



**Misija Evropske Unije za vladavinu prava na Kosovu**

# **SPECIJALNI IZVEŠTAJ O UTICAJU PANDEMIJE**

## **COVID-19**

# **NA VLADAVINU PRAVA NA KOSOVU**

**Procena i preporuke za period  
mart 2020 – mart 2021. godine**

**Maj 2021**





**Misija Evropske Unije za vladavinu prava na Kosovu**

**Specijalni izveštaj  
o uticaju pandemije COVID-19  
na vladavinu prava na Kosovu**

**Procena i preporuke za period  
mart 2020 – mart 2021. godine**

Maj 2021

# SADRŽAJ



|  |    |
|--|----|
| <b>PREDGOVOR</b> .....   | 3  |
| <b>SAŽETAK</b> .....   | 5  |
| <b>PROCENA ODABRANIH ASPEKATA U PRAVOSUDNOM SISTEMU</b> .....  | 7  |
| Utvrđivanje hitnih predmeta .....  | 10 |
| Javnost ročišta.....   | 11 |
| Poštovanje protokola za zaštitu od zarazne bolesti COVID-19: obezbeđivanje<br>javnosti i bezbednosti suđenja ..... | 14 |
| Upotreba video-telekonferencija (VTC).....   | 15 |
| Primena “tromesečnog pravila” .....  | 16 |
| <b>PROCENA ODABRANIH PITANJA U KOREKTIVNOJ SLUŽBI</b> .....  | 17 |
| Primena preventivnih mera protiv zarazne bolesti COVID-19 u korektivnim<br>ustanovama na Kosovu .....              | 18 |
| Prekid porodičnih poseta.....  | 20 |
| Privremena obustava rada van objekata.....   | 23 |
| Pristup Zaštitnika građana korektivnim ustanovama .....  | 23 |
| Pristup branilaca korektivnim ustanovama.....  | 24 |
| Otpust ugroženih zatvorenika iz korektivnih ustanova.....  | 24 |
| <b>ANEKS – PREPORUKE</b> .....   | 26 |

# PREDGOVOR

Više od godinu dana od početka pandemije zarazne bolesti COVID-19, Misija Evropske unije za vladavinu prava na Kosovu (EULEX) smatrala je primerenim da zastane i uradi procenu stanja u oblastima vladavine prava na Kosovu, u kojima ima mandat da nadgleda i pomaže: u pravosudnom sistemu i korektivnoj službi.

Kao i svuda drugde, kosovske institucije vladavine prava našle su se tokom protekle godine u nepoznatim vodama, često suočene sa teškim i hitnim odlukama, pokušavajući da uspostave ravnotežu između pravde i sprovođenja zakona s jedne i zdravlja i javne bezbednosti s druge strane.

Kako odrediti prioritete kod sudskih predmeta kada je zbog javnog zdravlja vrlo rizično održati bilo kakvo ročište? Postoji li način da se javnosti i medijima obezbedi pristup suđenju usred pandemije, a da se ono ne pretvori u „superprenosioca“? Koji je najrazumniji pristup garantovanju psihičkog i socijalnog blagostanja zatvorenika uz održavanje neophodnih ograničenja na snazi kako bi se sprečilo širenje virusa?

Ovo su samo neki od stvarnih scenarija tokom pandemije COVID-19 na koje su naši kosovski partneri u oblasti vladavine prava morali da odgovore tokom protekle godine. A stručnjaci EULEX-a ostali su uz njih tokom ove krize i trudili su se da pomognu kosovskim vlastima nadgledanjem situacije koja se ubrzano menjala i često bila nepredvidiva, pružajući savete o tome kako reagovati i prilagoditi se izazovima koje je nametnula pandemija.

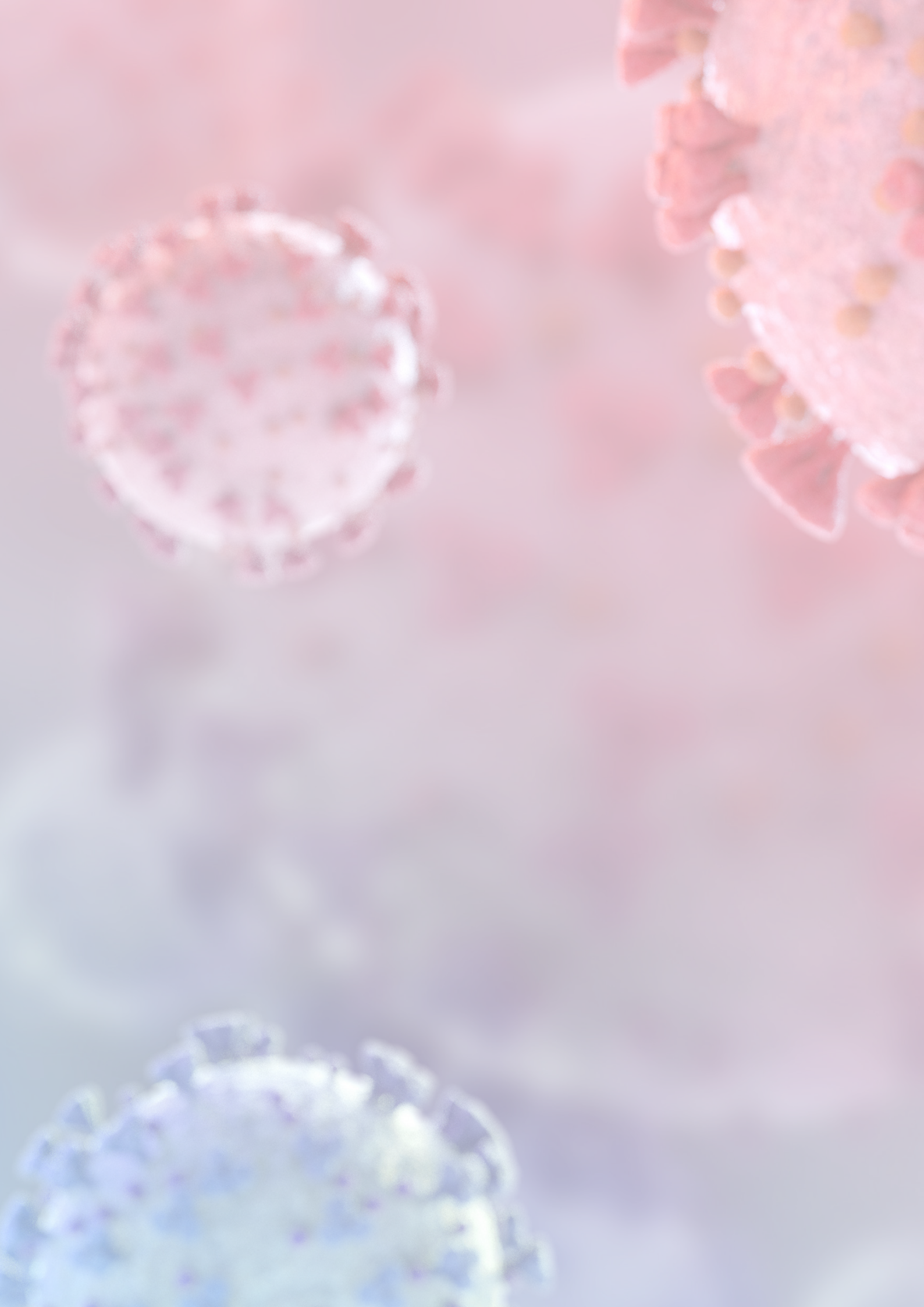
U ovom izveštaju se identifikuju ti izazovi i pruža detaljna analiza glavnih pitanja koja se postavljaju kao i naučenih lekcija. Pored toga, on sadrži konkretne i izvodljive preporuke za bolji odgovor kosovskog sistema vladavine prava na tekuću zdravstvenu krizu.

Iako je naglasak na pitanjima u vezi sa pandemijom, u ovom izveštaju se nastavlja stopama opširnijeg izveštaja koji je EULEX objavio krajem prošle godine o našem sveobuhvatnom sistemskom i tematskom nadgledanju krivičnog i građanskog pravosuđa na Kosovu. Preliminarni nacrt ovog izveštaja već je podeljen kosovskim institucijama nadležnim za pravosuđe i korektivnu službu. A ovim objavljivanjem je, takođe, dostupan akterima civilnog društva koji se aktivno interesuju za vladavinu prava, medijima, kao i građanima Kosova u celini.

Na kraju, ovaj izveštaj svedoči o posvećenosti, profesionalnosti i marljivosti mnogih istražitelja Policije Kosova, sudija, tužilaca, korektivnih službenika i drugog osoblja u oblasti vladavine prava, koji su tokom pandemije neumorno radili na pružanju usluga pravosuđa u teškim okolnostima.

Lars-Gunnar Wigemark  
Šef Misije





## SAŽETAK

Pandemija zarazne bolesti COVID-19 nametnula je niz do sada nezabeleženih izazova institucijama vladavine prava širom sveta, uključujući i Kosovo. Mnoga ograničenja koja pandemija nameće i dalje utiču na funkcionisanje institucija vladavine prava i deo su nove stvarnosti na koju vlasti na Kosovu i drugde moraju da daju i kratkoročan i dugoročan odgovor. Iako institucije moraju uvek težiti da garantuju pravo na život i pravo na zdravlje, one istovremeno moraju da uravnoteže uticaj restriktivnih mera na druga ljudska prava i vladavinu zakona u celini.

U ovom izveštaju se procenjuje upravljanje pandemijom u određenim aspektima pravosudnog sistema i korektivne službe. Ovo nije sveobuhvatan izveštaj koji pokriva sve aspekte vladavine prava pogođene pandemijom, već je usredsređen na oblasti u kojima EULEX ima čvrsto utvrđen mandat i neposredno iskustvo. Ipak, mogu se izvesti određeni opšti zaključci, koji mogu biti primenjivi i na druga područja vladavine prava.

Kosovo je u početku svoje preventivne mere zasnovalo na postojećem zakonodavstvu. Skupština Kosova je u avgustu 2020. godine usvojila "*Zakon o sprečavanju i borbi protiv pandemije COVID-19 na teritoriji Republike Kosova*". Međutim, ovaj zakon se uglavnom bavi ograničavanjem slobode kretanja i ne rešava konkretne izazove sa kojima se suočavaju pravosudni sistem i korektivna služba. Uprkos naporima organa pravosuđa i korektivne službe na rešavanju problema koji su se pojavili u odsustvu specifičnog zakonodavstva, EULEX smatra da se hitno mora rešiti pitanje nedostatka jasnog pravnog osnova za neke već preduzete mere, kako bi se izbegla buduća pravna nesigurnost. Ovo je neophodno kako bi se obezbedilo da Kosovo poštuje osnovne principe vladavine prava, kao što su zakonitost, pravilan postupak i pravna sigurnost, kao i da bi se ojačali transparentnost i poverenje u pravosudne i korektivne institucije.

Prekidom pravosudnih aktivnosti usled mera zatvaranja zbog zarazne bolesti COVID-19 od marta do juna 2020. godine, takozvano tromesečno pravilo u važećem Zakonu o krivičnom postupku, koje predviđa da se krivična suđenja moraju ponovo pokrenuti ako se ročišta nisu održala tri meseca uzastopno, postalo je primenjivo na gotovo sve krivične predmete u fazi suđenja na Kosovu. U većini krivičnih predmeta koje je nadgledao EULEX, sudovi su se oslanjali na sudsku praksu da bi osigurali ekspeditivnost suđenja čitanjem svih prethodnih svedočenja iz zapisnika. Međutim, činjenica da ova praksa nije izričito dozvoljena zakonom stvara pravnu nesigurnost i trebalo bi je hitno rešiti, po mogućnosti kroz zakonodavnu akciju.

Dalje, praktična pitanja, poput upotrebe video-telekonferencija (VTC) tokom suđenja, trebalo bi da budu propisno regulisana zakonom. Da bi se osigurala usklađenost sa standardima ljudskih prava, ograničenja pristupa korektivnim ustanovama, posebno porodične posete, treba da budu jasno propisana relevantnim zakonodavstvom, da ispunjavaju zahteve neophodnosti i srazmernosti i da poštuju rodnu osetljivost. Pored toga, nadležni organi bi trebalo da razmotre usvajanje zakona koji omogućavaju, kada je to bezbedno, odlaganje, privremenu obustavu ili

ukidanje izdržavanja kazne iz razloga povezanih sa pandemijom, posebno za osetljive grupe, poput maloletnika i osoba kojima prete razvoj teških simptoma zarazne bolesti COVID-19.

