izveštaji OEBS-a o izbornim prekršajima.....	7
2. NORMATIVNI OKVIR ZA KRIVIČNO GONJENJE IZBORNIH PREKRŠAJA	8
2.1. Međunarodni normativni okvir	8
2.2. Normativni okvir Kosova	10
3. OSNOVE DOKAZNOG POSTUPKA U SUDSKIM POSTUPCIMA ZA IZBORNE PREVARE U 2010. GODINI	11
3.1. Žalbeni mehanizam IPŽM-a	11
3.2. Ponovno prebrojavanje glasova koje je naložio CIK.....	12
4. NEDOSTACI U RADU TUŽILAŠTVA I SUDOVA NA PREDMETIMA IZBORNE PREVARE NA OSNOVU PROCESA PONOVOG PREBROJAVANJA KOJE JE NALOŽIO CIK.....	13
4.1. Krivično gonjenje.....	14
4.1.1. <i>Nedostaci neposrednih optužnica: nedovoljno dokaza, slaba obrazloženja i propust da se individualizuju radnje i krivična odgovornost saoptuženih</i>	14
4.2. Sudovi	18
4.2.1. <i>Potvrđivanje optužnica: optužnice potvrđene bez postojanja osnovane sumnje protiv saoptuženih pojedinačno</i>	18
4.2.2. <i>Glavni pretres: Propust da se temeljno i pravično razmotre predmeti za svakog saoptuženog posebno</i>	19
5. ZAKLJUČCI.....	24
6. PREPORUKE	26
ANEKS	27

SPISAK SKRAĆENICA

KZK	Krivični zakon Kosova
CIK	Centralna izborna komisija
CPR	Centar za prebrojavanje i rezultate
IPŽM	Izborni panel za žalbe i molbe
EKLJP	Evropska konvencija o ljudskim pravima
ESLJP	Evropski sud za ljudska prava
ENEMO	Evropska mreža organizacija za nadgledanje izbora
ZKPK	Zakon o krivičnom postupku Kosova
MPGPP	Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima
OEBS	Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju
FRU	Obrazac za rezultate i usklađivanje
UDLJP	Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima

REZIME

Broj sudskih postupaka za prevare na izborima održanim 2010. povećao se u poređenju sa reagovanjem pravosudnog sistema Kosova na kršenje izbornih procedura u 2007. i 2009. godini. Međutim, nedostaci u radu na ovim predmetima i dalje predstavljaju ozbiljan problem. Na osnovu nalaza procesa prebrojavanja kosovski organi gonjenja podigli su veliki broj neposrednih optužnica za prevare počinjene na izborima 2010. godine. Sudovi su potvrdili znatan broj tih optužnica i prvi glavni pretresi su završeni. Pokazalo se, međutim, da u nezavršenim postupcima postoje brojni nedostaci koji dovode u pitanje prava optuženih na pravično suđenje i krše normativni okvir koji se primenjuje na Kosovu.

Misija na Kosovu Organizacije za evropsku bezbednost i saradnju (OEBS) primetila je da su tužioci, bez ikakve prethodne istrage, podigli optužnice protiv svih lica koja su bila članovi biračkih odbora na biračkim mestima na kojima je prebrojavanjem utvrđena manipulacija glasovima iznad određenog praga. U skladu sa tim, ni naknadne optužnice nisu sadržale dovoljno dokaza, bile su slabo obrazložene i nisu individualizovale postupke i krivičnu odgovornost različitih saoptuženih. U fazi potvrđivanja, sudovi nisu na odgovarajući način ispitali kvalitet ovih optužnica i većinu su predmeta, ako ne i sve, prosledili na glavni pretres. Na prvim glavnim pretresima bilo je slučajeva da sudije nisu sa dužnom pažnjom pristupile donošenju presuda u ovim predmetima. Propust da se uzmu u obzir dovoljni i relevantni dokazi, što je dodatno pojačano nepostojanjem adekvatnog obrazloženja u donetim presudama, izaziva sumnju u to da li su sudovi temeljno i pravično ispitali sve činjenice od važnosti za dati predmet, koje se uglavnom odnose na individualne postupke i odgovornost različitih saoptuženih. Uočeni nedostaci su dovoljno ozbiljni da se ne može reći da je suđenje optuženima u ovim postupcima bilo pravično.

Sredinom 2012., tužilaštva su radila na 133 ovakva predmeta, od kojih je 120 bilo nerešeno u fazi potvrđivanja i glavnog pretresa. U ovom izveštaju se daje niz preporuka kako bi predmeti ubuduće bili u skladu sa važećim zakonima i osiguralo se da tuženi mogu efektivno da uživaju osnovno pravo na pravično suđenje. Tužioci bi trebalo da sprovedu temeljnu i adekvatnu istragu i podižu optužnice samo ukoliko je prikupljeno dovoljno dokaza za osnovanu sumnju protiv optuženih pojedinačno. Optužnice bi trebalo da budu potkrepljene odgovarajućim obrazloženjem, u kojem se jasno navode postupci i krivična odgovornost svakog optuženog i saoptuženog. Sudije bi trebalo da potvrde ove optužnice samo ukoliko su ispunjeni zakonom propisani kriterijumi i da svoje odluke potkrepe odgovarajućim i dovoljno dobrim obrazloženjem. Tokom glavnog pretresa, sudije bi trebalo da temeljno i pravično ispituju sve činjenice koje se odnose na dati predmet. Ovo obuhvata izvođenje dokaza od strane sudija, što je neophodno da bi se ocenili i utvrdili postupci i odgovornost svakog saoptuženog za izbornu prevaru. Na kraju, sudije bi trebalo da donose odluke koje su potkrepljene adekvatnim obrazloženjem.

1. UVOD

OEBS je i ranije izveštavao o slučajevima izborne prevare u kosovskom pravosudnom sistemu.¹ Prethodni izveštaji su izneli zabrinutost zbog propusta organa tužilaštva da brzo i energično istraže i krivično gone protivpravne radnje počinjene tokom izbora 2007. i 2009. godine. S druge strane, ovim izveštajem se potvrđuje da je povećan broj krivičnih postupaka koji su pokrenuti kao reakcija na optužbe za prevare na izborima održanim 2010. godine. Dok ti postupci neosporno predstavljaju važan i pozitivan iskorak, cilj ovog izveštaja je da analizira ne samo kvantitet već i kvalitet postupaka koji su u toku.

U izveštaju je akcenat stavljen na slučajeve uočene tokom procesa ponovnog prebrojavanja koje je naložila Centralna izborna komisija (CIK).² Na osnovu mnogih nepravilnosti koje su otkrivene usklađivanjem obrazaca za rezultate i prve revizije³, CIK je naložio da se ponovo prebroje glasovi u 40 odsto svih biračkih mesta na Kosovu⁴. Prrebrojavanjem je utvrđeno da je bilo manipulisanja glasovima na ovim biračkim mestima. Nalazi su prosleđeni nadležnim opštinskim tužilaštvima, koja su po zakonu nadležna za istragu i krivično gonjenje prekršaja koji se odnose na izbore. Opštinska tužilaštva koristila su ove nalaze kao osnov za pokretanje krivičnih postupaka protiv svih članova biračkih odbora na ovim biračkim mestima.

Ponovno prebrojavanje glasova koje naložio CIK bez presedana je kada se radi o izborima na Kosovu, a isto važi i za predmetne krivične postupke. Međutim, ovi slučajevi predstavljaju najveći deo svih optužbi za prevare u vezi sa izborima 2010. godine. Osoblje OEBS-a za nadgledanje pravnog sistema navelo je da su pravosudni akteri, tužioci i sudovi, često ove slučajeve tretirali površno, ne ispunjavajući neophodan

¹ Videti Mesečni izveštaj OEBS-ovog Sektora za nadgledanje pravnog sistema (SNPS) od maja 2009. <http://www.osce.org/kosovo/38404> (pristupljeno 25. septembar 2012.) i Mesečni izveštaj iz oktobra/novembra 2008, <http://www.osce.org/kosovo/38443> (pristupljeno 25. septembar 2012).

² CIK je nezavisno telo stručnjaka zaduženo za vođenje izbora; videti član 3 i Poglavlje X Zakona br. 03/L-073 o opštim izborima u Republici Kosovo, 5. jun 2008, sa naknadnim izmenama Zakona br. 03/L-256 o izmenama i dopunama Zakona o opštim izborima, od 29. oktobra 2010.

³ Centar za prebrojavanje i rezultate (CPR), kao telo CIK-a, bio je zaduženo za prijem i proveru materijala, usklađivanje obrazaca za rezultate, verifikovanje i proveru biračkih spiskova, unos i analizu podataka, reviziju, brojanje uslovnih i glasačkih listića pristiglih poštom, ponovno prebrojavanje glasačkih listića i istragu. Izveštaji CPR podneti CIK-u nakon izbora 12. decembra 2010. godine pokazali su da 760 od 2280 biračkih mesta (CIK-ov *glavni spisak* za prevremene izbore za Skupštinu Kosova održane 2010, tehnički podaci o izborima) na Kosovu nije prošlo reviziju, a CPR je trebalo da ponovo prebroji glasačke listiće i sprovede istragu. U izveštaju CPR o ponovnom prebrojavanju 9. januara 2011. utvrđeno je da 92 biračka mesta, od ukupno 185, nisu prošla reviziju. U principu, najučestaliji problemi koje je CPR utvrdio bile su greške ili lažni podaci u obrascima za rezultate kandidata (preko 90 odsto). Videti Evropsku mrežu organizacija za nadgledanje izbora (ENEMO), *Misija za nadgledanje izbora, izbori za Skupštinu Kosova 2010, Konačni izveštaj*, april 2011, str.19–20; http://www.enemo.eu/press/ENEMO_final%20report_KOSOVO_EOM_2011.pdf (pristupljeno 25. septembra 2012). Prema Kosovskom institutu za analiziranje i razvoj politika (KIPRED), u 80 odsto ovih slučajeva (712 biračkih mesta) broj glasova za kandidate nije bio u skladu sa glasovima političke stranke. U preostalih 20 odsto slučajeva (178 biračkih mesta), bilo je grešaka koje su mogle biti matematičke; videti izveštaj KIPRED-a, *Krivična dela na izborima*, oktobar 2011, http://www.kipred.org/advCms/documents/15928_election_crimes.pdf (pristupljeno 25. septembra 2012).

⁴ Završni izveštaj Izborne ekspertne misije evropske unije na Kosovu, 25. januar 2011, pp. 7 i 50. Pristupljeno 15. avgusta 2012. na http://eeas.europa.eu/delegations/kosovo/documents/press_corner/25012012_final_report_eu_eem_kosovo_2010.pdf.

standard dužne pažnje. Ovaj izveštaj smatra da takvi postupci krše međunarodne i pravne standarde Kosova i dovode u pitanje osnovno pravo optuženih na pravično suđenje.

1.1 Kontekst i uvodni podaci

Prevrnjeni parlamentarni izbori na Kosovu održani su 12. decembra 2010.⁵ Propust pravosudnih aktera da na adekvatan način reaguju na slučajeve izborne prevare prijavljene nakon prošlih izbora očigledno je za rezultat imao ponovljeno i postupno povećanje slučajeva manipulacije koji su navodno počinjeni tokom izbora 2010.⁶

Međunarodna zajednica je istakla potrebu da kosovske institucije postupaju odlučno u predmetima izborne prevare⁷, a najviši pravosudni organi Kosova zapravo su javno izjavili da su krivična dela u vezi sa izborima prioritet.⁸ Shodno ovom pozivu na preduzimanje radnji, tužioci na Kosovu su podigli optužnicu protiv 1.343 lica, a procenjuje se da će još 931 lice biti optuženo.⁹ Sredinom 2012., osoblje OEBS-a zaduženo za nadgledanje navelo je da su sudovi već potvrdili najmanje 58 ovih optužnica i da je završeno deset glavnih pretresa. Nalazi CIK-a u vezi sa ponovnim prebrojavanjem,

⁵ Nakon predloga 32 poslanika Skupštine Kosova, upućenog Ustavnom sudu, u kojem se iznose kršenja ustava od strane tadašnjeg predsednika Kosova, u septembru 2010. Ustavni sud je presudio da je predsednik prekršio Ustav. Nakon ostavke predsednika, dve najjače stranke koalicije nisu postigle dogovor o tome ko će biti novi predsednik. Dana 15. oktobra 2010. objavljena je odluka kojom se najavljuje da će izbori za Skupštinu biti održani 13. februara 2011. Jedna politička partija je 18. oktobra 2010. napustila vladajuću koaliciju i svi ministri i zamenici ministara dali su ostavke na svoje funkcije. Nakon ovih događaja u Skupštini Kosova izglasano je nepoverenje Vladi, a zatim je doneta odluka o raspuštanju Skupštine. U skladu sa ustavnim i zakonskim rokovima, kao datum za održavanje prevremenih izbora određen je 12. decembar 2010.

