



INSTITUCIJA OMBUDSPERSONA na KOSOVU

SPECIJALNI IZVEŠTAJ Br. 7

O USKLAĐENOSTI

**Određenih odredbi Zakona Jugoslavije o izvršenju krivičnih sankcija
(1977)**

**SA PRIZNATIM MEĐUNARODNIM
STANDARDIMA**

upućen

G. Hari Holkeriju

Specijalnom predstavniku Generalnog sekretara Ujedinjenih Nacija

Ombudsperson na Kosovu je, u skladu sa članovima 4.3 i 4.9 UNMIK Uredbe br. 2000/38 o osnivanju Ombudsperson Institucije na Kosovu i pravilima 22, stav 3 i 4 Pravila postupaka Ombudsperson Institucije, 5.maja 2004:

objavio sledeći izveštaj:

OSNOVE ZA SPECIJALNI IZVEŠTAJ

1. Ovaj Specijalni izveštaj zasniva se na opštim ispitivanjima, od strane Ombudspersona, u vezi tumačenja i primene određenih odredbi Jugoslovenskog Zakona o izvršenju krivičnih sankcija (u daljem tekstu “Zakon o izvršenju krivičnih sankcija”), koji se primenjuju na Kosovu, skladno UNMIK Uredbama 1999/24 i 2000/59 o Primenjivom zakonu na Kosovu.
2. Ovaj Izveštaj se takođe delom zasniva i na pojedinačnim aplikacijama ulozenim pred Ombudspersonom, u kojima se navode kršenja ljudskih prava i/ili zloupotrebe ovlašćenja u smislu člana 3.1 UNMIK Uredbe 2000/38, kao i na ostalim izvorima informacija.

SVRHA IZVEŠTAJA

3. Ovaj Specijalni izveštaj istražuje usklađenost određenih odredbi Zakona o izvršenju krivičnih sankcija koje se odnose na pravo na poštovanje prepiske osuđenih osoba, sa priznatim međunarodnim standardima ljudskih prava, posebno onih koji se nalaze u članu 8 Evropske Konvencije o ljudskim pravima.

PORICANJE

4. Sve što ovaj Specijalni izveštaj sadrži ne treba tumačiti kao da je Ombudsperson odustao od njegovog prava da istraži pojedinačne žalbe koje navode kršenja ljudskih prava ili zloupotrebe ovlašćenja koje se odnose na Zakon o izvršenju krivičnih sankcija ili da razmotri bilo koje srodne ili naknadne pravne propise za njihovu usklađenost sa priznatim međunarodnim standardima. Ombudsperson zadržava sva prava da izvršava svoju nadležnost u vezi ovih ili srodnih pitanja.

RELEVANTNI INSTRUMENTI

5. Rezolucija 1244 (1999)(10.jun 1999) Saveta Bezbednosti Ujedinjenih Nacija, u značajnom delu navodi:

[...]

Član 11

Savet bezbednosti donosi odluku da će glavne odgovornosti međunarodnog civilnog prisustva uključivati [...] (j) zaštitu i promovisanje ljudskih prava [...].

6. UNMIK Uredba br. 1999/1 o ovlašćenjima privremene administracije na Kosovu (25.jul 1999), u značajnom delu navodi:

1.1. Sva zakonodavna i izvršna vlast koja se odnosi na Kosovo [...] poverena je UNMIK-u i sprovodi je Spesijalni predstavnik Generalnog sekretara [...].

3. Zakoni koji su bili na snazi na teritoriji Kosova pre 24.marta 1999, nastaviće da se primenjuju na Kosovu ukoliko nisu u suprotnosti sa [...] ovom ili bilo kojom drugom uredbom koju je doneo UNMIK.

4. Prilikom obavljanja dužnosti koja je poverena privremenoj upravi Rezolucijom 1244 (1999) Saveta Bezbednosti Ujedinjenih Nacija, UNMIK će po potrebi donositi zakonodavne propise u vidu uredbi. Takve uredbe će ostati na snazi sve dok ih UNMIK ne opozove ili zameni takvim odlukama koje naknadno donesu ustanove koje budu osnovane političkim sporazumom, a u skladu sa Rezolucijom 1244 (1999) Saveta Bezbednosti Ujedinjenih Nacija [...].

7. UNMIK Uredba br. 1999/24 o zakonu koji se primenjuje na Kosovu (12.decembar 1999) koja je dopunjena UNMIK Uredbom 2000/59 (27.oktobar 2000) u značajnom delu navodi:

1.1 Zakon koji se primenjuje na Kosovu je sledeći:

(a) Uredbe koje objavljuje Specijalni predstavnik Generalnog sekretara zajedno sa navedenim dopunskim pravnim instrumentima; i

(b) Zakon koji je bio na snazi na Kosovu na dan 22. marta 1989. g.

1.3 Prilikom obavljanja svojih funkcija, sva lica koja obavljaju svoje javne dužnosti ili rade u javnim službama na Kosovu pridržavaju se međunarodno priznatih standarda o ljudskim pravima koji se naročito ogledaju u [...] Evropskoj Konvenciji za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda od 4.novembra 1950. [...]