Štaviše, kako se pandemija nastavlja razvijati, takođe je neophodno da svi relevantni pravosudni i korektivni organi daju primer i osiguraju poštovanje preventivnih mera protiv COVID-19, posebno u sudskim prostorijama i u korektivnim ustanovama.

Nakon godinu dana od početka pandemije, pravosuđe i korektivna služba Kosova, kao i nedavno izabrana vlada i Skupština Kosova, trebalo bi da iskoriste priliku da preispitaju kako se do sada upravljalo krizom i razmotre naučene lekcije. Nadležni organi trebalo bi da procene negativan uticaj preventivnih mera, posebno na osetljive grupe, kao što su na primer žrtve rodno zasnovanog nasilja, deca, stariji, osobe sa invaliditetom i siromašna domaćinstva.



# PROCENA ODABRANIH ASPEKATA U PRAVOSUDNOM SISTEMU

Izbijanje pandemije zarazne bolesti COVID-19 primoralo je mnoge države članice EU da prilagode funkcionisanje svojih pravosudnih sistema novim okolnostima, kako bi osigurale ostvarivanje prava na zdravlje i zaštitu prava na život. To je, u zavisnosti od njihovog pravnog sistema, učinjeno na razne načine: usvajanjem novih ili izmenama postojećih zakona; proglašavanjem vanrednog stanja ili donošenjem srodnih uredbi; ili dodeljivanjem nadležnosti za preduzimanje mera sudskim vlastima ili ministarstvima pravde kao odgovor na pandemiju.

Na Kosovu su vlasti u početku uvele preventivne mere protiv pandemije COVID-19 primenjive na sve javne institucije, uključujući i sudove, primenom postojećeg zakonodavstva, konkretno "Zakona br. 02/Z-109 o sprečavanju i suzbijanju zaraznih bolesti i Zakona br. 04/Z-125 o zdravstvu".<sup>1</sup> Kasnije, u avgustu 2020. godine, Skupština Kosova je usvojila poseban zakon, naime „Zakon o sprečavanju i suzbijanju pandemije COVID-19 na teritoriji Republike Kosovo“.<sup>2</sup> Međutim, iako je ocenjen kao neophodna i pravovremena inicijativa, vredna pohvale, ovaj zakon pruža samo pravni osnov za srazmerno, neophodno i legitimno ograničenje slobode kretanja i ne bavi se mnogim pravnim pitanjima koja proističu iz pandemije.

Iako su neke mere koje se odnose na funkcionisanje sudskog i tužilačkog sistema uvedene na osnovu gore pomenutih zakona, najrelevantnije mere uvedene su izvan delokruga ovih zakona posebnim odlukama Sudskog saveta Kosova (SSK) i Tužilačkog saveta Kosova (TSK).

SSK je 12. marta 2020. godine doneo Odluku 52/2020.<sup>3</sup> U skladu sa ovom odlukom i na osnovu procene predsednika sudova, najveći deo sudskih aktivnosti koje su uključivale prisustvo javnosti privremeno su ograničene, a takođe je ograničen i pristup javnosti u sudske prostorije. SSK je 15. marta 2020. godine doneo Odluku 53/2020<sup>4</sup>, kojom je naložio značajno smanjenje aktivnosti SSK i sudova, te ograničio rad sudova isključivo na *aktivnosti hitne prirode*.

TSK je 14. marta 2020. godine usvojio odluku<sup>5</sup> o značajnom smanjenju aktivnosti ovog tela i državnog tužilaštva. U skladu sa ovom odlukom, glavnom državnim tužiocu i glavnim tužiocima naloženo je da odrede dovoljno dežurnih tužilaca i administrativnog osoblja koji će obavljati samo aktivnosti hitne prirode i određene druge radnje u skladu sa zakonskim rokovima. Na

1 11. marta 2020. godine, nakon potvrđivanja prvih slučajeva zarazne bolesti COVID-19 na Kosovu, vlasti su obustavile nastavu u javnim i privatnim školama, kao i putovanja u i iz zemalja visokog rizika i ograničile javne aktivnosti i gastronomiju. 12. marta 2020. godine, vlada je osnovala poseban odbor, čiji je zadatak bio da upravlja prevencijom infekcija i 13. marta 2020. godine zabranila je putovanja u neke opštine i iz njih. Zatvorila je granice i obustavila gastronomske aktivnosti i sve javne i privatne događaje svela samo na ključne učesnike. Vlada je 15. marta 2020. proglasila vanrednu situaciju u javnom zdravstvu. Dana 23. marta 2020. godine Odlukom 01/15, vlada je ograničila slobodu kretanja svih ljudi i dozvolila aktivnosti na otvorenom samo osam sati dnevno. Odobrena su izuzeća za medicinske potrebe, proizvodnju, snabdevanje i prodaju osnovnih dobara i za usluge u vezi sa upravljanjem pandemijom.

2 Zakon br. 07/Z-006 Zakon o sprečavanju i suzbijanju pandemije COVID-19 na teritoriji Republike Kosovo (25.08.2020), <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=30819>.

3 Odluka SSK br. 52/2020, 12. mart 2020. godine, [https://www.gjyqesori-rks.org/wp-content/uploads/decisions/13755\\_Vendimi\\_Nr\\_52\\_2020\\_Kufizohen\\_perkohesisht\\_veprimtarit\\_gjyqesore.pdf](https://www.gjyqesori-rks.org/wp-content/uploads/decisions/13755_Vendimi_Nr_52_2020_Kufizohen_perkohesisht_veprimtarit_gjyqesore.pdf).

4 Odluka SSK br. 53/2020, 15. mart 2020. god., [https://www.gjyqesori-rks.org/wp-content/uploads/decisions/63168\\_Vendimi\\_KGJK-se\\_Nr.53\\_2020\\_per\\_Masat\\_parandalimit\\_infeksionit nga Corona Virusi\\_SHQ.pdf](https://www.gjyqesori-rks.org/wp-content/uploads/decisions/63168_Vendimi_KGJK-se_Nr.53_2020_per_Masat_parandalimit_infeksionit nga Corona Virusi_SHQ.pdf).

5 Odluka TSK br. \_\_\_/2020 [Odluka nema broj], 14. mart 2020, <https://prokuroria-rks.org/assets/cms/uploads/files/>

primer, u prvim mesecima pandemije (od marta do maja 2020. godine), Specijalno tužilaštvo Kosova (STRK) radilo je uglavnom na zahtevima za pokretanje ili produženje istraga za osumnjičene u teškim krivičnim delima, zahtevima za produženje ili zamenu sudskog pritvora, zahtevima za produženje blaže mere predostrožnosti (npr. kućni pritvor, javljanje u stanicu policije) i zahtevima za međunarodnu pravnu pomoć u hitnim slučajevima.

Gotovo dva meseca kasnije, nakon privremenog poboljšanja epidemiološke situacije, SSK je 8. maja 2020. odlukom 83/2020<sup>6</sup> odlučio da poveća nivo aktivnosti SSK i sudskih aktivnosti, ovlašćujući ih da nastave da obavljaju *hitne aktivnosti* i da nastave sa drugim aktivnostima gde „prisustvo stranki i javnosti u postupku nije bilo potrebno“ (tačka 3. Odluke 83/2020).

SSK je 29. maja 2020. godine usvojio Odluku 85/2020<sup>7</sup>, kojom su odmah nastavljene aktivnosti SSK i sudova u skladu sa preventivnim merama protiv zarazne bolesti COVID-19. Ovom odlukom se od sudija zahtevalo da počnu da vode predmete u skladu sa zakonskim prioritetima i modalitetima koje je odredio SSK. Odluka je, na primer, predviđala da se sudske sednice održavaju bez prisustva javnosti. Odluka 85/2020 je i dalje na snazi.

Istog dana, TSK je usvojio Odluku 244/2020<sup>8</sup>, postavljajući osnovu za povećanje aktivnosti TSK i državnog tužioca. Ovom odlukom, TSK je predvideo: 1) da poveća radne aktivnosti TSK i državnog tužioca; 2) da su glavni tužioci tužilaštava ovlašćeni da koordiniraju aktivnosti za povećan povratak tužilaca i administrativnog osoblja u kancelarije, radi obavljanja delatnosti tužilaštva; 3) da su generalni direktor sekretarijata TSK i direktor Jedinice za procenu učinka tužilaštva ovlašćeni da koordiniraju aktivnosti radi većeg vraćanja službenika u kancelarijske prostorije sekretarijata, jedinica i državnog tužilaštva; i 4) da će se potpuni povratak na posao svih zaposlenih sprovesti u koordinaciji sa javnim zdravstvenim institucijama na Kosovu.

Pored toga, 29. maja 2020. godine i SSK i TSK usvojili su svoje odgovarajuće akcione planove za upravljanje krizama (u daljem tekstu: Krizni planovi SSK i TSK).<sup>9</sup>

[Dokumente%20Publikime/KPK/Vendime/Vendim%20-%20Reduktohen%20esencialisht%20aktivitetet%20n%C3%AB%20kuad%C3%ABr%20t%C3%AB%20K%C3%ABshillit%20Prokurorial%20t%C3%AB%20Kosov%C3%ABs%20dhe%20Prokurorit%20t%C3%AB%20Shtetit.pdf](#).

6 Odluka SSK br. 83/2020, 8. maj 2020, [https://www.gjyqesori-rks.org/wp-content/uploads/decisions/57454\\_Vendimi\\_KGJK\\_Nr\\_83\\_2020\\_Shtohet\\_aktiviteti\\_punes\\_se\\_Keshillit\\_Gjyqesor\\_te\\_Kosoves\\_dhe\\_te\\_gjitha\\_Gjykatat\\_vendit..pdf](https://www.gjyqesori-rks.org/wp-content/uploads/decisions/57454_Vendimi_KGJK_Nr_83_2020_Shtohet_aktiviteti_punes_se_Keshillit_Gjyqesor_te_Kosoves_dhe_te_gjitha_Gjykatat_vendit..pdf).

7 Odluka SSK br. 85/2020, 29. maj 2020, [https://www.gjyqesori-rks.org/wp-content/uploads/decisions/90277\\_KGJK\\_Vendimi\\_Nr\\_85\\_2020\\_Rifillon\\_puna\\_ne\\_KGJK\\_dhe\\_ne\\_gjykatat\\_RKS-se.pdf](https://www.gjyqesori-rks.org/wp-content/uploads/decisions/90277_KGJK_Vendimi_Nr_85_2020_Rifillon_puna_ne_KGJK_dhe_ne_gjykatat_RKS-se.pdf).

8 Odluka TSK br. 244/2020, 29. maj 2020. godine, <https://prokuroria-rks.org/assets/cms/uploads/files/Dokumente%20Publikime/KPK/Vendime/Vendim%20Nr.462.2020%20-%20Shtohen%20aktivitetet%20e%20pun%C3%ABs%20n%C3%AB%20sistemin%20prokurorial.pdf> [Albanian]; <https://prokuroria-rks.org/assets/cms/uploads/files/Dokumente%20Publikime/KPK/Vendime/Odluka%20Br.462.2020%20-%20Povecavaju%20se%20aktivnosti.pdf> [Serbian].

9 Odluka SSK br. 86/2020, 29. maj 2020. godine, Akcioni plan za upravljanje krizom, [https://www.gjyqesori-rks.org/wp-content/uploads/reports/69352\\_KGJK\\_Plani\\_veprimit\\_per\\_menaxhimin\\_krizes.pdf](https://www.gjyqesori-rks.org/wp-content/uploads/reports/69352_KGJK_Plani_veprimit_per_menaxhimin_krizes.pdf) [Albanian]; [https://www.gjyqesori-rks.org/wp-content/uploads/reports/48851\\_KGJK\\_Plani\\_veprimit\\_per\\_menaxhimin\\_krizes\\_SRB.pdf](https://www.gjyqesori-rks.org/wp-content/uploads/reports/48851_KGJK_Plani_veprimit_per_menaxhimin_krizes_SRB.pdf) [Serbian];

Krizni plan TSK navodi principe za rešavanje krize i korake koje treba preduzeti u cilju zaštite tužilačkog sistema. On sadrži tri osnovna elementa: a) formiranje Centralnih i Regionalnih timova za upravljanje krizama; b) zaštita najvažnijih usluga i radnih procesa; i c) jačanje komunikacije i koordinacije. Krizni plan TSK sam po sebi ne sadrži nikakva pravna uputstva o: prioritizaciji predmeta/hitnih predmeta, vođenju istraga, mogućoj obustavi istrage i drugim povezanim pravnim pitanjima koja je nametnula pandemija. Ovlašćenja za bavljenje krizom i donošenje pravnih odluka imaju centralni i regionalni timovi za upravljanje krizama.