⁶ Zbog ozbiljnih nepravilnosti, 9. i 23. januara 2011. ponovljeni su izbori u mnogim opštinama na Kosovu. ENEMO je izvestio da je „veliki broj nepravilnosti tokom izbora za Skupštinu Kosova ozbiljno narušio poverenje u demokratski proces na Kosovu. Ozbiljna kršenja postupaka su izgleda tolerisana, a članovi biračkih odbora misu se trudili da spreče nepravilnosti prilikom glasanja. Postoje izveštaji o sličnim incidentima i navodnim prevarama na izborima od 12. decembra koji ne daju dobru sliku o izbornom procesu na Kosovu. Pored toga, ENEMO-u su prijavljeni slučajevi zastrašivanja i vršenja pritiska na lokalne posmatrače, što je još jedna slaba tačka u ovom procesu“. Videti Konačni izveštaj ENEMO, fusnota 4, *supra*, str. 3.

⁷ Na primer, Konačni izveštaj ENEMO, fusnota 4, *supra*, str. 24; navodi se „da je od najveće važnosti nepristrasno istražiti sve izborne prekršaje, blagovremeno ih krivično goniti i pozvati na odgovornost počinioce istih na izborima za Skupštinu Kosova 2010/11.“ Videti takođe Izveštaj EK o napretku iz 2011, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2011/package/ks_rapport_2011_en.pdf (pristupljeno 25. septembar 2012); saopštenje za štampu Evropskog parlamenta, „Potrebno više truda za jačanje demokratije na Kosovu“, od 10. januara 2011; Rezolucija Evropskog parlamenta B7-0187/2012 o procesu evropskih integracija Kosova, od 20. marta 2012, stav 5, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+MOTION+B7-2012-0187+0+DOC+PDF+V0//EN> (pristupljeno 25. septembar 2012).

⁸ Tužilaštvo Kosova je u februaru 2011. izdalo obaveštenje za javnost da će pravosudni sistem prioritarno rešavati sve prekršaje u vezi sa izborima. Sudije bi imale rok od dva meseca da započnu rešavanje ovih predmeta, uprkos činjenici da su preopterećeni predmetima. Videti npr. „Obaveštenje o istrazi krivičnih dela koja se odnose na prevremene izbore za Skupštinu Kosova“, koje je 1. februara 2011. izdao javni tužilac Kosova; Petrit Čolaku, „Kosovski sudija obećava da će zaustaviti nekažnjavanje izborne prevare“, *Balkan Insight*, 27. decembar 2010, <http://www.balkaninsight.com/en/article/kosovo-election-manipulators-to-be-trialed> (pristupljeno 25. septembar 2012).

⁹ Videti Godišnji izveštaj o radu Javnog tužilaštva Kosova (januar – decembar 2011. god.) u vezi sa predmetima zloupotrebe na prevremenim parlamentarnim izborima održanim 12. decembra 2010. u Republici Kosovo, od 2. februara 2012, http://www.psh-ks.net/repository/docs/Elections_January-December_2011.pdf (pristupljeno 25. septembar 2012). Prema izveštaju, opštinska tužilaštva u Prishtině/Prištini i Prizren/Prizrenu imaju znatan broj predmeta koji su „u procesu“. To uključuje 84 predmeta u Prishtině/Prištini i 49 u Prizrenu.

kojima je utvrđena velika manipulacija glasovima, služe kao osnov za većinu ovih postupaka.

1.2 Raniji izveštaji OEBS-a o izbornim prekršajima

OEBS redovno izveštava o predmetima izborne prevare u kosovskom pravosudnom sistemu.¹⁰ U ranijim izveštajima je naveo da navodi o izbornoj prevari i drugim krivičnim delima u vezi sa izborima, počinjenim tokom izbora na Kosovu, nisu efektivno istraženi ili da navodni počinioci nisu krivično gonjeni, usled čega su ovi prekršaji ostali nekažnjeni. U ranijim izveštajima izneta je zabrinutost zbog toga što organi gonjenja nisu brzo i odlučno istražili i krivično gonili prevare počinjene tokom izbora 2007. i 2009. U ovim izveštajima naglašeni su i propusti u saradnji između raznih izbornih tela, policije i tužilaca, što je doprinelo činjenici da se zna za samo mali broj krivičnih predmeta koje je tužilaštvo pokrenulo i još manji broj onih u kojima je došlo do suđenja.

1.3 Svrha, delokrug i metodologija izveštaja

Svrha ovog izveštaja jeste da se nadoveže na ranije izveštaje OEBS-a o izbornim prevarama u pravosudnom sistemu, posebno na izveštaj od maja 2009, i da oceni rad tužilaštva i sudskih organa Kosova u rešavanju ovih predmeta.

OEBS je u izveštaju iz 2009. naveo da do dana objavljivanja nije bilo održano nijedno suđenje u bilo kojem predmetu navodne izborne prevare, uprkos činjenici da je prošlo godinu i po dana od kada su se navedeni slučajevi izborne prevare dogodili.¹¹ OEBS je utvrdio da su do 2009. opštinska javna tužilaštva istražila 36 predmeta koji uključuju najmanje 57 lica koja su, kako se tvrdi, aktivno učestvovala u manipulisanju izbornim procesom ili su u najmanju ruku prećutno odobravalu prestupe.

Međutim, kada je reč o izborima održanim 2010, jasno je utvrđeno znatno povećanje broja predmeta. Tužioci na celom Kosovu podigli su optužnice za izborne prevare i druga krivična dela u vezi sa izborima u najmanje 198 predmeta, a u postupku je još 133 predmeta.¹² OEBS je kao prioritet pratio predmete koji se odnose na izbore održane 2010. Metodologija koja je korišćena da se prikupe relevantne informacije sastojala se od praćenja zasedanja sudova, analize predmetnih spisa tužilaštva i sudova i razgovora sa tužiocima i sudijama koji vode ove predmete. Ovi predmeti su birani hronološkim redom, prema datumu prijema od strane tužilaštava i sudova u svim regionima Kosova. Stepen manipulisanja glasovima u različitim opštinama nije korišćen za određivanje kriterijuma za nadgledanje. OEBS je analizirao i važeći pravni okvir, publikacije kao što su izveštaji tela za praćenje izbora i drugih relevantnih aktera, statističke podatke Javnog tužilaštva Kosova, saopštenja za štampu i članke iz štampanih medija.

¹⁰ Videti izveštaj OEBS-a, *Sektor za nadgledanje pravnog sistema, Mesečni izveštaj – oktobar/novembar 2008*, <http://www.osce.org/kosovo/38443> (pristupljeno 25. septembar 2012) i izveštaj OEBS-a, *Sektor za nadgledanje pravnog sistema, Mesečni izveštaj – maj 2009*, <http://www.osce.org/kosovo/38404> (pristupljeno 25. septembar 2012).

¹¹ Mesečni izveštaj OEBS-a – maj 2009, ibid, str. 4.

¹² Godišnji izveštaj o radu javnog tužioca, fusnota 10, *supra*. Podatke iz izveštaja ažurirali su posmatrači OEBS-a na osnovu informacija koje su dala predmetna tužilaštva. U predmetima u postupku, lični podaci osumnjičenih navodno nedostaju. Nadležna tužilaštva zatražila su da Kosovska policija prikupi neophodne podatke. Prema izveštaju javnog tužioca, očekuje se da budu podignute neposredne optužnice u svim ovim predmetima.

U periodu od marta 2011. do juna 2012, osoblje OEBS-a koje nadgleda funkcionisanje pravnog sistema nadgledalo je 83 predmeta izbornih prekršaja u svim regionima Kosova. OEBS je nadgledao 7 predmeta u regionu Prizrena, 12 predmeta u regionu Gjilan/Gnjilana, 12 predmeta u regionu Mitrovicë/Mitrovice, 42 predmeta u regionu Pejë/Peći i 11 predmeta u Prishtinë/Prištini. Posmatrači OEBS-a su analizirali optužnice i druga relevantna pravna dokumenta i, u predmetima koji su stigli do te faze, prisustvovali raspravama za potvrđivanje optužnice i glavnim pretresima i analizirali donete odluke o potvrđivanju optužnice i presude.

Kao što je prethodno istaknuto¹³, u ovom izveštaju akcenat je stavljen na slučajeve izborne prevare koji su utvrđeni nakon ponovnog prebrojavanja glasova koje je naložio CIK. OEBS je tokom nadgledanja ustanovio ne samo da su ovi slučajevi bez presedana u kosovskom pravosudnom sistemu, već i da čine najveći deo svih postupaka koji su pokrenuti kao reakcija na navode o prevarama počinjenim tokom izbora 2010. Zbog velikog ukupnog broja ovih predmeta i brze obrade istih od strane kosovskih pravosudnih aktera kroz razne proceduralne faze, teško je utvrditi tačan broj ovih predmeta. Međutim, predmeti koje su pratili OEBS-ovi posmatrači pravnog sistema – koji čine osnovu za ovaj izveštaj, njegovu analizu, nalaze i zaključke – predstavljaju uzorak svih sličnih slučajeva izborne prevare, što ilustruje širi šablon koji postoji na Kosovu.

Ovaj izveštaj je podeljen na šest delova. U Delu 2 dat je pregled međunarodnog i pravnog okvira Kosova koji regulišu krivično gonjenje za izborne prekršaje. Zatim, u Delu 3 se ukratko iznose osnove dokaznog postupka za prevare na izborima 2010, odnosno žalbeni mehanizam Izbornog panela za žalbe i molbe (IPŽM) i proces ponovnog prebrojavanja CIK-a. U Delu 4 analiziraju se nedostaci u radu na slučajevima izborne prevare otkrivenim tokom procesa ponovnog prebrojavanja, najpre usredsređivanjem na krivično gonjenje, a potom ispitivanjem propusta u sudstvu tokom faze potvrđivanja, odnosno glavnog pretresa. U zaključku izveštaja nalazi se niz preporuka tužiocima, sudijama i Kosovskom institutu za pravosuđe.

2. NORMATIVNI OKVIR ZA KRIVIČNO GONJENJE IZBORNIH PREKRŠAJA

2.1. Međunarodni normativni okvir

Slobodni i pravični izbori osnovno su načelo demokratskog društva, koje je sadržano u mnogim političkim i normativnim dokumentima.¹⁴ U svom precedentnom pravu u pogledu prava na slobodne izbore, Evropski sud za ljudska prava potvrdio je da slobodni izbori štite „karakteristično načelo efektivne demokratije i od ključne [su] važnosti u Sistemu konvencija“.¹⁵

¹³ Videti stranicu 5, *supra*.

¹⁴ Videti: OEBS-ov Dokument iz Kopenhagena 1990; Odbor UN za ljudska prava (OLJP), *Opšti komentar br. 25: član 25 (Učešće u javnim poslovima i pravo glasa)*, 12. jul 1996, Dokument UN CCPR/C/21/Rev.1/Add. 7, kojim se tumače načela demokratskih izbora; videti takođe *Kodeks dobre prakse u izbornim pitanjima* koji je pripremila Evropska komisija Saveta Evrope za demokratiju putem zakona (Venecijanska komisija).

¹⁵ Videti *Tanase i Chirtoaca protiv Moldavije*, presuda ESLJP od 18. novembra 2008, stav 100. Pravo na slobodne izbore uneto je u član 3 Protokola br. 1 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (EKLJP). Videti i član 25 Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima (MPGPP) i član 21 Univerzalne deklaracije Ujedinjenih nacija o ljudskim pravima (UDLJP).

Pravo na slobodne izbore sastoji se od dva aspekta: aktivnog (odnosno prava glasa) i pasivnog (odnosno prava kandidovanja na izborima). Oba aspekt prava glasa, i aktivan i pasivan, potrebno je pažljivo čuvati i štititi ukoliko želimo da izbori zaista budu slobodni i pravični, a jedan od načina je i efektivna istraga i krivično gonjenje za slučajeve izborne prevare.

Kao što su zemlje članice OEBS-a navele u Dokumentu iz Kopenhagena:

„u elemente pravde koji su osnovni za potpuno ostvarivanje neodvojivog dostojanstva i jednakih i neotuđivih prava svih ljudi spadaju [...] *slobodni izbori* koji će biti održani u razumnim vremenskim periodima tajnim glasanjem ili ekvivalentnim postupkom slobodnog glasanja, pod uslovima kojima se u praksi obezbeđuje slobodno izražavanje mišljenja birača u procesu izbora svojih predstavnika; [kao i] *pravično i javno saslušanje* od strane nadležnog, nezavisnog i nepristrasnog suda koji je uspostavljen zakonom“.¹⁶

Međunarodnim pravnim okvirom propisane su pozitivne obaveze organa vlasti da istražuju i krivično gone izborne prekršaje. Evropska komisija za demokratiju putem zakona (Venecijanska komisija), u svom Kodeksu dobre prakse u izbornim pitanjima i Izveštaju sa smernicama i objašnjenjima, nalaže jasnu obavezu vlasti da „kazne svaki izborni prekršaj“.¹⁷

Međutim, svaki krivični postupak koji proističe iz navoda o izornoj prevari takođe mora da ispuni najviše standarde otvorenog i pravičnog suđenja, kako bi se ispravile nepravilnosti na legitiman način kojim se utvrđuju istinite činjenice i sprečavaju nova kršenja.

