

IZVEŠTAJ O PRESUĐIVANJU

U PREDMETIMA
NASILJA U

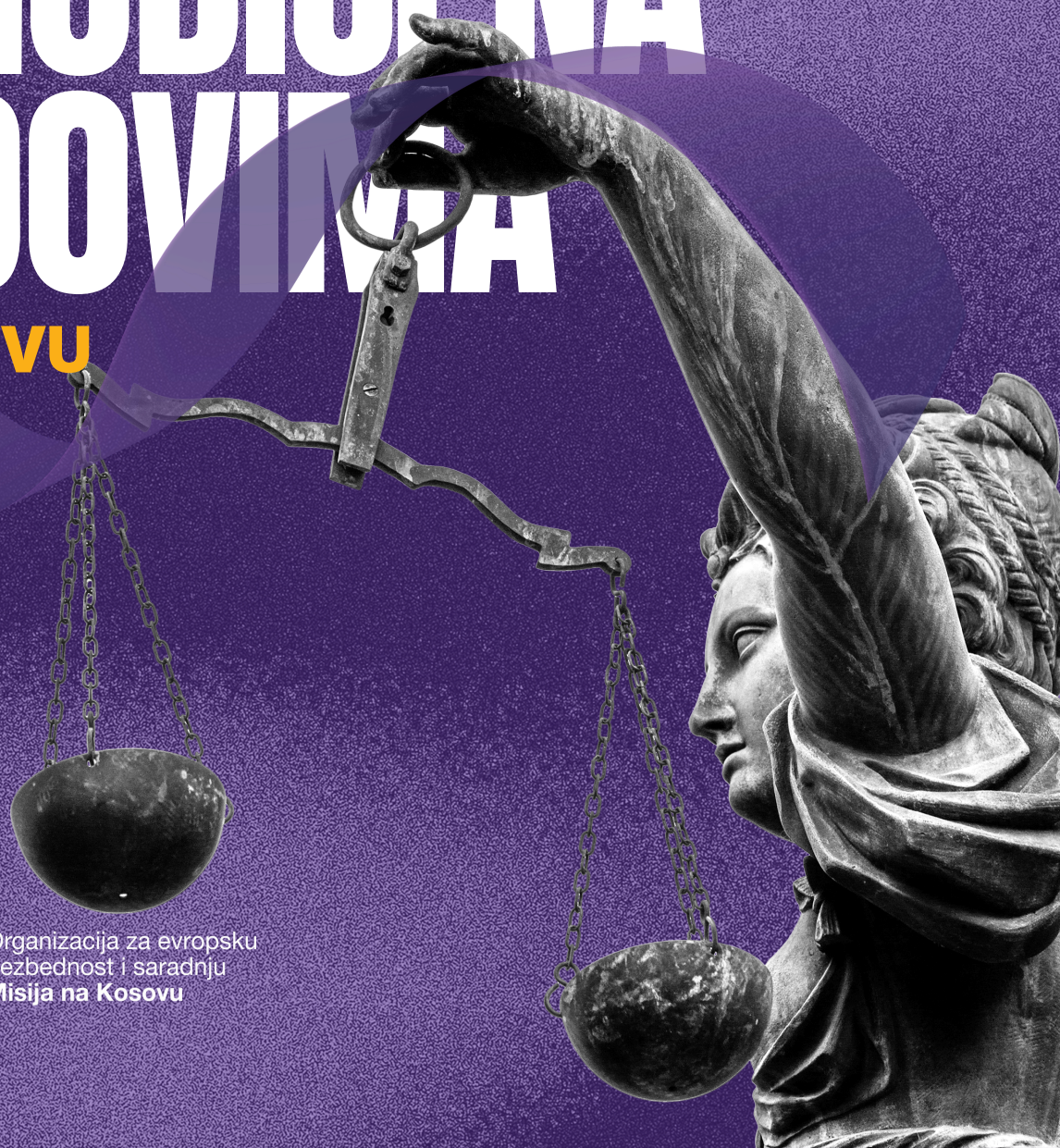
PORODICNA SUDOVINA

NA KOSOVU

Jul 2024



Organizacija za evropsku
bezbednost i saradnju
Misija na Kosovu



IZVEŠTAJ O PRESUĐIVANJU

U PREDMETIMA
NASILJA U

PORODICI NA SUDOVIMA

NA KOSOVU

SADRŽAJ

PREGLED IZVEŠTAJA.....	3
1. UVOD	5
2. METODOLOGIJA	8
3. PRAVNI OKVIR.....	9
4. NALAZI PRAĆENJA SUĐENJA	13
4.1 Preterano oslanjanje osnovnih sudova na alternativne kazne i propust da se u dovoljnoj meri analiziraju otežavajuće i olakšavajuće okolnosti u predmetima nasilja u porodici	13
4.2 Propust osnovnih sudova da blagovremeno reše predmete nasilja u porodici.....	18
4.3 Nedostaci u sprovođenju Zakona o zaštiti od nasilja u porodici	21
5. ZAKLJUČCI.....	23
6. PREPORUKE	25