TSK je u maju 2020. godine objavio *Privremeni vodič za zaštitu od zarazne bolesti COVID-19 u tužilačkom sistemu Kosova*<sup>10</sup>, u kojem se daju uputstva o bezbednosnim i zdravstvenim protokolima.

Kriznim planom SSK uspostavljaju se tela na centralnom (SSK) i lokalnom nivou (sudovi), koja su zadužena za upravljanje krizom, u tri faze operacija.

**Faza 1 (potpuno zatvaranje):** Radi se samo na hitnim predmetima, uključujući predmete kojima može isteći rok zastarelosti, kao i na drugim aktivnostima koje su identifikovane kao ključne; sudovi su zatvoreni za rad sa strankama, osim u hitnim gore navedenim predmetima ; kada su ispunjeni tehnički uslovi, ročišta se mogu održati putem video ili telekonferencije; predsednici sudova, uz saglasnost SSK, mogu odlučiti da se ročišta održe u drugim objektima ako sud nije dostupan, bezbedan ili dovoljno prostran; svi hitni predmeti moraju se rešavati u razumnom roku; u zavisnosti od okolnosti, treba razmotriti mogućnost održavanja ročišta putem video-telekonferencija ili telefonskih poziva, bez prisustva stranaka i drugih članova javnosti. Ukoliko nijedna od gore navedenih opcija nije moguća, ročišta će se održati u sudnici, uz poštovanje preventivnih mera za zaštitu od zarazne bolesti COVID-19. Sud obezbeđuje snimanje ročišta koja se održavaju putem video-telekonferencija.

**Faza 2 (umerene mere):** Tokom ove faze preispituju se mere ograničenja i postepeno se nastavlja rad sa strankama. U koordinaciji sa SSK, predsednici sudova pojedinačno odlučuju da li će povećati broj usluga za bilo koju osobu. Sudovi i dalje održavaju ročišta putem video-telekonferencija kada je to moguće. Kada to nije moguće, ročišta se održavaju u sudnicama. U takvim slučajevima moraju se poštovati svi protokoli, uključujući ograničavanje pristupa javnosti sudu. Prisustvo građana je ograničeno i mora se zasnivati na sudskom pozivu ili postojanju prethodnog sporazuma. Građani su dužni da potpišu izjavu kojom izjavljuju da nisu imali kontakt sa zaraženim osobama; mora se osigurati fizička distanca; strankama je onemogućen ulazak u sud bez maske; sudnice se moraju reorganizovati i obeležiti radi održavanje fizičke distance; broj stranaka kojima se dozvoljava ulazak u sud treba ograničiti.

---

Tužilački savet Kosova, Akcioni plan za upravljanje krizom, 29. maj 2020, <https://prokuroria-rks.org/assets/cms/uploads/files/Dokumente%20Publikime/KPK/Plane%20te%20Punes/Plani%20i%20Veprimit%20p%C3%ABr%20Menaxhimin%20e%20Kriz%C3%ABs.pdf> [Albanian]; <https://prokuroria-rks.org/assets/cms/uploads/files/Dokumente%20Publikime/KPK/Plane%20te%20Punes/Akcioni%20Plan%20o%20Upravljanju%20Krizi.pdf> [Serbian].

<sup>10</sup> Tužilački savet Kosova, Privremeni vodič za zaštitu od zarazne bolesti COVID-19 u tužilačkom sistemu Kosova, maj 2020. godine, <https://prokuroria-rks.org/assets/cms/uploads/files/Dokumente%20Publikime/KPK/Provisional%20guide%20for%20protection%20by%20COVID19%20in%20the%20Kosovo%20prosecutorial%20system.pdf>.

**Faza 3 (funkcionisanje pravosuđa uz povećani oprez):** Ovo se odnosi na fazu u kojoj sloboda kretanja građana nije ograničena, ali se rizik od zaraze ne može u potpunosti isključiti i još uvek je potreban povećani oprez. Tokom ove faze celokupno osoblje se vraća na posao. Pravosuđe se vraća u svoj puni kapacitet i izrađuje strategije za postupanje u predmetima koji nisu obrađivani tokom prve dve faze. Ročišta putem video-telekonferencija nastavljaju se kad god je to moguće, dok se ročišta u sudnicama održavaju uz povećani oprez kao u prethodne dve faze. Na osnovu preporuka relevantnih institucija, raspoloživog prostora i drugih relevantnih uslova, sami sudovi odlučuju o broju osoba kojima je dozvoljeno da budu prisutni na ročištima/u sudnicama. Sudovi treba, takođe, da osiguraju primenu bezbednosnih protokola, uključujući (između ostalog): ograničavanje prisustva građana u sudovima na osnovu poziva suda ili postojanja prethodnog sporazuma; zahtevanje da građani potpišu izjavu kojom potvrđuju da nisu imali kontakt sa zaraženim osobama; obezbeđivanje fizičke distance; sprečavanje stranaka da uđu na sud bez maski; reorganizacija i obeležavanje sudnice radi održavanja fizičke distance; ograničavanje broja stranaka koje mogu ući u sud, i druga sanitarna i higijenska sredstva.

SSK je postupao u skladu sa odlukama i preporukama koje su doneli vlada i Nacionalni institut za javno zdravlje Kosova (NIJZK). Ove preporuke su važile dve nedelje i periodično su revidirane. Vlada Kosova svrstala je sve opštine u tri kategorije prema stepenu rizika od infekcije bolešću COVID-19 (tj. nizak, srednji i visok rizik). U zavisnosti od ove kategorizacije javnim institucijama su davane preporuke za preduzimanje konkretnih mera.

U tu svrhu, obzirom na to da se situacija sa pandemijom vremenom razlikovala na celom Kosovu (sa različitim brojem slučajeva zaraze u svakoj opštini i samim tim različitim nivoom rizika), SSK je odlučio da rad suda treba organizovati u saradnji sa predsednicima sudova. U skladu sa periodičnom kategorizacijom rizika za svaki region Kosova (nizak, srednji ili visok), funkcionisanje odgovarajućih sudova je organizovano u skladu sa preporukama koje je NIJZK dao za svaku rizičnu grupu opština. SSK je naložio predsednicima sudova da primene Akcioni plan za upravljanje krizama u skladu sa preporukama koje je dao NIJZK. Svaki sud trebalo je da sprovodi aktivnosti i mere predviđene u svakoj fazi operacija (potpuno zatvaranje, umerene mere i povećani oprez) u skladu sa Planom SSK, koji je odgovarao nivou rizika područja na kojem se nalazi svaki sud.

U odeljcima u nastavku data je procena nekih od najvažnijih gore opisanih mera u odnosu na važeće standarde za ljudska prava, kao i neke preporuke relevantnim institucijama.

### **Utvrđivanje hitnih predmeta**

Kao i u svim zemljama koje su pribegle značajnom smanjenju rada javnih institucija radi ograničavanju širenja virusa, sredinom marta 2020. godine nametanje zatvaranja na Kosovu pokrenulo je pitanje koje se sudske aktivnosti mogu obustaviti, a koje treba nastaviti kako bi se izbegla nepopravljiva šteta.

SSK je 15. marta 2020. godine, Odlukom 53/2020 definisao aktivnosti/predmete hitne prirode poput: „Mere za obezbeđivanje prisustva okrivljenih u krivičnom postupku - pritvor ili druge mere, predmeti nasilja u porodici, druge mere, kao i drugi hitni predmeti koji eventualno mogu nastati“ (tačka II odluke).

U junu 2020. godine, nakon što je SSK usvojio gore pomenuti „Krizni plan“, predmeti u neposrednoj opasnosti od isteka roka zastarelosti takođe su uključeni u aktivnosti koje se smatraju „hitnim“.

Uopšte gledano, identifikacija hitnih aktivnosti od strane SSK sledila je najbolje prakse usvojene u mnogim evropskim zemljama.<sup>11</sup> Neke od tih zemalja su među aktivnosti koje su smatrale “hitnim“ uključile i postupak pokrenut radi osporavanja sankcija zbog kršenja pravila zatvaranja. Na Kosovu ova kategorija postupaka nije izričito navedena među „hitnim aktivnostima“. Međutim, formulacija tačke II Odluke 53/2020 poverava sudovima na Kosovu pravo diskrecije u utvrđivanju „hitnih aktivnosti“, pored onih koje su izričito navedene.

### Preporuka:

- Pristup usvojen od strane SSK, kojim se identifikuje niz specifičnih aktivnosti koje se smatraju „hitnim“, ali istovremeno ostavlja slobodu diskrecije sudijama pri određivanju drugih hitnih aktivnosti, treba pohvaliti. EULEX podstiče sudove da ovu diskreciju iskoriste mudro i u skladu sa standardima ljudskih prava, kako bi dali prioritet aktivnostima koje bi, ako se zanemare, prouzrokovale nepopravljivu štetu, posebno ugroženim pojedincima ili grupama.

### Javnost ročišta

Pandemija je širom sveta stvorila ozbiljne izazove u pogledu poštovanja prava na pravično suđenje, naročito u smislu javne prirode ročišta.

Javnost ročišta je nužna komponenta prava na pravično suđenje, pravo koje je čvrsto priznato u kosovskom pravnom sistemu na osnovu posebnih odredbi Ustava Kosova, konkretno: član 31. (pravo na pravično i nepristrasno suđenje) i član 22. (direktna primenljivost međunarodnih sporazuma i instrumenata). Potonji član predviđa direktnu primenljivost na prava predviđena, između ostalog, Evropskom konvencijom o ljudskim pravima i Međunarodnim paktom o građanskim i političkim pravima (ICCPR), koji uključuju odredbe o pravu na pravično suđenje prema članu 6. i članu 14.<sup>12</sup> U skladu sa gore pomenutim odredbama, zahtev za održavanje

<sup>11</sup> Pogledajte neke primere: ‘Funkcionisanje sudova u pandemiji COVID-19, Osnovni vodič, OEBS’, <https://www.osce.org/odihr/469170>.

<sup>12</sup> Stav 1 člana 6. Evropske konvencije o ljudskim pravima glasi: “Svako, tokom odlučivanja o njegovim građanskim pravima i obavezama ili o krivičnoj optužbi protiv njega, ima pravo na pravičnu i javnu raspravu u razumnom roku pred nezavisnim i nepristrasnim sudom, obrazovanim na osnovu zakona. Presuda se izriče javno, ali se štampa i javnost mogu isključiti s celog ili s dela suđenja u interesu morala, javnog reda ili nacionalne bezbednosti u demokratskom društvu, kada to zahtevaju interesi maloletnika ili zaštita privatnog života stranaka, ili u meri koja je, po mišljenju suda, nužno potrebna u posebnim okolnostima kada bi javnost mogla da naškodi interesima pravde”. Slično, stav 1 člana 14. MPGPP glasi: “[...] Štampa i javnost mogu se isključiti u toku celog ili jednog dela suđenja bilo u interesu morala, javnog poretka ili nacionalne bezbednosti u demokratskom društvu, bilo kada interesi privatnog života strana u sporu to zahtevaju, ili pak ako sud to smatra apsolutno neophodnim, kada bi zbog posebnih okolnosti slučaja javnost škodila interesima pravde. Međutim, svaka presuda doneta u krivičnim ili građanskim stvarima biće javna, sem ako interes maloletnika zahteva da bude drugačije, ili ako se postupak tiče bračnih sporova ili starateljstva dece.”



javne rasprave podleže ograničenim izuzecima, i to: *javni red, nacionalna bezbednost, interesi maloletnika ili privatnost strana u postupku i moral.*

Na Kosovu se javnost ročišta dalje zastupa članom 293.<sup>13</sup> Zakona o krivičnom postupku (ZKP).<sup>14</sup> Sa druge strane, član 294. ZKP precizira okolnosti zbog kojih sud može na zahtev stranaka ili po službenoj dužnosti isključiti javnost, ako se to smatra potrebnim.<sup>15</sup>

Po međunarodnim i domaćim zakonima koji se primenjuju na Kosovu, ne postoji posebna odredba koja bi ovlastila sud da isključi javnost sa ročišta u slučaju vanrednog zdravstvenog stanja, poput pandemije. Stoga bi se potpuna zabrana javnog pristupa sudnici zbog zarazne bolesti COVID-19 mogla smatrati bitnom povredom procesnog prava i na kraju bi mogla dovesti do poništavanja presude (član 384. ZKP).