Osigurano nizom ključnih instrumenata ljudskih prava, pravo na pravično suđenje sastavni je deo šireg koncepta prvenstva ili vladavine prava, koja je stub savremene demokratije. Od ključne važnosti za otklanjanje slabosti utvrđenih u rešavanju slučajeva izborne prevare na Kosovu jesu pravo na pravično suđenje pred *nadležnim*¹⁸ sudom i *pretpostavka nevinosti*¹⁹ za sve krivično optužene u ovim predmetima.

¹⁶ OEBS-ov Dokument iz Kopenhagena, 1990, Član 5 (tačke 5.1 i 5.16, naknadno naglašeno). Dostupno na: <http://www.osce.org/odihr/elections/14304>. Stranica dostupna na: <http://www.osce.org/odihr/elections/14304> (pristupljeno 25. Septembra 2012).

¹⁷ Poglavlje 3.2 (xv) Kodeks dobre prakse u izbornim pitanjima i Izveštaj sa smernicama i objašnjenjima, koji je Venecijanska komisija usvojila na svojoj 52. sednici (Venecija, 18. oktobar – 19. oktobar 2002), Strazbur, 23. maj 2003, Mišljenje br. 190/2002, CDL-AD (2002), Izmena 23. Dostupno na internet stranici: [http://www.venice.coe.int/docs/2002/CDL-AD\(2002\)023rev-e.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2002/CDL-AD(2002)023rev-e.pdf) (pristupljeno 25. septembra 2012).

¹⁸ Videti MPGPP, član 14(1): „svako ima pravo na pravično i javno saslušanje od strane nadležnog, nezavisnog i nepristrasnog suda koji je ustanovljen zakonom“. Da bi bili kompetentni, pripadnici pravosuđa moraju imati pravne kvalifikacije i završenu obuku i moraju osigurati efektivno i jednako postupanje pred zakonom, koje demonstriraju poštujući načelo dužne pažnje i vladavinu prava, uključujući pravila dokaznog postupka u krivičnim postupcima.

¹⁹ Videti: EKLJP, član 6.2, „Svako ko je optužen za krivično delo smatra se nevinim sve dok se njegova krivica na osnovu zakona ne dokaže“; i MPGPP, član 14.2, „Svako ko je optužen za krivično delo ima pravo da se smatra nevinim sve dok se njegova krivica na osnovu zakona ne dokaže“. Odbor UN za

2.2. Normativni okvir Kosova

Zaštite garantovane u Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima i osnovnim slobodama (EKLJP) i njenim protokolima, kao i u Međunarodnom paktu o građanskim i političkim pravima (MPGPP) i drugim relevantnim međunarodnim pravnim instrumentima, direktno su primenljive u kosovskim sudovima. Međunarodno garantovano pravo na slobodne i pravične izbore sadržano je i u kosovskom normativnom okviru.²⁰

Zakonom o opštim izborima priznaje se i štiti kako pravo glasa tako i pravo kandidovanja na izborima²¹, odnosno aktivni i pasivni aspekt prava na slobodne izbore. Zakonom se propisuju osnovna načela ovog prava²² i navode se odgovarajući kriterijumi²³ za pravo osobe da se kandiduje. Zakonom se posebno regulišu pitanja u vezi sa pravom osobe da glasa²⁴, političkim strankama i političkim subjektima²⁵, potvrđivanjem kandidata²⁶ i relevantnim pravilima ponašanja²⁷. U njemu se dalje navode pravila vođenja izborne kampanje²⁸, uloga medija²⁹ i posmatrača³⁰ na izborima. Propisuju se organizacija i nadležnosti glavnih izbornih tela³¹, i postupak glasanja³², prebrojavanja glasačkih listića i proglašavanja izbornih rezultata³³. Na kraju, zakonom je utvrđen izborni sistem za Skupštinu Kosova³⁴, finansiranje izbora³⁵, i uspostavljeni su mehanizmi i procedure podnošenja žalbi u vezi sa kršenjem izbornog procesa³⁶.

ljudska prava, u svojoj razradi prava na pretpostavku nevinosti u skladu sa članom 14(2) MPGPP, navodi sledeće: „Zbog pretpostavke nevinosti, teret dokazivanja navoda optužnice leži na tužilaštvu, a u slučaju sumnje odlučuje se u korist optuženog. Krivica ne može da se pretpostavlja sve dok se optužnica ne dokaže izvan osnovane sumnje. Zatim, pretpostavka nevinosti podrazumeva pravo osobe da se prema njoj postupa u skladu sa ovim načelom. Stoga su svi javni organi dužni da se uzdrže od prejudiciranja ishoda suđenja“. (Opšti komentar br. 13, stav 7). Evropski sud za ljudska prava (ESLJP) isto tako smatra da: „Stav 2 (član 6.2) obuhvata načelo pretpostavke nevinosti. Njime se zahteva, između ostalog, da prilikom obavljanja svojih dužnosti članovi suda ne treba da imaju unapred formirano mišljenje da je optuženi počinio delo za koje je optužen; teret dokazivanja je na tužilaštvu, a u slučaju sumnje odlučuje se u korist optuženog. Takođe se nakon toga kaže da tužilaštvo treba da obavesti optuženog o optužbama koje će biti podnete protiv njega, kako bi isti mogao da se pripremi i na odgovarajući način predstavi svoju odbranu, i izvede dokaze koji će biti dovoljni da se optuženi proglasi krivim“. (ESLJP, *Barbarà, Messeugè and Jebardo protiv Španije*, presuda od 6. decembra 1988, A 146, str. 33)

²⁰ Videti: član 2 Zakona o opštim izborima.

²¹ Zakon o opštim izborima, fusnota 2, *supra*, član 2.

²² Ibid, član 2.

²³ Ibid, poglavlja II, III i IV.

²⁴ Ibid, Poglavlje II.

²⁵ Ibid, Poglavlje III.

²⁶ Ibid, Poglavlje IV.

²⁷ Ibid, Poglavlje V.

²⁸ Ibid, Poglavlja VI i VII.

²⁹ Ibid, Poglavlja VIII i XVII.

³⁰ Ibid, Poglavlja IX.

³¹ Ibid, Poglavlje X (Centralna izborna komisija), Poglavlje XI (Opštinske izborne komisije) i Poglavlje XII (Birački odbori).

³² Ibid, Poglavlje XIII, XIV i XV.

³³ Ibid, Poglavlje XVI.

³⁴ Ibid, Poglavlje XVIII

³⁵ Ibid, Poglavlje XIX

³⁶ Ibid, Poglavlje XX

Krivično gonjenje za krivična dela koja se odnose na izbore regulisano je Krivičnim zakonom Kosova (KZK) ³⁷, tačnije članovima od 176 do 181. Ove odredbe obuhvataju krivična dela sprečavanja ostvarivanja prava glasa³⁸ kršenja slobode odlučivanja birača³⁹, zloupotrebu prava glasa⁴⁰, kršenja tajnosti glasanja⁴¹, izborne prevare⁴² i uništavanja izborne dokumentacije⁴³. Načelom legalnosti u krivičnom pravu zabranjuje se propisivanje krivičnih sankcija za dela ili propuste koji nisu bili definisani kao krivična dela u trenutku njihovog izvršenja ili nastanka⁴⁴. Krivična odgovornost za propuste postoji samo u onim slučajevima kada je to izričito predviđeno krivičnim pravom, što znači da se zakonom mora propisati pozitivna obaveza preduzimanja radnji, čije kršenje može biti predmet krivičnog sankcionisanja. To nije slučaj kada se radi o prekršaju izborne prevare u slučajevima koji se utvrde nakon procesa prebrojavanja glasova. Članom 180 KZK ne propisuje se izričito pozitivna obaveza članova biračkih odbora da potvrde tačnost izbornih podataka koje upišu drugi članovi odbora⁴⁵; prema tome, propust ovih lica da to učine nije krivično delo, te se ne može krivično sankcionisati.

Zakonom se tako predviđa, između ostalih funkcija, krivično gonjenje lica koja preduzimanju radnje kao što su glasanje nekoliko puta, kršenja tajnosti glasanja; prevara u toku glasanja; prebrojavanje, upisivanje ili objavljivanje glasova; ili bilo kakvo uništavanje izborne dokumentacije. Zakonom je obuhvaćena krivična odgovornost kako birača tako i zvaničnika u izbornom procesu. U zavisnosti od težine prekršaja, KZK predviđa kazne koje se kreću od novčane kazne do kažnjavanja sa pet godina zatvora.

3. OSNOVE DOKAZNOG POSTUPKA U SUDSKIM POSTUPCIMA ZA IZBORNE PREVARE U 2010. GODINI

Krivični postupak u vezi sa izborima održanim 2010. zasniva se na žalbama koje je dobio IPŽM i nalazima postupka ponovnog prebrojavanja koje je naložio CIK.

3.1. Žalbeni mehanizam IPŽM-a

Na osnovu Zakona o opštim izborima ustanovljen je IPŽM kao stalno nezavisno telo nadležno za rešavanje žalbi⁴⁶ i molbi u vezi sa izbornim procesom⁴⁷. Žalbu IPŽM-u može

³⁷ Privremeni Krivični zakon Kosova, proglašen Uredbom UNMIK-a br. 2003/25, od 6. jula 2003, sa naknadnim izmenama. Skupština Kosova je 6. novembra 2008. proglasila Zakon br 03/L-002 o izmenama i dopunama Privremenog Krivičnog zakona Kosova, čime je zakon suštinski ostao isti kao zakon iz 2003, jer je dodat samo deo o sporazumno priznanju krivice, a naziv zakona je promenjen u Krivični zakon Kosova, u daljem tekstu KZK.

³⁸ Ibid, član 176.

³⁹ Ibid, član 177.

⁴⁰ Ibid, član 178.

⁴¹ Ibid, član 179.

⁴² Ibid, član 180.

⁴³ Ibid, član 181.

⁴⁴ Videti ibid, član 1; član 11.2 UDLJP; član 15 MPGPP i član 7 EKLJP, fusnota 16, *supra*

⁴⁵ Član 180 KZK, fusnota 39, *supra*, predviđa krivičnu odgovornost za lica koja falsifikuju rezultate izbora održanih na Kosovu tako što dodaju, umanje ili izbrišu glasove ili potpise, izvrše netačno prebrojavanje, netačno upišu rezultate izbora u izbornu dokumentaciju ili na neki drugi način, ili objave rezultate izbora ili glasanja koji ne odgovaraju stvarnom glasanju.

⁴⁶ Član 122(1) Zakona o opštim izborima, fusnota 2, *supra*, predviđa da su izborne žalbe pravni lek dostupan svim fizičkim ili pravnim licima na čija zakonska prava utiču određene zakonski predviđene odluke CIK-a.

podneti svako lice koje ima pravni interes u pitanjima koja su u nadležnost IPŽM-a ili čija su prava koja se odnose na izborni proces povređena⁴⁸. IPŽM je primio ukupno 454 žalbe u vezi sa navodnim nepravilnostima i manipulacijama tokom parlamentarnih izbora u 2010. godini⁴⁹.

3.2. Ponovno prebrojavanje glasova koje je naložio CIK

Pod okriljem CIK-a, tela odgovornog za sprovođenje izbora na Kosovu⁵⁰, zakonom je uspostavljen Centar za prebrojavanje i rezultate (CPR)⁵¹. Ovaj Centar je, između ostalih funkcija, odgovoran i za usaglašavanje obrazaca dobijenih rezultata, proveru i pregled biračkih spiskova, tabelarni prikaz, analizu i reviziju izbornih podataka i sastavljanje konačnih rezultata izbora.⁵² Sledeći ovaj proces, CPR je otkrio da je moguće da se tokom prebrojavanja i registrovanja glasova na izborima u 2010. manipuliralo raspodelom glasova među kandidatima na 890 od ukupno 2.280⁵³ biračkih mesta. U većini, ako ne u svim slučajevima, uočeno je da su kandidati dobili više glasova od političkog subjekta koji su predstavljali.⁵⁴

Kandidat je, u skladu sa Zakonom o opštim izborima, lice koje se kandiduje za poslanika u Skupštini Kosova u ime političke partije.⁵⁵ Na dan izbora, svaki glasač dobija jedan glasački listić za izbore i (a) glasa za jedan politički subjekt – t.j. političku stranku i (b)

⁴⁷ Videti član 115(1) Zakona o opštim izborima, *ibid*. U članu 1. Zakona o izmenama i dopunama Zakona o opštim izborima Izborna komisija za žalbe i molbe preimenovana je u Izborni panel za žalbe i molbe. Između ostalog, član 6 i 12 istog zakona navodi Vrhovni sud, umesto Ustavnog, kao organ za podnošenje žalbi na odluke IPŽM-a, član 11 povećava broj članova sa 5 na 10, uključujući predsedavajućeg, dok članovi 12 i 15 preciznije definišu rokove za određenje postupke IPŽM-a. U skladu sa članom 115(2), predsednik Vrhovnog suda je dužan da iz redova sudija Vrhovnog suda i sudija okružnih sudova imenuje predsedavajućeg IPŽM-a.

