



INTEGRITET SUDSTVA NA KOSOVU

PROGRAM UJEDINJENIH NACIJA ZA RAZVOJ
Priština

KANCELARIJA UJEDINJENIH NACIJA ZA BORBU PROTIV NARKOTIKA I
KRIMINALA
Beč

INTEGRITET SUDSTVA NA KOSOVU¹

IZVEŠTAJ

¹ Svako pominjanje Kosova u skladu je sa Rezolucijom Saveta bezbednosti UN 1244 (1999. god.)

IZJAVE ZAHVALNOSTI

Za istraživanje i analizu:

Jason D. Reichelt, službenik za sprečavanje kriminala i krivično pravosuđe, Kancelarija za korupciju i privredni kriminal, Odeljenje za pitanja sporazuma, UNODC

Jonathan Agar, pomoćni službenik za sprečavanje kriminala i krivično pravosuđe, Kancelarija za korupciju i privredni kriminal, Odeljenje za pitanja sporazuma, UNODC

Nihal Jayawickrama, nezavisni konsultant

Candice Welsch, rukovodilac Oseka za pomoć u sprovođenju, Kancelarija za korupciju i privredni kriminal

Shqipe Z. Neziri, rukovodilac projekta, *Pomoć u borbi protiv korupcije na Kosovu* (SAEK), UNDP

Rrezearta Reka, SAEK koordinator za UNODC, UNDP

Petrit Skenderi, savetnik za borbu protiv korupcije, UNDP SAEK

Ocena integriteta sudstva na Kosovu (2014) ne bi bila objavljena bez velikodušne pomoći Švajcarske agencije za razvoj i saradnju (SDC) na Kosovu.



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra
Swiss Cooperation Office Kosovo

Izjava o ograničenju odgovornosti: Analiza i zaključci ovog dokumenta ne predstavljaju neminovno stanovišta *UNDP*-a, *UNODC*-a i *SDC*-a. Anketa i pisanje ovog izveštaja rezultat su zajedničkog rada Kancelarije *UNODC*-a za korupciju i privredni kriminal sa sedištem u Beču, Austrija, i *UNDP*-ovog programskog tima za pomoć u borbi protiv korupcije na Kosovu (*SAEK*) sa sedištem u Prištini, Kosovo.

SPISAK INSTITUCIJA SA KOJIMA JE OBAVLJEN RAZGOVOR	str. 6
UVOD	str. 7
ANALIZA I PREDLOŽENE AKTIVNOSTI	
Učinak 1.2: Poboľjšani kapaciteti sudstva za rešavanje internih disciplinskih pitanja i za pokretanje istraga korupcije.	str. 9
Učinak 1.3: Unapređen stepen ličnog i institucionalnog integriteta sudija, kao i najbolje prakse u oblasti sprečavanja korupcije u sudstvu.	str. 19
Učinak 1.4: Povećan kapacitet Kancelarije disciplinskog tužioca za procesuiranje predmeta.	str. 23
Učinak 1.5: Pomoć sudskim institucijama u javnosti rada i podizanju stepena informisanosti.	str. 28
Učinak 2.1: Unapređene sposobnosti sudstva da vrši istrage i gradi predmete za sudsko procesuiranje u vezi sa korupcijom.	str. 35
OBJEDINJENA TABELA PREDLOŽENIH AKTIVNOSTI	str. 44

SPISAK INSTITUCIJA SA KOJIMA JE OBAVLJEN RAZGOVOR

- Ministarstvo pravde
- Ministarstvo unutrašnjih poslova
- Kabinet premijera, Pravna kancelarija
- Kosovska agencija za borbu protiv korupcije
- Sudski savet Kosova
- Vrhovni sud Kosova
- Institucija ombudsmana
- Kosovski institut za pravosuđe
- Tužilački savet Kosova
- Kancelarija disciplinskog tužioca
- Udruženje sudija Kosova
- Okružno tužilaštvo, Priština
- Advokatska komora Kosova
- Agencija za besplatnu pravnu pomoć
- Apelacioni sud
- Apelacioni sud za krivične stvari
- Nacionalni savet za borbu protiv korupcije
- Policija Kosova
- Kancelarija Evropske unije na Kosovu
- Misija vladavine prava Evropske unije na Kosovu
- OEBS-ov Odsek za nadgledanje pravnog sistema
- Ambasada Velike Britanije u Prištini
- Kancelarija za tužilački razvoj, pomoć i obuku u inostranstvu, Ambasada SAD
- USAID-ova Kancelarija za demokratiju i upravu
- Švajcarska agencija za razvoj i saradnju
- Ambasada Kraljevine Norveške
- Ambasade Švedske
- UNMIK-ova Kancelarija za vezu za pitanja vladavine prava
- Kancelarija Saveta Evrope u Prištini
- Demokratski institut Kosova/Transparency International
- Savet za zaštitu ljudskih prava i sloboda
- GIZ
- SIDA
- EULEX
- Internews Kosova

I

UVOD

1. Članom 11, stav 1, Konvencije UN protiv korupcije (*UNCAC*) zahteva se od strana potpisnica Konvencije da "preduzimaju mere za jačanje integriteta i sprečavanje mogućnosti za korupciju u sudstvu". Kao pomoć u primeni člana 11 i kao deo projekta UNDP-a Pomoć u borbi protiv korupcije na Kosovu (*SAEK*), koji je velikodušno pomogla Švajcarska agencija za razvoj i saradnju, *UNODC* zajedno sa *UNDP*-jem treba da pomogne u realizovanju niza aktivnosti obuke na Kosovu², što zahteva sledeće:
 - da se unaprede interni kapaciteti i mehanizmi sudstva na Kosovu za istragu internih slučajeva korupcije i disciplinovanje sudija i tužilaca za dela korupcije; i
 - da se poveća sposobnost sudstva da slučajeve korupcije istražuje i procesuiru eksterno (tj. izvan sudstva).
2. Da bi se napravio čvrst temelj za realizaciju ovog projekta, *UNODC* i *UNDP* su izvršili procenu na terenu kako bi pomogli kosovskim organima vlasti u obavljanju procene internih potreba. Ona je imala za cilj utvrđivanje zakonskih, organizacionih i potreba razvoja kapaciteta sudstva i tužilaštva radi efektne istrage, procesuiranja i presuđivanja slučajeva korupcije, kako interno u sudstvu tako i eksterno.
3. Pre započinjanja ovih aktivnosti, *UNODC* i *UNDP* izvršili su statični pregled dokumentacije (prikupljanje i analiziranje informacija dostupnih u štampanoj i/ili elektronskoj formi, bez terenskog angažmana) na osnovu postojećih resursa i informacija koje su pripremili domaći partneri na Kosovu³. *UNODC* je potom upriličio posetu Kosovu od 17. do 21. marta 2014. godine. Ovo je uključivalo sastanke sa raznim zainteresovanim stranama, uključujući sudije, tužioce, zvaničnike vlasti, grupe iz građanskog društva i regionalne i međunarodne organizacije. Svrha ove aktivnosti bila je da se identifikuju osnovne potrebe sudstva, tužilaštva i drugih tela za razvojem kapaciteta i za obukom, uključujući naročito Kancelariju disciplinskog tužioca (KDT).
4. Konkretno, zvaničnici *UNODC*-a i *UNDP*-a sastali su se sa domaćim partnerima da identifikuju ključne izazove i potencijalne aktivnosti koje bi mogle da se razmotre u sklopu sledećih ključnih učinaka Komponente *UNODC*-a/*UNDP*-a (*SAEK*) za integritet sudstva na Kosovu:
 - Učinak 1.2: Poboľšani kapaciteti sudstva za rešavanje internih disciplinskih pitanja i za pokretanje istraga korupcije.
 - Učinak 1.3: Unapređen stepen ličnog i institucionalnog integriteta sudija, tužilaca i sudija prorotnika, kao i najbolje prakse u oblasti sprečavanja korupcije u sudstvu.

³ Popis izdanja i resursa koji su poslužili kao osnov u obavljanju procene potreba dat je u Aneksu A.

- Učinak 1.4: Povećan kapacitet Kancelarije disciplinskog tužioca za procesuiranje predmeta.
 - Učinak 1.5: Pomoć sudskim institucijama u javnosti rada i podizanju stepena informisanosti.
 - Učinak 2.1: Unapređene sposobnosti sudstva da vrši istrage i gradi predmete za sudsko procesuiranje u vezi sa korupcijom.
5. Ovaj izveštaj je strukturiran prema gorenavedenim učincima. Na osnovu ove inicijalne procene, ovim dokumentom se predlaže niz aktivnosti sa ciljem pružanja pomoći sudskim i tužilačkim organima u internom i eksternom suzbijanju korupcije. *UNODC* i *UNDP* će raditi sa relevantnim institucijama na pripremi i završnoj izradi prilagođenog programa aktivnosti koji ispunjava identifikovane potrebe.
6. *UNODC* želi da se zahvali svim domaćim zainteresovanim stranama koje su izdvojile vreme da se sastanu njenim predstavnicima tokom posete stručnjaka *UNODC*-a Kosovu. Posebnu zahvalnost upućujemo našim kolegicama iz *UNDP*-a, Rezarti Reka (*Rrezarta Reka*) i Ščiipe Neziri (*Shqipe Neziri*), koje su omogućile ovu posetu.

II ANALIZA I PREDLOŽENE AKTIVNOSTI

Učinak 1.2

Poboljšani kapaciteti sudstva za rešavanje internih disciplinskih pitanja i za pokretanje istraga korupcije

Kontekst: Pregled ključnih zakona, politike i prakse

7. Od 1. januara 2013. godine sudsku nadležnost ostvaruje sedam osnovnih sudova na Kosovu (prvostepeni sudovi) sa kancelarijama u dvadeset opština, Apelacioni sud (sa nadležnošću, između ostalog, da razmatra i rešava žalbe na odluke osnovnih sudova) i Vrhovni sud, koji predstavlja najviši organ sudske vlasti na Kosovu. U svakom osnovnom sudu, predsednik suda je odgovoran za "rukovođenje i rad" suda, dok je u svakoj kancelariji osnovnih sudova nadzorni sudija odgovoran odgovarajućem predsedniku suda za "rad" te kancelarije. Predsednik Apelacionog suda odgovoran je za "rad" tog suda, dok je predsednik Vrhovnog suda odgovoran za "rukovođenje i rad" tog suda. Izraz "rukovođenje i rad" obično podrazumeva raspoređivanje sudija u različita odeljenja ili veća relevantnog suda⁴.
8. Sve sudije na dužnost imenuje i iste je razrešava predsednik/ca Kosova, na predlog Sudskog saveta Kosova (SSK). Pored pozivanja i predlaganja kandidata za imenovanje na sudijsku funkciju, SSK je takođe zadužen za premeštaj i disciplinske postupke protiv sudija. SSK je zadužen za "obavljanje sudske inspekcije, sudsku administraciju, formulisanje pravila suda, angažovanje i nadgledanje sudske administracije, formulisanje i praćenje budžeta sudstva, utvrđivanje broja sudija u svakoj sudskoj nadležnosti i davanje preporuka za formiranje novih sudova"⁵. Zakonom o Sudskom savetu Kosova zahteva se da SSK donese kodeks profesionalne etike za sudije, "čije kršenje predstavlja osnov za sankcije, uključujući razrešenje sa funkcije". Slično tome, zahteva se da SSK donese etički kodeks za "pomoćno sudsko osoblje". Kodeks etike i profesionalnog ponašanja za sudije SSK je usvojio 2006. godine. Nekoliko njegovih odredbi sada je inkorporirano u vidu "Dužnosti sudija" u novi Zakon o sudovima.
9. SSK čini 13 njegovih članova, od kojih su pet sudije (dva su sudije Vrhovnog suda, jedan je sudija Apelacionog suda i dva su sudije osnovnih sudova) koje tajnim glasanjem biraju pripadnici predmetnih sudova; a osam biraju poslanici Skupštine, od kojih su najmanje četiri sudije, a jedan je advokat. U vezi sa onima koje bira Skupština, kandidate predlažu poslanici Skupštine, a potom se biraju tajnim glasanjem. Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju (OEBS) ranije je imala

⁴ Zakon o sudovima, br.03/L-199, usvojen u Skupštini Kosova 22. jula 2010. godine, a sprovodi se od 1. januara 2013. godine.

⁵ Ustav Kosova, član 108.

ulogu da potpomogne proces predlaganja i glasanja za izbore u osnovnim sudovima prikupljanjem kandidatura i pomaganjem u organizovanju procesa tajnog glasanja.

10. SSK iz reda svojih članova bira predsedavajućeg i potpredsedavajućeg na period od tri godine. Mandat SSK je pet godina⁶. Prvobitno je predsednik Vrhovnog suda po službenoj dužnosti bio član i predsednik SSK⁷, ali danas ne može da obavlja funkciju ni u jednom svojstvu osim ukoliko je propisno izabran⁸. Isti je stav i kada je u pitanju predsednik Apelacionog suda i, naravno, predsednik svakog osnovnog suda, od kojih nijedan ne može da obavlja funkciju u SSK osim ukoliko je izabran. Trenutno, zapravo ima samo 11 članova SSK, jer dva mesta dodeljena da ih izborom popuni Skupština nisu popunjena. Tokom rada stručnjaka UNODC-a na oceni projekta, domaći službenici su ukazali da trenutno ne postoje planovi da ova dva mesta budu popunjena u neposrednoj budućnosti.
11. SSK vrši disciplinsku kontrolu sudija preko svoje stalne Disciplinske komisije, koja se, kao prvo, oslanja na Kancelariju disciplinskog tužioca i prijavljuje navodno neprofesionalno ponašanje sudija. Disciplinsku komisiju čine tri člana SSK i jedan predstavnik EULEKS-a. Članovi Komisije imaju mogućnost da ne odlučuju u određenim predmetima kada smatraju da može postojati sukob interesa. Članovi Komisije biraju se imenovanjem na period od tri godine.
12. Kancelarija disciplinskog tužioca (KDT) zadužena je za ispitivanje potencijalnih disciplinskih prekršaja, iznošenje slučaja pred Komisiju i predlaganje određene sankcije. Direktora KDT imenuju članovi SSK i Tužilačkog saveta Kosova (TSK), za šta je potrebno 2/3 glasova u oba ova tela radi potvrđivanja njegovog imenovanja.
13. I KDT i sudija protiv kojeg se vodi disciplinski postupak mogu podneti žalbu na odluku Disciplinske komisije SSK punom sastavu SSK. Kada je predložena sankcija smena sa dužnosti, slučaj automatski razmatra SSK u punom sastavu, a predmetni sudija ima mogućnost da žalbu na odluku podnese Vrhovnom sudu. Za vreme ovog postupka sudija ima pravo da bude pravno zastupan. Poslovnik o radu Disciplinske komisije nedavno je ažuriran i dostupan je na internet stranici SSK. Tokom posete Kosovu, direktor Kancelarije disciplinskog tužioca ukazao je da je Disciplinska komisija, u nekolicini slučajeva, izrekla blaže sankcije nego što je KDT predložila. U takvim slučajevima KDT je podnosila žalbu SSK u punom sastavu.

Sličan proces primenjuje se u disciplinovanju tužilaca zbog neprofesionalnog ponašanja, pri čemu je Disciplinska komisija Tužilačkog saveta Kosova (TSK) nadležna da rešava slučajeve koje pokrene Kancelarija disciplinskog tužioca. Trenutno ima devet članova TSK: pet tužilaca, tri člana koja nisu tužioci (jedan iz Advokatske komore, jedan profesor prava i jedan predstavnik građanskog društva); i ministar pravde.

⁶ Ustav Kosova, član 108.

⁷ Uredba o formiranju Sudskog saveta Kosova, br. 2005/52, koju je doneo specijalni predstavnik generalnog sekretara, od 20. decembra 2005. god.

⁸ Zakon o Sudskom savetu Kosova, br. 03/L-223, od 30. septembra 2010. god.

