

Odeljenje za ljudska prava i zajednice

Sektor za nadgledanje pravnog sistema

Zastrašivanje pravosuđa: Bezbednost sudija i tužilaca

Izdanje 3

April 2010

Zastrašivanje pravosuđa: bezbednost sudija i tužilaca

Misija Organizacije za evropsku bezbednost i saradnju na Kosovu (OEBS) je zabrinuta da će nedostatak adekvatne bezbednosti za sudije i tužioce narušiti pravni okvir na Kosovu i međunarodne standarde ljudskih prava. Tokom nadgledanja pravosudnog sistema, OEBS je uočio i zabeležio broj dela izvršenih protiv službenika sudstva i tužilaštva, što ukazuje na nastavak ili čak rastući trend nesigurnosti i zastrašivanja pravosuđa. Ovo ne utiče samo na nezavisnost i nepristrasnost sudova ili bar njihovu percepciju, već i podriva kredibilitet i autoritet tužilačkih i pravosudnih institucija u očima javnosti. Nalazi i analize u ovom izveštaju zasnovani su na poslednjim podacima i činjeničnim informacijama koje su prikupili posmatrači OEBS-a. Praćeni i prijavljeni incidenti zastrašivanja pravosuđa predstavljeni u ovom izveštaju dogodili su se u zgradama sudova, u kancelarijama sudija i tužilaca i/ili sudnicama, u toku i van radnog vremena; i to na svim sudskim i tužilačkim nivoima.

OEBS je već izveštavao o pitanju bezbednosti sudija i tužilaca.¹ Problem bezbednosti redovno ističu i sudije i tužioci na okruglim stolovima koje organizuje OEBS.² Posmatrači OEBS-a su izvestili o bezbednosnim incidentima protiv sudija, tužilaca, pa čak i pomoćnog sudskog osoblja, počev od verbalnih uvreda, uznemiravanja i pretnji do teškog prebijanja i telesnih povreda.

Organi vlasti imaju pozitivnu obavezu da osiguraju da prava zagantovana Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (ECHR) budu praktična i efikasna, a ne teoretska i iluzorna.³ ECHR garantuje pravo na „nezavisan i nepristrasan sud uspostavljen prema zakonu.“⁴ U sudskoj praksi koja opisuje okvire ovog prava, Evropski sud za ljudska prava (ECtHR) naglašava da „[...] sudije moraju ne samo da zadovolje objektivne kriterijume nepristrasnosti, već i da odaju utisak nepristrasnosti; u ovom slučaju je najbitnije poverenje koje sudovi moraju da stvore kod onih koji su dovedeni pred njih u demokratskom društvu.“⁵ Evropska komisija za ljudska prava (Komisija)⁶ izjavila je da bi se utvrdilo da li se neki sudski organ može smatrati nezavisnim mora se, *inter alia*, imati u vidu način postavljenja članova sudstva i njihov mandat, postojanje garancija od spoljnih pritisaka, kao i pitanje da li takav organ odaje utisak nezavisnosti.⁷ Komisija je takođe izjavila da nije bitno da li je došlo do uticaja iz spoljnih izvora ili postoji stvarna pristrasnost; ono što je bitno

¹ OEBS-ov Pregled sistema krivičnog pravosuđa „Zaštita svedoka u sistemu krivičnog pravosuđa“ (mart 2002 - april 2003), na strani 12.

² Posle objavljivanja mesečnih i/ili tematskih izveštaja o pravosudnom sistemu, OEBS redovno organizuje okrugle stolove sa sudijama, tužiocima, policijom i drugim relevantnim akterima radi razmatranja nalaza izveštaja. OEBS je u 2009. godini organizovao i održao 16 regionalnih okruglih stolova sa sudijama i tužiocima, na kojima je redovno isticano pitanje bezbednosti sudija i tužilaca.

³ Videti *Artico protiv Italije*, presuda ECtHR od 13. maja 1980, stav 33.

⁴ Čl. 6 (1), ECHR.