SKRAĆENICE

AKK	Advokatska komora Kosova
CSR	Centar za socijalni rad
EKLJP	Evropska konvencija o ljudskim pravima
ESLJP	Evropski sud za ljudska prava
KAP	Kosovska akademija pravde
KEDŽ	Konvencija o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena
MPGPP	Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima
ODIHR	OEBS-ova Kancelarija za demokratske institucije i ljudska prava
OEBS	Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju
ZKP	Zakonik o krivičnom postupku
ZZNP	Zakon o zaštiti od nasilja u porodici

PREGLED IZVEŠTAJA

Nasilje u porodici i nasilje nad ženama spadaju u najčešće vidove nasilja i kršenja osnovnih ljudskih prava i sloboda.¹ Prema izveštajima medija, na Kosovu je od 2010. godine ubijeno najmanje 55 žena od strane njihovih partnera ili rođaka, što je otprilike jedno takvo ubistvo svaka tri meseca.²

U ovom izveštaju analizirani su podaci koje je 2023. godine prikupila Misija Organizacije za evropsku bezbednost i saradnju na Kosovu (OEBS) u okviru svog programa praćenja presuđivanja na sudovima na Kosovu u krivičnim predmetima i građanskim sporovima zbog nasilja u porodici.³ Svrha ovog izveštaj jeste da proceni kako se u sedam osnovnih sudova na Kosovu⁴ poštuju domaći i međunarodni pravni standardi presuđivanja u predmetima nasilja u porodici. On treba da posluži kao alat za učenje sudijama, tužiocima i advokatima i da podrži obuku i druge preporuke za Kosovsku akademiju pravde (KAP), Advokatsku komoru Kosova (AKK) i druge odgovarajuće kosovske institucije.

U skladu sa mandatom OEBS-a i dobro poznatom metodologijom praćenja suđenja OEBS-ove Kancelarije za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR), ovaj izveštaj je zasnovan na nalazima iz 141 građanskog i krivičnog predmeta nasilja u porodici, koje je OEBS direktno pratio od 1. januara 2023. do 1. decembra 2023. godine. U analizi je pomoglo pet regionalnih centara OEBS-a, od kojih svaki ima osoblje za praćenje suđenja, koje redovno prati predmete u sedam osnovnih sudova. Kao takav, OEBS je u jedinstvenoj poziciji da analizira proces donošenja presuda u predmetima nasilja u porodici na sudovima na Kosovu.

Jedan od glavnih nalaza jeste da su se u vrlo malom broju praćenih predmeta poštovali proceduralni rokovi, što izazva zabrinutost u pogledu sigurnosti žrtava, kao i prava okrivljenih na suđenje u razumnom roku, koja ostvaruju na osnovu

1 Nacionalna strategija 2022 kosovskog Ministarstva pravde za zaštitu od nasilja u porodici i nasilja nad ženama 2022-2026. Dostupno na <https://kryeministri.rks-gov.net/wp-content/uploads/2022/07/SRB-Strategija-Kombe%CC%88tare-pe%CC%88r-Mbrojtje-nga-Dhuna-ne%CC%88-Familje-dhe-Dhuna-ndaj-Grave-2022-%E2%80%93-2026-1.pdf> (pristupljeno 24. oktobra 2023. godine).

2 Radio Slobodna Evropa „55 žena ubijeno za 13 godina.“ Dostupno na <https://www.evropaelire.org/a/gra-te-vrara-kosove/32157504.html> (pristupljeno 1. decembra 2023. godine).