14. "Neprofesionalno ponašanje" definisano je kao (a) proglašenje krivim za krivično delo; (b) nemar u obavljanju, neizvršavanje ili zloupotreba sudijskih funkcija; (c) neizvršavanje sudijskih funkcija na nezavisan i nepristrasan način; ili (d) kršenje važećeg etičkog kodeksa⁹. U slučaju kada se utvrdi da je došlo do neprofesionalnog ponašanja, Disciplinska komisija može izreći sankcije koje uključuju opomenu, novčanu kaznu (do 50 %) umanjenja sudijske plate u trajanju od najviše šest meseci, premeštaj ili suspendovanje sudije i, u posebno teškim slučajevima, smenu sudija sa njihove funkcije.
15. Za otkrivanje i istragu korupcije u sudstvu takođe su zadužene još dve institucije: (i) policija, za krivična dela iz Krivičnog zakona Kosova, kao što su zloupotreba službenog položaja ili ovlašćenja, zloupotreba službenih informacija, sukob interesa, prihvatanje neprimerenih poklona ili pogodnosti, trgovina uticajem i donošenje protivpravnih sudskih odluka; i (ii) Agencija za borbu protiv korupcije, za sukobe interesa, prijave imovine i primanje poklona. Obe ove institucije rade prema instrukcijama Tužilaštva.
16. Krivične istrage policije u vezi sa sudstvom i radnicima tužilaštava vrši Jedinica za privredni kriminal pri Ministarstvu unutrašnjih poslova. Na sastanku sa *UNODC*-om predstavnici Jedinice za privredni kriminal istakli su da su proteklih godina sproveli niz istraga slučajeva korupcije u sudstvu i da su, pri tome, koristili specijalne tehnike istrage kao što su praćena primopredaja/transakcija i tajne operacije. Krivična istraga dela korupcije detaljnije je opisana u Učinku 2.1 koji sledi.
17. U pogledu uzajamnog delovanja između krivičnog i disciplinskog postupka, kada se protiv sudije pokrene krivični postupak zbog dela korupcije, kao što je mito ili zloupotreba službenog položaja, sudija će automatski biti suspendovan sa funkcije od trenutka kada se podigne optužnica. SSK će razmotriti predmet tek po završetku krivičnog postupka. Ukoliko sudija bude proglašen krivim za takvo krivično delo biće smenjen u skladu sa prethodno navedenim procedurama. Ukoliko se istraga i sudsko procesuiranja ne završe osuđujućom presudom, može biti pokrenut disciplinski postupak kako bi se utvrdilo da li je napravljen disciplinski prekršaj.

Gljučni izazovi

18. U brojnim izveštajima međunarodnih organizacija i nevladinih tela proteklih godina isticane su velike opasnosti od korupcije u sudstvu Kosova¹⁰. Konkretno, anketa *UNDP*-a Raspoloženje javnosti, objavljena u avgustu 2013. godine, pokazala je da je svega između 16,7 % i 17,7 % ispitanika bilo zadovoljno radom sudova i tužilaštava¹¹. Studija koju je sprovela organizacija *Transparency International* takođe je pokazala da su ispitanici smatrali da u sudstvu ima dosta korupcije, pri čemu je sudstvo dobilo ocenu 4,1 (a 5 se smatra za najviši stepen uočene korupcije)¹².

⁹ Zakon o Sudskom savetu Kosova, član 34.

¹⁰ Izveštaji u kojima se u glavnim crtama navode opasnosti od korupcije u sudstvu Kosova.

¹¹ *Raspoloženje javnosti 6* (Priština: *UNDP* Kosovo, avgust 2013. god.), str. 10.

¹² *Transparency International*, pogledati http://www.transparency.org/country#KOS_PublicOpinion.

19. Opšti zaključci ovih studija dodatno su potkrepljeni nizom konkretnih slučajeva korupcije u sudstvu i tužilaštvima u poslednje dve godine, pri čemu je znatan broj njih stigao do Disciplinske komisije SSK, rezultujući pokretanjem disciplinskog postupka.
20. Tokom posete UNODC-a, mnoge zainteresovane strane potvrdile su javnu percepciju da u sudskom sistemu ima dosta problema sa korupcijom i neefikasnošću, što delimično pokazuje veliki broj nerešenih predmeta koji su se nagomilali u sudskom sistemu. Politički uticaj na pripadnike sudstva i tužilaštava naglašen je od strane mnogih zainteresovanih strana kao suštinski problem i takav za koji se smatra da je direktno povezan sa pitanjem korupcije. Kao odraz ovoga, u januaru 2014. godine objavljeno je pismo koje je potpisalo 17 od 27 sudija EULEKS-a, koji su izrazili svoju zabrinutost u pogledu sposobnosti domaćih sudija da preuzmu njihovu odgovornost za određene vrste predmeta zbog stepena političkog uticaja kojem su trenutno izloženi. Jedna od zainteresovanih strana naglasila je UNODC-u kako se domaći tužioci često plaše da dobiju javnosti i medijima poznate predmete, jer znaju da će trpeti pritisak drugih stubova vlasti. Međutim, pripadnici Ministarstva pravde negirali su da postoji bilo kakav uticaj vlasti na pripadnike sudstva.
21. Uprkos znatnoj zabrinutosti koja je iskazana, takođe je zajedničko stanovište među zainteresovanim stranama da se, nakon uvođenja niza nedavnih reformi poslednjih godina, uključujući izmene sudske strukture i disciplinskih postupaka, stanje postupno popravlja kako u pogledu efikasnosti rada tako i u pogledu unapređivanja integriteta i smanjenja mogućnosti za korupciju u sudstvu i tužilaštvima. U daljem tekstu se navode ključni izazovi koje su naglasile domaće i međunarodne zainteresovane strane u vezi sa vođenjem disciplinskog postupka protiv sudija i tužilaca na Kosovu.

Institucionalna disciplinska struktura: SSK, TSK i KDT

22. Od mnogih zainteresovanih strana sa kojima se UNODC sastala tokom obavljanja ocene navedenih reformi zatraženo je da unaprede institucionalnu strukturu za disciplinske postupke u sudstvu, naročito kroz povećanje autonomije i nezavisnosti KDT-a. Predstavnici Udruženja sudija, pozivajući se na stanovišta mnogih učesnika, smatrali su da bi KDT trebalo da bude potpuno odvojena od SSK.
23. Ključna kočnica za nezavisnost KDT jeste njeno trenutno oslanjanje, zbog njenog godišnjeg budžeta, na SSK. Brojni učesnici su istakli, pošto se KDT efektivno finansijski oslanja na SSK, da se s pravom može postaviti pitanje koliko bi nezavisna KDT zapravo mogla da bude u svom radu. Direktor KDT je istakao da premda je njegov budžet tehnički zaseban, konačnu saglasnost daje SSK, zbog činjenice da budžet KDT postoji u vidu pojedinačne stavke u budžetu SSK. Iz UNODC-a su naveli da trenutno izgleda da takođe postoje protivrečne zakonodavne odredbe kojima se uređuje finansiranje KDT. Nekim zakonskim odredbama predviđa se da bi direktor KDT trebalo da svoj budžet uputi direktno Skupštini, dok se drugim propisom predviđa da bi ga Skupštini trebalo poslati preko TSK/SSK.
24. Uz to, SSK i TSK su zajedno zaduženi za imenovanje rukovodioca KDT, čime se ponovo stvara percepcija da nema dovoljno nezavisnosti i da se radi o ambijentu u kojem bi integritet KDT mogao biti doveden u pitanje. U razgovorima sa direktorom KDT tokom vršenja ocene, predstavnici

UNODC-a su pitali da li se slaže da bi mogla postojati percepcija da on nije u potpunosti nezavisan od SSK. Direktor se složio i u vezi sa tim istakao da smatra da postoji jasan sukob interesa koji proizilazi iz činjenice da SSK i TSK glasaju za njegovo imenovanje. Rezultat je taj da direktor KDT može doći u situaciju da razmatra predmete koji se tiču onih lica koja su ga izabrala, i nadalje je istaknuto da se ovo zapravo stvarno dogodilo, jer je on pre nekog vremena pokrenuo slučaj protiv člana SSK.

25. Potencijalni alternativni pristup nagovestio je, u ovom smislu, ministar pravde, koji je predložio formiranje nezavisne komisije koja bi dala preporuku Parlamentu u vezi sa tim koga bi trebalo imenovati na funkciju direktora KDT. Parlament bi potom mogao da usvoji preporuku dvotrećinskom većinom.
26. Direktor je napomenuo da je u proteklom periodu bilo razgovora o donošenju posebnog zakona kojim se podržava nezavisnost ove kancelarije. Iako je donošenje novog zakona radi rešavanja ovog pitanja i dalje van delokruga ovog projekta, stručnjaci *UNODC*-a su bez obzira na to predložili da se ovo ponovo razmotri kao prioritetno pitanje i napominju da bi *UNODC* bila na raspolaganju da pomogne u formulisanju i pripremi takvog zakona, ukoliko bi takva pomoć bila potrebna.
27. Tesna povezanost SSK i KDT je, prema mišljenju jednog broja onih sa kojima je *UNODC* razgovarala, dovela do znatnog stepena neformalnosti između direktora KDT i članova SSK. Neki su smatrali da je ovo, u kombinaciji sa značajnijim nadzorom direktora nad svakom pojedinačnom istragom zbog problema kapaciteta osoblja KDT¹³, kao prvo, pojačalo percepciju da bi na direktora KDT u obavljanju njegovih dužnosti SSK i drugi mogli da vrše uticaj.
28. Nadalje je primećeno od strane jednog broja zainteresovanih strana da činjenica da Disciplinsku komisiju SSK čine aktivne sudije dovodi do potencijalnog sukoba interesa, jer bi članovi SSK i sami mogli biti, i zapravo su bili, predmet disciplinskog postupka. Sličnu bojazan izneli su i tužioci sa kojima je *UNODC* razgovarala u vezi sa radom Disciplinske komisije TSK, pri čemu je jedan broj njih istakao da su u vođenju rasprava tužioci efektivno sankcionisali sami sebe i da je ovo dovelo do sukoba interesa usled toga što su kolege koje obavljaju istu funkciju. Jedan broj tužilaca je smatrao da se ovaj potencijalni sukob redovno manifestovao u radu Disciplinske komisije TSK i da je uticao na njeno odlučivanje u jednom broju predmeta.
29. S tim u vezi je predloženo da bi moglo da se formira telo koje čine tužioci iz Kancelarije glavnog tužioca, i koje je zasebno od TSK i SSK, kako bi vodilo disciplinske postupke radi otklanjanja ovog uočenog sukoba. Jedna od zainteresovanih strana bila je mišljenja da bi ova izmena pomogla da se izađe na kraj sa percepcijom da nema dovoljno nezavisnosti u disciplinskim postupcima. Pored toga, kao sredstvo za povećanje poverenja u rad i razumevanja rada TSK i SSK, neke zainteresovane strane predložile su da se ojača uloga organizacija građanskog društva u praćenju rada SSK, TSK i KDT.

¹³ Više o problemima kapaciteta osoblja KDT pročitajte u Učinku 1.4 u daljem tekstu.

30. Nasuprot tome, neke od zainteresovanih strana, uključujući Udruženje sudija, predložile su da bi broj sudija angažovanih u SSK zapravo trebalo da bude povećan i da ne bi trebalo dopustiti da pripadnici drugih profesija izvan sudstva, kao što su lica iz akademskih krugova, budu članovi SSK. Takođe je predloženo da bi trebalo da samo sudije odlučuju o članstvu u SSK i njegovoj disciplinskoj komisiji.
31. Direktor KDT napomenuo je da se rasprave Disciplinske komisije vode na dva nivoa (prvostepenom i apelacionom) i predložio da bi apelaciono telo trebalo da čine sudije i tužioci koji nisu članovi SSK i TSK, kako bi žalba bila upućena drugom telu. Direktor je još istakao da bi u disciplinskim komisijama trebalo uvesti dodatna mesta za članove iz reda građanskog društva.
32. Takođe se razvila generalna percepcija javnosti i domaćih zainteresovanih strana prema kojoj je nezavisnost samog SSK dovedena u pitanje zbog toga što veliki broj njegovih članova bira direktno Narodna skupština. Prema mnogim zainteresovanim stranama ovaj proces izbora je povećao verovatnoću da članovi SSK budu pod političkim uticajem. Jedan broj učesnika takođe je napomenuo da Narodna skupština Kosova trenutno ima rezervisana mesta za pojedine etničke manjine i to je imalo indirektan (preneti) efekat na one koji su predloženi za funkcije u SSK.
33. U svom nedavnom Izveštaju o ostvarenom napretku iz 2013. godine, EULEKS je predložio da se uvedu izmene kako bi se osiguralo da najmanje polovinu članova SSK imenuje sudstvo. Predložene su izmene Ustava kako bi ova vrsta izmene imala efekta ali još uvek nije postignut dogovor o njihovom usvajanju i sprovođenju.
34. Stručnjaci *UNODC*-a istakli su da je praksa prema kojoj predstavnici zakonodavne ili izvršne vlasti biraju članove Sudskog veća, ili ekvivalentnog tela, u stvari uobičajena među stranama potpisnicama Konvencije UN protiv korupcije i ne bi, sama po sebi, ukazivala na to da bi integritet pojedinih pripadnika sudstva trebalo dovoditi u pitanje. Tokom vršenja ocene predstavnici *UNODC*-a razgovarali su sa članom SSK koji je napomenuo da je izabran u Skupštinu ali da u stvari ne zna ko ga je predložio za funkciju i izričito je tvrdio da poslanici Skupštine nikada na njega nisu vršili pritisak ili uticaj u vezi sa obavljanjem njegovog posla. Smatrao je da je isti slučaj i sa drugim članovima SSK. Premda se uvažavaju bojazni mnogih zainteresovanih strana u vezi sa izborom članova SSK, istaknuto je da bi bilo kakva promena ovog sistema zahtevala izmenu Ustava, za šta *UNODC* smatra da je van okvira ovog projekta.
35. Naposljetku, mnoge zainteresovane strane su postavljale pitanje da li je snažna centralizacija svih sa sudom povezanih administrativnih nadležnosti u SSK bila ispravan pristup. Trenutno, sva ovlašćenja koja se tiču provere znanja kandidata, imenovanja i druga srodna ovlašćenja dodeljena su SSK. Jedan broj učesnika je istakao da je veoma mali broj primera u drugim pravosuđima da je toliko mnogo funkcija dodeljeno samo Sudskom savetu ili ekvivalentnom telu. Mnogi su takođe sugerisali da bi prikladniji i transparentniji pristup bio da disciplinske postupke vodi sam sud, i da je slaba komunikacija između SSK i Vrhovnog suda po pitanju disciplinskih postupaka. Trenutno, SSK iz kurtoazije obaveštava predsednika Vrhovnog suda o ishodu disciplinskog postupka ali on nema uvid niti daje input u procesu donošenja odluke. Nedavne zakonodavne reforme donekle su

uznapredovale u pravcu rešavanja ove uočene neuravnoteženosti predviđajući da predstavnike Vrhovnog suda u SSK mora imenovati sam Vrhovni sud.

36. Trenutno, međutim, predsednici Vrhovnog suda i Apelacionog suda i predsednici osnovnih sudova nemaju nikakvu ulogu u vezi sa podnetim žalbama koje se odnose na profesionalno ponašanje sudija u njihovim dotičnim sudovima. Pošto se mnoge od dobijenih žalbi odnose na navodna odugovlačenja u sudskim postupcima, uz niz tvrdnji kojima se sugerše da su ta odugovlačenja namerna, predsednik dotičnog suda može u mnogim slučajevima biti najbolja osoba da ispita takve žalbe i preduzme korektivne mere.

Nedovoljna transparentnost disciplinskih postupaka

37. Trenutno u značajnoj meri postoji nedovoljna transparentnost disciplinskih postupaka koji se vode protiv pripadnika sudstva i tužilaštava. Ovo je, shodno tome, značilo da je za javnost, medije ili čak za druge pripadnike sudstva da precizno ocene efektivnost i pravičnost rada KDT, SSK i njegove disciplinske komisije. Ovo je među mnogima dovelo do percepcije da se prema sudijama koji imaju bliske lične veze sa SSK i Disciplinskom komisijom postupuje blaže. Direktna povezanost može se napraviti između nedovoljne transparentnosti i percepcije da su KDT i SSK pristrasni i nepravični.
38. Mnoge zainteresovane strane, uključujući predstavnika organizacije *Transparency International* na Kosovu, smatraju da bi povećanje transparentnosti sudskih disciplinskih postupaka bila najefektnija mera u povećanju poverenja javnosti i povećanju efikasnosti sudstva u celini. Jedan broj učesnika je istakao da bi takvo povećanje transparentnosti naročito poslužilo za smanjenje mogućnosti vršenja nedozvoljenog političkog uticaja na pripadnike sudstva, KDT i SSK u obavljanju njihovog posla.
39. Iako se odluke Disciplinske komisije SSK, u principu, objavljuju na njenoj internet stranici, mnoge zainteresovane strane sa kojima su *UNODC* i *UNDP* razgovarali nisu bile upoznate sa tim ili su tvrdile da se ovo zapravo u praksi ne sprovodi. Takođe je bilo uobičajenih pritužbi da se internet stranica na kojoj se ove odluke objavljuju pokazala teškom za snalaženje. Članovi SSK sa kojima je *UNODC* razgovarala složili su se da je ovo oblast koja zahteva dodatni rad da bi se efektno distribuirala evidencija disciplinskih postupaka. Takođe je postojala spremnost članova SSK da se ugledaju na dobre prakse iz drugih zemalja u pogledu objavljivanja i distribuiranja disciplinskih odluka.
40. Pored toga, bilo je kritika od strane pojedinih učesnika da se odluke Disciplinske komisije objavljuju samo u anonimnoj formi. Nije, međutim, bilo zajedničkog usaglašenog stava domaćih zainteresovanih strana u pogledu pristupa ovom pitanju. Iz *UNODC*-a su u ovom smislu primetili da jedan broj nacionalnih pravosuđa evidenciju i odluke sa disciplinskih rasprava takođe čini anonimnim. U razgovorima sa zvaničnicima *UNODC*-a i *UNDP*-a, članovi SSK su se složili da bi trebalo dodatno razmotriti da li bi neke vrste odluka trebalo učiniti dostupnim javnosti u formi koja nije anonimna. Međutim, ostaju ozbiljne bojazni među članovima SSK da bi objavljivanje imena sudija protiv kojih se vodi disciplinski postupak moglo dovesti do urušavanja legitimiteta i

autoriteta pripadnika sudstva, kako kod njihovih kolega tako i u široj javnosti. Ovaj uticaj na ugled tih pripadnika i rejting sudstva mora biti usklađen sa povećanim poverenjem koje se može postići uvođenjem veće transparentnosti.