Iako se u Odluci SSK 85/2020 od 29. maja 2020. godine u osnovi navodi da su javna ročišta bez prisustva javnosti dozvoljena, Krizni plan SSK pojašnjava da će u svim fazama sudovi i dalje održavati ročišta putem video-telekonferencija, gde je to moguće, a ako nije, ročišta će se održavati sudnici u skladu sa protokolima za zaštitu od zarazne bolesti COVID-19 i uz ograničenje pristupa javnosti sudu. Prema Kriznom planu, prisustvo građana u prostorijama suda ograničava se na osnovu sudskog poziva ili postojanja prethodnog sporazuma.

Na osnovu člana 293. ZKP, glavni pretres se održava u otvorenom sudu. U uvodnom delu zapisnika o glavnom pretresu, između ostalog, sud je dužan da navede da li je glavni pretres javan ili je javnost isključena (član 318. ZKP). Javnost može biti isključena iz razloga predviđenih članom 294. ZKP. Isključenje javnosti ne odnosi se na stranke, braniocce, oštećene i njihove zastupnike, osim pod uslovima zaštite oštećenih/svedoka. Sudija može dozvoliti određenim kategorijama: službenim licima, akademikima, javnim ličnostima, a na zahtev optuženog i bračnom drugu/partneru i bliskim srodnicima da prisustvuju suđenju koje nije otvoreno za javnost (član 295. ZKP). Sudija (ili pretresno veće) je dužan da donese obrazloženu odluku o isključenju javnosti. Ta odluka može se osporiti samo žalbom na presudu. Ako sudija (ili pretresno veće) ne donese rešenje o isključenju, to predstavlja bitnu povredu ZKP, što je zakonski osnov za osporavanje presude.

---

Opšti komentar br. 32 o članu 14. MPGPP Odbora UN za ljudska prava pojašnjava važnost javnosti ročišta sledećim zapažanjem: "Sva suđenja u krivičnim stvarima ili u vezi sa parnicom moraju se u principu voditi usmeno i javno. Javnost rasprava osigurava transparentnost postupka i na taj način pruža važnu zaštitu interesa pojedinca i društva u celini [...]"

Evropski sud za ljudska prava je u svojoj sudskoj praksi izjavio da „[...] održavanje javnih sudskih pretresa predstavlja osnovni princip sadržan u stavu 1 člana 6. Ovaj javni karakter štiti stranke u sporu od tajnog sprovođenja pravde, bez nadzora javnosti; to je takođe jedno od sredstava kojim se može održati poverenje u sudove. Čineći sprovođenje pravde transparentnim, javnost doprinosi postizanju cilja iz člana 6. stav 1., naime pravičnog suđenja, čije je garantovanje jedan od osnovnih principa svakog demokratskog društva“

13 Član 293. ZKP: Javnost glavnog pretresa 1. Glavni pretres se održava u otvorenom sudu. 2. Glavnom pretresu mogu prisustvovati odrasla lica. 3. U sudnici nisu dozvoljeni oružje ili opasni predmeti, osim za policijske službenike koji čuvaju optuženo lice, a koje je ovlastio sudija pojedinac, predsednik pretresnog veća ili predsednik suda

14 Zakon o krivičnom postupku br. 04/Z-123, 13. decembar 2012. godine, <https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=2861>.

15 Član 294. ZKP: Javnost može biti isključena 1. Od otvaranja zasedanja, pa do završetka glavnog pretresa, sudija pojedinac ili sudsko veće može na predlog stranaka ili po službenoj dužnosti, ali uvek nakon njihovog izjašnjenja, isključiti javnost za ceo glavni pretres ili za jedan njegov deo, ako je to potrebno radi: 1.1. Zaštite službene tajne; 1.2. čuvanja poverljivosti informacija koje bi bile ugrožene javnim saslušanjem; 1.3. Čuvanja javnog reda i zakona; 1.4. Zaštite ličnog ili porodičnog života optuženog lica, oštećenog lica, ili drugih učesnika u postupku; 1.5. Zaštite interesa dece; ili.6. zaštite oštećenog lica, svedoka saradnika ili svedoka kako je predviđeno glavom XIII ovog zakonika.



Tokom perioda obuhvaćenog ovim izveštajem, EULEX-u i drugim sudskim posmatračima je redovno bilo dozvoljeno da prisustvuju ročištima, čak i ako su bila zatvorena za javnost, bilo zbog pandemije ili drugih razloga predviđenih Zakonom o krivičnom postupku. U nekim prilikama, predsedavajuće sudije zatražili su od nevladinih organizacija koje su pratile ročišta da smanje broj svojih predstavnika u sudnicama (npr. broj pripravnika koji su prisustvovali), kako bi se ispoštovali propisi o održavanju fizičke distance tokom pandemije. Isto tako, u nekim slučajevima, naročito tokom perioda zatvaranja od marta do juna 2020. godine, pripadnicima javnosti (uključujući članove porodice) nije bilo dozvoljeno da prisustvuju ročištima zbog ograničenja protiv zarazne bolesti COVID-19. Međutim, od primene Kriznog plana SSK i ponovnog otvaranja sudova početkom juna 2020. godine, EULEX nije primio nijednu žalbu od strane javnosti zbog odbijanja ulaska u sudnice tokom sednica. EULEX nije uočio ni bilo kakve velike probleme ili obrasce u vezi sa stalnim isključivanjem javnosti sa suđenja. EULEX je takođe primetio veliko i neometano prisustvo medija u sudnicama na ročištima u predmetima visokog profila i drugim predmetima koji su privukli pažnju javnosti.

Međutim, povećano prisustvo javnosti je u nekoliko navrata dovelo do prenatrpanih sudnica u kojima je bilo nemoguće primeniti bilo koji protokol ili mere za suzbijanje širenja zarazne bolesti COVID-19.

### **Preporuke:**

- Kako bi se osiguralo poštovanje načela 'javnosti', sudovi bi trebalo da nastave da obezbeđuju odgovarajuće prostorije za prisustvo zainteresovanih pripadnika javnosti. Iako se mere za ograničavanje broja ljudi koji su fizički prisutni u sudnici mogu smatrati neophodnim i srazmernim za sprečavanje širenja virusa, važno je da se ove odredbe ne tumače na način koji u sve praktične svrhe sprečava javnost suđenja;
- Predsednici sudova i sudije trebalo bi da organizuju i bolje isplaniraju najoptimalnije korišćenje sudskih prostorija i sudnica, naročito da bi se izbeglo korišćenje malih sudskih prostorija za suđenja koja uključuju veliki broj učesnika, a velikih prostorija za suđenja sa manje učesnika;
- Predsedavajuće sudije trebalo bi da proaktivno obezbede da pripadnicima javnosti bude dozvoljeno da prisustvuju ročištima i da istovremeno obezbede poštovanje fizičke distance i druge zaštitne mere;
- Ukoliko se pojavi potreba da se ograniči prisustvo javnosti u sudnicama, zbog mera protiv zarazne bolesti COVID-19, predsedavajuće sudije bi ipak trebalo da obezbede da pripadnici javnosti, koji žele da prisustvuju ročištima u privatnom svojstvu, ne budu automatski sprečeni da to učine.

## Poštovanje protokola za zaštitu od zarazne bolesti COVID-19: obezbeđivanje javnosti i bezbednosti suđenja

U skladu sa Kriznim planom SSK od juna 2020. godine, širenje zarazne bolesti COVID-19 u sudskim prostorijama, uključujući i sudnice, mora se sprečiti ograničavanjem pristupa javnosti, kao što je gore opisano, kao i primenom dodatnih mera. Građani su dužni da potpišu izjavu kojom potvrđuju da nisu bili u kontaktu sa zaraženim osobama; mora se poštovati fizička distanca; zabranjen je ulazak u prostorije suda bez maske; sudnice moraju biti reorganizovane, uključujući i raspored sedenja, i mora se održavati socijalna fizička distanca.

Neposredno praćenje predmeta u sudnicama širom Kosova od strane EULEX-a u periodima od 3. juna do 13. jula 2020. i od 12. oktobra 2020. godine do 10. januara 2021. godine, i od 25. januara 2021. godine nadalje, otkrilo je zabrinjavajući obrazac nepoštovanja protokola za sprečavanje zarazne bolesti COVID-19.

Ukupne informacije o pravilima kojih se javnost mora pridržavati u prostorijama suda nisu bile dovoljne, a broj dozatora za dezinfekciju dostupnih u prostorijama sudova takođe je bio neadekvatan. EULEX nije zapazio da osoblje suda deli maske ili informativne letke, i primetio je da značajan deo javnosti nije nosio masku ili ju je nosio nepravilno. Osim toga, EULEX nije primetio da se od bilo kog pripadnika javnosti zahtevalo da potpiše izjavu kojom potvrđuje da nije bio u kontaktu sa zaraženim osobama.

EULEX je tokom održavanja ročišta primetio da su neka sudska veća ili sudije pojedinci pokušali da udalje javnost iz sudnice, kako bi obezbedili odgovarajuću distancu među prisutnima. Međutim, nakon izlaska ispred prostorija sudova, ljudi su se uglavnom okupljali i spuštali ili skidali masku. Pored toga, u toku postupka nije bilo pauza, tokom kojih bi se omogućilo provetravanje sudnica niti je bilo odgovarajuće ventilacije tokom sudskih ročišta.

Nesprovođenje protokola postaje naročito problematično u predmetima sa velikim brojem optuženih. EULEX je primetio da je, kada su se sednice održavale u većim sudnicama, bilo relativno lako održavati distancu među strankama, mada je bilo mnogo slučajeva u kojima sudska veća nisu upozorila stranke na to. Situaciju je zakomplikovalo zakazivanje sednica u manjim sudnicama uprkos velikom broju optuženih, što je onemogućilo držanje fizičke distance. EULEX je takođe primetio da su u slučaju okrivljenih visokog profila predsedavajuće sudije nerado zahtevale da prisutni nose maske ili to uopšte nisu činili. Međutim, treba napomenuti da su tokom ročišta svi okrivljeni u pritvoru bili snabdeveni maskama.

Ročišta na sudu su često počinjala sa zakašnjenjem, zbog čega su stranke i javnost bili primorani da provedu više vremena u prostorijama suda. U mnogim sudovima, planiranje korišćenja sudnica takođe nije bilo adekvatno. EULEX je zapazio da su postupci sa jednim okrivljenim bili zakazivani u velikim sudnicama, dok su predmeti sa čak 15 okrivljenih bili zakazani u manjim sudnicama.

Nažalost, čak su i članovi sudskih veća bili nedosledni ili manje strogi u načinu na koji su nosili masku na sudu.

### Preporuke:

- Sudije i sudsko osoblje trebalo bi da zahtevaju korišćenje maski i držanje fizičke distance, naročito u sudnicama;
- Sudnice bi trebalo često provetravati;
- U prostorijama sudova bi uvek trebalo da bude vidljivih znakova mera zaštite i dostupnih dezinficijena za ruke;
- Prilikom dodeljivanja sudnica trebalo bi uzeti u obzir predviđeni broj osoba koje će biti prisutne na suđenjima (okrivljeni, branioci, svedoci, oštećeni, javnost, itd.);
- Sudsko osoblje trebalo bi da proaktivno obaveštava stranke i javnost o realnom vremenu početka ročišta, te spreči pristup čekaonicama sve dok ročišta ne počnu i/ili nepotrebno prisustvo u prostorijama suda.

### Upotreba video-telekonferencija (VTC)

Širom Evrope, vlasti u mnogim zemljama koriste video-telekonferencije za održavanje ročišta na daljinu. Pribegavanje ovoj vrsti ročišta zavisi, s jedne strane, od postojanja pravnog osnova koji to dozvoljava, a s druge strane od dostupnosti potrebnih tehnoloških sredstava.