3 Za potrebe ovog izveštaja (osim ako nije drugačije naznačeno), definicije ponašanja koje predstavlja ili se „kvalifikuje“ kao nasilje u porodici ili zlostavljanje obuhvataju sledeća krivična dela utvrđena u Krivičnom zakoniku Kosova, koja su počinjena u kontekstu porodičnog odnosa: ubistvo (član 172), teško ubistvo (član 173), pretnju (član 181), uznemiravanje (član 182), seksualno uznemiravanje (član 183), napad (član 184), laku telesnu povredu (član 185), tešku telesnu povredu (član 186), protivpravno lišenje slobode (član 193), silovanje (član 227), seksualni napad (član 229), degradaciju seksualnog integriteta (član 230), zlostavljanje ili napuštanje deteta (član 243), povredu porodičnih obaveza (član 244) i nasilje u porodici (član 248).

4 Osnovni sud u Prištini, Osnovni sud u Prizrenu, Osnovni sud u Đakovici, Osnovni sud u Peći, Osnovni sud u Mitrovici, Osnovni sud u Gnjilanu i Osnovni sud u Uroševcu.

člana 31 Ustava Kosova. U stvari, pravično i brzo donošenje presuda u predmetima nasilja u porodici od ključnog je značaja za ostvarivanje poštovanja prava na pravično suđenje propisanog članom 6 Evropske konvencije o ljudskim pravima (EKLP). Kada ocenjuju da li se u krivičnom postupku poštuje član 6, sudovi posmatraju postupak u celini, uključujući prava odbrane, interese javnosti i žrtava u propisnom postupku krivičnog gonjenja i, po potrebi, prava svedoka.⁵

Iako se praksa izricanja kazni razlikuje, podaci pokazuju i da je uobičajena praksa na sudovima⁶ da se izriče alternativna uslovna kazna ili novčana kazna. U kosovskim Smernicama za kaznenu politiku (Smernice) jednostavnim jezikom se pojašnjava da su uslovne kazne primerene u nekim situacijama, ali da se mogu shvatiti kao „potpuno oslobađanje učinioca svake odgovornosti bez posledica“ i da sudovi moraju dati detaljno obrazloženje za svaku alternativnu kaznu, pokazujući da će ona jednako ispuniti svrhu kažnjavanja.⁷ U Smernicama se zatim precizira da uslovne kazne treba primenjivati samo na krivična dela „koja nisu ozbiljna i kada je pretnja kažnjavanja dovoljna da spreči učinioca da učini drugo krivično delo“ (naknadno stavljeno u kurziv). OEBS je zabrinut da preovlađujuća i često neobrazložena praksa izricanja uslovnih kazni na Kosovu može odvratiti žrtve nasilja u porodici od prijavljivanja zlostavljanja i rezultirati nekažnjivošću učinilaca, što dovodi do rizika od recidivizma.

Zaštitne mere izriče građanski sud ili policija i one obuhvataju širok spektar pravnih sredstava, uključujući zabranu učiniocima da prilaze žrtvi ili je uznemiravaju, zahtevanje da se učinioци podvrgnu psihosocijalnom lečenju, lečenju zavisnosti od narkotika ili alkohola, kao i mere zaštite imovine.⁸ Iako su kosovski sudovi odobrili većinu podnetih zahteva za donošenje naloga za zaštitu, podaci pokazuju da većini rasprava za donošenje naloga za zaštitu, koje su uključivale maloletnike, nije prisustvovao nijedan član osoblja iz centara za socijalni rad (CSR), uprkos jasnoj zakonskoj obavezi da to urade.

⁵ *Schatschaschwili protiv Nemačke* (br. 9154/10), 5§ 100-1012015, 15. decembar 2015. (pristupljeno 24. oktobra 2023. godine).

⁶ Radi sažetosti i doslednosti ovaj dokument će se odnositi na radnje koje preuzima „sud“, iako se Zakonikom o krivičnom postupku Kosova predviđa da krivične predmete rešava sudija pojedinac ili veće sudija sa predsednikom pretresnog veća.

⁷ Kosovo, Vrhovni sud Kosova, *Smernice za kaznenu politiku, prvo izdanje*, 2018. https://supreme.gjyqesori-rks.org/wp-content/uploads/legalOpinions/Sentencing%20Guidelines_February%202018.pdf, str. 164-165. (Pristupljeno 24. oktobra 2023. godine).

⁸ OEBS (bez datuma), Priručnik za pomoć i savete žrtvama porodičnog nasilja, <https://www.osce.org/files/f/documents/9/0/88710.pdf> (pristupljeno 1. decembra 2023. godine).