41. Direktor KDT-a naveo je da je KDT za to da disciplinske odluke budu brže i lakše dostupne javnosti i generalno za uvođenje veće transparentnosti u disciplinske postupke.
42. Ono čime se pogoršava ova nedovoljna transparentnost jeste nizak stepen sprovođenja Zakona o dostupnosti javnih dokumenata od strane sudova, SSK i TSK na Kosovu. Opšti je stav među zainteresovanim stranama da se zahtevi za dobijanje informacija obrađuju nepotrebno sporo i suprotno duhu zakona. Znatna odugovlačenja su uobičajena pre nego što SSK dostavi odgovor na zahtev za dobijanje informacija. Medijska organizacija *Internews Kosova* zapravo je trenutno podnela žalbu na odluku SSK da ne objavljuje imena sudija protiv kojih se vodi disciplinski postupak shodno zahtevu iz Zakona o dostupnosti javnih dokumenata.
43. Stručnjaci *UNODC*-a su naveli da bez obzira na da li su odluke koje sudovi i SSK donose u vezi sa objavljivanjem informacija shodno Zakonu o dostupnosti javnih dokumenata ispravne, značajna poboljšanja bi se mogla realizovati u rešavanju takvih zahteva u pogledu brzine i komunikacije za podnosiocima zahteva. Na osnovu informacija koje su dobili *UNODC* i *UNDP*, ključni izazovi u ovom smislu odnose se na podelu nadležnosti za primanje zahteva i davanje odgovora na njih i za realizovanje odgovarajuće obuke za te službenike. Ovo pitanje i srodne predložene aktivnosti detaljnije su obrađeni u Učinku 1.4.
44. U vezi sa radom Disciplinske komisije TSK mnogi od onih sa kojima je *UNODC* razgovarala takođe su istakli da nedovoljna transparentnost povećava zabrinutost oko potencijalnih sukoba interesa među članovima Komisije. Mnogi su smatrali da bi značajno povećanje transparentnosti rada Komisije poslužilo da umanjimo bojazni kako tužilaca na Kosovu tako i javnosti generalno, a u vezi sa objektivnošću i doslednošću donošenja odluka.
45. Nije bilo dovoljno jasno da li se disciplinski postupci vode na otvorenoj ili zatvorenoj raspravi, pri čemu je direktor KDT napomenuo da je u praksi većina rasprava zatvorenog tipa, dok je jedan broj zainteresovanih strana *UNODC*-u rekao da bi, u principu, sve rasprave Disciplinske komisije trebalo da budu otvorene za javnost. Predstavnici SSK su nadalje istakli da kada se razmatraju lične stvari, kao što su pitanja ličnog integriteta i predmeti koji se tiču lične imovine sudija, SSK je odlučio da ove rasprave vodi na zatvorenoj sednici. Pored toga, predmeti u kojima se rešavaju teške povrede Etičkog kodeksa takođe su zatvorenog tipa. Zvaničnici *UNODC*-a naveli su da je u ovom smislu potrebno dodatno pojašnjenje.
46. Određeni broj zainteresovanih strana postavio je pitanje zbog čega bi sednice trebalo da budu zatvorene i izneti su stavovi da bi, u stvari, trebalo uvesti obrnutu pretpostavku, pri čemu što je optužba teža, to bi proces trebalo da bude otvoreniji i transparentniji. Tokom posete Kosovu, zvaničnici *UNODC*-a pitali su članove SSK koliko je disciplinskih postupaka koji su pokrenuti u

poslednjih godinu dana bilo otvoreno za javnost ali su članovi SSK rekli da ne bi bili u stanju da daju precizan broj ili procenu.

47. Što se tiče konkretnih reformi koje bi mogle dovesti do veće transparentnosti disciplinskog procesa, primeri koje su dale zainteresovane strane uključivali su: jačanje uloge građanskog društva u disciplinskom procesu; uvođenje programa za podizanje stepena informisanosti javnosti o mehanizmima koji su im dostupni da sudstvo i tužilaštva pozovu na odgovornost; uvođenje obuke i pomoći radi povećanja kapaciteta sudskih administratora da odgovaraju na zahteve za pristup informacijama; i pripremu novih platformi za razmenu informacija i pitanja od važnosti između medija i sudstva.
48. SSK se na svom sastanku sa *UNODC*-om izričito saglasio da bi se moglo učiniti više da se njegov rad učini transparentnim. Kao primer, naveli su da bi dobar prvi korak bio da se napravi brošura ili kratak vodič gde se u kratkim crtama opisuju uloga i nadležnosti SSK i da bi sve odluke trebalo da učiniti dostupnim javnosti i aktivno ih dostavljati sudskim zvaničnicima kako bi se unapredio stepen informisanosti o njihovom radu.
49. Navedene bojazni u pogledu transparentnosti u disciplinskom procesu u velikoj meri su delile sve domaće zainteresovane strane, uključujući same pripadnike sudstva i tužilaštava, i ukazuju na značajne izazove sa kojima se SSK i KDT susreću da efektno objave i podignu stepen informisanosti o njihovom radu. Da bi se rešio ovaj problem, *UNODC* i *UNDP* predložili su, što je navedeno u daljem tekstu, da se preduzme niz aktivnosti u okviru ovog projekta kako bi se ovim institucijama pomoglo da imaju efektivniju interakciju sa javnošću u vezi sa radom koji se obavlja u sudskom i tužilačkom disciplinskom procesu.

Predložene aktivnosti koje treba realizovati u okviru Učinka 1.2

Radionica 1: Najbolje međunarodne prakse u disciplinskim funkcijama sudskih organa: Povećanje nezavisnosti i efikasnosti u disciplinskom procesu.

Ova radionica, kao reakcija na zahtev dobijen od SSK tokom posete zvaničnika *UNODC*-a, imaće za cilj da istraži različite pristupe nacionalnih sudskih vlasti širom sveta u pogledu disciplinskih procesa koji se vode protiv pripadnika sudstva. Na osnovu elementarnih dobrih praksi identifikovanih u Radnoj grupi *UNCAC*-a za sprečavanje, i uključujući učešće predstavnika sudskih saveta i ekvivalentnih tela iz drugih država, učesnici će ispitati i preneti efektivne pristupe usvojene u drugim zemljama, da bi se povećalo poverenje javnosti u disciplinski proces.

Po završetku radionice zvaničnici *UNODC*-a pomoći će službenicima SSK-u i drugim relevantnim službenicima u formulisanju daljih mera na Kosovu za povećanje efikasnosti i efektivnosti disciplinskih mehanizama.

Radionica 2: Poboljšanje mehanizama izveštavanja u vezi sa neprofesionalnim ponašanjem u sudstvu

Sa ciljem da se poveća broj i kvalitet izveštaja koje dobija Kancelarija disciplinskog tužioca, ova radionica će okupiti službenike KDT i druge zainteresovane strane, uključujući organizacije građanskog društva, kategorije korisnika usluga suda i predstavnike medija, radi utvrđivanja na koji način se može poboljšati stepen informisanosti javnosti o dostupnim mehanizmima za prijavljivanje KDT-u navodnih dela neprofesionalnog ponašanja i korupcije u sudstvu. Konkretno mere koje će biti razmotrene obuhvatiće onlajn (internet) platformu dostupnu za prijavljivanje, mehanizme prijavljivanja u okviru suda i potencijalne kampanje podizanja stepena informisanosti putem konvencionalnih i društvenih medija.

Radionica 3: Poboljšanje komunikacije i razmene informacija između SSK i eksternih zainteresovanih strana.

Ova radionica će se baviti jednim od ključnih pitanja koje je istakao veliki broj zainteresovanih strana u vezi sa radom SSK. Konkretno, *UNODC* i izabrani međunarodni stručnjaci radiće sa Sekretarijatom SSK na tome da razmotre, na osnovu postojeće prakse u drugim zemljama, kako SSK može na najbolji način da efektno ostvaruje komunikaciju sa javnošću i da poveća transparentnost u vezi sa disciplinskim procesom u sudstvu. Ključne oblasti za razmatranje obuhvatiće pripremu, format i sadržaj godišnjih ili mesečnih izveštaja, povećanje stepena informisanosti javnosti i korišćenja internet foruma SSK i razmatranje na koji način se može poboljšati nadzor od strane građanskog društva u vezi sa disciplinskim procesom.

Učinak 1.3

Unapređen stepen ličnog i institucionalnog integriteta sudija, tužilaca i sudija porotnika, kao i najbolje prakse u oblasti sprečavanja korupcije u sudstvu

Kontekst: Pregled ključnih zakona, politike i prakse

50. Ovaj učinak fokusiran je na mere integriteta uvedene radi ličnog ponašanja pripadnika sudstva, koje se primarno reflektuju u sudskim kodeksima ponašanja, sudskim obukama i merama usmerenim na sprečavanje i rešavanje sukoba interesa.
51. SSK zadužen je za donošenje kodeksa profesionalne etike za sudije, sudije porotnike i sudsku administraciju. Kodeks etike i profesionalnog ponašanja za sudije važi za sve profesionalne sudije na Kosovu. On se generalno rukovodi međunarodno priznatim osnovnim principima kojima se od sudija zahteva da svoje sudske i vansudske poslove obavljaju na način kojim se unapređuje poverenje javnosti u dostojanstvo, integritet i nezavisnost sudstva. Kodeks je organizovan u tri poglavlja (koja se odnose na opšte principe, posebna pravila etike i posebna pravila profesionalnog ponašanja) i 31 deo i obuhvata, između ostalog, sledeće principe/aspekte: nezavisnost, nepristrasnost generalno, nepristrasnost i ponašanje sudija u obavljanju sudijskih funkcija, nepristrasnost i ponašanje van suda, druge profesionalne delatnosti sudije.
52. Kodeksom se predviđa da sudija: poštuje visoke standarde profesionalnog i ličnog ponašanja; poštuje zakon i postupa u skladu sa njim; obavlja službenu dužnost nepristrasno i marljivo; izbegava bilo kakvo ponašanje ili situaciju koja bi mogla dovesti u pitanje sudijin integritet, nepristrasnost ili nezavisnost; obavlja svoje dužnosti u skladu sa međunarodno priznatim standardima ljudskih prava. Sudije takođe moraju sprovoditi zakon bez diskriminacije. Sudije su obavezne da rade nepristrasno i nezavisno u svim predmetima, da ne trpe nikakav spoljni uticaj i da sudijski posao u svakom predmetu obavljaju na osnovu činjenica i važećeg zakona, bez bilo kakvih ograničenja, nedozvoljenog uticaja, nagovora, pritisaka, pretnji ili mešanja, direktnog ili indirektnog, sa bilo koje strane.
53. Odredbe Kodeksa važe ne samo za profesionalnu delatnost sudije već i za privatni život sudije, kada postupci sudije mogu narušiti predstavu javnosti o sudiji, čime se nanosi šteta sudstvu u celini. Sudije moraju održavati i podizati najviše standarde profesionalnosti i pravne stručnosti i u tu svrhu se moraju neprestano pravno edukovati i obučavati kako to odredi SSK, i kada to nije u suprotnosti sa drugim sudijskim dužnostima.
54. U obavljanju sudijskih dužnosti sudija ne sme upotrebljavati reči niti se ponašati na način kojim se ispoljavaju pristrasnost ili predrasude i ne sme dozvoliti osoblju, sudskim službenicima ili drugima koji su pod njegovim nadzorom i kontrolom da to čine. Sudije moraju demonstrirati dostupnost i poštovanje prema osobama, biti strpljivi, dostojanstveni i ljubazni prema parničarima, optuženima, svedocima, advokatima, tužiocima, drugim sudijama i sudijama porotnicima i prema bilo kojem

trećem licu sa kojim imaju posla u svom svojstvu službenog lica, i trebalo bi da isti odnos prema njima zahtevaju od advokata, osoblja i službenika suda, i od drugih sa kojima mogu doći u kontakt za vreme sudskog postupka ili koji su pod njihovim nadzorom i kontrolom¹⁴.

55. Kosovski institut za pravosuđe (KIP) je ključno telo nadležno za pripremu i pružanje obrazovanja pripadnicima sudstva. *UNODC* i *UNDP* sastali su se sa v.d. direktora za obuku u Kosovskom institutu za pravosuđe, koji je istakao da u KIP-u trenutno postoje četiri programa: početna obuka koja je obavezna za sva lica koja dobiju zaposlenje u sudstvu; stalni programi učenja za pripadnike sudstva, koji se takođe bave pitanjima etike i integriteta; programi obuke za one koji teže da dobiju unapređenje u sudskim institucijama; i programi obuke za srodna tela kao što su članovi KDT, Kosovske agencije za borbu protiv korupcije (KABPK) i druga.
56. KIP je istakao da, iako je sudska etika obuhvaćena programima početne i stalne obuke za pripadnike sudstva, je ranije na ovoj temi bio veći naglasak. U skorijoj prošlosti takođe je bilo trodnevni obuka u vezi sa sudskom i tužilačkom etikom, koje je KIP organizovao u saradnji sa *USAID*-om (Američka agencija za međunarodni razvoj).
57. U programu početne obuke postoji modul od 10 sati, koji obuhvata sudijsku etiku i važnost nezavisnosti sudija i tužilaca. U sklopu stalne obuke postoje moduli od jednog i dva sata, na kojima se obrađuje pitanje sudijske etike. U vezi sa načinom izvođenja ovih obuka, KIP je naveo da se predavanje i obuka iz etike realizuju na interaktivan način, pri čemu se takođe primenjuje pristup „obučavanja predavača“. KIP takođe izvodi obuku za sudske osoblje, gde se zahteva posebna obuka.

Ključni izazovi

Potreba da se poboljša informisanost o važnosti međunarodnih standarda u oblasti integriteta sudstva

58. U razgovorima sa Vrhovnim sudom rečeno je da je nedavno bilo razgovora sa SSK i predstavnicima sudstva o mogućem ažuriranju Kodeksa ponašanja. U tom smislu je istaknuto da bi pri realizaciji tog posla trebalo uzeti u obzir ključne međunarodne standarde i, naročito, Bangalorška načela sudijskog ponašanja.
59. U Vrhovnom sudu bili su mišljenja da je stepen informisanosti pripadnika sudstva trenutno veoma nizak kada se radi o takvim međunarodnim standardima i da bi rado prihvatili radionicu za obuku na kojoj bi se elaborirala važnost Bangalorških načela i drugih međunarodnih instrumenata ključnih za rad sudstva na Kosovu. Takođe je napomenuto da bi takva radionica mogla da predstavlja javno zborište za konsultacije i diskusiju između SSK, Vrhovnog suda i predstavnika drugih segmenata sudstva u vezi sa mogućim izmenama i poboljšanjima postojećeg kodeksa.

¹⁴ Ova analiza sa dodatnim detaljima može se naći u izveštaju Saveta Evrope „Izveštaj o usklađenosti sa međunarodnim standardima u oblasti borbe protiv korupcije“, iz 2013. godine, koji je pripremljen u sklopu Projekta Saveta Evrope protiv privrednog kriminala na Kosovu (*PECK*). Izveštaj se može naći na ovoj internet stranici Saveta Evrope: www.coe.int/t_DGHL_cooperation_economiccrime_corruption_Projects_PECK-Kos_Assessments_2590_PECK_AC_Assessment_Report_FINAL.pdf

60. U okviru ovog projekta UNODC je nedavno, i po prvi put, preveo Bangalorška načela sudijskog ponašanja i pripadajuće Tumačenje na albanski i srpski jezik i primećeno je da ovim time pružena povoljna prilika da se održi radionica obuke sa ciljem povećanja informisanosti o ovom instrumentu među pripadnicima sudstva na Kosovu.