⁴⁸ Zakon o opštim izborima, *ibid*, član 119(1). Žalba se mora podneti u roku od 24 sata od zatvaranja biračkog mesta, a IPŽM je dužan da odluči o žalbi u roku od 72 od prijema žalbe. U članu 94(2) i 102(1) predviđen je dodatni žalbeni mehanizam za glasače, članove biračkih odbora i posmatrače koji primete da ima žalbi na neku aktivnost ili preliminarno prebrojavanja glasova na bilo kom biračkom mestu zabeleženom u izbornom registru; videti i član 4(8) Izbornog pravila CIK-a br. 07/2009 o posmatračima izbora.

⁴⁹ Konačni izveštaj ENEMO, fusnota 3, *supra*. IPŽM je primio 363 žalbe u vezi sa glasanjem 12. decembra 2010. i dodatnih 84 žalbi u vezi sa ponovnim glasanjem 9. i 23. januara 2011.

⁵⁰ Zakon o opštim izborima, fusnota 2, *supra*, član 1 i Poglavlje X.

⁵¹ Izborno pravilo CIK-a br. 06/2008.

⁵² Zakon o opštim izborima, fusnota 2, *supra*, član 3. Videti takođe Izborno pravilo CIK-a br. 06/2008; CPR kontroliše podatke tako što upoređuje obrasce za usklađivanje i rezultate (OUR), koji sadrži glasove namenjene političkim strankama, sa obrascima za rezultate kandidata (ORK) koji sadrži glasove za pojedinačne kandidate. U konačnom izveštaju ENEMO-a, fusnota 3, *supra*, str. 20, navodi se da su najčešći problemi koje je CPR uočio u vezi sa izborima održanim 2010. bile greške u OUR, a posebno greške ili lažni podaci u ORK (preko 90 odsto).

⁵³ Izveštaj o radu i godišnim aktivnostima Centralne izborne komisije (CIK), Januar - Decembar 2010 (April 2011) na strani 29.

⁵⁴ Konačni izveštaj ENEMO, str. 19-20, fusnota 4, *supra*. Za analizu nepravilnosti kod prevremenih izbora održanih 12. decembra 2010, kao i kod ponovljenog glasanja 9. januara 2011, uključujući i propuste da se prođe revizija i prevaziđu neslaganja između glasova koje su dobili pojedinačni kandidati i njihove političke stranke, videti: *Glavni birački spisak* CIK-a o prevremenim parlamentarnim izborima na Kosovu 2010. godine, tehnički podaci o izborima; i Kosovski institut za istraživanje i razvoj politika, *Krivična dela na izborima*, oktobar 2011, http://www.kipred.org/advCms/documents/15928_election_crimes.pdf (pristupljeno 25. septembra 2012).

⁵⁵ Zakon o opštim izborima, fusnota 2, *supra*; u skladu sa članom 3, kandidat podrazumeva kandidata koji se kandiduje za poslanika u Skupštini Kosova ispred političke stranke ili u ime građanske inicijative.

može naznačiti najviše pet kandidata sa liste onog političkog subjekta za koji je birač već glasao.⁵⁶ S obzirom na ove odredbe, izbor kandidata je striktno povezan sa glasom za politički subjekt koji kandidat predstavlja, t.j. kandidat ne može da dobije glas ukoliko birač nije iskoristio svoje pravo da glasa za politički subjekat kojem kandidat pripada. Prema tome, unutar ovakvog sistema kandidat ne može dobiti više glasova od političkog subjekta koji predstavlja.

Početna revizija izbornih podataka koju je sproveo CPR otkrila je slučajeve gde su kandidati dobili više glasova od političkih stranaka koje su predstavljali. CPR je obavestio CIK o ovim slučajevima i dao preporuku da se u CPR-u ponovo prebroje i provere glasački listići sa određenih biračkih mesta. CIK je postupio u skladu sa ovim preporukama i naredio CPR-u da ponovo prebroji glasove u više od 40 odsto biračkih mesta širom Kosova. U ovom procesu uočeno je da se na 712 biračkih mesta broj glasova za kandidate nije poklapao sa brojem glasova za političke stranke. Tokom ponovnog prebrojavanja glasova potvrđeno je da su obrasci za rezultate kandidata sa ovih biračkih mesta sadržali greške ili lažne podatke.⁵⁷

Javnom tužilaštvu je prosleđen materijal u vezi sa žalbama podnetim IPŽM-u i procesom ponovnog prebrojavanja glasova koje je naložio CIK.⁵⁸ Aktuelni izveštaj usmeren je na postupak utvrđivanja izborne prevare zasnovan samo na procesu ponovnog prebrojavanja glasova. Ovaj izveštaj analizira rad kosovskih pravosudnih aktera, odnosno tužilaštva i sudova, na ovim predmetima.

4. NEDOSTACI U RADU TUŽILAŠTVA I SUDOVA NA PREDMETIMA IZBORNE PREVARE NA OSNOVU PROCESA PONOVOG PREBROJAVANJA KOJE JE NALOŽIO CIK

OEBS je uočio niz nedostataka u radu organa tužilaštva i sudstva na predmetima izborne prevare nastalim u procesu ponovnog prebrojavanja. Ovi nedostaci uključuju: propust tužilaca da marljivo istraže pojedinačne slučajeve navodne izborne prevare; podizanje optužnica bez dovoljno dokaza; propust sudova da propisno ispituju kvalitet ovih optužnica u fazi potvrđivanja; i propust sudova da detaljno i pravično ispituju ove slučajeve tokom glavnog pretresa u skladu sa važećim zakonom i pravima optuženih na pravično suđenje.

⁵⁶ Zakon o opštim izborima, ibid, član 110.4. Na osnovu stava 5, ako je na glasačkom listiću obeleženo više od pet kandidata, onda se računa samo glas koji je dobila politička partija.

⁵⁷ Prema KIPRED-u, u 80 odsto ovih slučajeva (712 biračkih mesta) broj glasova koje su dobili pojedinačni kandidati nije se poklapao sa brojem glasova za političke stranke. Kod preostalih 20 odsto slučajeva (178 biračkih mesta), utvrđene su greške koje su najverovatnije matematičke prirode; videti izveštaj KIPRED-a, Krivična dela na izborima, oktobar 2011. http://www.kipred.org/advCms/documents/15928_election_crimes.pdf (pristupljeno 7. juna 2012).

⁵⁸ Godišnji izveštaj o radu javnog tužioca, fusnota 9, *supra*. U periodu od 30. decembra 2009. do januara 2011. IPŽM je Javnom tužilaštvu podneo 191 slučaj. Javno tužilaštvo je marta 2011. od CPR dobilo spise u kojima su navedene manipulacije u vezi sa glasovima kandidata.

4.1. Krivično gonjenje

4.1.1. Nedostaci neposrednih optužnica⁵⁹: nedovoljno dokaza, slaba obrazloženja i propust da se individualizuju radnje i krivična odgovornost saoptuženih

OEBS je zabrinut zbog načina na koji su opštinski tužioci razmatrali sumnje na izbornu prevaru, koje su proistekle iz procesa ponovnog prebrojavanja. Proces nadgledanja od strane OEBS-a ukazao je da su tužioci površno vodili ove slučajeve, i da su veću pažnju poklanjali broju podignutih optužnica nego njihovom kvalitetu.

Opštinska tužilaštva na Kosovu⁶⁰ su od marta 2011. donela veliki broj neposrednih optužnica za izborne prevare, zasnovanih na nalazima procesa ponovnog prebrojavanja.. Posmatrači OEBS-a analizirali su veliki broj ovih optužnica: 28 optužnica u Pejč/Peći; 10 optužnica u Gjakovë/Đakovici; 1 optužnica u Prishtinë/Prištini; 2 optužnice u Ferizaj/Uroševcu; 7 optužnica u Prizrenu; i 5 optužnica u Gjilan/Gnjilanu.

Profesionalna dužnost tužilaca jeste da energično istražuju i, samo ukoliko im to dokazi dozvoljavaju, krivično gone pojedince osumnjičene za zloupotrebu izbora.⁶¹ U ovim slučajevima, međutim, organi tužilaštva optužili su veliki broj lica za izbornu prevaru bez prethodno obavljene istrage. Posledica toga je da kasnije optužnice nisu sadržale dovoljno dokaza, nisu bile dobro obrazložene i uopšte nisu individualizovale radnje i krivičnu odgovornost različitih saoptuženih.

Kao što je ranije pomenuto u ovom izveštaju, proces ponovnog prebrojavanja otkrio je nepravilnosti u prebrojavanju glasova na 890 biračkih mesta na Kosovu.⁶² Javni tužilac je prosledio ove nalaze i srodne dokaze teritorijalno nadležnim organima opštinskog tužilaštva radi dalje istrage i eventualnog krivičnog gonjenja za krivična dela u vezi sa izborima.

OEBS je obavešten o dodatnom uputstvu Javnog tužilaštva, čija je namena bila da dopuni nalaze ponovnog prebrojavanja.⁶³ Ovo konkretno uputstvo poziva opštinska tužilaštva da

⁵⁹ Član 304 Zakona o krivičnom postupku predviđa da optužnicu može podići tužilac nakon obavljene istrage (redovna optužnica) ili kada javni tužilac smatra da informacija koju on ima o krivičnim delu i počinocu pruža dovoljno osnova za podizanje optužnice [...] (neposredna optužnica). Podizanje neposredne optužnice predviđa član 461 ZKP-a za ona krivična dela za koja je osnovna novčana kazna ili kazna zatvora do tri godine.

⁶⁰ U skladu sa članom 180 KZK-a krivično delo izborne prevare kažnjava se kaznom zatvora do pet godina te, u skladu sa članom 21 KZK-a, spada u nadležnost opštinskih sudova.

⁶¹ Tužioci ne treba da pokreću ili nastavljaju krivično gonjenje ukoliko nepristrasna istraga pokaže da su optužba neosnovane: videti stav 27 Preporuke 2000(19) o ulozi javnog tužilaštva u sistemu krivičnog pravosuđa, koju je 6. oktobra 2000. usvojio Komitet ministara Saveta Evrope.

⁶² Videti fusnotu **Error! Bookmark not defined.**, *supra*.

⁶³ OEBS je dobio kopiju elektronskog pisma koje je Javno tužilaštvo poslalo opštinskim tužilaštvima u Pejč/Peći, Gjakovë/Đakovici i Gjilan/Gnjilanu, u kojem zahteva podizanje neposrednih optužnica u svim slučajevima gde je procesom ponovnog brojanja uočena manipulacija glasovima iznad određenog praga u. Pored toga, tužioci treba da zahtevaju dopunske kazne u skladu sa članom 54(3) i (8) KZK-a, tj. zabranu vršenja funkcija u javnoj upravi ili javnoj službi i naredbu da se objavi presuda. OEBS je tokom analize određenih spisa uočio da su neka opštinska tužilaštva protumačila da je ovo uputstvo prosledeno elektronskom poštom krivična prijava i da stoga predstavlja osnovu za podizanje narednih optužnica. Optužnica koju je podiglo opštinsko tužilaštvo u Gjilan/Gnjilanu izričito se poziva na uputstvo Javnog tužilaštva i navodi ga kao dokaz. Glavni opštinski tužilac u Prizrenu obavestio je OEBS da je njihova kancelarija takođe dobila slično uputstvo.

podizhu neposredne optužnice, tj. optužnice bez prethodne zvanične istrage⁶⁴ u svim onim slučajevima gde su u procesu ponovnog prebrojavanja zabeležene nepravilnosti kod glasova iznad određenog praga. Optužnice, u skladu sa ovim uputstvom, treba da terete optužene za krivično delo izborne prevare.⁶⁵ Treba napomenuti da je izborna prevara najteži prekršaj u kategoriji krivičnih dela u vezi sa izborima: KZK predviđa kaznu zatvora od šest meseci do pet godina za ovu kategoriju prekršaja.⁶⁶

Važeće proceduralno pravo predviđa da tužilac podiže optužnicu onda kada ima dovoljno dokaza koji će potkrepiti osnovanu sumnju da je optuženi počinio pretpostavljeno krivično delo.⁶⁷ Optužnica sadrži obrazloženje osnova za podizanje optužnice i dokaze koji potvrđuju ključne činjenice.⁶⁸

U slučajevima kada tužilac tereti više od jedne osobe, optužnica sadrži detaljan opis radnji svakog navodnog saučesnika, kojima je on učestvovao u izvršenju krivičnog dela ili značajno doprineo njegovom izvršenju na neki drugi način.⁶⁹ U skladu sa tim, svaki navodni saizvršilac smatra se krivično odgovornim (samo) za svoje radnje povezane sa krivičnim delom i (samo) u granicama svoje namere ili nehata.⁷⁰

Međutim, u predmetima izborne prevare, tužioci su kolektivno i bez ikakve istrage teretili *sva* lica koja su bila članovi biračkog odbora na biračkim mestima gde su tokom ponovnog prebrojavanja zabeležene nepravilnosti iznad određenog praga.⁷¹ U skladu sa uputstvom javnog tužioca, u mnogim opštinama je jedini odlučujući faktor na kojem su ove optužnice zasnovane bio broj navodno izmanipulisanih glasova.⁷² U sledećem primeru pokazani su nedostaci zabeleženi u ovim optužnicama.