⁵ *Findlay protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, presuda ECtHR od 25. februara 1997, stav 73; *Incal protiv Turske*, presuda ECtHR od 9. juna 1998, stav 65. ECtHR je dodatno smatrao da „rad sudova, koji su garanti pravde i koji imaju fundamentalnu ulogu u [...] vladavini prava, moraju da uživaju poverenje javnosti. Oni zato moraju da budu zaštićeni od neosnovanih napada.“ *Skalka protiv Poljske*, presuda ECtHR od 27. maja 2003, stav 34. „Kao i sve ostale javne institucije, i sudovi nisu imuni na kritike i provere. Lica koja se nalaze u pritvoru uživaju u ovoj oblasti ista prava kao i svi drugi članovi društva. Međutim, mora se napraviti jasna razlika između kritika i uvreda. Ukoliko je isključiva namera u bilo kom obliku izražavanja da se uvredi sud, ili članovi suda, onda odgovarajuća kazna, u principu, ne bi činila povredu čl. 10 § 2 Konvencije.“ *Id.*

⁶ Videti članove 20-37 ECHR pre amandmana unetih putem Protokola br. 11. Komisija je radila do 1. novembra 1998, kada je stupio na snagu Protokol br. 11.

⁷ Videti Predstavku br. 19589/92, *B Company protiv Holandije*, stav 60, Izveštaj Evropske komisija za ljudska prava, 19. maj 1994.

prilikom ispitivanja nezavisnosti i nepristrasnosti suda to je da se mora uzeti u obzir i sam utisak o tome.

Kao što je istaknuto u izveštaju Specijalnog izvestioca Komisije Ujedinjenih nacija za ljudska prava⁸ „Ovde se ne radi samo o odbrani pojedinaca koji su uključeni u sudske ili srodne aktivnosti; postoji i institucionalni kontekst u ovom pitanju: podela vlasti, demokratija i vladavina prava. Koncepti nepristrasnosti i nezavisnosti pravosuđa [koji su osnovne karakteristike legitimnosti sudske funkcije] propisuju pojedinačne osobenosti kao i institucionalne preduslove ... Njihovo odsustvo dovodi do negacije pravde i kredibilitet sudskog procesa izlaže sumnji. Mora se naglasiti da su nepristrasnost i nezavisnost pravosuđa više ljudsko pravo koje pripada korisnicima pravde, a ne privilegija koja sama po sebi pripada pravosuđu.“⁹

Generalna skupština Ujedinjenih nacija je 1985. godine usvojila *Osnovne principe o nezavisnosti pravosuđa*, u kojima su istaknuti osnovni elementi nezavisnog pravosuđa. Ovde je obuhvaćen zahtev da nezavisnost pravosuđa bude „zagarantovana [...] i ugrađena u [...] [zakonodavne instrumente].“¹⁰

Saglasno tome, pravni okvir Kosova predviđa da „[sudije] treba da postupaju nepristrasno i nezavisno u svim slučajevima i budu slobodne od bilo kakvih spoljnih uticaja, i [sudije treba] da obavljaju sudijske dužnosti na bazi činjenica i zakona koji važi za svaki pojedinačni slučaj, bez ikakvih organičenja, nepropisnog uticaja, navođenja, pritisaka, pretnji i mešanja, direktno ili indirektno, sa bilo koje strane.“¹¹

OEBS-ovi posmatrači su zapazili da policija osigurava bezbednost sudijama i/ili tužiocima samo u slučajevima kada su osumnjičena lica u pritvoru i/ili na suđenjima koja se održavaju u sudnicama, u prisustvu građana. U mnogim slučajevima, o čemu je OEBS već izveštavao,¹² suđenja se održavaju u kancelarijama sudija. Pored toga, mnogi od ovih slučajeva odnose se na osumnjičena lica koja nisu u pritvoru. Dakle, mnoga suđenja održavaju se bez ikakvih bezbednosnih mera za sudije i tužioce.

Sledeći primeri ilustruju vrstu incidenata koji su se dogodili a da pritom nije bilo odgovarajućih bezbednosnih mehanizama.

Dana 16. decembra 2009, tokom suđenja koje je održano u kancelariji sudije u opštinskom sudu u Prishtinë/Prištini, optuženi u tom predmetu vređao je sudiju na vrlo agresivan i vulgaran način, i zatim ga gurnuo sa stolice. Zapisničar je intervenisao i sklonio optuženog iz kancelarije. Kada je sudija izašao u hodnik da o

⁸ Komisija za ljudska prava, 16. sednica, stavka 11 privremenog dnevnog reda: Civilna i politička prava, uključujući tu pitanje nezavisnosti pravosuđa, sprovođenja pravde, nekažnjivosti, izveštaj Specijalnog izvestioca o nezavisnosti sudija i advokata, Leandro Despouy. E/CN.4/2004/60, 31. decembar 2003.