Potreba da se u praksi poboljša sprovođenje Kodeksa sudijskog ponašanja na Kosovu

61. Stručnjaci UNODC-a zapazili su značajan problem u pogledu sprovođenja Kodeksa ponašanja među pripadnicima sudstva na Kosovu, a naročito među sudijama u regionima izvan Prištine. Ovo je istakao veliki broj zainteresovanih strana, uključujući kako domaće tako i međunarodne aktere, pri čemu mnogi naglašavaju da, pošto je SSK 2006. godine brzo pripremio i usvojio Kodeks, uz slabe konsultacije u okviru sudstva i izvan njega, u mnogim sudovima on tek treba da bude u potpunosti inkorporiran u svakodnevnu praksu i rad sudija.
62. Dodatni problem bio je što mnoga načela i koncepti navedeni u Kodeksu proističu iz pravnih tekovina precedentnog prava, te su stoga potrebna nastojanja da se saopšti na koji način bi u praksi sudije na Kosovu trebalo da primenjuju ova načela. Udruženje sudija istaklo je da se među pojedinim pripadnicima sudstva zadržao određeni osećaj nezadovoljstva u vezi sa Kodeksom, delimično zbog načina na koji je uveden. Posebno je naglašeno da Udruženje sudija nije prethodno konsultovano u vezi sa njegovim usvajanjem.
63. Među nekim pripadnicima sudstva takođe je iskazana bojazan da je Kodeks previše strog, jer nije, na primer, dozvoljavao sudijama da se na društvenoj osnovi viđaju sa drugim pripadnicima pravne profesije. UNODC je istakla da takve bojazni mogu u velikoj meri proisticati iz nepostojanja jasne obuke i komunikacije u vezi sa primenom Kodeksa na sudstvo u praksi i da se ovim ponovo naglašava potreba za dodatnim nastojanjima da se ostvari interakcija sa sudijama u ovom smislu.
64. Povezano sa nedovoljnom informisanošću nekih pripadnika sudstva o tome kako se Kodeks sprovodi u svakodnevnoj radnoj praksi sudova jeste što na Kosovu ne postoji nikakva nezavisna savetodavna služba za sudije da im da smernice za konkretne situacije u kojima se pribjavaju da bi mogli prekršiti Kodeks. Kao što je naglašeno u nedavnom izveštaju Kosovskog pravnog instituta, usled nepostojanja takvih savetodavnih mehanizama, važnost Kodeksa nije u potpunosti informativno preneti i sudije i tužioci su primenu Kodeksa tumačili na različite načine, dovodeći do nepostojanja jednoobraznosti u ovom pitanju. Stručnjaci UNODC-a dalje prenose preporuku koju je dao Kosovski pravni institut da bi vlasti Kosova trebalo da razmisle o uspostavljanju nezavisnog savetodavnog mehanizma koji je zaseban od Disciplinske komisije, radi davanja saveta u vezi sa tim da li bi potencijalne ili postojeće aktivnosti dovele do kršenja Kodeksa ponašanja¹⁵.

¹⁵ Videti stranicu 14, Izveštaj Kosovskog pravnog instituta za 2014. god., Odgovornost sudskog sistema: Izveštaj o regulisanju odgovornosti sudskog i tužilačkog sistema na Kosovu.

Potreba da se razmotri adekvatnost postojećeg kodeksa ponašanja

65. Kao što je prepoznato u Izveštaju Saveta Evrope iz 2013. godine o usklađenosti sa međunarodnim standardima u oblasti borbe protiv korupcije, nadalje se navodi da premda postojeći Kodeks ponašanja u velikoj meri odražava međunarodno prihvaćene standarde, on zapravo počiva na pravnom okviru koji je postojao pre uvođenja novog Zakona o sudovima na Kosovu. Štaviše, i kao što je takođe navedeno u izveštaju Saveta Evrope, čini se da je svrsishodan uticaj Kodeksa na sprečavanje korupcije u sudstvu ograničen.
66. Stručnjaci *UNODC*-a ponovili bi preporuke stručnjaka Saveta Evrope ističući da se „radi obezbeđivanja sveobuhvatnog i modernog regulacionog okvira za etička pitanja i radi podizanja stepena informisanosti sudija preporučuje da se modernizuju pravila etike i profesionalnog ponašanja za sudije, uključivanjem odgovarajućih smernica, posebno u vezi sa sukobom interesa i srodnim oblastima (naročito sa prihvatanjem poklona i drugih koristi, nespojivostima i dodatnim delatnostima)“.
67. Uz to, i kao što je gore rečeno, stručnjaci *UNODC*-a bi naglasili da u svetlu nedavnog *UNODC*-ovog prevoda Bangalorških načela sudijskog ponašanja da bi SSK, kada razmatra potencijalno modernizovanje postojećeg Kodeksa, možda hteo da osigura da ova međunarodno priznata načela budu u što većoj meri preneti u Kodeks ponašanja koji važi za pripadnike sudstva na Kosovu.

Predložene aktivnosti u okviru Učinka 1.3**Radionica 1:** Bangalorška načela sudijskog ponašanja kako se primenjuju na Kosovu

Pripadnici sudstva Kosova će na ovoj radionici steći detaljno razumevanje Bangalorških načela sudijskog ponašanja i ispitaće kako se ova načela mogu na najbolji način primeniti u radu SSK. Učesnici će se posebno osvrnuti na to u kojoj meri postojeći Kodeks etike i ponašanja na Kosovu, i njegovo sprovođenje u praksi, inkorporiraju ova međunarodno priznata načela.

Ova radionica, koju vode stručnjaci *UNODC*-a, imaće koristi od činjenice da su, po prvi put, Bangalorška načela sudijskog ponašanja i pripadajuće Tumačenje prevedeni na srpski i albanski jezik.

Na osnovu ove radionice *UNODC* će sa Kosovskim institutom za pravosuđe raditi na izmeni početnih i stalnih programa koji se trenutno realizuju za pripadnike sudstva u vezi sa sudijskom etikom i ponašanjem.

Radionica 2: Ciklus regionalnih radionica o primeni Sudijskog kodeksa etike i ponašanja na Kosovu: Od teorije do prakse

Nadograđujući se na rad realizovan u Radionici 1, ova aktivnost će težiti da se njom otkloni uočeni nedostatak razumevanja među pojedinim pripadnicima sudstva u vezi sa tim na koji bi način postojeći Kodeks ponašanja i etike za sudstvo na Kosovu trebalo primenjivati u praksi. Konkretno, stručnjaci *UNODC*-a će, u saradnji sa radnicima Kosovskog instituta za pravosuđe i SSK, realizovati niz od četiri jednodnevne radionice sa pripadnicima osnovnih sudova Kosova u regionima širom Kosova, radi podizanja stepena informisanosti u vezi sa načinom na koji se Kodeks etike i ponašanja i relevantni međunarodni standardi, kao što su Bangalorška načela sudijskog ponašanja mogu primenjivati u svakodnevnoj radnoj praksi sudova.

Radionica 3: Inovativni pristupi sprečavanju korupcije u sudstvu: Najbolje međunarodne prakse

Ova radionica će pružiti priliku relevantnim akterima da se sastanu i razmatraju neke od najboljih međunarodnih praksi koje trenutno postoje širom sveta za sprečavanje korupcije u sudstvu. Na osnovu rada na globalnom nivou koji je *UNODC* obavljao u ovoj oblasti, učesnici će ovu radionicu iskoristiti kao metod za formulisanje potencijalnih novih vidova politike i procedura sa ciljem sprečavanja korupcije u sudstvu na Kosovu.

Radi pospešivanja aktivne i inkluzivne diskusije, biće pozvan veliki broj raznih zainteresovanih strana da učestvuju na ovoj radionici, uključujući SSK, Institut za pravosuđe, organizacije građanskog društva i predstavnike medija.

Učinak 1.4

Unapređen kapacitet Kancelarije disciplinskog tužioca da procesuiru predmete

Kontekst: Pregled ključnih zakona, politike i prakse

68. Kancelarija Disciplinskog tužioca (KDT) formirana je 2001. godine kao nezavisno telo koje radi kako za SSK tako i za TSK. Zadužena je za istragu navodnog neprofesionalnog ponašanja sudija i tužilaca i izvođenje dokaza kojima se potkrepljuje disciplinski postupak za neprofesionalno ponašanje pred relevantnom Disciplinskom komisijom. Kako je navedeno, na čelu KDT-a je direktor koji se bira dvotrećinskom većinom ukupnog zbirnog broja članova SSK i TSK.
69. Trenutno KDT ima ukupno 20 službenika, koje čine direktor, pet sudskih inspektora, šef administracije, pet pravnih savetnika, tri prevodioca i tri asistenta. Ovi službenici su zaduženi da vrše istragu navodnih disciplinskih prekršaja 350 sudija i 125 tužilaca na Kosovu.
70. Direktor KDT-a mora imati fakultetsko obrazovanje iz oblasti prava, krivičnog pravosuđa ili policijske uprave, i pet godina iskustva na radnom mestu pravnik, sudije, policijskog službenika, tužioca ili u srodnoj oblasti sprovođenja zakona ili krivičnog pravosuđa. Inspektori ne moraju imati fakultetsko obrazovanje, već samo tri godine iskustva u sprovođenju zakona, radu u policiji, krivičnom pravosuđu ili srodnoj oblasti. Ne postoji zvanična podela nadležnosti među osobljem u pogledu istrage navoda za neprofesionalno ponašanje tužilaca i sudija. Predmeti se, prema izboru direktora, dodeljuju u zavisnosti od ličnog iskustva svakog inspektora i zavisno od prirode slučaja.
71. KDT pokreće istragu po dobijanju žalbe od bilo kog lica ili na sopstvenu inicijativu "kada postoji opravdan osnov da se veruje da je se sudija ponašao neprofesionalno". Istrage vode inspektori, pri čemu pravni službenici obavljaju prvenstveno administrativne poslove prikupljanja inicijalnih prijavi i inicijalnog utvrđivanja činjenica. Na osnovu preliminarne izveštaja pravnog službenika, direktor KDT će doneti odluku da li inspektori treba da nastave istragu.
72. Inspektori su zaduženi da "prikupljaju, organizuju i analiziraju dokaze koji se odnose na pitanja za koja se vrši istraga, da pripremaju izveštaje o nalazima u vezi sa neprofesionalnim ponašanjem sudija/tužilaca i da daju preporuke za postupanje". U sklopu svojih istraga inspektori mogu obaviti razgovor sa sudijama i tužiocima i "zatražiti njihova objašnjenja u vezi sa disciplinskim prekršajima". Istražitelji takođe mogu da obavljaju razgovor sa svedocima i da imaju pristup bilo kom dokumentu, izuzev poverljivim informacijama koje su predmet krivičnog postupka. Tokom razgovora sa UNODC-om, direktor je istakao da se posebno stara da osigura da osoblje ne vrši zaplenu ili konfiskaciju informacija koje se odnose na krivičnu istragu.
73. Lica koja su pod istragom imaju pravo da se brane ćutanjem, kao što bi činili u krivičnoj istrazi. KDT takođe ima mogućnost pristupa bankovnoj evidenciji ali u praksi retko ostvaruje ta ovlašćenja jer

njene istrage nemaju često veze sa finansijskim pitanjima. Na osnovu informacija dobijenih tokom istrage, inspektor priprema inicijalni izveštaj, koji potom razmatra i usvaja direktor i šalje ga Disciplinskoj komisiji.

74. Na raspravama, KDT obično zastupa inspektor koji je bio zadužen za predmet ili direktor, zavisno od slučaja. Kako je gore navedeno, u vezi sa Učinkom 1.2, inspektor će izložiti slučaj predmetnim disciplinskim komisijama SSK i TSK i predložiti sankciju. Sudija ili tužilac protiv kojeg se vodi disciplinski postupak prisustvuje raspravi i ima pravo na advokata.
75. KDT nema obavezu da ostvaruje komunikaciju sa SSK dok se istraga ne završi i dok bude smatrala da su potrebne određene disciplinske mere. Kada KDT smatra da nema dovoljno dokaza da se utvrdi da je zaista bilo neprofesionalnog ponašanja, SSK neće čak ni voditi raspravu o tom slučaju.
76. Kada KDT smatra da slučaj sadrži kako elemente neprofesionalnog ponašanja tako i krivične elemente, sačekće da se krivični predmet bude rešen pre nego što nastavi sa disciplinskim postupkom. U međuvremenu, KDT može zatražiti mere kao što su suspendovanje i neisplaćivanje plate dok traje krivični postupak. Kada krivična istraga nema ne dovede do osuđujuće presude, KDT tada može ponovo pokrenuti disciplinski postupak.
77. KDT je navela da prijave o navodnom neprofesionalnom ponašanju dobija svakodnevno. U vreme kada je *UNODC* vršila ocenu, bilo je trideset slučajeva za koje su pravni službenici KDT-a radili ocenu, trideset slučajeva u kojima su inspektori vodili istragu i mali broj slučajeva u razmatranju od strane direktora gde se čekalo na odluku kojem bi inspektoru slučaj bio dodeljen.
78. Najveći broj slučajeva koje KDT dobije odnosi se na odugovlačenje sudskog postupka, uz navode da je sudija namerno odugovlačio kako bi učinio protežirao jednu od strana u postupku. Direktor KDT-a naveo je tokom razgovora sa *UNODC*-om da će u mnogim slučajevima sudije objasniti da nerešeni predmeti koje sud ima znače da naprosto još uvek nije u rasporedu pronađeno vreme za održavanje rasprave. Direktor je istakao da je ovo obično tačna ocena i da su navodi o namernom odugovlačenju sudija retko potkrepljeni dokazima.
79. U poslednjih deset godina vodi se baza podataka sa pojedinostima o broju optužbi za neprofesionalno ponašanje koje je dobila KDT i gde se ukratko navodi kakav je bio ishod svakog slučaja. KDT svake dve godine napravi pisani izveštaj u kojem sumira svoj rad i u vreme pisanja ovog izveštaja privodi se kraju izveštaj za period 2012/2013. god. Od 2001. godine bilo je 4.100 slučajeva koje je rešavala KDT.

Ključni izazovi

80. Na osnovu informacija dobijenih u vezi sa radom KDT bilo je jasno da su direktor i osoblje ove organizacije pod znatnim pritiskom zbog broja prijava navodnog kršenja dobijenih od građana i relativno malog broja zaposlenih u Kancelariji. U razgovorima sa *UNODC*-om, direktor KDT je istakao da će UNDP pomoći Kancelariji dodatnim osobljem i da trenutno razmatraju mogućnost da angažuju još dva sudska inspektora. Pri svemu tome, direktor je istakao da čak i kada ovi novi

inspektori počnu sa radom i dalje neće biti dovoljno osoblja za podmirenje potreba ove organizacije. Ovo se takođe poklapa sa zaključcima izveštaja koji je nedavno završio Kosovski pravni institut¹⁶.

81. Iako je to van okvira ovog projekta, stručni tim *UNODC*-a predlaže da vlasti na Kosovu razmisle o tome da se obezbede dodatni finansijski i tehnički resursi za KDT, da bi joj se pomoglo u efektivnom obavljanju njenih funkcija.
82. Takođe postoje značajne bojazni u pogledu operativne nezavisnosti KDT u svetlu institucionalnih odnosa između KDT i SSK. Ova problematika elaborirana je u Učinku 1.2 u ranijem delu teksta i nije dodatno elaborirana u ovom delu.
83. Jedan broj konkretnih izazova koji bi potencijalno mogli da budu efektivno rešeni u okviru ovog projekta jeste, međutim, proistekao iz razgovora zvaničnika *UNODC*-a sa domaćim zainteresovanim stranama. Oni se primarno odnose na kapacitet službenika KDT da vrše istrage o radu sudstva i tužilaštava i broju i kvalitetu obuka koje se za njih realizuju u ovom pogledu.

Izazovi u pogledu stručne osposobljenosti i obuke osoblja KDT

84. Ključni akcenat razgovora u vezi sa izazovima KDT-a bio je na osposobljenosti pravnik i inspektora da efektivno obavljaju svoje dužnosti imajući u vidu njihovo relativno nedovoljno iskustvo u odnosu na one čiji rad su zaduženi da ispituju. U očima mnogih zainteresovanih strana ovo je dovelo do problema kredibiliteta za KDT kod pripadnika sudstva i tužilaštava, pored uticaja na kvalitet i brzinu istrage koje se vode.
85. Poseban izazov sa kojim se suočava osoblje KDT-a, a koji je naglašen od strane jednog broja zainteresovanih strana, jeste što ne postoji niti je postojao sudija zadužen da vodi istrage koje je sprovodila KDT. Takođe su iskazane bojazni da jedan broj ovih zaposlenih nije pohađao bilo kakvu zvaničnu pravnu obuku. Bilo je sličnih bojazni koje je izneo jedan broj pripadnika sudstva da, trenutno, lica zadužena za sprovođenje disciplinskih istraga nisu imala dovoljno iskustva u radu sudova. Nadalje je istaknuto da ukoliko bi se poboljšalo iskustvo i sposobnosti službenika koji vode istrage, sudije bi imale više poverenja u ono šta mogu da očekuju i takođe bi potencijalno bili proaktivniji u angažovanju u disciplinskom procesu.
86. Ograničena osposobljenost osoblja KDT takođe pogoršano utiče na radno opterećenje organizacije, jer neke zainteresovane strane navode da su neiskusni službenici u manjoj meri spremni da odbace slučajeve koji, evidentno na prvi pogled (*prima facie*) ne pružaju osnov da to postane disciplinski predmet. Smatralo se da je sposobnost identifikovanja neosnovanih predmeta u ranoj fazi od posebne važnosti za osoblje KDT-a, s obzirom na broj optužbi koje podnose nezadovoljni parničari, koje očigledno imaju malo osnova u vezi sa neprofesionalnim ponašanjem. Ovo bi takođe poslužilo

¹⁶ Videti str. 18 Izveštaja Kosovskog pravnog instituta u kojem se navodi: KDT nema dovoljno ljudskih i finansijskih kapaciteta. Predsedavajući SSK izjavio je: „Nisam zadovoljan sastavom ove kancelarije jer nema dovoljne ljudske i finansijske kapacitete ali isto tako i logističke kapacitete da na odgovarajući način vodi istrage slučajeva kršenja ponašanja od strane sudija“.

da se umanje bojazni da se protiv sudija i tužilaca nepotrebno vodi istraga u neosnovanim predmetima.