⁶⁴ Ukoliko tužilac smatra da informacija koju poseduje o krivičnom delu i počiniocu pruža dovoljno osnova za podizanje optužnice postupak na sudu može se voditi samo na osnovu optužnice tj. bez prethodne istrage. Član 304(1) Privremenog zakona o krivičnom postupku Kosova, proglašen Uredbom UNMIK-a br. 2003/26, 6. jula 2003, sa naknadnim izmenama i dopunama. Kosovo je 22. decembra 2008. proglasilo Zakon br. 03/L-003 o izmenama i dopunama Privremenog zakona o krivičnom postupku Kosova br. 2003/26, čime je zakon suštinski ostao isti kao zakon iz 2003, mada je dodat deo o priznanju krivice, izmenjen je član o dužini policijskog pritvora i naziv zakona je promenjen u Zakonik o krivičnom postupku Kosova, u daljem tekstu ZKPK.

⁶⁵ Tokom OEBS-ove analize uputstava koje je Javno tužilaštvo prosledilo elektronskom poštom različitim opštinskim tužilaštvima i razgovora sa različitim tužiocima uočeno je da su različitim opštinama bili dodeljeni različiti pragovi za podizanje neposredne optužnice, npr. 300 glasova u Pejë/Peći, 400 glasova u Gjilan/Gnjilanu, 500 glasova u Viti/Vitini.

⁶⁶ KZK, fusnota 38, *supra*, član 180: „Ko god falsifikuje rezultate izbora održanih na Kosovu dodavanjem, oduzimanjem ili brisanjem glasova ili potpisa, njihovim netačnim prebrojavanjem, netačnim upisivanjem rezultata izbora u izborna dokumenta, ili na bilo kakav drugi način, ili objavi rezultate izbora odnosno glasanja koji ne odgovaraju stvarnom glasanju kažnjava se zatvorom od šest meseci do pet godina.“

⁶⁷ ZKPK, fusnota 66, *supra*; u skladu sa članom 316(1)(4), sudija za potvrđivanje optužnice odbacuje optužnicu onda kada nema dovoljno dokaza koji potvrđuju osnovanu sumnju da je optuženi izvršio krivično delo iz optužnice.

⁶⁸ ZKPK, *ibid*, član 305(1)(5).

⁶⁹ KZK, fusnota 38, *supra*, član 23.

⁷⁰ ZKPK, fusnota **Error! Bookmark not defined.**, član 27(1).

⁷¹ CIK je imenovao sedam članova odbora za svako biračko mesto kako bi sproveli i obezbedili da izborni proces protiče pravilno i precizno. Članovi odbora bili su odgovorni za celokupan proces glasanja, prebrojavanja i upisivanja glasova. Videti Glasanje i prebrojavanje na biračkim mestima na nivou opštinske izborne komisije, Izborna pravilo CIK-a br. 09/2009.

⁷² Videti fusnote 65 66 i 67, *supra*.

Opštinsko tužilaštvo u Prizrenu je 23. juna 2011. podiglo optužnicu protiv sedam optuženih za krivično delo izborne prevare u saizvršilaštvu. Prema navodima tužilaštva, 12. decembra 2010. Optuženi 1, u svojstvu predsedavajućeg, i Optuženi 2, 3, 4, 5, 6 i 7, u svojstvu članova biračkog odbora, namerno su falsifikovali rezultate izabranih kandidata, tako što su dodali 63 glasa i uklonili 71 glas. Stoga su navodno izmanipulisali ukupno 134 glasa. U procesu ponovnog prebrojavanja uočene su određene nepravilnosti. Tužilac je na osnovu ovoga doneo zaključak da su optuženi nepravilno brojali i beležili glasove, a kao dokaz naveden je materijal CIK-a. Bez dodatnih dokaza ili obrazloženja, u optužnici se navodi zaključak da su „izneti dokazi dovoljan osnov da se zaključi da su optuženi 1, 2, 3, 4, 5, 6 i 7, 12. decembra 2010. izvršili radnje navedene u uvodnoj klauzuli i da su time ustanovljeni svi osnovni elementi krivičnog dela izborne prevare u saizvršilaštvu“. Nije navedena nikakva potvrda u pogledu toga koje konkretne radnje ili okolnosti predstavljaju „dovoljan osnov“ za donošenje takvog zaključka ili koji su bitni elementi krivičnog dela u ovom konkretnom slučaju.

Opštinsko tužilaštvo u Prishtinë/Prištini je 19. januara 2012. teretilo sedam optuženih za krivično delo izborne prevare u saizvršilaštvu. Slično kao u prethodnom primeru, tužilaštvo je tvrdilo da su 12. decembra 2010, optuženi, u svojstvu članova biračkog odbora odgovornih za proces glasanja, namerno falsifikovali rezultate izbora dodajući i brišući glasove određenih kandidata iz različitih političkih subjekata. Optužnica se poziva na dokaze do kojih se došlo ponovnim prebrojavanjem koje je naložio CIK, kada je otkriveno da je 1652 glasova bilo izmanipulisano. Osim materijala CIK-a, optužnica nema drugih potkrepljujućih dokaza ili obrazloženja. U zaključku optužnice se navodi da „ponašanje optuženih sadrži sve osnovne elemente krivičnog dela za koje se terete“.

Štaviše, mnoge od ovih optužnica imaju identičan sadržaj i formulacije; jedino što se razlikuje su lični podaci o optuženima, oznaka odgovarajućeg biračkog mesta i broj izmanipulisanih glasova.⁷³ To izaziva dodatnu zabrinutost da je korišćen isti šablon kod svih optužnica, sa malo ili nimalo pažnje usmerene na pojedinačne okolnosti svakog slučaja.

U previše slučajeva su organi tužilaštva podizali optužnice ne samo bez sprovedene istrage, već i bez ikakvog prethodnog kontaktiranja osumnjičenih.⁷⁴ Ova lica su saznala da su optužena za izbornu prevaru tek kada im je uručena optužnica. U svim ovim slučajevima, rasprava za potvrđivanje optužnice bila je prva prilika za optužene da odgovore na optužbe iznete protiv njih. OEBS je nadgledao raspravu za potvrđivanje optužnice koja je pokazala da optužnice tužilaca sadrže ozbiljne greške.

⁷³ Posmatrači OEBS-a su uočili da su takve optužnice podigla opštinska tužilaštva u Prishtinë/Prištini, Gjakovë/Djakovici, Gjilan/Gnjilanu, Prizrenu i Ferizaj/Uroševcu.

⁷⁴ OEBS je tokom nadgledanja otkrio da su optuženi u principu kontaktirani samo u Prishtinë/Prištini, gde je opštinsko tužilaštvo naložilo policiji da uzme izjave optuženih pre podizanja optužnice na osnovu ponovnog prebrojavanja. Sva druga opštinska tužilaštva podizala su optužnice isključivo na osnovu materijala iz CIK-a, bez ispitivanja ili čak obaveštavanja optuženih o tome. U Prizrenu je zapažen jedan slučaj gde je tužilaštvo sprovelo pravilnu istragu. U ovom izveštaju je taj konkretni slučaj naveden kao primer dobre prakse: videti str. 13, *infra*.

Pred opštinskim sudom u Gjilan/Gnjilanu je 21. septembra 2011. održana rasprava za potvrđivanje. Jedan od optuženih se energično usprotivio optužbama koje je opštinsko tužilaštvo iznelo protiv njega. Uprkos tome što ga je CIK imenovao za člana biračkog odbora, naglasio je da na kraju u stvari nije radio na dan izbora. Ostali optuženi su potvrdili da ovo lice nije bilo član njihovog biračkog odbora. Sud je pregledao izbornu dokumentaciju sa odgovarajućeg biračkog mesta, koju je tužilac naveo kao dokaz. Potpis optuženog nije se nalazio među potpisima članova biračkog odbora. Tek tada je sud okončao postupak protiv optuženog.

OEBS je nadgledao veliki broj sličnih predmeta gde je do okončanja postupka došlo u fazi potvrđivanja jer optuženi kritičnog dana nisu bili prisutni na odgovarajućem biračkom mestu koje je bilo predmet optužnice, tj. oni uopšte nisu radili kao članovi biračkog odbora ili su radili na nekom drugom biračkom mestu. Ove greške su mogle da se izbegnu da je nadležni tužilac temeljno pregledao spise predmeta ili preduzeo dodatne korake u istrazi, kao što je ispitivanje optuženih.

Kao što se vidi iz gore navedenih slučajeva, većina optužnica zasnovanih na nalazima ponovnog prebrojavanja isključivo se oslanja na materijal koji obezbeđuje CIK.⁷⁵ Ono što ovim optužnicama nedostaje jeste adekvatno obrazloženje i one, uglavnom, uopšte ne individualizuju radnje i krivičnu odgovornost različitih saoptuženih. U velikoj većini ovih slučajeva tužioci nisu preduzeli nikakve istražne korake. U nekim slučajevima tužioci čak nisu ni proverili da li su optuženi stvarno obavljali dužnost člana biračkog odbora na dan izbora marljivim pregledom raspoloživih dokaza ili prethodnim razgovorom sa osumnjičenima. Podizanje neposrednih optužnica protiv lica samo na osnovu dužnosti koje su im dodeljene (kao članova odbora) predstavlja povredu načela dužne pažnje kod obavljanja profesionalnih obaveza i dužnosti tužilaca. To takođe može dovesti do povrede međunarodnih standarda ljudskih prava: očigledni i ozbiljni nedostaci u krivičnoj istrazi i gonjenju, čak i za dela koja podrazumevaju izricanje lakših kazni, takođe predstavlja propust nadležnih organa da ispune svoje pozitivne obaveze zaštite ljudskih prava.⁷⁶

Pored toga, OEBS je takođe uočio da su nedavno napravljeni pozitivni pomaci. Sledeći slučaj predstavlja primer dobre prakse tužilaštva kada se sumnja na izbornu prevaru na osnovu ponovnog prebrojavanja.

Opštinsko tužilaštvo u Prizrenu je 5. marta 2012. podiglo optužnicu protiv dvojice optuženih za krivično delo izborne prevare u saizvršilaštvu. Konkretni navodi o izbornoj prevari nastali su tokom procesa ponovnog brojanja, kada je otkriveno da se manipulisalo glasovima za kandidate na biračkom mestu gde su optuženi bili angažovani kao članovi odbora. Na slučaju je radio mešoviti tim tužilaca sačinjen od jednog lokalnog i jednog međunarodnog tužioca iz Misije Evropske unije za vladavinu prava na Kosovu (EULEKS). Tužilaštvo je na osnovu materijala iz CIK-a pokrenulo istragu protiv svih sedam članova odbora. Istraga je uključivala

⁷⁵ Materijal CIK-a koji su koristili tužioci kako bi podigli optužnicu za izbornu prevaru uključuje OUR, koji sadrži glasove za političke subjekte, ORK, koji sadrži glasove za kandidate, kako su ih upisali članovi biračkog odbora, revizorski izveštaj CPR-a – u kojem su istaknuta neslaganja između prebrojanih glasova i glasova koje su upisali članovi biračkog odbora i revizorski tim - kao i odgovarajuće izveštaje CIK-a upućene Javnom tužilaštvu.

⁷⁶ Videti *Blumberga protiv Letonije*, presuda ESLJP-a od 14. oktobra 2008, stav 67.

analizu dokaznog materijala CIK-a ali i saslušavanje svedoka i optuženih. Nakon toga tužilaštvo je podiglo optužnicu protiv dve osobe iz biračkog odbora, predsedavajućeg i člana odbora koji je unosio podatke u odgovarajuće obrasce. Istraga protiv preostalih pet članova odbora okončana je zbog nedostatka dokaza. Optužnica u ovom slučaju sadrži detaljno obrazloženje u kojem je data analiza dokaza prikupljenih tokom istrage, što je omogućilo opštinskom tužilaštvu da pravilno ispita radnje.