8. Zakon o izvršenju krivičnih sankcija (SFRJ Službeni list br. 26,30.jun 1977) u značajnom delu navodi:

(neslužbeni prevod)

[...]

Član 107

(1) Osuđeni ima pravo da se dopisuje sa članovima uže porodice;

(2) Pod članovima uže porodice u smislu ovog zakona podrazumevaju se bračni drug, deca, roditelji, braća i sestre, usvojenik i usvojenik osuđenog;

(3) upravnik ustanove može u opravdanim slučajevima dozvoliti osuđenom dopisivanje i sa drugim licima;

(4) Osuđeni prima i šalje pismene pošiljke pod kontrolom uprave ustanove. [...]

Član 111

(1) Za dobro ponašanje i zalaganje na radu upravnik ustanove odnosno lice koje on ovlasti može osuđenom dodeljivati pogodnosti:

Pravo na dopisivanje i sa licima van uže porodice [...]

(3) Bliži uslovi za dodeljivanje pogodnosti i način njihovog korišćenja uređuje se kućnim redom ustanove [...]

9. Evropska Konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (4.novembar 1950)(u daljem tekstu “Evropska Konvencija o ljudskim pravima” ili “Konvencija”) u značajnom delu navodi:

[...]

Član 8

1. Svako ima pravo na poštovanje svog privatnog i porodičnog života, doma i prepiske.

2. Javne vlasti se neće mešati u vršenje ovog prava sem ako to nije u skladu sa zakonom i nužno u demokratskom društvu u interesu nacionalne bezbednosti, javne bezbednosti ili ekonomske dobrobiti zemlje, radi sprečavanja nereda ili kriminala, zaštite zdravlja ili morala, ili radi zaštite prava i sloboda drugih.[...]

ANALIZE

10. Ombudsperson smatra da član 107 Zakona o izvršenju krivičnih sankcija iznosi određena pitanja predviđena članom 8, koji kaže:

1. Svako ima pravo na poštovanje svog privatnog života, doma i prepiske.

2. Javne vlasti se neće mešati u vršenje ovog prava sem ako to nije u skladu sa zakonom i nužno u demokratskom društvu u interesu nacionalne bezbednosti, javne bezbednosti ili ekonomske dobrobiti zemlje, radi sprečavanja nereda ili kriminala, zaštite zdravlja ili morala, ili radi zaštite prava i sloboda drugih.

11. Na samom početku, Ombudsperson primećuje da je Zakon o izvršenju krivičnih sankcija još uvek jedini legalni instrument koji se bavi pravima osuđenih lica. Do sada, nije objavljena nijedna UNMIK Uredba koja bi dopunila ili menjala odredbe Zakona. Pošto član 107 nije u suprotnosti sa nijednom UNMIK Uredbom, time je

još uvek primenjiv, shodno članu 3 UNMIK Uredbe 1999/1 o ovlašćenjima privremene administracije na Kosovu (vidi stav 6 gore).

12. Po članu 107 Zakona o izvršenju krivičnih sankcija, osuđeni može da se dopisuje samo sa članovima uže porodice. Ostala prepiska sa drugim osobama, treba da bude odobrena od strane direktora zatvora, koji daje takvu dozvolu u slučaju kada smatra da je opravdana. U isto vreme, takva prepiska se kontroliše od strane zatvorske uprave.
13. Ombudsperson smatra da ovo čini “mešanje javne vlasti” u pravo svakog osuđenog da se poštuje njegova prepiska, a kako je garantovano stavom 1 člana 8. Takva vrsta mešanja je u suprotnosti sa članom 8, osim ako je to “u skladu sa zakonom”, ako ima jedan ili više legitimnih ciljeva koji se odnose na stav 2 i ako je uz to “potrebno u demokratskom društvu” kako bi se isti postigli (pogledaj sledeće presude: *Silver i ostali protiv Ujedinjenog kraljevstva*, 25. mart 1983, *Campbell protiv Ujedinjenog Kraljevstva* 25. mart 1992, *Calogero Diana protiv Italije*, 15. novembar 1996, i *Petra protiv Rumunije*, 23. septembar 1998).
14. Ombudsperson podseća da standardi trebaju biti primenjeni kod određivanja da li određeni legalni propisi mogu da se smatraju da su “u skladu sa zakonom” po značenju Evropske Konvencije o ljudskim pravima. Na samom početku, Ombudsperson primećuje da “zakon” u smislu Konvencije obuhvata sve vrste zakona, administrativne, zakonite i ustavne, pisane i nepisane, (*Sunday Times protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, presuda od 26. aprila 1979). U isto vreme, izraz “u skladu sa zakonom”, nije samo neophodan za saglasnost sa domaćim zakonom, nego se odnosi i na kvalitet zakona (vidi *Halford protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, presuda od 25. juna 1997, i *Radaj protiv Poljske*, presuda od 28. februara 2003). U principu, takav zakon mora da bude dovoljno pristupačan i određen da izbegne sve rizike samovoljnosti od strane vlasti vlade (*Rotaru protiv Rumunije*, presuda od 4. maja 2000).
15. Istražujući da li član 107 Zakona o izvršenju krivičnih sankcija može da se smatra da je “u skladu sa zakonom”, Ombudsperson početno primećuje da pravne odredbe koje ograničavaju prava osuđenih na prepisku, jasno pokazuje svrhu i način izvršenja diskrecije koja je poverena javnim vlastima (vidi *Silver i ostali* presudu, prethodno citiranu). To je neophodno kako bi se licu na koga se odnosi, obezbedio ljudski minimum zaštite, garantovan principima vladavine prava u demokratskom društvu (vidi *Domenichini protiv Italije*, presuda od 15. novembra 1996. i *Niedbala protiv Poljske*, presuda od 4. jula 2000).
16. U ovom slučaju, Ombudsperson primećuje da član 107 Zakona o izvršenju krivičnih sankcija dozvoljava automatsku cenzuru svih pisama koje osuđena lica primaju ili šalju. Isti član jedino dozvoljava osuđenom da se dopisuje sa članovima uže porodice. Na osnovu člana 111, ovo pravo može da se proširi samo u slučaju dobrog ponašanja i zalaganja na radu osuđenog.