87. U razgovorima sa *UNOCD*-om, direktor KDT-a ukazao je da je za osoblje potrebna obuka iz širokog spektra oblasti, uključujući sastavljanje pravnih akata, tehnike istrage, disciplinske procese i korišćenje savremenih tehnoloških sredstava u vođenju istrage. Direktor je posebno stavio naglasak na potrebu za dodatnom obukom iz sastavljanja pravnih akata radi poboljšanja izveštaja i preporuka koje osoblje KDT-a dostavlja Disciplinskoj komisiji SSK. Kako je navedeno u nedavnom izveštaju Kosovskog pravnog instituta, ovo nepostojanje obuke moglo bi biti posledica činjenice da se trenutno ne čini da osoblje KDT-a ne pozivaju da učestvuju u programima obuke koje vodi Kosovski institut za pravosuđe¹⁷.
88. Vrhovni sud je istakao da bi efekatan program obuke za osoblje KDT-a mogao da se bavi trenutnim izazovima koji su postojali u pogledu njegovog kapaciteta za obavljanje istrage. Naglašeno je, međutim, da takva obuka mora da bude samoodrživa i da ne bude samo jednokratna za postojeće osoblje. Ono što je potrebno, prema mišljenju mnogih zainteresovanih strana, jeste formulisanje sveobuhvatnijeg i programa obuke za službenike KDT-a, sa naglaskom na inicijalno uspostavljanje ali isto tako i na proširivanje na dugoročniju stalnu edukaciju.
89. Poboljšanje istražnih kapaciteta osoblja KDT takođe bi pomoglo nastojanjima ove institucije da insistira na institucionalnim reformama sa ciljem povećanja njene nezavisnosti od SSK. Jedan broj zainteresovanih strana istakao je da je nedovoljno iskustvo istražitelja u radu sudstva urušilo njihova nastojanja da traže veću autonomiju u obavljanju svog posla u proteklom periodu.

Nepostojanje jasnih i efektivnih smernica u vezi sa radom KDT

90. Direktor KDT-a takođe se složio da je pravila koja važe za funkcije KDT-a potrebno dodatno razvijati. Kao primer, istaknuto je da trenutno ne postoji vremensko ograničenje koje u pogledu toga kada bi KDT trebalo da završi početnu istragu nakon prijema inicijalne prijave. Pored toga, ne postoji zastara koja se odnosi na to kada se može pokrenuti optužnica.
91. Po mišljenju direktora potreban je set ažuriranih propisa kojima se uređuje rad KDT, a novi set procedura za rad inspektora nedavno je pripremljen radi otklanjanja ove manjkavosti. Ova nacrt trenutno je u SSK na razmatranju i usvajanju.
92. Prema mišljenju stručnjaka *UNODC*-a, takav set smernica, ukoliko se dobro napišu, mogao bi da pruži veću sigurnost pravnicima i inspektorima u KDT-u u obavljanju posla i mogao bi da ostvari donekle da otkloni bojazni pripadnika sudstva u vezi sa osposobljenošću ovih službenika da efektivno ispituju ponašanje sudija.

¹⁷ Videti str. 18, Odgovornost sudskog sistema; Izveštaj o regulisanju odgovornost sudskog i tužilačkog sistema na Kosovu.

Predložene aktivnosti u okviru Učinka 1.4

93. Aktivnosti koje su u okviru ovog učinke predložili stručnjaci *UNODC*-a predstavljaju program obučavanja predavača, u tri faze, za službenike KDT-a. U radu na svakom od ključnih područja koje je direktor KDT-a identifikovao kao ona koja zahtevaju posebnu pažnju, tri radionice koje će biti realizovane u okviru ovog učinka i materijali obezbeđeni kao deo programa obuke biće osmišljeni kako bi se službenicima KDT-a omogućilo da realizuju iste takve radionice za novo osoblje. Realizovanjem toga, *UNODC* se nada da će biti obezbeđen osnov da se napravi snažan i održiv uvodni program za osoblje KDT-a.

Radionica 1: Uloga disciplinskih istražitelja: Osnovne kvalifikacije i kompetencije

Ovom radionicom će za istražitelje KDT-a biti obezbeđen uvod u rad sudstva na Kosovu i u osnovne kvalifikacije potrebne za vođenje uspešne istrage. Ključne istražne kvalifikacije koje će biti elaborirane obuhvatiće tehnike obavljanja razgovora, analizu dokumentacije i prikupljanje dokaza. Posebna radionica biće realizovana o metodama o merama za bezbednost i poverljivost informacija.

Radionica 2: Uloga disciplinskih istražitelja: Dodatne kvalifikacije i kompetencije

Kao nadogradnja rezultata učenja sa Radionice 1, na ovoj radionici biće realizovan set dodatnih časova za istražitelje KDT-a u vezi sa ključnim kvalifikacijama potrebnim za vođenje uspešne disciplinske istrage. Ključne istražne kvalifikacije koje će biti elaborirane obuhvatiće napredne tehnike obavljanja razgovora, analize dokumentacije i prikupljanja dokaza.

Radionica 3: Sastavljanje izveštaja o istrazi i sudsko zastupanje u kontekstu disciplinskog postupka

Kao reakcija na posebne potrebe koje je direktor KDT-a identifikovao tokom svojih razgovora sa *UNODC*-om, na ovoj radionici biće realizovana detaljna obuka za službenike KDT-a o sastavljanju izveštaja i kvalifikacijama za sudsko zastupanje potrebnim za izlaganje predmeta pred Disciplinskom komisijom KDT-a.

Na realizaciji ovog programa obuke *UNODC* će raditi sa KDT-om, sakupiće i razvrstati set materijala pripremljenih tokom radionica, koje potom KDT može koristiti za dalje aktivnosti kao osnov za formalni program uvodne obuke za svo osoblje KDT-a.

Učinak 1.5

Pomoć sudskim institucijama u javnosti rada i podizanju stepena informisanosti

Kontekst: Pregled ključnih zakona, politike i prakse

94. Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (*ICCPR*) i Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (*ECHR*) direktno se primenjuju na Kosovu i imaju prioritet u odnosu na domaće zakone i akte javnih institucija. Članom 14(1) Pakta priznaje se pravo na javno suđenje u odlučivanju o krivičnoj optužbi ili o pravima i obavezama u sporovima građanske prirode¹⁸. Član 6(1) Konvencije formulisani je na sličan način.
95. U članu 7 Zakona o sudovima navodi se da su sve sudske rasprave otvorene za javnost osim ukoliko je zakonom drugačije propisano. U članu 24 navodi se da su odluke Vrhovnog suda javni dokumenti i da je SSK zadužen da osigura njihovo objavljivanje, kao minimum na internet stranici SSK. U članu 14 Zakona o Sudskom savetu Kosova navodi se da su svi sastanci SSK otvoreni za javnost i da se dnevni red za sastanak SSK javno objavljuje najmanje 24 sata pre sastanka¹⁹. Posebno se zahteva da sastanak na kojem se protiv sudije pokreće konačni disciplinski postupak bude otvoren za javnost.
96. Zakonom o uvidu u javna dokumenta uvid se garantuje svakom licu, bez diskriminacije po bilo kojoj osnovi, nakon prethodnog podnošenja zahteva za službena dokumenta koja čuvaju, traže ili dobijaju javne institucije. Pojam "javne institucije" definisan je tako da uključuje sudske institucije.
97. Kancelarije za informisanje sada su formirane u svim sudovima i imenovani su službenici za medije. OEBS je za sudove na Kosovu pripremio priručnik za rad sa medijima.
98. Što se tiče rada medija u vezi sa pitanjima integriteta sudstva, *Internews Kosova*, nevladina organizacija koja radi na polju razvoja medija i obuke iz novinarstva, pored toga što i sama ostvaruje medijski učinak, ona je realizovala niz inovativnih projekata koji su uključivali direktan rad sa sudskim vlastima i, naročito, sa SSK. Konkretno, s obzirom da je počela da dobija brojne optužbe za pojavu korupcije u sudstvu i drugim javnim institucijama u protekle četiri godine, organizacija *Internews* je napravila program nazvan "Pravda na Kosovu", u kojem je napravila priče u vezi sa optužbama za korupciju u javnoj upravi.
99. Nakon što je napravljen ovaj program, *Internews Kosova* je pripremila Memorandum o razumevanju (MoR) sa SSK, koji obuhvata projekat praćenja rada suda u kojem predstavnici *Internews-a*

¹⁸ 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 štetila interesima pravde. Međutim, svaka presuda doneta u krivičnim i građanskim stvarima biće javna, sem ako interes maloletnika zahteva da bude drugačije, ili ako se postupak tiče bračnih sporova ili starateljstva dece.

¹⁹ Međutim, SSK može, većinom glasova doneti odluku da određena pitanja razmatra na zatvorenoj sednici.

prisustvuju zasedanjima suda i prate rad pripadnika sudstva. Rad organizacije *Internews* u ovoj oblasti takođe je uključivao istraživanje slučajeva navodnog neprofesionalnog ponašanja sudija, kao što je nepravilno evidentiranje predmeta i vođenje rasprave u predmetima u kancelariji sudije, umesto u sudnici, kako je propisano zakonom.

100. Sličan MoR takođe je napravljen između *Internews Kosova* i policije, kojim se *Internews*-u omogućava da prati službenike policije dok obavljaju svoj posao. Službenici *Internews*-a su istakli da je napravljen niz televizijskih programa u okviru ovog MoR-a, u kojima su snimateljske ekipe *Internews*-a pratile jedinice policije u radu. Ovaj program, po mišljenju *Internews*-a, pomogao je službenicima policije u pravilnom obavljanju njihovih funkcija i isto tako je dao primer drugim službenicima policije kako bi oni trebalo da obavljaju svoj posao.
101. Takođe na napravljen MoR sa TSK. Akcenat ove saradnje bio je na tome da *Internews* prati da li tužioci ili sudije namerno odugovlače određene predmete. Do sada nije utvrđeno da je bilo propusta sudskih ili tužilačkih tela. Službenici *UNODC*-a su istakli da pravljenje takvih zvaničnih sporazuma o saradnji predstavlja dobru praksu kada se radi o saradnji između domaćih vlasti i medija.
102. *Internews* je takođe zadužena da na internetu vodi forum za prijavljivanje korupcije "Zapiko" i uspostavila je partnerski odnos sa Agencijom za borbu protiv korupcije u vezi sa ovom internet stranicom. *Internews* je navela da je, do sada, primila 3.000 prijava putem ovog foruma, od čega su istražitelji *Internews*-a faktički potvrdili 200. Predstavnici *Internews*-a izrazili su određene bojazni u vezi sa tim da li Agencija za borbu protiv korupcije preuzima odgovarajuće propratne radnje na osnovu izveštaja koji su objavljeni.
103. Naposljetku, Kosovski pravni institut (KPI), NVO specijalizovana za praćenje rada krivičnog pravosuđa, nedavno je sklopi MoR sa TSK o obavljanju ocene određenih segmenata rada tužilaca specijalizovanih za procesuiranje dela korupcije. KPI je nedavno završio ocenu mera odgovornosti sudstva koje postoje na Kosovu, koja je u značajnoj meri kao osnov poslužila stručnjacima *UNODC*-a u obavljanju ove ocene.

Ključni izazovi

104. Kako je prethodno navedeno u vezi sa Učinkom 1.2, čini se da postoji ozbiljan nedostatak transparentnosti u radu sudskih tela na Kosovu i nespремnost za proaktivan rad sa medijima. Zapravo, navedeno je da je nedovoljna transparentnost sudstva jedan od činilaca koji utiču na negativnu percepciju građana i nedovoljno poverenje u sudski sistem. Na primer, prema izveštaju OEBS-a, sudije, naročito one koje rešavaju građanske predmete, održavaju rasprave u svojim kancelarijama, čak i onda kada su sudnice na raspolaganju²⁰, čime se neminovno ograničava dostupnost postupka za javnost. Već je istaknuto da postoji značajan nedostatak transparentnosti u pogledu rada SSK i njegove Disciplinske komisije. Tokom obavljanja ocene UNODC-u je rečeno da ne postoji institucionalna struktura za sprovođenje Zakona o uvidu u javna dokumenta, i da premda

²⁰ Misija OEBS-a na Kosovu, *Nezavisnost sudstva na Kosovu: Institucionalne i funkcionalne dimenzije*, januar 2012. god.

javni službenici često ne znaju kako da postupaju sa zahtevima za informacije, novinarima su često bile potrebne dodatne smernice u vezi sa tim kako da na najbolji način formulišu takve zahteve.

105. Čini se da postoji generalno nepoverenje u medije od strane sudija i tužilaca, što dovodi do toga da se nerado daju informacije. Ovo je, kao prvo, doprinelo formiranju negativne slike o sudstvu i tužilaštvima u medijima, naročito u pogledu korupcije.

Nedovoljno proaktivno informisanje javnosti i rad sa medijima

106. Na osnovu informacija koje su dobijene od zainteresovanih strana i iz dokumentacije koju je pregledala *UNODC* jasno je da se razvio loš i neprijateljski odnos između medija i sudskih institucija, uključujući i same sudove, SSK i KDT. Nedovoljno poverenje jasno su pokazale medijske organizacije sa kojima je *UNODC* radio na vršenju ocene. Premda se nikada ne može očekivati da odnos između ključnih javnih institucija, kao što je sudstvo, i medija bude u potpunosti skladan, i u stvari može zahtevati određeni stepen skepticizma medija kako bi efektno obavljali svoj rad, čini se da stepen nepoverenja demonstriranog na Kosovu urušava mogućnost za osnovnu razmenu informacija i otvaranje prema javnosti kojim bi značajno mogla da bude povećana transparentnost u radu sudova i, kao prvo, da se potencijalno poboljša percepcije javnosti kada se radi o borbi sudstva protiv korupcije.
107. Poseban izazov koji je identifikovao jedan broj zainteresovanih strana bio je taj što sudovi ne objavljuju na vreme godišnje izveštaje o svom radu. Uz to, medijske organizacije i drugi domaći i međunarodni akteri naglasili su da su sudovi do sada nastojali da brzo i efektno odgovore na zahteve medija za informacijama.
108. Propust da se efektno i proaktivno objavljuju informacije u vezi sa radom sudova i da se na odgovarajući način odgovara na zahteve medija za informacijama sprečio je sudstvo i tužilaštva da preuzmu inicijativu u promovisanju rada i podizanju stepena informisanosti o radu koji obavljaju u vezi sa suzbijanjem korupcije. Kao posledica toga, čini se da se razvio jedan odbrambeni mentalitet gde se prema svim zahtevima za informacijama postupa sa nepoverenjem, čime se dodatno ukorenjuju prethodno identifikovani problemi.
109. Međunarodni partner sa kojim je *UNODC* razgovarala o ovom pitanju opisao je ovaj odnos kao začarani krug u kojem je nerazumljiva priroda sudske administracije i rada dovela do agresivnog traženja informacija od strane medija, što je, kao prvo, dovelo do dodatnog smanjivanja transparentnosti od strane sudskog sistema, a naročito od strane SSK i KDT. Ovaj skepticizam prema sudova medijima oslikan je u gledištima jednog višeg službenika sa kojim je *UNODC* razgovarala, koji smatra da su sami mediji ti koji su odgovorni za percepciju javnosti da u sudstvu ima problema korupcije.
110. Međutim, mnogi viši službenici sudova priznali su da je u proteklom periodu postojala loša praksa u vezi sa radom sa medijima, gde sudije nisu vršile redovno ili tačno izveštavanje o broju predmeta koji su uzeti u rešavanje i o ishodu istih.