⁹ E/CN.4/Sub.2/1985/18 i Add.1-6, stav 75. „Singhvi deklaraciju“ sastavio je 1989. godine L.V. Singhvi, Specijalni izvestilac UN o Studiji o nezavisnosti pravosuđa. Specijalni izvestilac je 1980. godine dobio zadatak da sastavi izveštaj o nezavisnosti i nepristrasnosti pravosuđa i nezavisnosti advokata od strane Potkomisije UN za sprečavanje diskriminacije i zaštitu manjina. Sama Deklaracija nalazi se u dokumentu E/CN.4/Sub.2/1985/18/Add.5/Rev.1.

¹⁰ Rezolucije UNGA 40/32 i 40/146. Principi su prvobitno usvojeni na Sedmom kongresu Ujedinjenih nacija za sprečavanje zločina i postupanje sa prestupnicima u Milanu, avgusta 1985.

¹¹ Kodeks etike i profesionalnog ponašanja sudija, usvojen 25. aprila 2006, Specifična etička pravila A1, 3(A.)

¹² OEBS-ov Pregled sistema krivičnog pravosuđa: *Sprovođenje pravde u opštinskim sudovima* (mart 2004), strana 26; OEBS-ov Izveštaj o *sprovođenju pravde* (mart 2002), strana 19.

tome obavesti policiju, optuženi, koji ga je čekao, udario ga je jako u stomak, nanoseći mu lakše telesne povrede. Dana 23. decembra 2009. protiv ovog napadača podignuta je skraćena optužnica.

Dana 18. novembra 2009, u predmetu pred okružnim sudom u Gjilan/Gnjilanu, optuženi je proglašen krivim za izvršenje krivičnog dela ubistva u pokušaju. Pošto je presuda pročitana, optuženi je vređao tužioca i pretio mu da će ga „čim bude izašao iseći na komade“. Protiv ovog optuženika pokrenut je postupak i on je proglašen krivim za pretnju službenom licu.

Dana 18. februara 2009, pre početka suđenja pred okružnim sudom u Prishtinë/Prištini, u kome se radilo o dvema osobama optuženim za teško ubistvo i pokušaj teškog ubistva, predsedavajuća sudskog veća obratila se članovima porodice optuženih lica, koji su se nalazili u publici, tražeći da prekinu da je zovu telefonom i da joj upućuju preteća pisma. Ona ih je upozorila da su predsednik suda i javni tužilac obavešteni o ovim radnjama zastrašivanja.

Dana 13. avgusta 2009, jedan osuđenik, dok je bilo na trodnevnom odsustvu iz zatvora gde je služio kaznu zbog izvršenja krivičnog dela trgovine ljudima, otišao je u prostorije opštinskog suda u Vushtrri/Vučitrnu (sadašnja kancelarija okružnog javnog tužilaštva Mitrovicë/Mitrovica). Tamo je našao okružnog javnog tužioca koji je radio na njegovom predmetu i obratio mu se pretećim rečima „Tužioče, došao sam da te vidim, i očigledno ti dobro ide, ali to neće dugo trajati“. Protiv ovog lica podignuta je skraćena optužnica koja ga tereti za pretnje. Posle glavnog pretresa optuženi je proglašen krivim za izvršenje krivičnog dela pretnje i osuđen na tri meseca zatvora.

Dana 7. oktobra 2009, na početku sudskog pretresa pred okružnim sudom u Gjilan/Gnjilanu, javnog tužioca je, dok je čitao dopunjenu optužnicu, napalo lice prvobitno optuženo za teško ubistvo i pokušaj teškog ubistva. Kada je tužilac postavio osetljivo pitanje o tome ko je uboo žrtvu, optuženi, koji je sedeo u njegovoj blizini, zgrabio je stolicu i bacio je na njega. Usled tog udarca tužilac je zadobio telesne povrede. Dana 26. januara 2010, optuženi je proglašen krivim za napad na službeno lice pri obavljanju službenih dužnosti i osuđen na šest meseci zatvora.

Dana 15. januara 2009, u kancelariji okružnog javnog tužioca u Mitrovicë/Mitrovici (koja se nalazi u prostorijama opštinskog suda u Vushtrri/Vučitrnu), stranka u postupku pred sudom ušla je u kancelariju javnog tužioca i u prisustvu drugih službenika tužilaštva, zauzevši preteći stav, zapretila tužiocu rečima: „[...] Dajem ti reč da će tvoja deca biti siročad [...]“. Dana 17. januara 2009, ovaj slučaj je prijavljen policiji. Optuženi je proglašen krivim za izvršenje krivičnog dela pretnje i kažnjen sa pet meseca zatvora.