Trenutno, ZKP izuzetno dozvoljava korišćenje VTC u sudskom postupku, u slučajevima posebnih istražnih prilika (član 149. ZKP) i u slučajevima kada su naložene zaštitne mere (član 222. stav 1.3 ZKP). Pored toga, ZKP omogućava podnošenje dokumentacije pisarnici elektronskim putem (član 442. ZKP). Međutim, ZKP ne odobrava održavanje VTC za ročišta o određivanju pritvora, iako Krizni plan SSK za pandemiju dozvoljava održavanje VTC *u hitnim slučajevima*. Iz EULEX-ovog nadgledanja, a takođe i razgovora sa nekoliko predsednika sudova, zapaženo je da su sudovi uglavnom ograničili upotrebu ročišta na daljinu na građanske parnice, i da su nerado koristili video-telekonferencije u krivičnim predmetima, zbog nedostatka tehnoloških sredstava i takođe zbog zabrinutosti u vezi sa privatnošću ili integritetom ročišta na daljinu (npr. mogućnost upada), kao i izvođenja dokaza na ročištima na daljinu.

### Preporuke:

- Upotreba video-telekonferencijske tehnologije trebalo da bude propisno regulisana zakonom;
- Iako nije posebno predviđeno Zakonom o krivičnom postupku, prisustvo javnosti bi se moglo, takođe, obezbediti upotrebom tehnoloških sredstava. Ovo bi se moglo primeniti obezbeđivanjem video veze za javnost i medije ili obezbeđivanjem TV monitora u odvojenim prostorima u sudnici. U nedostatku konkretne uredbe po ovom pitanju, preporučljivo je ovu stvar urediti zakonom.

## Primena “tromesečnog pravila”

Standardi ljudskih prava primenljivi na krivično-pravni sistem zahtevaju od vlasti, između ostalog, da osiguraju pravo na pravično suđenje, pravo na sudsku kontrolu nad bilo kojim lišavanjem slobode i pravo na delotvoran pravni lek.

U cilju nastavljanja vršenja ključnih funkcija koje proizilaze iz ovih obaveza tokom perioda potpunog ili delimičnog zatvaranja institucija, mnoge države u Evropi i druge privremeno su obustavile ili produžile proceduralne rokove i naložile sudovima da daju prioritet određenim predmetima. Kosovski organi su identifikovali *hitne aktivnosti* kao što je ilustrovano gore, ali nisu odmah rešili niz pitanja koja proizilaze iz tekućih proceduralnih rokova.

Tokom perioda institucionalnog zatvaranja zbog pandemije COVID-19 od 14. marta do 1. juna 2020. godine, EULEX je primetio da su pitanja koja su proizašla iz primene takozvanog „tromesečnog pravila“ ostala nerešena, uprkos tome što je ova stvar više puta pokrenuta na sastancima sa Sudskim savetom Kosova, kao i sa visokim vladinim zvaničnicima počev od kraja aprila 2020. godine.

Shodno članu 311. st. 3. i članu 312. st. 3 ZKP: „[...], glavni pretres mora početi iznova i svi dokazi moraju biti ponovo izvedeni [ako je glavni pretres odložen duže od tri (3) meseca].”

Međutim, nadgledanje EULEX-a otkrilo je da u većini slučajeva ova odredba nije imala uticaja na tok postupka zbog sledeće uobičajene sudske prakse: na prvom pretresu nakon tri meseca neaktivnosti, stranke se mogu usaglasiti da se svi dokazi predstavljeni na prethodnim pretresima smatraju „pročitanim“, pri čemu se u zapisnik unosi relevantna napomena. Međutim, ova praksa nije izričito dozvoljena Zakonom o krivičnom postupku (ZKP). Stoga, uvek postoji mogućnost da se u kasnijoj fazi postupka presude ospore iz proceduralnih razloga. Ukratko, nedostaje pravna sigurnost u pogledu posledica tromesečnog pravila, koju bi trebalo hitno rešiti, po mogućnosti zakonodavnim postupkom.

### Preporuka:

- Pitanje „tromesečnog pravila“ trebalo bi hitno regulisati zakonom, kako bi se obezbedila pravna sigurnost. Treba napomenuti da je trenutnim nacrtom ZKP predviđeno da bi, umesto tri meseca, trebalo da prođe šest meseci između dva ročišta pre nego što suđenje mora da počne. Važno je i to što se ovim zakonom konkretno dozvoljava razmatranje pročitanih svedočenja nakon isteka šest meseci, što bi doprinelo povećanoj pravnoj sigurnosti.

## PROCENA ODABRANIH PITANJA U KOREKTIVNOJ SLUŽBI

U kontekstu pandemije zarazne bolesti COVID-19, specifična osetljivost ljudi zatvorenih u korektivnim ustanovama identifikovana je u ranoj fazi kao pitanje kojim kosovske vlasti moraju hitno da se pozabave. Kako je u martu 2020. godine Svetska zdravstvena organizacija (SZO) istakla: *“Ljudi lišeni slobode, kao što su ljudi u zatvorima i drugim pritvorskim mestima, verovatno će na izbijanje zarazne bolesti koronavirusa (COVID-19) biti osetljiviji od ostale populacije zbog ograničenih uslova u kojima žive zajedno duži period”*.<sup>16</sup> Još jedan faktor koji treba uzeti u obzir jeste da su zatvorenici uglavnom manje zdravi od ostale populacije, što bi moglo rezultirati težim komplikacijama ukoliko se zaraze virusom.

Po međunarodnom i kosovskom zakonu, vlasti su dužne da preduzmu mere za zaštitu života i zdravlja pojedinaca lišenih slobode. Evropski sud za ljudska prava konkretno je presudio da vlasti imaju pozitivnu obavezu da spreče širenje zaraznih bolesti za lica lišena slobode. U Evropskim zatvorskim pravilima Saveta Evrope, koja sadrže osnovne pravne standarde i principe za upravljanje zatvorima, navodi se da *“zatvorska uprava vodi računa o zdravlju svih zatvorenika pod njenim nadzorom.”* (Pravilo 39). Ove obaveze vlasti proizilaze iz činjenice da se zatvorenici mogu oslanjati samo na to da te vlasti promovišu i štite njihovo zdravlje i stoga je ova dužnost brige od presudnog značaja.<sup>17</sup>

U početnim fazama izbijanja pandemije, Komitet Saveta Evrope za sprečavanje mučenja (KSM) je 20. marta 2020. godine objavio *Izjavu o principima vezanim za lečenje osoba lišenih slobode u kontekstu pandemije bolesti koronavirusa (COVID-19)* (u daljem tekstu: Principi KSM).<sup>18</sup> Ovi principi potvrđuju značaj borbe protiv zarazne bolesti COVID-19 u mestima lišavanja slobode, istovremeno podsećajući vlasti da preventivne mere nikada ne treba da imaju za posledicu nečovečno ili ponižavajuće postupanje ili kažnjavanje.

Suštinu velikih napora na uravnotežavanju koje su vlasti pozvane da primene najbolje ilustruje kombinovano čitanje principa 1. i principa 4. KSM, koji glase: *“Osnovni princip mora da bude preduzimanje svih mogućih aktivnosti kako bi se zaštitilo zdravlje i lična bezbednost svih lica lišenih slobode. Preduzimanje takvih aktivnosti takođe doprinosi i očuvanju zdravlja i lične bezbednosti osoblja.”* (Princip 1. KSM) i takođe: *“Bilo kakve restriktivne mere preduzete vis-à-vis lica lišenih slobode sa ciljem sprečavanja širenja virusa COVID-19 treba da budu zakonski osnovane i neophodne, proporcionalne, treba da poštuju ljudsko dostojanstvo i da budu vremenski ograničene. Lica lišena slobode treba da dobiju sveobuhvatne informacije, na jeziku koji razumeju, o svim takvim merama.”* (Princip 4. KSM)

16 SZO, Pripravnost, prevencija i kontrola COVID-19 u zatvorima i drugim pritvorskim mestima, Privremena uputstva 15. mart 2020, str. 2.

17 Evropska zatvorska pravila, Pravilo 39: Zatvorska uprava vodi računa o zdravlju svih zatvorenika pod njenim nadzorom. Pravilo 40.2 Zdravstvena politika u zatvorima treba da bude sastavni deo i u skladu sa nacionalnom zdravstvenom politikom. Pravilo 40.3 Zatvorenici treba da imaju pristup zdravstvenim službama u zemlji bez diskriminacije po osnovu njihovog pravnog statusa. Pravilo 40.4 Zdravstvena služba u zatvoru mora nastojati da otkrije i leči fizičke ili psihičke bolesti ili nedostatke od kojih zatvorenik boluje.

18 Savet Evrope, Evropski komitet za sprečavanje mučenja, nečovečnog postupanja ili kažnjavanja, KSM/Inf (2020)13, 20. mart 2020, <https://rm.coe.int/16809cff4b>

Principi KSM pružaju koristan okvir za procenu efikasnosti Korektivne službe Kosova (KSK) i odgovora drugih relevantnih organa na pandemiju, kao i za poštovanje standarda ljudskih prava.

Kao što je KSM istakao, nametanje preventivnih mera uvek treba da bude uravnoteženo sa ostalim pravima i nikada ne sme da rezultuje nezakonitim ili nesrazmernim suzbijanjem tih prava. U donjim pasusima dato je nekoliko razmatranja u vezi sa ograničenjima prava zatvorenika i pritvorenika.

U narednim odeljcima data je procena preventivnih mera KSK i uticaja pandemije na pitanja poput porodičnih poseta, pristupa Institucije zaštitnika građana i pristupa braniocima, kao i drugih pitanja.

## **Primena preventivnih mera protiv zarazne bolesti COVID-19 u korektivnim ustanovama na Kosovu**

Kosovski organi su na samom početku prepoznali potrebu da se sprovedu pripreme za sprečavanje izbijanja pandemije u korektivnim ustanovama. Podstaknute sve većim brojem slučajeva infekcije bolešću COVID-19 širom sveta, konsultacije između Ministarstva pravde (MP), KSK i Ministarstva zdravlja o merama koje je trebalo preduzeti bile su u toku već u januaru i februaru 2020. godine. Istoga dana kada su stupile na snagu prve mere koje je usvojila Vlada Kosova, 11. marta 2020. godine, KSK je u saradnji sa Odeljenjem MZ za zdravstvenu zaštitu u zatvorima i MP usvojila Operativni plan (OP) pod nazivom *'Operativni plan - Povećanje bezbednosnih mera zbog širenja korona virusa ili u slučaju prijavljenih slučajeva infekcije'*.<sup>19</sup>

Operativnim planom odgovornost za sprovođenje mera poverava se rukovodstvu različitih korektivnih ustanova. Usvojene mere bile su različite prirode i kretale su se od povećanja higijenskih standarda u prostorijama i učestalosti zdravstvenih pregleda zatvorenika i osoblja, do obustave poseta članova porodice i određivanja prostora za karantin za zatvorenike koji se vraćaju iz prostorija suda ili poseta bolnici.<sup>20</sup> Odlukom od 13. marta 2020. godine obustavljen je i rad zatvorenika izvan korektivnih ustanova.

Operativni plan dopunjen je dodatnim merama usvojenim 16. marta 2020. godine, između ostalog, obavezom da svi zatvorenici koji ponovo uđu ili budu primljeni u ustanove budu smešteni u karantin na 7 ili 14 dana. Dana 6. aprila 2020. godine, odnosno 10. oktobra 2020. godine, usvojene su operativne naredbe za ublažavanje ograničenja, dok je 4. novembra 2020. godine usvojena operativna naredba čiji je cilj bio ponovno povećanje mera bezbednosti. KSK je 21. decembra 2020. godine donela operativnu naredbu za ublažavanje zabrane porodičnih poseta i vraćanje privilegija odsustva za vikend počev od 28. decembra 2020. godine. Međutim,

<sup>19</sup> Dana 11. marta 2020. godine, zatvorska populacija iznosila je 1755 lica (1282 osuđenika i 473 pritvorenika), od kojih 42 u Ženskom korektivnom centru u Lipljanu i 44 + 16 (44 maloletnika osuđena, pritvorena ili sa izrečenom edukativnom merom i 16 odraslih zatvorenika) u Korektivnom centru u Lipljanu. Dana 31. decembra 2020. godine, zatvorska populacija iznosila je 1398 lica (1014 osuđenika i 384 pritvorenika), od kojih 35 u Ženskom korektivnom centru u Lipljanu i 39 + 9 (39 maloletnika osuđenih, pritvorenih ili sa izrečenom edukativnom merom i 15 odraslih zatvorenika) u Korektivnom centru u Lipljanu (izvor: OP).