Uprkos uputstvu Javnog tužilaštva Kosova⁷⁷, tužilaštvo je u gore navedenom primeru prepoznalo da dokazi proistekli iz ponovnog prebrojavanja nisu bili dovoljni da podrže osnovanu sumnju protiv svih članova biračkog odbora. S obzirom na rečeno, tužilaštvo je pokrenulo pravilnu istragu te je na osnovu dokaza prikupljenih tokom istrage optužilo dva člana odbora i okončalo postupak protiv ostalih pet članova. Iako zakonodavstvo predviđa mogućnost podizanja neposrednih optužnica bez prethodne istrage⁷⁸, tužioci treba da koriste ovu mogućnost samo onda kada poseduju dovoljno dokaza da dostignu prag osnovane sumnje.

4.2. Sudovi

4.2.1. Potvrđivanje optužnica: optužnice potvrđene bez postojanja osnovane sumnje protiv saoptuženih pojedinačno

OEBS je zabrinut zbog slučajeva gde je postupanje sudova, kod predmeta izborne prevare u 2010. godini, tokom faze potvrđivanja optužnice podstaklo, a ne otklonilo, nedostatke uočene u optužnicama. Kod mnogih predmeta sudovi su potvrđivali optužnice bez ispunjavanja neophodnih zakonskih uslova.

Posmatrači OEBS-a prisustvovali su raspravama za potvrđivanje i/ili analizirali odgovarajuće odluke o potvrđivanju optužnice kod 15 predmeta: 10 predmeta u Pejë/Peći, 2 predmeta u Gjilan/Gnjilanu i 3 predmeta u Prizrenu. OEBS-ovi posmatrači pravnog sistema upoznati su sa mnogo više slučajeva gde su sudovi bez izmena i dopuna potvrđivali ovakvu vrstu optužnica. To podrazumeva da sudovi ni u ovim slučajevima nisu propisno ispitali optužnice u pogledu ispunjenosti neophodnih zakonskih uslova. U principu, posmatrači OEBS-a su upoznati sa 58 optužnica koje su potvrđene i prenete u fazu glavnog sudskog pretresa bez adekvatne pravne kontrole.⁷⁹ 25 slučajeva u Pejë/Peći, 25 slučajeva u Gjilan/Gnjilanu, 6 slučajeva u Prizrenu i 2 slučaja u Ferizaj/Uroševcu.

Rasprava za potvrđivanje optužnice za cilj ima procenu kvaliteta optužnice koju je podigao tužilac pre njenog prosleđivanja na glavni sudski pretres. Osim drugih pravnih zahteva,⁸⁰ sud potvrđuje optužnicu samo onda kada ima dovoljno dokaza koji potkrepljuju osnovanu sumnju da je optuženi izvršio prekršaj za koji se tereti.⁸¹ U slučajevima podizanja optužnice protiv više osoba, sud posebno razmatra i odlučuje o

⁷⁷ Videti fusnote 65, 66 i 67, *supra*.

⁷⁸ ZKPK, fusnota 66, *supra*, član 304.1. Po završetku istrage, ili ukoliko javni tužilac smatra da informacije o krivičnom delu i počiniocu koje on poseduje pružaju dovoljno osnova za podizanje optužnice, postupak pred sudom može se voditi samo na osnovu optužnice koju je podneo javni tužilac.

⁷⁹ 58 analiziranih optužnica uključivalo je 15 predmeta koji su prosleđeni na zakazane rasprave za potvrđivanje optužnice, koje je nadgledao OEBS.

⁸⁰ ZKPK, fusnota 66, *supra*, član 305.

⁸¹ ZKPK, *ibid*, član 316(4) u skladu sa članom 316(1)(4).

kvalitetu optužnice za svakog saoptuženog pojedinačno. Uprkos tome, OEBS je uočio veliki broj rasprava za potvrđivanje gde sudije nisu poštovale ova zakonska pravila, kao što je prikazano u sledećim primerima:

Rasprava za potvrđivanje optužnice održana je 19. septembra 2011. pred opštinskim sudom u Pejë/Peći. Optuženi su se izjasnili da nisu krivi, tvrdeći da tužilac nije izložio nijedan dokaz koji dokazuje njihovu umešanost u izbornu prevaru. Sudija za potvrđivanje optužnice odbacio je ove primedbe bez davanja odgovarajućeg obrazloženja. Umesto toga, sudija je optužene podsetio na uputstvo Javnog tužilaštva Kosova koje predviđa pokretanje krivičnih postupaka za sve slučajeve gde navodno manipulisanje prelazi broj od 300 glasova. Sudija je doneo odluku o potvrđivanju optužnice u potpunosti i obavestio optužene da će sva ostala pitanja biti rešavana na glavnom pretresu.

Opštinski sud u Deçan/Dečanima je 29. avgusta 2011. potvrdio optužnicu u sličnom predmetu izborne prevare. Bez bilo kakvog daljeg obrazloženja, sudija je potvrdio da ima dovoljno dokaza koji potkrepljuju sumnju da su osumnjičeni počinili delo izborne prevare na biračkom mestu navedenom u optužnici. Sudija se tom prilikom pozvao na dokumenta koja je CIK-u podneo tužilac. Tokom glavnog pretresa održanog 17. novembra 2011, sud je optuženima predstavio materijal CIK-a iz predmetnih spisa kako bi potvrdio njihove potpise. U ovoj fazi postalo je jasno da se ova dokumentacija odnosi na biračko mesto različito od biračkog mesta na kome su optuženi bili članovi biračkog odbora. Materijal CIK-a koji je podnelo tužilaštvo, na osnovu koga je potvrđena optužnica, sadržao je imena i potpise drugih lica, a ne optuženih.

Nadgledanje od strane OEBS-a otkrilo je da su u znatnom broju predmeta sudovi održavali rasprave za potvrđivanje optužnice kao puku formalnost. Veliki broj optužnica podignutih zbog dela izborne prevare potvrđeno je u odsustvu dokaza koji bi mogli da potkrepe dobro osnovanu sumnju protiv pojedinačnih saoptuženih. Većina, ako ne sve odluke o potvrđivanju optužnice koje je analizirao OEBS izdate su na opštem obrascu, bez adekvatnog i/ili dovoljnog obrazloženja.⁸²

Kada sudije potvrde optužnice u odsustvu neophodne dobro osnovane sumnje, oni deluju u suprotnosti sa važećim zakonom. Kada proslede date predmete na glavni pretres, sudije takođe ne iskorišćavaju predselektivnu funkciju koju ima faza potvrđivanja, čime dodatno povećavaju ionako veliki broj predmeta u postupku i još više povećavaju broj zaostalih predmeta.

4.2.2. Glavni pretres: Propust da se temeljno i pravično razmotre predmeti za svakog saoptuženog posebno

OEBS je zabrinut zbog slučajeva u kojima sudije nisu primenile potreban nivo dužne pažnje u rešavanju predmeta izborne prevare koji proizilaze iz procesa ponovnog

⁸² ZKPK, ibid, član 317(1) propisuje da sve odluke o potvrđivanju budu potkrepljene adekvatnim obrazloženjem ali na takav način da se ne prejudicira rešavanje pitanja koja će biti razmotrena na glavnom pretresu. Ovo je takođe jasno povezano sa pravom na pravično suđenje u skladu sa članom 6(1) ECHR-a, koji predviđa pravo na obrazloženu odluku. Videti Izveštaj OEBS-a *Zabrinutosti oko potvrđivanje optužnice* (oktobar 2010), <http://www.osce.org/kosovo/73711> (pristupljeno 25. septembra 2012).

prebrojavanja. Propust da se izvedu dovoljni i relevantni dokazi, koji je dodatno naglašen neadekvatnim obrazloženjima u donetim presudama, navodi na sumnju da su sudovi na temeljan i pravedan način preispitali sve relevantne činjenice o ovim predmetima, uglavnom u vezi sa pojedinačnim radnjama i odgovornošću saoptuženih.

Do kraja juna 2012., glavni pretresi već su počeli u najmanje 21 predmeta,⁸³ a na prvoj instanci⁸⁴ zaključeno je najmanje deset predmeta. Tokom glavnog pretresa sud je dužan da osigura da svaki predmet bude razmotren temeljno i pravično.⁸⁵

Sud mora istinski i u potpunosti da utvrdi činjenice predmeta koje su značajne za donošenje zakonite odluke.⁸⁶ Podjednaka pažnja mora se pokloniti kako optužujućim tako i oslobađajućim činjenicama i dokazima.⁸⁷

Kao što je navedeno ranije u ovom izveštaju,⁸⁸ u slučajevima saizvršilaštva svaki saoptuženi krivično je odgovoran samo za svoje radnje u vezi sa datim prekršajem, i samo u granicama svoje namere ili nehata. U skladu sa ovim načelom, sud ocenjuje radnje i povezanu krivičnu odgovornost svakog saoptuženog posebno.

Pretpostavka nevinosti predstavlja sastavni deo prava na pravično suđenje.⁸⁹ Ovo načelo stavlja teret dokazivanja na tužilaštvo i garantuje optuženom da će se u slučaju sumnje presuditi u njegovu korist. Ovo znači da tužilac ima pravni teret da dokaže sve elemente prekršaja za sve optužene, a sud je dužan da činjenične ili pravne sumnje tumači u korist ovih optuženih. Sud će osuditi optuženog samo kada izvedeni dokazi dokažu njegovu krivicu izvan osnovane sumnje.⁹⁰

OEBS je nadgledao 19 početnih glavnih pretresa u vezi sa predmetima izborne prevare koji proizilaze iz procesa ponovnog prebrojavanja. U vreme pisanja ovog izveštaja, sudovi na prvoj instanci zaključili su deset od ovih predmeta. Tokom početnog nadgledanja uočeni su slučajevi u kojima su sudije rešile ove predmete bez izvođenja dovoljnih ili relevantnih dokaza za ocenu i utvrđivanje pojedinačnih radnji i odgovornosti saoptuženih. Šest od osam zaključenih predmeta dovelo je do kolektivnih osuda svih članova biračkog odbora kojima se sudilo, što izaziva dodatnu zabrinutost o tome da li su bilo kakve preostale sumnje u pogledu osnovanosti ovih predmeta zaista tumačene u

⁸³ U Pejč/Peći, osam predmeta; u Gjakovë/Đakovici, dva predmeta; u Gjilan/Gnjilanu, jedan predmet; u Prizrenu, osam predmeta u Ferizaj/Uroševcu i jedan predmetu Prishtinë/Prištini.

⁸⁴ U Pejč/Peći, tri predmeta; u Gjilan/Gnjilanu, jedan predmet; u Prizrenu, pet predmeta; i u Ferizaj/Uroševcu, jedan predmet. U Prishtinë/Prištini do sada nije zaključen nijedan predmet.

⁸⁵ ZKPK, fusnota **Error! Bookmark not defined.**, *supra*, član 333(2). U skladu sa članom 360(5), pored dokaza koje predlože stranke, sudsko veće ima ovlašćenje da prikupi dokaze koje smatra neophodnim za pravično i potpuno rešavanje predmeta.

⁸⁶ KZK, fusnota **Error! Bookmark not defined.**, *supra*, član 7(1).

⁸⁷ KZK, *ibid*, član 7(2).

⁸⁸ Videti fusnotu **Error! Bookmark not defined.**, *supra*.

⁸⁹ Član 6(2) EKLJP; KZK, fusnota **Error! Bookmark not defined.**, *supra*, član 3.

⁹⁰ Pretpostavka nevinosti osnovno je načelo sistema krivičnog pravosuđa. Krivična presuda može proizvesti niz poteškoća za optuženog, uključujući javnu kaznu zatvora, novčane kazne i javno ponižavanje. U javnom je interesu da nevini ljudi ne budu osuđeni, odnosno da se zaštiti lice kome se sudi ali i da se održi javno poverenje u integritet i sigurnost pravnog sistema. Ovo objašnjava zašto pravni teret dokazivanja u potpunosti leži na tužilaštvu, i na visokom standardu osnovane sumnje. Za dalje razmatranje ovih načela videti Simon Cooper, „Human Rights and Legal Burdens of Proof“ [2003] 3 Web JCLI; <http://webjcli.ncl.ac.uk/2003/issue3/cooper3.html> (pristupljeno 25. septembar 2012).

korist optuženih, na način propisan zakonom. Sledeći slučajevi ilustruju neke od tih nedostataka:

Opštinski sud u Gjilan/Gnjilanu je 1. marta 2012. osudio četiri optužena⁹¹ za izbornu prevaru počinjenu u saizvršilaštvu, kažnjavajući ih kaznom zatvora od dva meseca. Svo četvoro optuženih izjasnilo se da nisu krivi. Kao dokaz, sud se pozvao na materijal CIK-a, koji je pokazivao da su kandidati nekih političkih stranaka osvojili više glasova od samih političkih stranaka. Sud je ovo definisao kao „vidljivo i nedopustivo manipulisanje glasovima“. Optuženi su se izjasnili da je svaki od njih prebrojavao glasove političke stranke koju su zastupali, a predsedavajući je bio taj koji je popunjavao obrasce. Svo četvoro optuženih potvrdilo je da su potpisali ove obrasce bez ikakvih primedbi, ali su neki naveli da uopšte nisu proveravali šta potpisuju i da ih je predsedavajući možda prevario. Na osnovu dokaza CIK-a i izjava optuženih, sud je zaključio da „su svi optuženi, kao članovi biračkog odbora, odgovorni za prebrojavanje glasova i popunjavanje obrazaca“. Shodno tome, „njihovim aktivnim i pasivnim – prećutnim učešćem, oni su dodavali ili uklanjali glasove građana i netačno upisivali ove glasove u obrasce za rezultate kandidata“. Sud je našao da su svi članovi odbora krivi jer „u njihovim radnjama postoje elementi krivičnog dela koji im se stavljaju na teret“. Sud, međutim, nije tačno naveo ili objasnio koje su to konkretne radnje.