Očekuje se da „[s]udija u svako vreme postupa na način koji promovise poverenje javnosti u dostojanstvo, moralni integritet i nezavisnost pravosuđa“, i kao što propisuje Etički kodeks,¹³ sudije treba da imaju pravo na sva sredstva koja će im omogućiti da na pravi način ispunjavaju svoje službene zadatke.

¹³ Kodeks etike i profesionalnog ponašanja, usvojen 25. aprila 2006.

Često se raspravlja o stalno prisutnoj nejednakosti u postupanju između pravosuđa i zakonodavne i izvršne grane vlasti u smislu plata i nadoknada, logističkih sredstava i lične bezbednosti. Proteklih nekoliko godina, za vreme okruglih stolova koje je organizovao OEBS, sudije i tužioci su se žalili na stalni pritisak koji na njih vrši međunarodna zajednica i na stalnu pažnju kojoj su izloženi, a istovremeno i na nedostatak pažnje od strane nadležnih institucija kada su se one bavile njihovim zahtevima vezano za, *inter alia*, ličnu bezbednost.

Neposvećivanje adekvatne i odgovarajuće pažnje bezbednosti članova pravosuđa ne samo što dodatno produbljuje jaz između sudske, zakonodavne i izvršne grane vlasti već isto tako slabi poverenje građana koji traže pravdu u pravosuđe.

Sudski savet Kosova (SSK) je organ koji je odgovoran za osiguranje nezavisnosti i nepristrasnosti pravosudnog sistema. Prema tome, SSK je dužan da sačuva nezavisnost rada sudova i, implicitno, pojedinačnu nezavisnost sudija i autonomnost tužilaca. U ovom trenutku, čuvari koji se nalaze na ulazima sudova jedini su oblik obezbeđenja koji je zagaranovan za sudije i tužioce od strane SSK, i to čak i onda kada su potrebni opsežniji mehanizmi zbog naznačenih ili upozoravajućih bezbednosnih rizika. OEBS smatra da pitanje bezbednosti lokalnih članova pravosuđa treba ozbiljno da se uzme u obzir i da ga SSK adresirati na pravi način za svaki pojedinačni slučaj.

Misija privremene uprave Ujedinjenih nacija na Kosovu (UNMIK) imala je Odbor za ocenu pretnji, koji je pojedinačno ocenjivao ili razmatrao pretnje upućene članovima sudstva i tužilaštva. Ukoliko bi Odbor utvrdio da je postojala dovoljno velika opasnost, onda je dotičnom sudiji ili tužiocu određena bliska zaštita. Međutim, ovo se odnosilo samo na međunarodne članove pravosuđa. Jedina opcija za lokalne sudije i tužioce bila je da obaveste kosovsku policiju o njihovoj zabrinutosti, što naravno nije vodilo do stvarno pojačanog nivoa zaštite. Misija vladavine prava Evropske Unije na Kosovu (EULEX) uspostavila je mehanizam za utvrđivanje nivoa pretnji za bilo kog svog međunarodnog sudiju ili tužioca, kao i jedinicu za blisku zaštitu koja osigurava bezbednost za sudije i tužioce EULEX-a kada je to potrebno.¹⁴

OEBS je pratio slučajeve u kojima su lokalne sudije i tužioci prosledili predmete njihovim kolegama iz EULEX-a, pošto su bili zabrinuti za svoju bezbednost. Ovakva praksa nije najprikladniji način da se reši ovo pitanje, ali očigledno je da je ona jedina koja se do danas primenjivala.

U predmetu koji je pokrenulo Specijalno tužilaštvo Kosova, dana 23. jula 2007, pet osumnjičenih bili su optuženi za pokušaj da, u dva slučaja, ubiju visokog političkog zvaničnika. Na pretresu od 8. oktobra 2008, pred lokalnim sudskim većem okružnog suda u Prishtinë/Prištini, jedan od optuženika uputio je teške pretnje sudskom veću govoreći da će „[...] spaliti sve i da će oni [sudsko veće] videti ko je on“. Članovi sudskog veća dobili su i preteća pisma. Predsedavajući sudskog veća je 11. juna 2009. iz bezbednosnih razloga zahtevao da se predmet prebaci na sudije EULEX-a. Dana 6. oktobra 2009, predmet je prebačen EULEX-u i postupak je ponovo pokrenut pred tročlanim sudskim većem (dvoje sudija iz EULEX-a i jedan lokalni sudija). Dana 20. novembra 2009, optuženi su proglašeni krivim.