<sup>20</sup> Mere predviđene Operativnim planom bile su: zabrana porodičnih poseta zatvorenicima od 12. marta do 27. marta 2020. godine; mogućnost više telefonskih poziva za zatvorenike; uspostavljanje komunikacije putem Skajpa u korektivnim ustanovama; Privremena obustava vikend odsustva (kućnog odsustva); Zabrana internog



8. januara 2020. godine, KSK je ponovo privremeno obustavila privilegiju odsustva za vikend (kućno odsustvo) zbog sve većeg broja slučajeva zaraze bolešću COVID-19 na Kosovu. Porodične posete su i dalje bile dozvoljene, međutim samo po jednom odraslom posetiocu uz poštovanje mera zaštite.

KSK je 22. februara 2021. godine donela još jednu operativnu naredbu kojom se ublažava ograničenje porodičnih poseta počev od 23. februara 2021. godine, i dozvoljava da dvoje odraslih i dvoje dece istovremeno posete zatvorenika, uz poštovanje mera zaštite tokom posete.

Iako je u početku, zbog složenih postupaka nabavke, KSK imala poteškoća sa snabdevanjem svih prostorija dovoljnim brojem maski i morala se oslanjati na donacije, ona je prilično brzo uspela da postane samodovoljna tako što je u Korektivnom centru za žene u Lipljanu, gde su mašine za šivenje već bile dostupne, pokrenula proizvodnju maski za sve objekte KSK.

EULEX-ovo direktno praćenje sprovođenja preventivnih mera u korektivnim ustanovama otkrilo je generalno visok nivo pridržavanja, poput merenja temperature pri ulasku u ustanove, poboljšane higijene, opšteg poštovanja uputstava za držanje fizičke distance (kada je to moguće u okruženju pritvora), adekvatnih prostora za karantin i njegovo striktno sprovođenje, dostupnost dezinficijenta, nošenje maske od strane većine osoblja, oslobađanje članova osoblja rizične kategorije od dužnosti i oslobađanje zaraženih članova osoblja od dužnosti do dobijanja negativnih testova na COVID-19.

Međutim, EULEX-ovi posmatrači su u nekim prilikama primetili da je, uglavnom zbog loših materijalnih uslova, naročito u starijim objektima, KSK imala poteškoća sa poboljšanjem higijenskih uslova, uprkos dodatnim naporima i držanju fizičke distance. Misija je takođe primetila da neki članovi osoblja koji rade sa zatvorenicima nisu nosili masku. Štaviše, u nekoliko prilika zatvorenici su se požalili na slabu primenu zaštitnih mera protiv zarazne bolesti COVID-19.

Do kraja marta 2021. godine, broj osoblja KSK zaraženog bolešću COVID-19 od izbijanja pandemije u martu 2020. godine bio je 223, dok je broj zaraženih zatvorenika bio 46, od kojih su četvoro umrli. Sve u svemu, izgleda da su preventivne mere koje su uvele kosovske vlasti dovele do relativno malog broja infekcija registrovanih među osobljem KSK i zatvorenicima.

---

premeštaja zatvorenika (između objekata); Zabrana kretanja izvan ustanova, poput humanitarnih poseta, lekarskih pregleda, osim u hitnim slučajevima; Smanjenje ili privremena zabrana sudskih ročišta za pritvorenike (u koordinaciji sa nadležnim sudovima); Direktori ustanova povećaće mere bezbednosti u pogledu dodatnog osoblja, raspoređivanjem osoblja u karaulama 24/7; Interventne jedinice u KC Dubrava, ZVB i drugim centrima biće u pripravnosti; Jedinica za pratnju će biti u pripravnosti 24 sata dnevno; Pokretanje postupka za obustavu izvršenja kazne za zatvorenike sa teškom bolešću; Dezinfekcija, deratizacija i dezinsekcija svih spavaonica i zatvorskih prostorija. Obezbediti sterilne maske i rukavice osoblju u prijemnom odeljenju; Kontinuirani pregled osoblja od strane lekara u korektivnim/ pritvornim centrima (uz saglasnost Odeljenja za zdravstvenu zaštitu u zatvorima); Kontinuirani pregled zatvorenika/pritvorenika sa simptomima zarazne bolesti; Snabdevanje zatvorenika u zatvorima higijenskim materijalom kao što su: šampon, sapun i sredstvo za dezinfekciju ruku; Procena rizika u zatvorima/pritvorskim centrima, identifikovanje osoba koje su sklone neredima ili organizovanju nereda i širenju panike; Stroga kontrola pripreme hrane od strane kuhinjskog osoblja; Svakodnevna provera hrane od strane medicinskog osoblja.

**Preporuka:**

- Srednje i više rukovodstvo KSK trebalo bi rigorozno da sprovedi preventivne mere protiv zarazne bolesti COVID-19 u svim objektima KSK, uključujući ispravno prekrivanje lica.

**Prekid porodičnih poseta**

Značaj poštovanja ljudskog dostojanstva, kao i načela zakonitosti, neophodnosti i srazmernosti bilo kakvih ograničenja prava zatvorenika jasno su odraženi u relevantnom kosovskom zakonodavstvu.<sup>21</sup>

Operativni plan od 11. marta 2020. godine predviđao je zabranu svih porodičnih poseta svim objektima, uključujući i one za žene i maloletnike, bez izuzetka, od 12. do 27. marta 2020. godine. Javnost je o ovoj meri obavestena 12. marta 2020. godine putem objava na veb sajtu KSK na albanskom jeziku, preko Fejsbuka (takođe samo na albanskom jeziku) i putem intervjua višeg rukovodstva KSK za medije.<sup>22</sup> Javnosti nisu pružene informacije na srpskom jeziku, što je u suprotnosti sa kosovskim zakonima. Kao nadoknada za zabranu ličnih kontakata sa porodicom, u svim korektivnim ustanovama postepeno je uvedena komunikacija putem Skajpa, u skladu sa Izjavom o principima KSM, Princip 7.<sup>23</sup>

Porodične posete i vreme provedeno u posebnim prostorijama ponovo su dozvoljene<sup>24</sup> od 1. juna 2020. do 11. jula 2020. godine (sa po jednim članom uže porodice), zatim su obustavljene

21 Krivični zakonik (KZ) zahteva da tokom izdržavanja kazne osuđeno lice ne bude podvrgnuto nečovečnom ili ponižavajućem postupanju ili kažnjavanju (član 88). Prava osuđenog lica moraju uvek da se poštuju tokom izdržavanja kazne i mogu se ograničiti samo u meri u kojoj je to potrebno i u saglasnosti sa zakonima i međunarodnim standardima ljudskih prava (član 89). Isti standardi zahtevaju se članom 5. Zakona o izvršenju krivičnih sankcija (ZIKS)), koji predviđa da se krivične sankcije izvršavaju na način koji obezbeđuje humano postupanje i poštovanje dostojanstva svakog pojedinca. Osuđeno lice ne sme da se podvrgne mučenju ili nehumanom i ponižavajućem postupku (st.1). Pri izvršenju krivičnih sankcija, stalno moraju da se poštuju prava osuđenog lica. Ta prava mogu da se ograniče samo u meri koja je neophodna za izvršenje krivične sankcije u skladu sa zakonom i međunarodnim standardima ljudskih prava (st. 4).

Zakonik pravde o maloletnicima (ZPM), u članu 4. st. 6 zahteva da se svaki maloletnik lišen slobode tretira humano zbog dostojanstva, prirodne ljudske ličnosti i na način koji uzima u obzir lične potrebe njegovog uzrasta. Slični standardi se zahtevaju za pritvorenike. Prema članu 194. Zakona o krivičnom postupku, sa pritvorenim licem se mora postupati na human način i mora se zaštititi njegovo fizičko i mentalno zdravlje.

22 Korektivna služba Kosova, Obaveštenje, 12. mart 2020. godine, [https://shkk.rks-gov.net/al/lajmi\\_single/2810](https://shkk.rks-gov.net/al/lajmi_single/2810); Kosova Press, Bie numri i të burgosurve dhe paraburgosurve, shkak pandemia, avgust 2020, <https://kosovapress.com/bie-numri-i-te-burgosurve-dhe-paraburgosurve-shkak-pandemia/>; Ured Predsednika, Predsednik razgovara sa šefovima pravosudnih institucija radi sprečavanja širenja pandemije u zatvorima, 15. april 2020, <https://president-ksgov.net/en/news/the-president-talks-with-the-heads-of-the-justice-institutions-to-prevent-the-spread-of-the-pandemic-in-prisons>; Front Online, ShKK: Asnjë i burgosur nuk është prekur me COVID-19, 9. jun 2020, <https://frontonline.net/shkk-asnje-i-burgosur-nuk-eshte-prekur-me-COVID-19/>; Ekonomia Online, 11. april 2020, [Bie për 100 numri i të burgosurve, të arrestuarit s'janë testuar për Coronavirus | Ekonomia Online](https://ekonomia.com/bie-për-100-numri-i-të-burgosurve-të-arrestuarit-s'janë-testuar-për-Coronavirus); Telegrafi, Gjatë pandemisë ka rënë numri i të burgosurve, të arrestuarit nuk janë testuar për COVID-19, april 2020, <https://telegrafi.com/gjate-pandemise-ka-rene-numri-te-burgosurve-te-arrestuarit-nuk-jane-testuar-per-COVID-19/amp/>.

23 Princip 7: Iako je zakonito i razumno obustaviti aktivnosti koje nisu od suštinskog značaja, osnovna prava pritvorenih i zatvorenih lica tokom pandemije moraju da se u potpunosti poštuju. Ovo posebno obuhvata pravo na održavanje adekvatne lične higijene (uključujući pristup toploj vodi i sapunu) i pravo na svakodnevni pristup svežem vazduhu (u trajanju od barem 1 čas). Nadalje, bilo kakva ograničenja kontakata sa vanjskim svetom, uključujući posete, trebaju da budu kompenzovana slobodnijim pristupom alternativnim načinima komunikacije (kao što su telefon ili komunikacija putem interneta/Voice-over-Internet-Protocol).

24 Član 65 ZIKS: "Vreme provedeno u posebnim prostorijama": st. 1: Osuđeno lice ima pravo da provede vreme sa svojim bračnim drugom i decom najmanje jednom u svaka tri (3) meseca u trajanju od najmanje tri (3) sata. St. 2: Vreme, trajanje, način posete, priroda posete i vreme provedeno u posebnim prostorijama uređuje se aktom o kućnom redu.

od 11. jula do 24. avgusta 2020, zatim ponovo dozvoljene od 24. avgusta i kasnije ponovo obustavljene od 21. oktobra 2020. godine. Kasnije su ponovo dozvoljene 28. decembra 2020. sa jednim članom porodice po zatvoreniku i od 23. februara 2021. godine, posete su dalje olakšane u smislu da su dozvoljene posete za dvoje odraslih i dvoje dece. Međutim, dana 3. aprila 2021. godine, broj posetilaca je ponovo ograničen na jednog člana uže porodice na osnovu povećanja broja slučajeva COVID-19 na Kosovu i radi sprečavanja širenja pandemije kao i zaštite zdravlja zatvorenika i osoblja u korektivnim ustanovama .

U sudskoj praksi Evropskog suda za ljudska prava jasno se priznaje pravo zatvorenika, i osuđenih i onih u pritvoru, da održavaju smislen kontakt sa svojom bliskom porodicom, kao deo prava svakog pojedinca na privatnost i porodični život, u skladu sa članom 8. Evropske konvencije o ljudskim pravima.<sup>25</sup> To pravo je takođe čvrsto kodifikovano u kosovskom zakonodavstvu. Prema članu 62. st. 1 Zakona o izvršenju krivičnih sankcija (ZIKS), *“osuđeno lice ima pravo na posetu supruge ili supruga, deteta, usvojenog deteta, roditelja, usvojioca i ostalih rođaka u krvnom srodstvu u pravoj liniji ili pobočnoj liniji do četvrtog stepena, najmanje jednom mesečno u trajanju od najmanje jednog (1) sata”*.<sup>26</sup> Prema članu 62. st. 6. ZIKS, pitanja koja se odnose na procedure, bezbednost i uslove pod kojima posete mogu biti odbijene ili obustavljene regulišu se podzakonskim aktima. Pored toga, osuđeno lice ima pravo da provodi vreme u posebnim prostorijama<sup>27</sup> sa supružnikom najmanje jednom u tri meseca u trajanju od najmanje tri sata.<sup>28</sup>

Pritvorena lica takođe imaju pravo na porodične posete. Prema članu 200. Zakona o krivičnom postupku, uz dozvolu sudije, pritvorenika mogu posećivati bliski srodnici. Međutim, posete se mogu zabraniti ukoliko mogu štetiti vođenju postupka.<sup>29</sup> U slučaju da sudija odbije zahtev za posetu, pritvorenik ima pravo da podnese žalbu Veću za razmatranje.