111. Usvojene su posebne mere u pokušaju da se reši ovaj nedostatak u informisanju i radu u vezi sa medijima. Konkretno, Osnovni sud je nedavno angažovao jedan broj službenika za medije u nastojanju da prevaziđe neke prethodno naglašene komunikacijske probleme. Kako domaće tako i međunarodne zainteresovane strane sa kojima je *UNODC* razgovarala navele su da bi ovi službenici mogli da obezbede odličan novi okvir za razvijanje boljih i kooperativnijih odnosa između sudova i medija.
112. *UNODC* takođe ističe da pošto još uvek nije jasno dodeljena nadležnost za sprovođenje kosovskog Zakona o uvidu u javna dokumenta, ovi novoimenovani službenici za medije mogli bi potencijalno da budu u odličnoj poziciji da sprovedu ovaj zakon. Da bi to učinili, trebalo bi da se obezbedi pravilna obuka i da se formulišu jasne smernice za sprovođenje ovog zakona.
113. Međutim, jedan broj aktera je izneo ozbiljne bojazni u vezi sa tim da li se za takve službenike trenutno organizuje dovoljno obuka kako bi oni efektno obavljali svoju ulogu. Mnogi su predložili da bi, kao deo ovog projekta, *UNODC* mogao da pomogne u pripremi programa obuke za službenike za medije u Osnovnom sudu i za druge relevantne službenike, kako bi im se pomoglo u proaktivnom objavljivanju informacija o radu sudova, na primer pomoću godišnjih izveštaja i drugih mehanizama kao što su društveni mediji. Jedan broj zainteresovanih strana predložio je da bi ovaj program obuke takođe mogao da obuhvati efektno sprovođenje zakona o uvidu u informacije, na osnovu odluke koju donose sudske vlasti u vezi sa službenicima koji su konkretno zaduženi da odgovaraju na zahteve.
114. Kao deo budućih nastojanja sudova da proaktivno daju medijima i javnosti informacije o svom radu, takođe bi mogla da se pruži pomoć medijskim organizacijama da izgrade bolje razumevanje relevantnih procedura i zakona koji se odnose na sudsku administraciju, disciplinske postupke i uvid u informacije. Jasnije razumevanje uloge relevantnih institucija i načina na koji one obavljaju svakodnevne poslove od strane medija takođe bi pomoglo da se izgradi poverenje i saosećajnost između ovih aktera.
115. Bilo kakav rad koji treba da se realizuje u ovoj oblasti u okviru ovog projekta bio bi tesno koordinisan sa OEBS-om koji je ranije pripremio priručnik o radu sudova sa medijima. Pored toga, OEBS je ranije realizovao radionice koje su imale za cilj da se sudije i mediji sastanu da razgovaraju o davanju informacija o radu sudskog sistema. Po mišljenju OEBS-a, ovi sastanci su bili konstruktivni i obezbedili su ambijent u kojem bi se mogli izgraditi bolji odnosi između pripadnika medija i sudstva.
116. EULEKS je takođe istakao svoju podršku za takav program obuke i predložio da bi on takođe mogao da uključi to da se pripadnici SSK koji posećuju lokalne sudove sastanu sa lokalnim medijskim organizacijama i objasne kakva je njihova uloga.

Slabo sprovođenje Zakona o uvidu u javna dokumenta

117. Kako je gore navedeno u vezi sa Učinkom 1.2, dodana suštinska prepreka efektivnoj saradnji i uzajamnom razumevanju između sudstva i medija jeste do sada nizak stepen sprovođenja Zakona o uvidu u javna dokumenta. Medijske organizacije sa kojima je UNODC razgovarala snažno su naglasile odugovlačenja kod dobijenih od sudskih organa kada se podnese zahtev, uprkos postojanju jasnih rokova utvrđenih zakonom. Javilo se mišljenje da iako je sadašnji zakon koji postoji bio dovoljno kvalitetan, njegovo nesprovođenje značilo je da je u praksi bio od male pomoći medijskim organizacijama ili javnosti u izgradnji boljeg razumevanja rada koji obavlja sudstvo. Organizacija *Internews Kosova* je istakla da je ona trenutno podnela žalbu protiv odluke SSK da ne objavi imena sudija protiv kojih prema ovom zakonu vodi disciplinski postupak.
118. Nakon razgovora sa SSK, KDT i Vrhovnim sudom, čini se da je ključna prepreka za efektivno sprovođenje ovog zakona to što nisu jasno razgraničene nadležnosti službenika u sudskom sistemu za primanje, razmatranje i odgovaranje na zahteve. Uz potrebu za jasnim dodeljivanjem ovog zadatka stoji i potreba za efektivnim programima obuke za izabrane službenike u kojima se u kratkim crtama navode proceduralni i suštinski zahtevi iz zakona. Na takvoj obuci bio bi elaboriran vremenski plan za davanje odgovora, opšti uslovi za davanje informacija, postojanje i tumačenje relevantnih izuzetaka (sa naglaskom na one izuzetke koji su najrelevantniji za rad sudstva) i format u kojem bi trebalo davati odgovore.
119. Ono što je glavno za takvu obuku trebalo bi da bude poruka da je prema takvom zakonu pretpostavka da bi dokumente trebalo objavljivati, uz izuzetak da se ne objavljuju jasno definisane informacije u slučaju kada važi određeni izuzetak. Pored toga, u takvom programu obuke mogu uzeti učesnici i pripadnici medijskih organizacija, kako bi stekli znanja i kvalifikacije u pogledu formulisanja jasnog i efektivnog zahteva shodno Zakonu o uvidu u javna dokumenta.

Netačno vođenje evidencije o radu sudova

120. Jedan broj međunarodnih i domaćih zainteresovanih strana ukazao je da je ključno za problem komunikacije i otvaranja sudova prema javnosti bilo to što mnogi pripadnici sudstva nisu tačno vodili evidenciju svog rada, bilo u elektronskoj formi ili naprosto vođenjem tačnih ili doslovnih beleški u sudnici. Pisana evidencija trenutno se vodi u skraćenoj formi. Postoji, međutim, odredba u građanskom pravu kojom se predviđa da bilo koja od strana ima pravo da traži da svedočenje bude verodostojno (od reči do reči) upisano i da sudovi ovo poštuju kada se zatraži.
121. OEBS je istakao da je kao deo njegovog rada sa osnovnim sudovima na Kosovu *USAID* obezbedio i postavio opremu za audio snimanje u svim sudovima na Kosovu ali je samo mali broj njih istu koristio u praksi. Od sudova su dobijani zahtevi za obukom o načinu korišćenja ovih uređaja ali bilo je bojazni da je zapravo odluka da se ovi mehanizmi snimanja ne koriste bila namerna. Razgovori su ukazali na to da su kao deo njihovog angažmana na praćenju rada suda smatrali da je od onih sudova kojima je oprema za audio snimanje bila dostupna, manje od 50 % tih sudova koristilo istu u praksi.

122. Jedan broj zainteresovanih strana istakao je da kada nije moguće koristiti audio snimače, trebalo bi na raspolaganju imati stenografe da bi se snimao postupak, ali to se u većini slučajeva ne dešava. Praksa koju je naglasio jedan broj zainteresovanih strana bila je da sudija da instrukcije stenografu šta da piše, kao metod sumiranja predmeta, ali bilo je bojazni da je ovo u nekim slučajevima dovelo do netačnog izveštavanja. Mnogi su bili mišljenja da je bilo značajnog otpora nekih sudija uvođenju audio snimanja, jer nisu smatrali da bi trebalo da budu nadzirani na ovakav način.
123. Dodatnu bojazan, koju su istakli predstavnici *Internews*-a koji su sproveli veliki broj istraga u ovoj oblasti i kako je navedeno u OEBS-ovom izveštaju²¹, predstavlja tendencija nekih sudija da rasprave vode u svojim kancelarijama, umesto u sudnici otvorenoj za javnost, kako se zahteva zakonom. Naravno, takvi postupci u znatnoj meri umanjuju mogućnost građanskog društva i javnosti da nadgledaju i razumeju posao koji obavlja sud i povećavanju mogućnost da dođe do percipirane ili stvarne prakse korupcije u sudstvu i tužilaštvima.

Predložene aktivnosti za realizaciju u okviru Učinka 1.5

Radionica 1: Trodnevna radionica obuke za kancelarije za informisanje i službenike za medije u osnovnim sudovima, na temu komunikacijskog otvaranja prema javnosti i Zakona o uvidu u javna dokumenta

Ova radionica će imati za cilj da kapitalno iskoristi nedavno imenovanje određenog broja službenika za medije u osnovnim sudovima širom Kosova, tako što će za njih organizovati sveobuhvatni program uvodne obuke sa ciljem da im se pomogne u isticanju i komunikacijskom prenošenju rada sudstva na rešavanju slučajeva korupcije.

Radionica će se baviti ključnim proaktivnim mehanizmima koje sudovi mogu koristiti da u javnosti povećaju razumevanje rada sudstva, uključujući i putem izrade i distribuiranja redovnih sudskih izveštaja, prikupljanje i objavljivanje sudske statistike i izradu za upotrebu lakih materijala u vidu smernica za korisnike usluga suda. Pored toga, pripadnici medija i drugih organizacija građanskog društva biće pozvani da učestvuju na posebnim sesijama radionice sa težnjom da iznesu svoje potrebe za informacijama i da razgovaraju o tome na koji način gore navedeni vidovi mera mogu da pomognu medijskim telima u njihovom radu.

Kao druga naglašena stavka, ovim programom će se službenicima za medije preneti suštinska znanja potrebna da bi bili sposobni da efektno daju odgovore na zahteve za informacijama dobijene shodno Zakonu o uvidu u javna dokumenta. Učesnici će razumeti osnovne zahteve ovog zakona, uključujući osnovno načelo pretpostavke da se informacije objavljuju i naučiće kako da primenjuju relevantne izuzetke u duhu zakona. Ovaj aspekt obuke takođe će se baviti proceduralnim elementima kao što su izrada šablonskih obrazaca za odgovaranje i vremenskog rasporeda koji važi kada se primi zahtev za informacije.

²¹ Misija OEBS-a na Kosovu, Nezavisnost sudstva na Kosovu: Institucionalne i funkcionalne dimenzije, januar 2012. god.

Učinak 2.1

Unapređene sposobnosti sudstva/tužilaštva da vrši istrage, gradi i rešava predmete za sudsko procesuiranje u vezi sa korupcijom

Kontekst: Pregled ključnih zakona, politike i prakse

124. Jedan broj institucija na Kosovu zadužen je istragu i procesuiranje dela korupcije. Glavni organi zaduženi za sprovođenje aktivnosti u ovoj oblasti su: Kosovska agencija za borbu protiv korupcije (KABPK), Policija i Tužilaštvo.
125. KABPK je nezavisna institucija formirana u julu 2006. godine. Prema Zakonu o Agenciji za borbu protiv korupcije (br. 03/L-159, 12/2009), KABPK ima nadležnost da pokreće i preduzima radnje na otkrivanju i preliminarnoj istrazi korupcije, povrh spečavanja korupcije i edukacije o njoj. Ona je takođe institucija koja sprovodi zakone o prijavljivanju imovine i sukobu interesa. Na čelu KABPK nalazi se direktor, kojeg bira Skupština na mandat od pet godina, sa pravom jednog reizbora. Osoblje Agencije broji oko 40 lica, a u 2013. godini imala je godišnji budžet od 483.565,23 evra. Nema ovlašćenja da ispituje osumnjičene ili da ih drži u pritvoru.
126. KABPK dostavlja godišnji izveštaj Skupštini i skupštinskoj Komisiji za nadzor nad Agencijom. KABPK je do sada potpisala MoR sa sledećim partnerima: Kancelarijom glavnog tužioca EULEKS-a, Nezavisnom sudskom i tužilačkom komisijom, Finansijskim obaveštajnim centrom/jedinicom (FOJ), Institucijom ombudsmana, Carinom Kosova, Regulacionom komisijom za javne nabavke, Policijom Kosova, Državnim tužilaštvom, Poreskom upravom Kosova i Kancelarijom disciplinskog tužioca.
127. Kako je navedeno, KABPK takođe ima posebne nadležnosti prema Zakonu o prijavljivanju, poreklu i kontroli imovine visokih javnih zvaničnika i Zakonu o sprečavanju sukoba interesa u obavljanju javnih funkcija. Prema podacima KABPK-a, 292 krivične prijave, protiv približno 800 javnih službenika, podneto je organima za sprovođenje zakona od njenog osnivanja (za period 2007 – 2012. god.).
128. Na osnovu Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije, br. 03/L-159, KABPK pokreće i preduzima radnje na otkrivanju i preliminarnoj istrazi korupcije.
129. Tokom 2013. godine, KABPK je sprovela postupak preliminarne istrage u ukupno 319 slučajeva, od čega je 72 preneto iz prethodne godine. U 2013. godini KABPK je primila 247 prijavljenih slučajeva korupcije. Od onih u kojima je sprovedena istraga, 128 slučajeva je prosleđeno organima za sprovođenje zakona na dalje postupanje: 107 od ovih slučajeva upućeno je direktno Državnom tužilaštvu, pri čemu je 7 upućeno glavnom tužiocu EULEKS-a, a 17 Policiji Kosova. Pored toga, 8 slučajeva prosleđeno je organima uprave sa zahtevom za pokretanje disciplinskog postupka, 30 slučajeva prosleđeno je na dalje procesuiranje Poreskoj upravi Kosova, a 97 slučajeva je zaključeno

bez daljeg postupanja. Od završetka Godišnjeg izveštaja za 2013. godinu KABPK još uvek procesuirala 56 slučajeva.

130. KABPK takođe upućuje predmete Jedinici za istrage Carine Kosova, kako bi ona mogla da iskoristi svoja velika istražna ovlašćenja, a sva potencijalna krivična dela mogla bi da budu prijavljena relevantnom tužiocu. Poreska uprava Kosova takođe ima Jedinicu sa istrage kojoj KABPK može da uputi predmete sa optužbama za korupciju na odgovarajuće postupanje/izveštavanje.
131. Policija Kosova, nezavisno od KABPK, takođe je zadužena za prikupljanje informacija o delima korupcije koja se navode ili se sumnja da su počinjena i to iz raznih izvora, koje se potom saopštavaju državnom tužiocu da odobri pokretanje postupka²². Ukoliko se takvo odobrenje dobije, počinje zvanična istraga. U Policiji Kosova postoji nekoliko specijalizovanih odeljenja i pododeljenja koja se, između ostalog, bave pitanjima organizovanog kriminala, borbe protiv terorizma, pranja novca, trgovine ljudima i korupcije.
132. U Policiji postoje dve jedinice zadužene konkretno za istragu dela korupcije. Prva od ovih jedinica, Specijalizovana operativna grupa za borbu protiv korupcije, radi direktno sa Specijalnim tužilaštvom Kosova (STK) i broji 30 službenika Policije. Preduzete su mere da se ojača Specijalizovana operativna grupa za borbu protiv korupcije i da se osigura da privremeno raspoređeni službenici Policije i imenovani stručnjaci budu u mogućnosti da daju efektivan doprinos.
133. Druga, Jedinica za privredni kriminal, formirana uredbom premijera pre tri godine, zadužena je za istragu dela korupcije. Jedinica radi direktno sa osobljem Tužilaštva Kosova zaduženim za procesuiranje dela korupcije koje će predmete radi istrage uputiti Jedinici. Trenutno u Jedinici za privredni kriminal ima 127 službenika Policije, uključujući dva finansijska stručnjaka. Ovo telo zaduženo je prvenstveno da rešava krivična dela korupcije na visokom nivou i ima nadležnost na celoj teritoriji Kosova. Organi Policije ukazali su na to da je nedavno u ovoj jedinici angažovano dodatnih 20 službenika. Istraga i krivični postupci uređeni su kosovskim Zakonom o krivičnom postupku, br. 04/L-123, koji je stupio na snagu 1. januara 2013. godine.
134. U vezi sa tim kako Policija prima prijave o navodnim delima korupcije, Jedinica za privredni kriminal ukazala je da se koriste razni izvori informacija radi identifikovanja potencijalnih istraga, uključujući direktne prijave građana i izveštaje medija, organa građanskog društva i drugih institucija. Potom se inicijalno radi na utvrđivanju činjenica i spisi predmeta se sabiraju i upućuju Tužilaštvu sa zahtevom da se odobri pokretanje zvanične krivične istrage.
135. U ostale organe koji mogu da vrše istragu spadaju Uprava carina Kosova, koja ima ovlašćenja organa za sprovođenje zakona u oblasti carinskih krivičnih dela i u drugim slučajevima navedenim u zakonu, i Poreska uprava Kosova, koja ima ovlašćenja da vrši istrage poreskih krivičnih dela.

²² Čim Policija dođe do osnovane sumnje da je izvršeno krivično delo koje se po službenoj dužnosti procesuirala, Policija je dužna da u roku od dvadeset četiri (24) sata podnese policijski izveštaj nadležnom državnom tužiocu, koji odlučuje da li će pokrenuti krivični postupak (Zakon o krivičnom postupku Kosova, Deo 70).