Opštinski sud u Dragash/Dragašu je 10. avgusta 2011. osudio sedmoro optuženih za izbornu prevaru počinjenu u saizvršilaštvu na uslovnu kaznu zatvora od šest meseci. Svih sedmoro optuženih izjasnilo se da nisu krivi. Kao i u prethodnom primeru, dokazni postupak se sastojao od čitanja materijala CIK-a i uzimanja izjava optuženih. U pismenoj presudi, sud je detaljno predstavio nepravilnosti otkrivene tokom celog procesa ponovnog prebrojavanja i naveo tačne nedoslednosti u glasovima za svakog relevantnog kandidata. Presuda dalje obrazlaže izjave optuženih. Sud je utvrdio da je svaki optuženi, kao član biračkog odbora, bio odgovoran za prebrojavanje glasova svoje političke stranke, i da je predsedavajući – kao jedan od optuženih – bio taj koji je popunjavao obrasce. Svi optuženi su potvrdili da su potpisali obrasce, iako su priznali da nisu proverili tačnost unetih podataka. Bez bilo kakvog daljeg obrazloženja sud je zaključio da „radnje optuženih predstavljaju sve elemente koji čine krivično delo izborne prevare“. Ni u ovom slučaju sud nije detaljnije naveo šta su bile pojedinačne radnje optuženih.

U predstavljenim slučajevima sudovi su rešavali predmete i donosili osuđujuće presude samo na osnovu materijala CIK-a i izjava optuženih. Sudovi su utvrdili da su svi optuženi krivi za izbornu prevaru počinjenu u saizvršilaštvu, ali nisu propisno preispitali i utvrdili njihove pojedinačne radnje i odgovornost u krivičnom delu. OEBS je zabrinut da na ovaj način sudovi nisu propisno vršili svoje dužnosti poklanjanja dužne pažnje pri razmatranju svih relevantnih činjenica predmeta. Imajući u vidu ove nedostatke u utvrđivanju činjeničnog stanja, donete presude su možda ugrozile načelo pretpostavke nevinosti, koje garantuje da se sumnja tumači u korist optuženih. Na kraju, presude nisu bile adekvatno

⁹¹ Opštinsko tužilaštvo u Gjilan/Gnjilanu podiglo je optužnicu protiv sedam optuženih. Postupak protiv troje optuženih obustavljen je u fazi potvrđivanja optužnice. Videti str. 12, *supra*.

obrazložene, što je samo još više omelo propisno ispitivanje sudskih radnji i samim tim dodatno ugrozilo prava optuženih na pravično suđenje.⁹²

Pored toga, u znatnom broju nedavno nadgledanih predmeta, sudovi su proširili dokazni postupak izvan čitanja materijala CIK-a i uzimanja izjava optuženih.

Novi dokazi razmatrani na ovakvim pretresima podrazumevaju ispitivanje svedoka⁹³ i novo ponovno prebrojavanje glasova⁹⁴, ali i dalje ostaje zabrinutost u pogledu stepena u kome ovi novi dokazi potkrepljuju osnovanu sumnju u pogledu pojedinačne krivične odgovornosti optuženih.

Opštinski sud u Pejë/Peći je 12. marta 2012. održao glavni pretres u predmetu prevare počinjene na izborima 2010. godine, koja je uočena tokom procesa prebrojavanja. Sud je ispitao dva svedoka, članove CPR-a. Svedoci su objasnili proces ponovnog prebrojavanja, uključujući njihovu pojedinačnu ulogu i aktivnosti. Oni su objasnili kako su otkrivene nepravilnosti u glasovima, i kako su iste rešene i obeležene od strane tima CPR-a za reviziju. Na istom pretresu, predsednik sudskog veća izneo je da će sud formalno zahtevati od CIK-a da obavi još jedno ponovno prebrojavanje glasova.

U gore navedenom primeru, saslušanje članova tima za reviziju u svojstvu svedoka rasvetlilo je relevantne okolnosti u vezi sa procesom prebrojavanja i tada otkrivenim nepravilnostima u glasovima. Novo ponovno prebrojavanje koje je naložio sud ima za cilj da verifikuje nalaze prvog ponovnog prebrojavanja. Ovo proširenje dokaznog postupka nesumnjivo predstavlja pozitivan korak, ali ostaje da se vidi kako će sudovi iskoristiti ove dokaze za utvrđivanje osnovanosti predmeta, posebno kada govorimo o pojedinačnim radnjama i odgovornosti saoptuženih. Sledeći primer pokazuje moguće izazove:

Opštinski sud u Deçan/Dečanima je 6. marta 2012. osudio sedmoro optuženih za izbornu prevaru počinjenu u saizvršilaštvu i kaznio ih kaznom zatvora od 90 dana. Osim dokaza CIK-a i izjava optuženih, sud je naredio da se ponovo prebroje glasovi za konkretno biračko mesto. Novo prebrojavanje potkrepilo je nalaze prvog ponovnog prebrojavanja da je dodat i uklonjen značajan broj glasova za kandidate. U svojim izjavama, svi optuženi su izjavili da nisu bili uključeni ni u kakve manipulacije, nit su bili upoznati sa njima. Neki optuženi su izneli da su se greške, ukoliko ih je bilo, desile nenamerno. Pri ocenjivanju dokaza sud je utvrdio kao neosporno da su „kritičnog dana svi optuženi radili na svom biračkom mestu, gde je svaki imao svoju dužnost, i na kraju, svi oni su potpisali obrasce“. Sud je istakao da dokazi proizašli iz novog prebrojavanja potvrđuju nepoklapanje u glasovima. Sud je zaključio da ovi dokazi ukazuju na to da su optuženi dodavali i uklanjali glasove različitih kandidata ubacivanjem netačnih podataka u obrasce i da je, prema tome, izmanipulisano 430 glasova. Sud je izneo da „odbrana optuženih ne stoji zato što je nisu opravdali nikakvim dokazima; samo poricanje

⁹² Videti fusnotu 84, *supra*. Pravo na obrazloženu odluku sastavni je deo prava na pravično suđenje u skladu sa članom 6 EKLJP. ZKPK, fusnota 61, *supra*, član 403(1)(13), član 401(1)(1) i (3). Nedostatak ili neadekvatno obrazloženje može dovesti do značajne povrede krivičnog postupka. Zajedno sa pogrešnim ili nepotpunim utvrđivanjem činjeničnog stanja, oni predstavljaju važeće osnove za ulaganje žalbe kojom se presuda može osporiti.

⁹³ U većini slučajeva lica uključena u proces ponovnog prebrojavanja svedočila su u svojstvu svedoka. OEBS je takođe nadgledao jedan predmet u Prizrenu gde su kao svedoci pozvani posmatrači izbora.

⁹⁴ Posmatrači OEBS-a primetili su ovu praksu u Pejë/Peći, Deçan/Dečanima, Gjakovë/Đakovici i Dragash/Dragašu.

se ne prihvata kao dokaz“. Sud je našao da su svi optuženi krivi zato što „u njihovim radnjama postoje elementi krivičnog dela za koji se terete“. Sud nije detaljnije specificirao radnje različitih saoptuženih.

U ovom primeru, sud je ispravno utvrdio da je manipulirano glasovima na konkretnom biračkom mestu, što je dokazano nalazima prvog i drugog prebrojavanja. Međutim, ni u ovom slučaju sud nije ocenio pojedinačne radnje različitih saoptuženih u pogledu manipuliranja glasovima. I u ovom slučaju sud je osudio svih sedmero saoptuženih a da nije utvrdio njihovu pojedinačnu uključenost i odgovornost u izbornoj prevari.

U svim predstavljenim predmetima sudovi su po svemu sudeći zaključili kolektivnu krivičnu odgovornost svih saoptuženih iz njihovog svojstva članova biračkog odbora. U tom smislu sudovi po svemu sudeći nisu pravili razliku između aktivnog i pasivnog učestvovanja optuženih u izvršenju izborne prevare nepravilnim prebrojavanjem ili upisivanjem glasova kandidata. Ukoliko osuđuju članove odbora što su propustili da verifikuju tačnost unetih podataka, sudovi ih implicitno osuđuju za delo nečinjenja, odnosno za propust članova odbora da na prihvatljiv način provere podatke unete u izborne obrasce. Kao i u predstavljenim predmetima, predsedavajući je u principu taj koji vrši upis tih podataka.

Kao što je prethodno istaknuto, međutim, KZK ne predviđa konkretno pozitivnu dužnost članova biračkog odbora da verifikuju tačnost izbornih podataka upisanih od strane drugih članova odbora, tako da propust ovih lica da učine isto nije krivično delo i samim tim se ne može krivično kažnjavati.⁹⁵ Štaviše, kao što je istaknuto ranije u ovom izveštaju, međunarodni standardi predviđaju posebno visoki standard dokaza izvan osnovane sumnje u krivičnom pravu.⁹⁶ U tom smislu, sudovi ne bi trebalo da mere krivičnu odgovornost optuženih samo na osnovu činjenice da su prekršili svoje obaveze članova biračkih odbora pošto u skladu sa Zakonom o opštim izborima to može da predstavlja samo civilnu odgovornost.⁹⁷ Činjenica da u predstavljenim primerima sudovi nisu adekvatno obrazložili donete presude samo dalje remeti propisno ispitivanje sudskih radnji.

OEBS je dalje zabrinut da je, odbacivanjem odbrane optuženog zato što nije predstavila nikakve oslobađajuće dokaze, sud ugrozio pretpostavku nevinosti optuženih. U krivičnim postupcima, teret dokazivanja u potpunosti leži na tužilaštvu.⁹⁸ Shodno tome, od optuženih se ne zahteva da dokažu svoju nevinost, nego se još i svaka činjenična ili

⁹⁵ Vidi tekst gore, fusnota 46, *supra*.

⁹⁶ Videti fusnotu 92, *supra*.

⁹⁷ U principu, članovi biračkog odbora potvrđuju tačnost izbornog procesa potpisivanjem relevantnih obrazaca. Bilo kakva greška sadržana u potpisanim obrascima može se smatrati prekršajem obaveza članova odbora. Međutim, u skladu sa članom 102(2) Zakona o opštim izborima, fusnota 2, *supra*, zakon predviđa različiti stepen odgovornosti predsedavajućeg i drugih članova odbora. Isti predviđa da je *samo* predsedavajući odgovoran za sastavljanje i tačnost prebrojanih rezultata sa biračkog mesta zabeleženih na odgovarajućim obrascima, i da prosleđuje popunjene obrasce na utvrdenu lokaciju. Član 15(19) Izbornog pravila CIK-a br. 09/2009, fusnota **Error! Bookmark not defined.**, *supra*, takođe predviđa da je predsedavajući biračkog mesta odgovoran za sastavljanje i tačnost prebrojanih rezultata, zabeleženih na odgovarajućim obrascima za rezultate. Zakon o opštim izborima predstavlja građansko pravo, koje može propisivati samo građanske odgovornosti. Imajući to u vidu, različite odgovornosti predsedavajućeg i drugih članova biračkog odbora predviđene ovim zakonom postaju sekundarne u odnosu na činjenicu da ne postoji pravna osnova za krivičnu odgovornost za delo nečinjenja u vezi sa prekršajem izborne prevare.

⁹⁸ Videti fusnotu 92, *supra*.

pravna sumnja tumači u njihovu korist. Imajući u vidu prethodno navedeno, kosovski sudovi apsolutno ne bi trebalo da smatraju ili tumače da su optuženi u nepovoljnoj poziciji zato što nisu predstavili dokaze koji dokazuju njihovu nevinost.