Što se tiče maloletnika, na osnovu člana 4. st. 6. Zakonika pravde o maloletnicima (ZPM), svaki maloletnik ima pravo da održava kontakt sa porodicom.<sup>30</sup> Na osnovu člana 88. ZPM, maloletnik ima pravo na posetu porodice najmanje jednom nedeljno u trajanju od najmanje jednog sata. Takođe najmanje jednom mesečno imaju pravo na posetu drugih lica, koja neće imati negativan uticaj na izvršenje mere. Direktor korektivne ustanove ima ovlašćenje da zabrani posete iz opravdanih razloga u skladu sa podzakonskim aktom koji je donelo Ministarstvo pravde.<sup>31</sup> Prema 25 Za sveobuhvatan pregled međunarodnog prava i prakse po ovom pitanju videti: KHOROSHENKO v. RUSSIA [GC] no. 41418/04, § 58-84.

26 Član 62. ZIKS, st. 6: Aktom o kućnom redu uređuju se pitanja u vezi sa detaljnom proverom posetilaca osuđenih lica, bezbednošću za vreme poseta, postupcima za posebne kategorije posetilaca i uslovima pod kojima direktor kazneno popravne ustanove može da zabrani ili suspenduje posete iz bezbednosnih razloga. <https://gzk.rks.gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=8867>.

27 Član 65. ZIKS, stav 1: Osuđeno lice ima pravo da provede vreme sa svojim bračnim drugom i decom najmanje jednom u svaka tri (3) meseca u trajanju od najmanje tri (3) sata. <https://gzk.rks.gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=8867>.

28 Vreme, trajanje, način posete, priroda posete i vreme provedeno u posebnim prostorijama uređuju se aktom o kućnom redu.

29 Član 200. ZKP, st. 1: Uz odobrenje sudije za prethodni postupak, sudije pojedinca ili predsednika veća i pod njegovim odnosno njenim nadzorom ili pod nadzorom lica koje taj sudija imenuje, lice u sudskom pritvoru mogu da posećuju bliski rođaci, a na njegov ili njen zahtev i lekar i druga lica u skladu sa okvirima kućnog reda pritvorske ustanove. Neke posete mogu da budu zabranjene ako štetno utiču na vođenje krivičnog postupka.

30 Član 4. ZPM: Svaki maloletnik lišen slobode se tretira humano zbog dostojanstva, prirodene ljudske ličnosti i na način koji uzima u obzir lične potrebe njegovog uzrasta. Posebno, svaki maloletnik lišen slobode odvaja se od punoletnog lica, osim ako se ne smatra da je u interesu deteta da se ne odvaja i ima pravo održavanja kontakta sa svojom porodicom prepiskom i posetama, osim u izuzetnim prilikama utvrđenim zakonom.

31 Član 88. ZPM, st. 1. Maloletnik ima pravo da najmanje jednom (1) nedeljno u trajanju od najmanje jednog (1) sata prima posete roditelja, usvojitelja, staratelja, supružnika, dece, usvojene dece i drugih rođaka po pravoj ili bočnoj

članu 39. st. 9 Administrativnog uputstva 07/2015 o kućnom redu u korektivnim ustanovama (Kućni red)<sup>32</sup> ukoliko osuđenik ili posetilac naruši disciplinu, bezbednost i sigurnost, nadzorni službenik može prekinuti posetu.

Od 1. decembra 2020, administrativno uputstvo ministarstva pravde br. 09/2020 o zabrani poseta iz opravdanih razloga stupilo je na snagu. Po ovom uputstvu, u slučaju epidemije i radi sprečavanja širenja zaraze, direktor korektivne ustanove može privremeno da zabrani sve posete maloletnicima u otvorenim i poluotvorenim korektivno-obrazovnim centrima.

U svojoj Izjavi o principima od marta 2020. godine, KSM je naglasio da „[b]ilo kakve restriktivne mere preduzete vis-à-vis lica lišenih slobode sa ciljem sprečavanja širenja virusa COVID-19 trebaju da budu zakonski osnovane i neophodne, proporcionalne, treba da poštuju ljudsko dostojanstvo i da budu vremenski ograničene. Lica lišena slobode treba da dobiju sveobuhvatne informacije, na jeziku koji razumeju, o svim takvim merama“. (Princip 4.)

Princip 4. izjave KSM navodi četiri glavna načela koja restriktivne mere poput onih za porodične posete moraju ispunjavati: zakonitost, neophodnost, proporcionalnost i ograničeno trajanje.

EULEX je primetio da se ni u jednom od usvojenih operativnih planova ili naredbi ne pominje pravni osnov po kojem su oni usvojeni, niti se pominje član 39. AU/Kućnog reda<sup>33</sup> kojim je propisano da: *“U slučaju epidemijske bolesti, direktor korektivne ustanove može privremeno zabraniti sve posete, sve dok generalni direktor korektivne službe ne donese konačnu odluku. Osuđena lica moći će da o zabrani poseta obaveste svoje porodice o trošku korektivne ustanove (st.6)”. “U slučaju mogućih epidemija primenjuju se mere protiv epidemije i obrada kontakata u skladu sa preporukama profesionalne medicinske grupe koju je osnovalo Ministarstvo zdravlja (st. 7)”. Misija dalje napominje da je pravo na porodične posete propisano zakonom i da bi se u skladu sa principom zakonitosti njihovo ograničenje trebalo jasno zasnivati na kosovskom zakonodavstvu. Ovo je takođe važno da bi se obezbedili transparentnost i pravna sigurnost.*

Što se tiče aspekata neophodnosti i srazmernosti, iako EULEX priznaje da su nadležni organi kontinuirano vršili procenu situacije u cilju ukidanja mera što je pre moguće, Misija primećuje da bi, u cilju poštovanja principa neophodnosti i srazmernosti, prikladniji bio pojedinačni pristup slučajevima, naročito nakon prvobitnog perioda zatvaranja. Zapravo, princip neophodnosti i srazmernosti zahteva od vlasti da kontinuirano procenjuju situaciju i usvajaju mere koje su najmanje ograničavajuće, u skladu sa okolnostima koje se vremenom menjaju.

Principi neophodnosti i srazmernosti trebalo je još strože primeniti u slučaju maloletnih zatvorenika, a vlasti su odlučile da primene iste mere i u objektima u kojima su se oni bili smešteni, uprkos činjenici da su maloletnicima zakonom dozvoljene češće posete.<sup>34</sup> Međutim, EULEX smatra da član treba tumačiti u potpunosti, odnosno pravo zabrane određenih poseta određenim maloletnicima iz opravdanih razloga, ali ne i kao ovlašćenje za zabranu svih poseta svim maloletnicima. Na kraju, za zatvorenice sa decom nisu predviđene nikakve posebne mere<sup>35</sup>.

krvnoj liniji do četvrtog stepena.

Stav 2. Maloletnik ima pravo da najmanje jednom (1) mesečno prima posete drugih lica koja ne utiču negativno na izvršavanje mere.

Stav 3. Direktor korektivne ustanove je ovlašćen da zabrani posete iz opravdanih razloga u skladu sa podzakonskim aktom donetim od strane Ministarstva pravde.

32 Ministarstvo pravde, Administrativno uputstvo MP-br.07/2015 o kućnom redu u korektivnim ustanovama, koje je potpisao ministar pravde, datum 14.07.2015, <https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=10993>.

33 Kao gore.

34 Na osnovu člana 4. st. 6 i člana 88. ZPM, maloletnici imaju pravo na posete u trajanju od najmanje jednog sata nedeljno, za razliku od redovnog režima od jednog sata mesečno za odrasle.

35 Član 62. st. 4 ZIKS: Posebna pravila primenjuju se za posete dece osuđenim majkama, koja im omogućavaju

### Preporuke:

- Obezbediti solidan pravni osnov za ograničenja prava zatvorenika;
- Obezbediti objavljivanje informacija na svim službenim jezicima na Kosovu;
- Uvesti pojedinačni pristup slučajevima koji uzima u obzir specifične uslove svakog objekta;
- Dozvoliti izuzetke i posebne aranžmane za određene kategorije zatvorenika, kao što su maloletnici i zatvorenice sa decom, kao i za ugrožene pojedince (starije osobe i osobe sa postojećim zdravstvenim problemima);
- Obezbediti da ograničenja, mere i operativne naredbe/planovi budu rodno osetljivi i sa integrisanom rodnom perspektivom.

### Privremena obustava rada van objekata

Imajući u vidu značaj radnih aktivnosti van korektivnih ustanova u rehabilitaciji zatvorenika, one se moraju proceniti na osnovu rizika od širenja virusa. Korektivna služba Kosova odlučila je 13. marta 2020. godine da zatvorenicima privremeno obustavi privilegiju rada van objekata KSK. Ova praksa je pokrenuta 2019. godine kao nova privilegija za zatvorenike KSK u Zatvoru u Smrekovnici (KC SMRE). Obustava ove privilegije bila je odgovarajuća mera koju je KSK preduzela, jer se morala uzeti u obzir opšta zaštita zdravlja i života svih zatvorenika i osoblja u KC SMRE. Nekoliko zatvorenika kojima bi ova privilegija bila odobrena, predstavljalo bi visok rizik za druge, jer bi se rad izvodio u zajednici, u vreme kada se situacija pogoršavala.

### Preporuka:

- Ponovo odobriti privilegiju zatvorenicima da rade van korektivnih ustanova čim to bude bezbedno.

### Pristup Zaštitnika građana korektivnim ustanovama

U skladu sa Izjavom o principima KSM (10)<sup>36</sup> od marta 2020. godine, kosovske vlasti su uvek garantovale pristup objektima KSK kosovskom Zaštitniku građana, koji ima glavnu ulogu u Nacionalnom preventivnom mehanizmu. Nacionalni preventivni mehanizam obustavio je sredinom marta 2020. godine sve terenske posete korektivnim ustanovama (i drugim ustanovama u kojima vrše posete), kako bi se smanjio rizik od širenja infekcija COVID-19, i nastavio *ad hoc* posete korektivnim ustanovama tek u septembru 2020. godine.

### Preporuka:

- Zaštitnik građana treba da nastavi da koristi svoje pravo da posećuje objekte KSK kad god je to bezbedno, kako bi obavljao svoje osnovne funkcije u sprečavanju mučenja i drugog zlostavljanja u korektivnim ustanovama.

---

redovnije posete.

36 Izjava o principima KSM 10: Nadzor koji vrše nezavisna tela, uključujući Nacionalne preventivne mehanizme (NPM) i KSM, i dalje predstavlja osnovni mehanizam zaštite protiv zlostavljanja. Države trebaju da i dalje garantuju pristup svih monitoring tela svim mestima lišenja slobode, uključujući mesta u kojima se lica drže u karantenu. Međutim, sva monitoring tela trebaju da preduzmu sve mere opreza kako bi se pridržavala principa 'nenanošenja štete', posebno kada rade sa starijim licima i licima sa već postojećim zdravstvenim problemima.



## Pristup branilaca korektivnim ustanovama

Fizički pristup branilaca svim korektivnim ustanovama na Kosovu zabranjen je od 12. marta do 20. maja 2020. godine. Ponovo je obustavljen od 21. oktobra 2020. godine, izuzev za braniocima u predmetima kod kojih su suđenja bila u toku.