136. Prema kosovskom Zakonu o krivičnom postupku, državni tužilac je najviši organ za sprovođenje istraga krivičnih dela. Državni tužilac vodi istrage predmeta u svim fazama istrage. Državni tužilac može pokrenuti istragu na osnovu policijske prijave ili drugog izvora, ukoliko postoji osnovana sumnja da je izvršeno krivično delo, da je izvršenje istog u toku ili da postoji verovatnoća da će biti izvršeno u bliskoj budućnosti. Istraga se tada zvanično pokreće odlukom državnog tužioca. Državni tužilac takođe može informacije prikupljati samostalno ili od drugih javnih subjekata, uključujući obavljanje razgovora sa svedocima i oštećenim stranama i njihovim advokatima.
137. Specijalno tužilaštvo Kosova (STK), u sklopu Državnog tužilaštva, formirano je Zakonom o STK (No. 2008/03-L052), kojim se uređuje njena teritorijalna nadležnost, delokrug rada, ovlašćenja, sastav i imenovanje njenog glavnog tužioca. STK ima isključivu nadležnost da vrši istrage i procesuiranje pranje novca, krivična dela terorizma i organizovanog kriminala, kao i supsidijarnu nadležnost za dela utvrđena članom 9 zakona (dela trgovine ljudima, falsifikovanja novca, korupcije, prevare i druga teška krivična dela).
138. STK ima Odeljenje za borbu protiv korupcije koju čini 5 specijalnih tužilaca i 5 stručnjaka za borbu protiv korupcije. Kako je gore navedeno, ovom odeljenju pomaže Specijalizovana operativna grupa Policije Kosova.
139. Pored toga, tri tužioca Osnovnog tužilaštva u Prištini raspoređena su da rade isključivo na predmetima koji se odnose na korupciju.
140. Statistika pokazuje da je 2009. godine 103 lica proglašeno krivim za dela korupcije ; 2010. godine njih 78; 2011. godine 80; i 2012. godine 52 lica. Povrh toga, 2009. godine je 219 lica procesuirano u predmetima za organizovani kriminal; 2010. godine 268; 2011. godine 426; i 2012. godine 290 lica²³. Ova statistika opštinskih i okružnih sudova za period 2008 – 2011. godina pokazuje da je 48 lica proglašeno krivim za pasivno podmićivanje i 58 za aktivno podmićivanje, ali nijedno za trgovinu uticajem. Za organizovani kriminal 29 lica je proglašeno krivim za period 2009 – 2011. godina.
141. Brojke TSK za prvu polovinu 2012. godine pokazuju da se pretežan broj "sudskih procesuiranja za korupciju" (oko 83 %) odnosio na zloupotrebu službenog položaja. Oko 36 % svih sudskih procesuiranja vršilo je Okružno tužilaštvo u Prištini, dok je oko 10 % dela korupcije rešavalo STK.
142. 16. novembra 2012. godine Tužilački savet Kosova usvojio je Strateški plan međuinstitucionalne saradnje u borbi protiv organizovanog kriminala i korupcije, za period 2013 – 2015. godina. 1. novembra 2013. godine Tužilački savet Kosova doneo je Akcioni plan za sprovođenje ovog strateškog plana, kojim se u članu 4 predviđa da svi glavni tužioci osnovnih tužilaštava i Specijalnog

²³ Videti str. 24, fusnota 135, na

http://www.kipred.org/advCms/documents/56243_A_Comprehensive_Analysis_of_EULEX.pdf

tužilaštva Kosova daju apsolutni prioritet slučajevima korupcije, premda je ovo uslovljeno time da se ovakvo davanje prioriteta ne primenjuje kada postoje "drugi hitni slučajevi".

143. Glavni tužioci osnovnih tužilaštava takođe su dužni da angažuju sve tužioce opštih odeljenja i odeljenja za procesuiranje teških krivičnih dela, radi postizanja značajnog smanjenja broja slučajeva korupcije koji su u fazi istrage (npr. nerešeni predmeti). Članom 7, stav 1, predviđa se da glavni tužilac dotičnog tužilaštva mora da organizuje redovne sastanke sa Policijom Kosova, KABPK i drugim institucijama za sprovođenje zakona, radi povećanja koordinacije i saradnje. Glavni tužioci takođe su dužni da na mesečnoj osnovi izveštavaju TSK o sprovođenju Akcionog plana.
144. Pored toga, Akcionim planom je propisan niz obaveza TSK da proaktivnije radi sa javnošću u vezi sa radnjama koje preduzima u pogledu dela korupcije. Članom 13 Plana predviđa se da TSK svake dve sedmice obaveštava javnost o odvijanju sudskog procesuiranja slučajeva korupcije, uključujući broj podnetih prijava, broj uhapšenih lica, broj lica protiv kojih je podignuta optužnica i broj slučajeva u kojima su navodi iz prijave odbačeni.
145. Planom se takođe predviđa da TSK potpiše MoR sa zainteresovanim organizacijama građanskog društva, koje su stručne u oblasti eksterne ocene sprovođenja ovog akcionog plana. Ovo je sada završeno potpisivanjem MoR-a između Kosovskog pravnog instituta, organizacije građanskog društva specijalizovane za eksterni nadzor nad sektorom krivičnog pravosuđa i TSK.
146. Jedan broj domaćih zainteresovanih strana sa kojima je *UNODC* održala sastanke tokom obavljanja ocene naveo je da smatra da su Strateški plan i pripadajući Akcioni plan zaista imali uticaja na ozbiljnost sa kojom sada tužilački organi rešavaju slučajevi korupcije.
147. Ministarstvo pravde predstavlja dodatnu adresu za prijem prijava dela korupcije. U razgovorima sa *UNODC*-om tokom obavljanja ocene ministar pravde je istakao da Ministarstvo često dobija individualne žalbe u vezi sa navodnim delima korupcije i da se one ponekad odnose na pripadnike sudstva ili sudsko osoblje. U slučaju da se dobije takva prijava, Ministarstvo će odgovoriti tako što će navesti da nije u njegovoj nadležnosti da sprovodi istragu u takvim stvarima i potom će prijavu proslediti Tužilaštvu na odgovarajuće postupanje.
148. Što se tiče rešavanja dela korupcije u sudskom sistemu, novim Zakonom o sudovima formirano je Odeljenje za teška krivična dela u svakom osnovnom sudu za sudsko procesuiranje teških krivičnih dela u koja spadaju terorizam i srodna dela, trgovina ljudima, organizovani kriminal, zloupotreba službenog položaja ili ovlašćenja, pronevera u službi, prevara, uzimanje mita, trgovina uticajem i srodna dela. Veće od tri sudije sudi u svim takvim delima.
149. Naposletku, Inspektorat službenika Policije nadležan je za sprovođenje internih istraga u vezi sa navodnim delima korupcije, pored drugih navoda za neprofesionalno ponašanje pripadnika Policije Kosova. Kao što je slučaj i kod Policije i KABPK, slučaj se potom može proslediti Državnom tužilaštvu na dalje postupanje ukoliko se smatra da ponašanje potencijalno dostiže stepen krivičnog

dela. Inspektorat službenika Policije naveo je da je do sada pokrenuo 35 slučajeva protiv službenika Policije, koji su na kraju upućeni Specijalnom tužilaštvu na sudsko procesuiranje.

Ključni izazovi

Koordinacija između domaćih institucija

150. Navedeno je da nema dovoljno saradnje i koordinacije između KABPK, tužilaca i Policije. Međutim, čini se da je došlo do poboljšanja interakcije između ovih institucija, premda je odnos i dalje donekle problematičan.
151. Što se tiče važećih zakonskih odredbi u vezi sa sprovođenjem istrage dela korupcije, razgraničenje nadležnosti između KABPK, Policije Kosova i Tužilaštva relativno je jasno, uz određene bojazni u vezi sa preklapanjem zakonskih propisa kojima se uređuje mandat KABPK. Prema relevantnom zakonu, KABPK je zadužena za preliminarnu istragu i njeno upućivanje Tužilaštvu na dalje postupanje. Po dobijanju predmeta, Državno tužilaštvo će razmotriti prikupljene dokaze i kada smatra da je potrebna dodatna istraga i da postoji osnov za pokretanje zvanične krivične istrage predmet će biti upućen Jedinici za privredni kriminal Policije Kosova.
152. Policija Kosova takođe može da vodi početnu istragu po dobijanju prijave o navodnoj korupciji ili kada na drugi način stekne saznanja da se sumnja da je bilo aktivnosti korupcije i potom će predmet dostaviti Tužilaštvu tražeći saglasnost za pokretanje zvanične krivične istrage.
153. Međutim, iako je zakonodavna podela nadležnosti između KABPK, Policije Kosova i Državnog tužilaštva relativno jasna, efektivnost koordinacije između ovih različitih subjekata bila je ključni problem koji su naglasile sve relevantne zainteresovane strane. Premda se čini da se razmena informacija o predmetima poboljšala, davanje povratnih informacija na relaciji između KABPK i Tužilaštva posebno je naglašeno kao nešto čemu treba posvetiti dodatnu pažnju da bi se razvila efektivna radna praksa.
154. U tom smislu, KABPK je u svom godišnjem izveštaju za 2013. godinu istakla da odbijanje Državnog tužilaštva da nastavi da postupi u predmetima koje im uputi KABPK predstavlja rastući trend. Pored toga, KABPK je istakla da nadležno tužilaštvo nije od njenih službenika zatražilo da iznesu svoj stav u vezi sa tim zbog čega bi trebalo podneti krivičnu prijavu kada to tužilaštvo razmišlja o tome da odustane od postupka u predmetu. Prema KABPK, ovo je bilo u suprotnosti sa pristupom EULEKS-ovih tužilaca koji bi, tokom prve faze istrage, od službenika KABPK zatražili da daju dodatne informacije i objašnjenja o tome zbog čega oni smatraju da bi trebalo podneti krivičnu prijavu. KABPK je u svom godišnjem izveštaju takođe istakla da je zbog odugovlačenja postupka od strane Državnog tužilaštva u jednom broju predmeta došlo do zastare, što je rezultovalo time da se ne mogu preduzeti nikakve dalje radnje.
155. Premda su poslednjih godina preduzimate mere da se poboljša koordinacija u ovoj oblasti, kao što je usvajanje MoR-a između Tužilaštva i KABPK, ovaj odnos nesumnjivo je i dalje problematičan, uz

posebne probleme u postupnom usađivanju (instiliranju) saradnje na jednoj sistematskoj osnovi. U svom Godišnjem izveštaju za 2013. godinu KABPK je navela da uprkos tekućim nastojanjima i nekim nedavnim rezultatima koji su postignuti u unapređivanju međuinstitucionalne saradnje na sprečavanju i borbi protiv korupcije, saradnja i dalje ostaje sporna. Prema KABPK, nedovoljna međuinstitucionalna saradnja jedna je od glavnih prepreka za postizanje rezultata u oblasti borbe protiv korupcije.

156. U tom smislu, KABPK je predložila formiranje zajedničkog koordinacionog tela svih institucija za borbu protiv korupcije koje rade na Kosovu, sa predstavnicima visokog nivoa iz institucija. Agencija je, međutim, u svom izveštaju priznala da se saradnja sa tužilačkim organima nakon što KABPK dostavi predmet poboljšala, pri čemu KABPK sada u većini slučajeva dobija pisano obaveštenje u vezi sa tim šta je kao rezultat toga preduzeto.
157. Državno tužilaštvo takođe je iznelo neke bojazni u vezi sa efektivnošću trenutno postojećeg MoR-a sa KABPK. Prema odredbama MoR-a, Agencija je dužna da svoje izveštaje dostavlja Centralnog kancelariji državnog tužioca, koja potom ocenjuje izveštaj i predmet dodeljuje odgovarajućem okružnom tužiocu ili drugom telu. U ovoj fazi uvek može doći do prekida komunikacije jer okružni tužilac nije obavešten da bi oni trebalo, ili to povremeno naprosto ne učini, da KABPK ažurno informišu o tome šta se preduzima u vezi sa predmetom. Na osnovu informacija koje je dobila *UNODC*, čini se da je ovaj proces dodeljivanja i distribuiranja predmeta primarni uzrok problema u komunikaciji nakon što KABPK predmet dostavi Državnom tužilaštvu.
158. Kada se predmeti jednom dodele okružnim tužiocima Državno tužilaštvo ih više ne prati, koje prema ranijoj praksi nije čak vodilo ni evidenciju kome su predmeti dodeljeni, mada se ovo sada popravilo. Iako Zakon o krivičnom postupku ne obavezuje Državno tužilaštvo da obaveštava KABPK o napretku ostvarenom u predmetima koji su mu upućeni odvijaju, MoR potpisan između ovih tela sadrži takvu obavezu.
159. Državno tužilaštvo je predložilo da bi moguće rešenje za ovaj komunikacijski poremećaj moglo da bude da se od KABPK, koja je obučavala pravne stručnjake, traži da direktno upućuje predmet odgovarajućem i nadležnom okružnom tužiocu, umesto da se to radi preko Državnog tužilaštva. Od okružnih tužilaca bi se tada tražilo da Agenciju povratno izveste o radnjama koje su preduzeli u vezi sa tim predmetima.
160. Što se tiče saradnje između KABPK i Policije Kosova, istaknuto je da ovaj radni odnos zapravo u poslednje vreme funkcioniše dosta dobro, pri čemu istražitelji Policije i KABPK često održavaju sastanke u vezi sa određenim predmetima. Policija je službenicima *UNODC*-a rekla da je takva saradnja na kraju dovela do niza nedavnih uspešnih osuđujućih presuda za dela korupcije.
161. Na kraju, KABPK bi trebalo dodatno podstaći da ostvaruje kontakt i radi sa osobljem iz izvršnih institucija od kojeg će često hteti da dobije informacije kao deo preliminarnih upravnih istraga koje sprovode u vezi sa navodnim korupcijskim radnjama. Trenutno, ne postoje smernice ili uputstva

koja bi državni službenici mogli da koriste u radu sa Agencijom. Posebni problemi primećeni su u pogledu saradnje između KABPK i poreskih vlasti i FOJ.

Istražni kapaciteti KABPK

162. U Tužilaštvu takođe ostaje bojazan da će informacije koje daje KABPK često biti nedovoljnog kvaliteta da bi pružile osnov za odobravanje krivične istrage. Istaknuto je da su u nekim slučajevima informacije koje Tužilaštvo dobije od KABPK toliko nedovoljne da Tužilaštvo ne može da preduzme nikakve dalje mere, čak ni da traži dodatnu dokumentaciju ili informacije. Kao rezultat toga, Državno tužilaštvo je istaklo da većina izveštaja dobijenih od Agencije biva odmah zaključena zbog nedovoljnih dokaza. Državno tužilaštvo je navelo da se ovo nije neminovno odrazilo na kapacitet ili na rad osoblja KABPK, već je, isto tako, pokazalo ograničena upravna ovlašćenja koja ima Agencija. Takođe je naglašeno da je Državno tužilaštvo takođe od Agencije dobijalo neke veoma dobro osnovane slučajeve, koji su doveli do uspešnog procesuiranja za dela korupcije.
163. Kako bi se rešilo ovo pitanje, i KABPK i Državno tužilaštvo naglasili su potrebu za poboljšanom komunikacijom kako bi se osiguralo da istražitelji KABPK budu upoznati sa standardima potrebnih dokaza da bi Tužilaštvo moglo da preduzima dalje radnje i da tužiocima budu upoznati sa ograničenjima koja važe za rad istražitelja KABPK. Jedan predlog koji je u ovom smislu dalo Državno tužilaštvo bio je da se održe zajedničke obuke za tužioce, osoblje KABPK i policijske istražitelje kako bi se u glavnim crtama navele dužnosti svakog aktera i uslovi tužilaštava za dokaze.
164. KABPK je takođe telo zaduženo za rukovođenje režimom prijavljivanja imovine na Kosovu. Prema nedavnim zakonodavnim reformama na Kosovu, neprijavlivanje imovine ili netačno prijavljivanje imovine je definisano kao krivično delo. Jedan broj institucija, uključujući i samu KABPK, naveo je da bi za efektivno obavljanje njihovih funkcija u vezi sa rukovođenjem režimom prijavljivanja imovine na Kosovu mogli biti potrebni dodatni resursi i poboljšana obuka iz oblasti finansijske istrage.
165. U praksi, navedeno je da Policija Kosova često igra važnu ulogu u praćenju da li je takva prijava data od strane javnog zvaničnika verodostojna zbog njene mogućnosti da efektivnije saraduje sa FOJ Kosova, koja poseduje relevantne informacije radi provere verodostojnosti datih informacija, uključujući detalje o bankovnom računu, finansijske izveštaje i drugu dokumentaciju. Potrebno je pružiti dodatnu pomoć i obuku za KABPK kako bi joj se pomoglo da radi sa domaćim institucijama kao što je FOJ.
166. Mnoge zainteresovane strane, uključujući samu KABPK, istakle su da je potrebno više obuke i razvijanja kapaciteta za radnike Sekretarijata KABPK zadužene za sprovođenje preliminarnih istraga prijavljenih dela korupcije.