17. Pravo osuđenih da se dopisuju sa spoljnim svetom je iz tog razloga ozbiljno ograničeno. Obzirom na cenzuru dolazeće i odlazeće pošte, tu takođe ne postoji razlika u kategorijama ljudi sa kojima osuđeni može da se dopisuje. Uz to, ni član 107 kao nijedan drugi član u istom zakonu ne sadrže nikakve principe koji upravljaju ovom cenzurom. U principu, ne postoji nikakva specifikacija o načinu i vremenskom okviru unutar kojeg bi to trebalo da bude delotvorno. Obzirom da je cenzura automatska, zatvorske vlasti nisu obavezne da daju opravdane odluke objašnjavajući zašto je to bilo delotvorno.
18. U isto vreme, dozvola osuđenom da se dopisuje sa osobama koje nisu članovi porodice, u potpunosti je diskreciono pravo direktora zatvora. On ili ona ne moraju da daju nikakve razloge izbora za dozvolu, sa kojim osobama osuđeni može da se dopisuje. Ni član 107 ne pravi razliku po pitanju u kojim okolnostima je potrebno ograničenje osoba, kao što ni ne otkriva produženje tog ograničenja. Umesto toga, procena situacije je u potpunosti ostavljena zatvorskom direktoru. To znači da jedino zatvorski direktor može odrediti da li je osuđeni pokazao dobro ponašanje i zalaganje na radu, što su uslovi za primanje određenih privilegija koje se odnose na dopisivanje sa spoljnim svetom (član 111).
19. Ombudsperson podseća da dok zakon koji daje diskreciju mora navesti svrhu te diskrecije, nemoguće je postići apsolutnu sigurnost u struktuiranju zakona i verovatan rezultat traženja bilo kakve sigurnosti bila bi prekomerna nefleksibilnost (vidi između ostalog Silver i ostali, prethodno citirano). Međutim u u sadašnjoj situaciji član 107 ne nagoveštava sa opravdavajućom sigurnošću svrhu i način cenzure dopisivanja osuđenih lica. Obzirom na dozvolu za dopisivanje sa osobama koje ne pripadaju porodici osuđenog, članovi 107 i 111 ostavljaju zatvorskim vlastima, odnosno zatvorskom direktoru, previše slobode (vidi gore pomenute presude *Domenichini* i *Niedbala*).

ZAKLJUČAK

20. Na osnovu gore pomenutog sledi da mešanje javnih vlasti u pravo poštovanja prepiske svakog osuđenog nije “u skladu sa zakonom” i iz tog razloga krši pravo na poštovanje prepiske svakog osuđenog, na osnovu člana 8 Evropske Konvencije o ljudskim pravima.

PREPORUKE

21. Ombudsperson preporučuje da Specijalni predstavnik Generalnog sekretara treba najkasnije do **26. maja 2004.** da:
 - Dostavi ovaj izveštaj svim sudijama, tužiocima i upravnicima zatvora na Kosovu;
 - Obezbedi da se dopuni Zakon o izvršenju krivičnih sankcija shodno zaključcima iz ovog Izveštaja;

- Da na dan stupanja na snagu, obezbedi raspodelu dopunjenog zakona o izvršenju krivičnih sankcija, na celom Kosovu, putem pogodnih kanala, na svim jezicima koji su u upotrebi na Kosovu, a u skladu sa članom 5.2 UNMIK Uredbe 1999/01;
- Obavesti Ombudspersona o akcijama preduzetim kao odgovor na ove preporuke, skladno članu 4.9 UNMIK Uredbe 2000/38 o osnivanju Ombudsperson Institucije na Kosovu.

Marek Antoni Nowicki
Ombudsperson