Član 61. (2) ZKP garantuje pravo okrivljenom/licu lišenom slobode da usmeno i pismeno komunicira sa svojim braniocem pod uslovima koji garantuju poverljivost.<sup>37</sup>

Pored prava na komunikaciju sa braniocem, članom 61. ZIKS propisano je da *“Kazneno popravna ustanova olakšava pristup osuđenog lica pravnoj pomoći u vezi sa izvršenjem kazne zatvora ili kazne doživotnog zatvora i preduzima neophodne radnje za zaštitu prava i interesa zagarantovanih zakonom. Osuđeno lice takođe može da poseti njegov ovlašćeni zastupnik koji ga zastupa u pravnom postupku”*.<sup>38</sup>

Predstavnici Advokatske komore Kosova takođe su izrazili zabrinutost u vezi sa otežanim pristupom branilaca svojim klijentima u pritvoru, posebno u hitnim slučajevima, kao što su ročišta o određivanju pritvora, kada su bile potrebne hitne pravne mere i pravne konsultacije. Pravni savetnici takođe su izrazili zabrinutost zbog opsežnih pregleda tela branilaca u korektivnim ustanovama, čak i tokom perioda pandemije, što je uzrokovalo kašnjenja i ograničilo vreme koje su mogli da provedu sa svojim klijentima u zatvorskim ustanovama. Ova pitanja mogu ometati efikasnost krivične odbrane i prava zatvorenika na pristup braniocu.

### Preporuke:

- Razmotriti kako se prava okrivljenog/lica lišenog slobode da usmeno i pismeno komunicira sa svojim braniocem pod uslovima koji garantuju poverljivost mogu nesmetano poštovati i zastupati, u odnosu na ograničenja koja nameće pandemija.
- Konsultovati se sa pravnim stručnjacima i odgovarajućim službenim telima pre primenjivanja mera koje mogu ograničiti ova prava.

## Otpust ugroženih zatvorenika iz korektivnih ustanova

Izjava o principima KSM, pod Principom br. 5 glasi: *“Pošto bliski kontakti potiču širenje virusa, svi nadležni organi treba da ulože koncentrisane napore kako bi se pribeglo alternativama lišenju slobode. Takav pristup je imperativan, posebno u situacijama pretrpanosti kapaciteta. Nadalje, organi vlasti bi trebali da još više koriste alternative pritvoru, preinačenje kazni, raniji otpust i probaciju; ponovo da procenjuju potrebu za daljim prisilnim smeštajem psihijatrijskih pacijenata; otpust ili puštanje korisnika domova za socijalno zbrinjavanje na negu u zajednici, koje god da je od ovih rešenja prihvatljivije; te se suzdržati, do najveće moguće mere, od pritvaranja migranata.”*

Komiteta Ujedinjenih nacija za sprečavanje mučenja, Evropski komitet za sprečavanje mučenja i nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja i Alijansa za zaštitu dece u humanitarnoj akciji pozvali su na preduzimanje mera za smanjenje populacije u korektivnim ustanovama zbog ugroženosti zatvorenika tokom pandemije.<sup>39</sup>

<sup>37</sup> Član 61, stav 2. ZKP: Branilac ima pravo da slobodno razgovara i vodi prepisku sa okrivljenim licem pod uslovima koji garantuju poverljivost.

<sup>38</sup> Član 63, stav 1. ZIKS: Osuđeno lice može da poseti njegov ovlašćeni zastupnik koji ga zastupa u pravnom postupku.

<sup>39</sup> Komitet za sprečavanje mučenja i drugog okrutnog, nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja,



Prenatrpanost trenutno nije problem u kosovskim zatvorima<sup>40</sup> i stoga, za razliku od mnogih evropskih zemalja, nije bilo velike potrebe za smanjenjem populacije kako bi se sprečilo širenje virusa.

Pored toga, relevantno je napomenuti da je od 12. marta, kada je KSK nametnula ograničenja, do kraja decembra 2020. godine, na Kosovu broj zatvorenika smanjen za 20,3%, jer je ukupna zatvorska populacija spala sa 1.755 na 1.398 (1.014 osuđenih i 384 pritvorena lica). Kašnjenja u sudskim ročištima u izricanju presuda na suđenjima mogu biti jedno od objašnjenja za znatno smanjenje broja zatvorenika. Sredinom marta bile su 42 žene što osuđenice što pritvorenice, dok se do kraja decembra 2020. godine ovaj broj smanjio na 35. U istom periodu broj zatvoreni maloletnika opao je sa 44 na 39.

Bez obzira na gore navedeno, činjenica da zakonski okvir ne dozvoljava odlaganje, obustavu ili ukidanje izdržavanja kazne iz razloga povezanih sa pandemijom<sup>41</sup> ostaje pitanje na koje treba obratiti pažnju u svetlu činjenice da je rizik od zaraze bolešću COVID-19 u korektivnim ustanovama veći i da već postojeći zdravstveni problemi ili oslabljeni imunitet kod nekih zatvorenika mogu dovesti do ozbiljnijih simptoma.

### Preporuka:

- Vlasti bi trebalo da razmotre usvajanje zakona koji dozvoljavaju, kada je to bezbedno, odlaganje, privremenu obustavu ili ukidanje izdržavanja kazne iz razloga povezanih sa pandemijom, konkretno za ugrožene grupe, kao što su maloletnici i osobe kojima pretila opasnost od teških simptoma zarazne bolesti COVID-19.

---

Saveti Komiteta za sprečavanje mučenja državama potpisnicama i nacionalnim preventivnim mehanizmima u vezi sa pandemijom, 25. mart 2020. godine, <https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/OPCAT/AdviceStatePartiesCoronavirusPandemic2020.pdf>; Savet Evrope, Evropski komitet za sprečavanje mučenja, i nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja, Izjava o principima koji se odnose na postupanje sa licima lišenim slobode u kontekstu pandemije zarazne bolesti koronavirusa (COVID-19), KSM/Inf(2020)13, 20. mart 2020. godine, <https://rm.coe.int/16809cfa4b>; Savet Evrope, Evropski komitet za sprečavanje mučenja, i nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja, Naknadna izjava u vezi sa situacijom lica lišenih slobode u kontekstu tekuće pandemije zarazne bolesti COVID-19, KSM/Inf (2020)21, <https://rm.coe.int/16809ef566>; Alijansa za zaštitu dece u humanitarnoj akciji, Tehnička napomena: COVID-19 I deca lišena slobode, 8. april 2020, <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Detention/ChildrenDeprivedofLibertyandCOVID.pdf>.

40 Dana 30. septembra 2020. godine, KSK je prijavila ukupan zvanični kapacitet KSK u ustanovama od 2502, dok je ukupna populacija zatvorenika iznosila 1522, sa 991 slobodnim krevetom.

41 Odlaganje (član 20. ZIKS i član 82. ZPM); Obustava (izmenjeni član 94. ZIKS i član 83. ZPM); Uslovni otpust (član 90. KZ, član 121. ZIKS i član 36. ZPM); Prevremeno otpuštanje (izmenjeni član 127. ZIKS).

## ANEKS – PREPORUKE

### PRAVOSUDNI SISTEM:

1. Pristup usvojen od strane SSK, koji identifikuje niz specifičnih aktivnosti koje se smatraju „hitnim“, ali, istovremeno ostavlja slobodu diskrecije sudijama pri određivanju drugih hitnih aktivnosti, treba pohvaliti. EULEX podstiče sudove da ovu diskreciju iskoriste mudro i u skladu sa standardima ljudskih prava, kako bi dali prioritet aktivnostima koje bi, ako se zanemare, prouzrokovale nepopravljivu štetu, posebno ugroženim pojedincima ili grupama;
2. Kako bi se osiguralo poštovanje načela ‘javnosti’, sudovi bi trebalo da nastave da obezbeđuju odgovarajuće prostorije za prisustvo zainteresovanih pripadnika javnosti. Iako se mere za ograničavanje broja ljudi koji su fizički prisutni u sudnici mogu smatrati neophodnim i srazmernim za sprečavanje širenja virusa, važno je da se ove odredbe ne tumače na način koji u sve praktične svrhe sprečava javnost suđenja;
3. Predsednici sudova i sudije trebalo bi da organizuju i bolje isplaniraju najoptimalnije korišćenje sudskih prostorija i sudnica, naročito u cilju izbegavanja korišćenja malih sudskih prostorija za suđenja koja uključuju veliki broj učesnika, a velikih prostorija za suđenja sa manje učesnika;
4. Predsedavajuće sudije trebalo bi da proaktivno obezbede da pripadnicima javnosti bude dozvoljeno da prisustvuju ročištima i da istovremeno obezbede poštovanje održavanja fizičke distance i drugih zaštitnih mera;
5. Ukoliko se pojavi potreba da se ograniči prisustvo javnosti u sudnicama, zbog mera protiv zarazne bolesti COVID-19, predsedavajuće sudije bi ipak trebalo da obezbede da pripadnici javnosti, koji žele da prisustvuju ročištima u privatnom svojstvu, ne budu automatski sprečeni da to učine;
6. Sudije i sudsko osoblje trebalo bi da zahtevaju korišćenje maski i držanje fizičke distance, naročito u sudnicama;
7. Sudnice bi trebalo često provetravati;
8. U prostorijama sudova bi uvek trebalo da bude vidljivih znakova mera zaštite i dostupnih dezinficijenata za ruke;
9. Prilikom dodeljivanja sudnica trebalo bi uzeti u obzir predviđeni broj osoba koje će biti prisutne na suđenjima (okrivljeni, branioci, svedoci, oštećeni, javnost, itd.);

10. Sudsko osoblje trebalo bi da proaktivno obaveštava stranke i javnost o realnom vremenu početka ročišta, te spreči pristup čekaonicama sve dok ročišta ne počnu i/ili nepotrebno prisustvo u prostorijama suda;
11. Upotreba video-telekonferencijske tehnologije trebalo da bude pravilno uređena zakonom;
12. Iako nije posebno predviđeno Zakonom o krivičnom postupku, prisustvo javnosti bi se takođe moglo obezbediti upotrebom tehnoloških sredstava. Ovo bi se moglo primeniti obezbeđivanjem video veze za javnost i medije ili obezbeđivanjem TV monitora u odvojenim prostorima u sudnici. U nedostatku konkretne uredbe po ovom pitanju, preporučljivo je ovu stvar urediti zakonom;
13. Pitanje „tromesečnog pravila“ trebalo bi hitno regulisati zakonom, kako bi se obezbedila pravna sigurnost. Treba napomenuti da je trenutnim nacrtom ZKP predviđeno da bi, umesto tri meseca, trebalo da prođe šest meseci između dva ročišta pre nego što suđenje mora da počne. Važno je i to što se ovim zakonom konkretno dozvoljava razmatranje pročitanih svedočenja nakon isteka šest meseci, što bi doprinelo povećanoj pravnoj sigurnosti.

## KOREKTIVNA SLUŽBA:

1. Srednje i više rukovodstvo KSK trebalo bi da rigorozno sprovodi preventivne mere protiv zarazne bolesti COVID-19 u svim objektima KSK, uključujući ispravno prekrivanje lica;
2. Obezbediti solidan pravni osnov za ograničenja prava zatvorenika;
3. Obezbediti objavljivanje informacija na svim službenim jezicima na Kosovu;
4. Uvesti pojedinačni pristup slučajevima koji uzima u obzir specifične uslove svakog objekta;
5. Dozvoliti izuzetke i posebne aranžmane za određene kategorije zatvorenika, kao što su maloletnici i zatvorenice sa decom, kao i za ugrožene pojedince (starije osobe i osobe sa postojećim zdravstvenim problemima);
6. Obezbediti da ograničenja, mere i operativne naredbe/planovi budu rodno osetljivi i sa integrisanom rodnom perspektivom;
7. Ponovo odobriti privilegiju zatvorenicima da rade van korektivnih ustanova čim to bude bezbedno;
8. Zaštitnik građana treba da nastavi da koristi svoje pravo da posećuje objekte KSK kad god je to bezbedno, kako bi obavljao svoje osnovne funkcije u cilju sprečavanja mučenja i drugog zlostavljanja u korektivnim ustanovama;
9. Razmotriti kako se prava okrivljenog/lica lišenog slobode da usmeno i pismeno komunicira sa svojim braniocem pod uslovima koji garantuju poverljivost mogu nesmetano poštovati i zastupati, u odnosu na ograničenja koja nameće pandemija;
10. Konsultovati se sa pravnim stručnjacima i odgovarajućim službenim telima pre primenjanja mera koje mogu ograničiti ova prava.
11. Vlasti bi trebalo da razmotre usvajanje zakona koji dozvoljavaju, kada je to bezbedno, odlaganje, privremenu obustavu ili ukidanje izdržavanja kazne iz razloga povezanih sa pandemijom, konkretno za ugrožene grupe, kao što su maloletnici i osobe kojima pretila opasnost od teških simptoma zarazne bolesti COVID-19.