Uprkos gore ilustrovanim nedostacima u rešavanju predmeta izborne prevare na osnovu rezultata procesa ponovnog prebrojavanja, OEBS je uočio primer predmeta u kome je sud ocenio radnje i odgovornost svakog saoptuženog pojedinačno. Analizi suda od slučaja do slučaja bliža je normativnim standardima (bez obzira na očiglednu neusklađenost utvrđivanja krivične krivice bez jasnog dokaza o nameri da se poćini izborna prevara):

Opštinski sud u Ferizaj/Uroševcu je 30. maja 2011. našao da je jedan optuženi, predsedavajući, kriv za izbornu prevaru i kaznio ga uslovnom kaznom od šest meseci zatvora i novčanom kaznom od 800 evra. Zbog nedostatka dokaza sud je oslobodio sve druge optužene koji su delovali u svojstvu članova biračkog odbora na istom biračkom mestu.⁹⁹ Tokom glavnog pretresa sud je prihvatio materijal CIK-a i izjave optuženih kao dokaze. Svi optuženi su izjavili da je predsedavajući bio taj koji je popunio sve obrasce, sa druga dva člana odbora koji su mu diktirala podatke koje je unosio u obrazac. Svi članovi odbora potvrdili su da su na kraju potpisali obrasce. Na osnovu ovih dokaza sud je potvrdio da „elementi izborne prevare postoje *samo* u ponašanju optuženog, predsedavajućeg“. Sud je smatrao da je u svom svojstvu predsedavajućeg, optuženi „bio odgovoran da zapoćne i zakljući izborni proces pravićno i da je lićno popunio i potpisao sve obrasce“. Štaviše, sud je utvrdio da su dokumenti CIK-a verodostojni zbog njihove „javne prirode“ i zato što „nijedan od optuženih nije odbio da ih se potpiše“. Sud je utvrdio da su, u skladu sa dokazima podnetim sudu, „ćlanovi odbora diktirali rezultate i da je samo predsedavajući bio taj koji ih je upisivao“. Imajući u vidu sve navedeno, sud je predsedavajućeg našao krivim. Nasuprot tome, sud je oslobodio druga dva optužena zato što „tužilac nije uspeo da podeli njihovu odgovornost“. U tom smislu, sud se pozvao na zakonske odredbe koje naglašavaju načelo po kome se u slučaju sumnje presuđuje u korist optuženih¹⁰⁰, obavezu suda da pokloni podjednaku pažnju optužujućim i oslobađajućim dokazima¹⁰¹ i nedostatak dokaza.¹⁰²

U ovom predmetu sud je poklonio dućnu pažnju svakom saoptuženom pojedinaćno i njihovim radnjama u prekršaju za koji se terete. Dobro obrazloćena presuda ne samo da omogućava propisno ispitivanje radnji suda na transparentan naćin koji opravdava odluku sudije, već i ukazuje na temeljno i pravićno rešavanje predmeta gde su preispitane sve ćinjenice relevantne za dati predmet.

5. ZAKLJUĆCI

Efektivna istraga i suđenja za izborne prekršaje ne samo da obezbećuju pozivanje na odgovornost onih koji su krivi za te prekršaje, već slući i kako bi se sprećile buduće slićna zloupotrebe. Neuspeh da se sprovede energićna istraga, krivićno goni i reše

⁹⁹ U svojoj završnoj reći, tužilac je povukao optućbe protiv druga dva optužena pošto je smatrao da nije dokazano da je svaki od njih poćinio krivićno delo izborne prevare.

¹⁰⁰ KPK, fusnota **Error! Bookmark not defined.**, *supra*, ćlan 3(2).

¹⁰¹ ZKPK, *ibid*, ćlan 7(1).

¹⁰² ZKPK, *ibid*, ćlan 390(1)(3).

predmeti izborne prevare može podstaći nekažnjavanje i na kraju dovesti do ponovne zlopotrebe na narednim izborima.

Nalazi procesa ponovnog prebrojavanja koje je naložio CIK-a poslužili su kao osnova za pokretanje velikog broja krivičnih postupaka kao odgovor na navode o prevari na izborima održanim 2010. OEBS je tokom nadgledanja uočio da je podignut veći broj optužnica i obrađen veći broj predmeta u poređenju sa reagovanjem kosovskog pravosudnog sistema na slučajeve navodnih prevara tokom izbora 2007. i 2009. godine, što predstavlja značajan pozitivan korak. S druge strane, tokom nadgledanja od strane OEBS-a takođe je istaknuto da su se kosovski pravosudni akteri često ovim predmetima bavili površinski, ne ispunjavajući zahtevani standard dužne pažnje. Izveštaj naglašava da su dati postupci u suprotnosti sa međunarodnim i kosovskim pravnim standardima i da dovode u pitanje prava optuženih na pravično suđenje. Izveštaj navodi zabrinutosti u vezi sa učinkom tužilaca u pretpretresnoj fazi i načinom na koji sudije rade na ovim predmetima tokom potvrđivanja optužnica i glavnih pretresa.

Na osnovu nepravilnosti otkrivenih u procesu ponovnog prebrojavanja, opštinska tužilaštva podigla su optužnice protiv stotine članova biračkih odbora zbog krivičnog dela izborne prevare. Tokom nadgledanja od strane OEBS-a, međutim, istaknuto je da su tužioci više bili usredsređeni na veliki broj podignutih optužnica nego na njihov kvalitet. U suviše mnogo predmeta su tužioci podigli optužnice bez bilo kakvih istraga ili bilo kakvog prethodnog kontaktiranja osumnjičenog, isključivo na osnovu dokaza iz procesa ponovnog prebrojavanja. Optužnice, dakle, nisu uspele da potkrepe osnovanu sumnju protiv svakog saoptuženog pojedinačno, nisu sadržale nikakvo ili su sadržale loše obrazloženje, i nisu individualizovale radnje i krivičnu odgovornost svakog optuženog. Tužioci su po svemu sudeći koristili identičan šablon optužnice za sve predmete, a u nekim su slučajevima optuživale lica koja kritičnog dana uopšte nisu bila na relevantnim biračkim mestima. Optuživanje lica isključivo na osnovu toga što im je data dužnost članova biračkih odbora krši standarde dužne pažnje i profesionalne obaveze tužilaca i može čak dovesti do povrede standarda ljudskih prava.¹⁰³

Kada bi optužnica došla u fazu potvrđivanja, većina sudija takođe je zanemarivala propisno ocenjivanje njihovog kvaliteta koje je predviđeno zakonom. Umesto toga, u suviše mnogo slučajeva su sudije vodile fazu potvrđivanja kao puku formalnost. Oni su potvrđivali optužnice čak i u odsustvu osnovane sumnje protiv svakog saoptuženog pojedinačno, izdavali su jednoobrazne odluke bez adekvatnog obrazloženja i uglavnom prosleđivali većinu predmeta – ako ne i sve predmete – na glavni pretres. Kada sudije potvrde optužnice koje ne ispunjavaju neophodne pravne kriterijume, oni krše važeći zakon i ne iskorišćavaju predselektivnu funkciju faze potvrđivanja, čime dodatno povećavaju ionako veliki broj predmeta u postupku i broj zaostalih predmeta.

Do Septembra 2012. samo mali deo predmeta izborne prevare, zasnovanih na procesu ponovnog prebrojavanja, je došao do faze glavnog pretresa. Međutim, početno nadgledanje rada sudova od strane OEBS-a otkrilo je slučajeve u kojima sudovi nisu ispunili neophodan standard dužne pažnje pri rešavanju ovih predmeta. Posebno su zabrinjavajući predmeti u kojima su sudovi održali i zaključili glavne pretrese, često sa osuđujućim presudama, samo na osnovu dokaza CIK-a i izjava optuženih. OEBS je zabrinut da su zbog toga sudovi propustili da obezbede temeljno i pravično razmatranje

¹⁰³ Videti fusnotu 63, *supra*.

predmeta na način propisan zakonom, posebno kada se radi o pojedinačnim radnjama i odgovornosti saoptuženih. Imajući u vidu ove nedostatke, donete presude možda su takođe dovele u pitanje načelo pretpostavke nevinosti, koje predstavlja srž prava na pravično suđenje.

Uprkos primećenim nedostacima, OEBS je nadgledao nekoliko predmeta dobre prakse u kojima su kosovski pravosudni akteri radili revnosno, poštujući pravne propise i prava na pravično suđenje, pristup pravosuđu i načelo dužne pažnje.

6. PREPORUKE

Opštinskim tužilaštvima:

- Energično istražiti sve sumnje na izbornu prevaru koje proizilaze iz nalaza procesa ponovnog prebrojavanja;
- Podići optužnice samo ako se poseduje dovoljno dokaza koji potkrepljuju osnovanu sumnju da je (su) optuženi počinio krivično delo;
- Propisno obrazložiti sve optužnice. U slučajevima koji uključuju više optuženih, jasno navesti radnje svakog optuženog kojima je on učestvovao ili značajno doprineo izvršenju krivičnog dela.

Sudijama opštinskog suda:

- Potvrditi optužnicu samo kada su ispunjeni svi zakonski kriterijumi, uključujući postojanje osnovane sumnje protiv svakog optuženog;
- Propisno obrazložiti sve odluke o potvrđivanju optužnice;
- Na glavnom pretresu temeljno preispitati sve činjenice relevantne za predmet. U slučajevima koji uključuju saoptužene, preispitati njihove pojedinačne radnje i odgovornost u vezi sa svakim krivičnim delom za koji se terete;
- Propisno oceniti zahteve strana za dokazima i/ili *po službenoj dužnosti* narediti dokaze koji su neophodni za pravično i potpuno rešavanje predmeta;
- U potpunosti se upoznati sa načelom pretpostavke nevinosti, koja stavlja teret dokazivanja na tužilaštvo i garantuje optuženima da se u slučaju sumnje odlučuje u njihovu korist;
- U potpunosti se upoznati sa načelom zakonitosti pri ocenjivanju krivične odgovornosti optuženih za delo nečinjenja u izbornoj prevari;
- Ne zaključivati krivičnu odgovornost optuženih na osnovu njihove uloge i obaveza kao članova biračkih odbora;
- Propisno i dovoljno obrazložiti sve odluke i presude, uz obraćanje pažnje na svaki element prekršaja i svakog prekršioca.

Kosovskom institutu za pravosuđe:

- Pripremiti obuku za krivične sudije i tužioce o ulozi rasprave za potvrđivanje optužnice i važećim standardima dokaznog postupka;
- Razmotriti obuku krivičnih sudija i tužilaca o zakonodavstvu koje se odnosi na izborne prekršaje.

ANEKS

Statistički pregled prekršaja u vezi sa izborima iz 2010 od 2 Februara 2012. ¹⁰⁴

Opštinsko tužilaštvo	Primljeni ¹⁰⁵ predmeti	Optužnice ¹⁰⁶	Optužnice ¹⁰⁷ po kratkom postupku	Odbačeni /zaključeni /preneti predmeti usled nadležnosti	Predmeti u toku ¹⁰⁸	Predmeti zaključeni na prvoj instanci
Prishtinë/Priština	160	21	19	36	84	12
Ferizaj/Uroševac	47	38	0	9	0	8
Gjilan/Gnjilane	58	31	2	27	0	2
Gjakovë/Đakovica	33	12	1	21	0	2
Pejë/Peć	47	30	0	11	0	3
Mitrovicë/Mitrovica	55	4	7	12	0	5
Prizren	95	30	3	15	49	3
UKUPNO	495	166	32	131	133	36

¹⁰⁴ Godišnji radni izveštaj javnog tužioca (Januar-Decembar 2011) u predmetima zloupotrebe u ranim parlamentarnim izborima od 12.decembra2010. http://www.psh-ks.net/repository/docs/Godisnji_izvestaj_rada_januar-decembar_2011_za_predmete_o_zloupotrebi_na_prevremenim_parlamentarnim_izborima_12_decembra_2010_u_Republici_Kosovo.pdf (pristupljeno 25. septembar 2012).

¹⁰⁵ Ovi slučajevi uključuju žalbe IPŽM-a (ca. 191 predmet, podneti u periodu od 30. decembra 2010. do 9. januara 2011), fusnota **Error! Bookmark not defined.**, *supra*, i nalazi ponovnog prebrojavanja CIK-a (ca. 304 predmeta).

¹⁰⁶ Nadgledanje i razgovori OEBS-a sa nadležnim tužiocima ukazali su da je velika većina optužnica podignutih u vezi sa izborima 2010. zasnovana na procesu ponovnog prebrojavanja. Izuzetak je opštinsko tužilaštvo u Mitrovicë/Mitrovici, koje nije podiglo nijednu takvu optužnicu.

¹⁰⁷ ZKPK, fusnota **Error! Bookmark not defined.**, *supra*, član 461 ff. Skraćeni postupci predstavljaju pojednostavljene postupke, bez rasprave za potvrđivanje optužnice, koji su dozvoljeni za krivična dela u kojima je glavna kazna novčana ili kazna zatvora do tri godine.

¹⁰⁸ U ovim predmetima navodno nedostaju lični podaci osumnjičenih. Nadležno tužilaštvo zahtevalo je od Kosovske policije da prikupi potrebne podatke. Prema Godišnjem izveštaju o radu javnog tužilaštva, fusnota 10, *supra*, očekuje se podizanje neposrednih optužnica u svim ovim predmetima.