¹⁴ EULEX-ova Jedinica za blisku zaštitu funkcioniše sa strukturom Službe bezbednosti Misije EULEX-a.

U jednom sličnom primeru, u predmetu u kome su bili umešani visoki politički zvaničnici, lokalni sudija je javno preko medija izrazio svoje nesaglasno mišljenje, koje je bilo izneto tokom poverljivog većanja.¹⁵ EULEX je izlagao da se „[...] čini da pravosuđe nema dovoljnu zaštitu od spoljnog mešanja. Kosovski sudije rade u teškom okruženju gde se upućuju pretnje i vrše pritisci.“¹⁶ EULEX je naglasio da SSK treba da ojača svoju posvećenost da osigura da sudije i tužioci rade u okruženju bez ikakvih pretnji, pritisaka ili obećanja.

OEBS je takođe pratio slučajeve u kojima su uvrede, pretnje i napadi od strane lica umešanih u sudske sporove bili usmereni na sudske administrativno pomoćno osoblje.

Dana 7. maja 2009, u zgradi opštinskog suda u Prizrenu dva lica su vređala, pretila i fizički napala sudske službenike, i naneli mu teške telesne povrede. Oni su fizički napali i radnicu obezbeđenja suda, i naneli joj lakše telesne povrede. Protiv ovih napadača pokrenut je krivični postupak i dana 9. juna 2009. opštinski sud u Rahovec/Orahovcu proglasio je optužene krivim i kaznio ih sa po tri meseca zatvora.

Dana 30. decembra 2008, u okružnom sudu u Prishtinë/Prištini počelo je suđenje za silovanje u koje su bila umešana četvorica optuženika. Na kraju pretresa, kada je sudske veće otišlo iz sudnice, dvojica optuženika pretili su da će spaliti sud i oborili su jednog policajca na pod. U međuvremenu, drugi optuženici udarili su drugog policajca. Pošto se situacija u sudnici otela kontroli, članovi porodice iz publike su intervenisali i smirili optužene dok nisu došli policajci i stavili lisice optuženima.

Zaključak

Nezavisnost u funkcionalnom smislu podrazumeva nemešanje drugih nepravosudnih organa u vršenje pravosudnih funkcija. Ona isto tako obavezuje institucije da čuvaju nezavisno funkcionisanje sudova i, implicitno, pojedinačnu nezavisnost sudija.

Kao što je napred naglašeno, sudije i tužioci moraju biti slobodni da donose odluke bez straha od fizičkih pretnji njima ili članovima njihovih porodica. Autoritet i kredibilitet sudijskih i tužilačkih funkcija potiče i izgrađen je na profesionalnom i ličnom integritetu službenika koji su po zakonu postavljeni i ovlašćeni da sprovode pravdu. Zapažene pretnje i napadi na sudije i tužioce ne pogađaju samo njih pojedinačno, niti samo sudske institucije koju predstavljaju, već i samo jezgro pravosudnog sistema u celini.

OEBS smatra da, ukoliko se očekuje da se ispune standardi nepristrasnosti i nezavisnosti, onda bi prema lokalnim članovima pravosuđa trebalo da se postupa na jednak način kao i sa službenicima u izvršnoj i zakonodavnoj grani vlasti. Lokalnim sudijama i tužiocima nije obezbeđena neophodna podrška da se razviju u poštovane i visoko kvalifikovane profesionalce. U takvim okolnostima, svi naponi na razvoju kapaciteta su umanjeni i ne mogu na pravi način da se ostvare željeni ciljevi.

¹⁵ Član 122. Uredbe UNMIK-a 2003/25 o Privremenom zakonu o krivičnom postupku Kosova, 6. juli 2003. U Zakon su unete izmene i dopune 27. novembra 2008.

¹⁶ Izjava za štampu EULEX-a – *Sudijska većanja su poverljiva*, 6. oktobar 2009.

Preporuke:**Sudskom savetu Kosova:**

- Razmotriti osnivanje odbora koji bi se bavio pitanjima bezbednosti koja su istakli sudije i tužioci.
- Osigurati nezavisnost i nepristrasnost kosovskog pravosuđa tako što će se obezbediti adekvatna bezbednost za sudije i tužioce.