Predložene aktivnosti za realizaciju u okviru Učinka 2.1

167. Aktivnosti u okviru ovog Učinka usmerene su na rešavanje dva od nekoliko ključnih problema identifikovanih u vezi sa istragom i procesuiranjem dela korupcije na Kosovu u sklopu ove inicijalne procene potreba. Iako i dalje postoje znatni problemi u vezi sa istragom i procesuiranjem slučajeva od strane Državnog tužilaštva i Policije, stručnjaci *UNODC*-a bili su mišljenja da bi ograničeni resursi raspoloživi u okviru ovog učinka bili najbolje fokusirani na unapređenje kapaciteta istražitelja u KAPBPK da vode efektne i sveobuhvatne istrage.
168. Osnovni razlog za naš predloženi fokus na KAPBPK jesu već značajne reforme koje je nedavno uveo TSK u nastojanju da kao prioritet postavi procesuiranje dela korupcije. S obzirom na broj izmena uvedenih u vezi sa radom Državnog tužilaštva u poslednje dve godine, *UNODC* je zaključila da bi naglasak na pomaganju KAPBPK da unapredi svoje istražne kapacitete predstavljao najefektniju upotrebu resursa dostupnih u okviru ovog projekta.
169. Poboljšanje efikasnosti i kvaliteta ovih inicijalnih istraga takođe će imati znatan pozitivan indirektni efekat u pogledu sposobnosti tužilaca i Policije da dalje postupaju u predmetima koje su dobili od KAPBPK. Naglasak je takođe stavljen na predložene aktivnosti da pomenuti akteri združeno rade na poboljšanju komunikacije i na jasnom utvrđivanju informativnih potreba svake institucije.

Radionica 1: Unapređivanje saradnje i komunikacije između tela za istragu i procesuiranje korupcije na Kosovu

Dvodnevna radionica za tužioce, službenike Agencije za borbu protiv korupcije i Policiju na kojoj će se govoriti o tome kako se mogu poboljšati komunikacija i radni postupci u vezi sa istragom i procesuiranjem dela korupcije.

Radionica 2: Unapređivanje istražnih kapaciteta KAPBPK: Osnovne kvalifikacije i kompetencije

Trodnevna radionica sa ciljem unapređivanja kvalifikacija i kompetencija službenika KAPBPK za vođenje istrage u vezi sa delima korupcije koja su prijavljena ili se sumnja da su izvršena. Posebne oblasti koje će biti obrađene uključivaće procedure dodeljivanja predmeta i određivanja prioriteta, izvore dokaza, saradnju sa izvršnim organima, tehnike ispitivanja i pisanje izveštaja o istrazi.

Ova radionica takođe će imati za cilj da obradi neke od ključnih problema koje su identifikovale partnerske organizacije, uključujući Državno tužilaštvo, a u vezi sa dokazima koji su potrebni da bi se imao dovoljan osnov za predlaganje krivične istrage.

Radionica 3: Unapređivanje istrage i kapaciteta KAPBPK: Dodatne kvalifikacije i kompetencije

Trodnevna radionica sa ciljem unapređivanja kvalifikacija i kompetencija službenika KAPBPK za vođenje istrage u vezi sa delima korupcije koja su prijavljena ili se sumnja da su izvršena. Posebne

oblasti koje će biti obrađene uključivaće tehnike istrage, analizu i korišćenje prijave imovine i sastavljanje izveštaja koje će razmatrati Državno tužilaštvo.

Na realizaciji ovog programa obuke *UNODC* će raditi sa KABPK sa sakupi set materijala pripremljenih tokom navedenih radionica, koje KABPK potom može koristiti za dalje aktivnosti kao osnov za početni program uvodne obuke za svo novo osoblje Agencije.

III

OBJEDINJENA TABELA PREDLOŽENIH AKTIVNOSTI

Predložene aktivnosti za realizaciju u okviru Učinka 1.2

Radionica 1: Najbolje međunarodne prakse u disciplinskim funkcijama sudskih organa: Povećanje nezavisnosti i efikasnosti u disciplinskom procesu

Ova radionica, kao reakcija na zahtev dobijen od SSK tokom posete zvaničnika *UNODC*-a, imaće za cilj da istraži pristupe nacionalnih sudskih organa širom sveta u vezi sa disciplinskim procesima koji se primenjuju na pripadnike sudstva. Na osnovu elementarnih dobrih praksi identifikovanih u Radnoj grupi za sprečavanje, pri Konvenciji UN protiv korupcije, i uključujući učešće predstavnika sudskih saveta i ekvivalentnih tela iz drugih država, učesnici će ispitati i razmotriti efektne pristupe koje su usvojile druge zemlje da bi povećale poverenje javnosti u disciplinski proces.

Po završetku radionice zvaničnici *UNODC*-a pomoći će službenicima SSK i drugim relevantnim službenicima u pripremi daljih mera na Kosovu za poboljšanje efikasnosti i efektivnosti disciplinskih mehanizama.

Radionica 2: Ciklus regionalnih radionica o unapređivanju mehanizama izveštavanja u vezi sa neprofesionalnih ponašanjem u sudstvu

Sa ciljem povećanja broja i kvaliteta izveštaja koje dobija Kancelarija disciplinskog tužioca, ova radionica će okupiti službenike KDT i druge zainteresovane strane, uključujući organizacije građanskog društva, kategorije korisnika usluga suda i predstavnike medija, radi utvrđivanja na koji način se može poboljšati stepen informisanosti javnosti o dostupnim mehanizmima za prijavljivanje KDT-u navodnih dela neprofesionalnog ponašanja i korupcije u sudstvu. Konkretno mere koje će biti razmotrene obuhvatiće onlajn (internet) platformu dostupnu za prijavljivanje, mehanizme prijavljivanja u okviru suda i potencijalne kampanje podizanja stepena informisanosti putem konvencionalnih i društvenih medija.

Radionica 3: Poboljšanje komunikacije i razmene informacija između SSK i eksternih zainteresovanih strana.

Ova radionica će se baviti jednim od ključnih pitanja koje je istakao veliki broj zainteresovanih strana u vezi sa radom SSK. Konkretno, *UNODC* i izabrani međunarodni stručnjaci radiće sa Sekretarijatom SSK na tome da razmotre, na osnovu postojeće prakse u drugim zemljama, kako SSK može na najbolji način da efektno ostvaruje komunikaciju sa javnošću i da poveća transparentnost u vezi sa disciplinskim procesom u sudstvu. Ključne oblasti za razmatranje obuhvatiće pripremu, format i sadržaj godišnjih ili mesečnih izveštaja, povećanje stepena informisanosti javnosti i

korišćenja internet foruma SSK i razmatranje na koji način se može poboljšati nadzor od strane građanskog društva u vezi sa disciplinskim procesom.

Predložene aktivnosti za realizaciju u okviru Učinka 1.3

Radionica 1: Bangalorška načela sudijskog ponašanja kako se primenjuju na Kosovu

Pripadnici sudstva Kosova će na ovoj radionici steći detaljno razumevanje Bangalorških načela sudijskog ponašanja i ispitaće kako se ova načela mogu na najbolji način primeniti u radu SSK. Učesnici će se posebno osvrnuti na to u kojoj meri postojeći Kodeks etike i ponašanja na Kosovu, i njegovo sprovođenje u praksi, odražavaju ova međunarodno priznata načela.

Ova radionica, koju vode stručnjaci *UNODC*-a, imaće koristi od činjenice da su, po prvi put, Bangalorška načela sudijskog ponašanja i pripadajuće Tumačenje prevedeni na srpski i albanski jezik.

Na osnovu ove radionice *UNODC* će sa Kosovskim institutom za pravosuđe raditi na izmeni početnih i stalnih programa koji se trenutno realizuju za pripadnike sudstva u vezi sa sudijskom etikom i ponašanjem.

Radionica 2: Ciklus regionalnih radionica o primeni Sudijskog kodeksa etike i ponašanja na Kosovu: Od teorije do prakse

Nadograđujući se na rad realizovan u Radionici 1, ova aktivnost će težiti da se njom otkloni uočeni nedostatak razumevanja među pojedinim pripadnicima sudstva u vezi sa tim na koji bi način postojeći Kodeks ponašanja i etike za sudstvo na Kosovu trebalo primenjivati u praksi. Konkretno, stručnjaci *UNODC*-a će, u saradnji sa radnicima Kosovskog instituta za pravosuđe i SSK, realizovati niz od četiri jednodnevne radionice sa pripadnicima osnovnih sudova Kosova u regionima širom Kosova, radi podizanja stepena informisanosti u vezi sa načinom na koji se Kodeks etike i ponašanja i relevantni međunarodni standardi, kao što su Bangalorška načela sudijskog ponašanja mogu primenjivati u svakodnevnoj radnoj praksi sudova.

Radionica 3: Inovativni pristupi sprečavanju korupcije u sudstvu: Najbolje međunarodne prakse

Ova radionica će pružiti priliku relevantnim akterima da se sastanu i razmatraju neke od najboljih međunarodnih praksi koje trenutno postoje širom sveta za sprečavanje korupcije u sudstvu. Na osnovu rada na globalnom nivou koji je *UNODC* obavljao u vezi sa sprečavanjem korupcije u sudstvu, učesnici će ovu radionicu iskoristiti kao metod za formulisane potencijalnih novih vidova politike i procedura sa ciljem sprečavanja korupcije u sudstvu na Kosovu.

Radi pospešivanja aktivne i inkluzivne diskusije, biće pozvan veliki broj raznih zainteresovanih strana da učestvuju na ovoj radionici, uključujući SSK, Institut za pravosuđe, organizacije građanskog društva i predstavnike medija

Predložene aktivnosti za realizaciju u okviru Učinka 1.4

Radionica 1: Uloga disciplinskih istražitelja: Osnovne kvalifikacije i kompetencije

Ovom radionicom će za istražitelje KDT-a biti obezbeđen uvod u rad sudstva na Kosovu i u osnovne kvalifikacije potrebne za vođenje uspešne istrage. Ključne istražne kvalifikacije koje će biti elaborirane obuhvatiće tehnike obavljanja razgovora, analizu dokumentacije i prikupljanje dokaza. Posebna radionica biće realizovana o metodama o merama za bezbednost i poverljivost informacija.

Radionica 2: Uloga disciplinskih istražitelja: Dodatne kvalifikacije i kompetencije

Kao nadogradnja rezultata učenja sa Radionice 1, na ovoj radionici biće realizovan set dodatnih časova za istražitelje KDT-a u vezi sa ključnim kvalifikacijama potrebnim za vođenje uspešne disciplinske istrage. Ključne istražne kvalifikacije koje će biti elaborirane obuhvatiće napredne tehnike obavljanja razgovora, analize dokumentacije i prikupljanja dokaza.

Radionica 3: Sastavljanje izveštaja o istrazi i sudsko zastupanje u kontekstu disciplinskog postupka

Kao reakcija na posebne potrebe koje je direktor KDT-a identifikovao tokom svojih razgovora sa *UNODC*-om, na ovoj radionici biće realizovana detaljna obuka za službenike KDT-a o sastavljanju izveštaja i kvalifikacijama za sudsko zastupanje potrebnim za izlaganje predmeta pred Disciplinskom komisijom KDT-a.

Na realizaciji ovog programa obuke *UNODC* će raditi sa KDT-om, sakupiće i razvrstati set materijala pripremljenih tokom radionica, koje potom KDT može koristiti za dalje aktivnosti kao osnov za formalni program uvodne obuke za svo osoblje KDT-a.

Predložene aktivnosti za realizaciju u okviru Učinka 1.5

Radionica 1: Trodnevna radionica obuke za kancelarije za informisanje i službenike za medije u osnovnim sudovima, na temu komunikacijskog otvaranja prema javnosti i Zakona o uvidu u javna dokumenta

Ova radionica će imati za cilj da kapitalno iskoristi nedavno imenovanje određenog broja službenika za medije u osnovnim sudovima širom Kosova, tako što će za njih organizovati sveobuhvatni program uvodne obuke sa ciljem da im se pomogne u isticanju i komunikacijskom prenošenju rada sudstva na rešavanju slučajeva korupcije.

Radionica će se baviti ključnim proaktivnim mehanizmima koje sudovi mogu koristiti da u javnosti povećaju razumevanje rada sudstva, uključujući i putem izrade i distribuiranja redovnih sudskih izveštaja, prikupljanje i objavljivanje sudske statistike i izradu za upotrebu lakih materijala u vidu smernica za korisnike usluga suda. Pored toga, pripadnici medija i drugih organizacija građanskog društva biće pozvani da učestvuju na posebnim sesijama radionice sa težnjom da iznesu svoje potrebe za informacijama i da razgovaraju o tome na koji način gore navedeni vidovi mera mogu da pomognu medijskim telima u njihovom radu.

Kao druga naglašena stavka, ovim programom će se službenicima za medije preneti suštinska znanja potrebna da bi bili sposobni da efektivno daju odgovore na zahteve za informacijama dobijene shodno Zakonu o uvidu u javna dokumenta. Učesnici će razumeti osnovne zahteve ovog zakona, uključujući osnovno načelo pretpostavke da se informacije objavljuju i naučiće kako da primenjuju relevantne izuzetke u duhu zakona. Ovaj aspekt obuke takođe će se baviti proceduralnim elementima kao što su izrada šablonskih obrazaca za odgovaranje i vremenskog rasporeda koji važi kada se primi zahtev za informacije.

Predložene aktivnosti za realizaciju u okviru Učinka 2.1

170. Aktivnosti u okviru ovog Učinka usmerene su na rešavanje dva od nekoliko ključnih problema identifikovanih u vezi sa istragom i procesuiranjem dela korupcije na Kosovu u sklopu ove inicijalne procene potreba. Iako i dalje postoje znatni problemi u vezi sa istragom i procesuiranjem slučajeva od strane Državnog tužilaštva i Policije, stručnjaci *UNODC*-a bili su mišljenja da bi ograničeni resursi raspoloživi u okviru ovog učinka bili najbolje fokusirani na unapređenje kapaciteta istražitelja u KAPBPK da vode efektne i sveobuhvatne istrage.
171. Osnovni razlog za naš predloženi fokus na KABPK jesu već značajne reforme koje je nedavno uveo TSK u nastojanju da kao prioritet postavi procesuiranje dela korupcije. S obzirom na broj izmena uvedenih u vezi sa radom Državnog tužilaštva u poslednje dve godine, *UNODC* je zaključila da bi naglasak na pomaganju KABPK da unapredi svoje istražne kapacitete predstavljao najefektniju upotrebu resursa u okviru ovog projekta.

172. Poboljšanje efikasnosti i kvaliteta ovih inicijalnih istraga takođe će imati znatan pozitivan indirektni efekat u pogledu sposobnosti tužilaca i Policije da dalje postupaju u predmetima koje su dobili od KABPK. Naglasak je takođe stavljen na predložene aktivnosti da pomenuti akteri združeno rade na poboljšanju komunikacije i na jasnom utvrđivanju informativnih potreba svake institucije.

Radionica 1: Unapređivanje saradnje i komunikacije između tela za istragu i procesuiranje korupcije na Kosovu

Dvodnevna radionica za tužioce, službenike Agencije za borbu protiv korupcije i Policiju na kojoj će se govoriti o tome kako se mogu poboljšati komunikacija i radni postupci u vezi sa istragom i procesuiranjem dela korupcije.

Radionica 2: Unapređivanje istražnih kapaciteta KABPK: Osnovne kvalifikacije i kompetencije

Trodnevna radionica sa ciljem unapređivanja kvalifikacija i kompetencija službenika KABPK za vođenje istrage u vezi sa delima korupcije koja su prijavljena ili se sumnja da su izvršena. Posebne oblasti koje će biti obrađene uključivaće procedure dodeljivanja predmeta i određivanja prioriteta, izvore dokaza, saradnju sa izvršnim organima, tehnike ispitivanja i pisanje izveštaja o istrazi.

Ova radionica takođe će imati za cilj da obradi neke od ključnih problema koje su identifikovale partnerske organizacije, uključujući Državno tužilaštvo, a u vezi sa dokazima koji su potrebni da bi se imao dovoljan osnov za predlaganje krivične istrage.

Radionica 3: Unapređivanje istrage i kapaciteta KABPK: Dodatne kvalifikacije i kompetencije

Trodnevna radionica sa ciljem unapređivanja kvalifikacija i kompetencija službenika KABPK za vođenje istrage u vezi sa delima korupcije koja su prijavljena ili se sumnja da su izvršena. Posebne oblasti koje će biti obrađene uključivaće tehnike istrage, analizu i korišćenje prijave imovine i sastavljanje izveštaja koje će razmatrati Državno tužilaštvo.

Na realizaciji ovog programa obuke *UNODC* će raditi sa KABPK sa sakupi set materijala pripremljenih tokom navedenih radionica, koje KABPK potom može koristiti za dalje aktivnosti kao osnov za početni program uvodne obuke za svo novo osoblje Agencije.

Zaštićeno autorskim pravom © septembar 2014. god.
Program Ujedinjenih nacija za razvoj (UNDP)
Kancelarija na Kosovu
Zagrebačka ulica 39, Priština
www.ks.undp.org