1. UVOD

Od 1999. godine, Sekcija za praćenje suđenja pri Misiji Organizacije za evropsku bezbednost i saradnju (OEBS) zadužen je da prati poštovanje načela pravičnog suđenja i međunarodnih standarda ljudskih prava u pravosudnom sistemu. Na osnovu ovog praćenja sudskih postupaka Misija nastoji da unapredi vladavinu prava na Kosovu, davanjem posebnih i praktičnih preporuka, kao što su preporuke za obuku ili zakonodavnu promenu.

Misija je ranije izveštavala o zabrinutostima zbog nasilja u porodici i postupanja u slučajevima nasilja u porodici, koje su bile zasnovane na nalazima OEBS-ovog praćenja rada sudova.⁹ U tim izveštajima utvrđeni su izazovi kao što su značajna kašnjenja u zakazivanju ročišta i nerešavanje zahteva za donošenje naloga za zaštitu i naloga za hitnu zaštitu u odgovarajućim zakonskim rokovima. Pored toga, posmatrači OEBS-a su izvestili o loše obrazloženim sudskim odlukama o kazni i da sudovi nisu pravili razliku između naloga za zaštitu i naloga za hitnu zaštitu. U njihovim izveštajima su uočeni i nedostaci u primeni zakonskih propisa o zaštiti od nasilja u porodici i pogrešna primena zakona od strane sudova, kao na primer da sudovi nepropisno podstiču strane u predmetima nasilja u porodici da se pomire, ili problemi sa pravom na javno sudjenje. OEBS je na Kosovu održao nekoliko informativnih radionica radi podizanja svesti o pravnim sredstvima dostupnim žrtvama krivičnih dela, naročito žrtvama rodno zasnovanog nasilja. OEBS je održao radionice za aktere pravosudnog sistema o tematskim oblastima koje obuhvataju zaštitu žrtava, poštovanje njihovih prava i pravilno postupanje u slučajevima nasilja u porodici.

Nasilje u porodici i nasilje nad ženama spadaju u najčešće vidove nasilja i kršenja osnovnih ljudskih prava i sloboda.¹⁰ Prema izveštajima medija, na Kosovu je od 2010. do 2023. godine ubijeno najmanje 55 žena od strane njihovih partnera ili rođaka, što je otprilike jedno ubistvo svaka tri meseca.¹¹ U aprilu 2024, na Kosovu

⁹ Videti, npr. *Izveštaj OEBS-a o slučajevima nasilja u porodici na Kosovu* (jul 2007. godine).

<https://www.osce.org/files/f/documents/1/7/26284.pdf> (pristupljeno 1. decembra 2023. godine); *Izveštaj OEBS-a o*

sudskim postupcima u vezi sa nasiljem u porodici (novembar 2009. godine). <http://www.osce.org/kosovo/40398> (pristupljeno 31. maja 2023. godine); *Izveštaj o reagovanju OEBS-a: Nalozi za hitnu zaštitu u slučajevima nasilja u porodici* (jun 2011. godine); *OEBS-ov Priručnik za pomoć i savete žrtvama nasilja u porodici* (mart 2012. godine).

<http://www.osce.org/kosovo/88708> (pristupljeno 1. decembra 2023. godine); videti i *Izveštaj OEBS-a, Rešavanje zahteva za dobijanje naloga za zaštitu u slučajevima porodičnog nasilja na Kosovu* (mart 2012. godine).

<https://www.osce.org/files/f/documents/7/8/88715.pdf> (pristupljeno 1. decembra 2023. godine); videti i *Reagovanje OEBS-a u vidu izveštaja: odgovori na slučajeve porodičnog nasilja zbog smrti gđe Zejnepe Bytyçi-Berisha* (novembar 2015. godine), <https://www.osce.org/files/f/documents/d/c/203071.pdf> (pristupljeno 1. decembra 2023. godine).

¹⁰ Nacionalna strategija 2022 kosovskog Ministarstva pravde za zaštitu od nasilja u porodici i nasilja nad ženama 2022-2026. Dostupno na <https://kryeministri.rks.gov.net/wp-content/uploads/2022/07/SRB-Strategija-Kombe%CC%88tare-pe%CC%88r-Mbrojtje-nga-Dhuna-ne%CC%88-Familije-dhe-Dhuna-ndaj-Grave-2022-%E2%80%932026-1.pdf> (pristupljeno 24. oktobra 2023. godine).

¹¹ Radio Slobodna Evropa „55 žena ubijeno za 13 godina.“ Dostupno na <https://www.evropaelire.org/a/grate-vrara-kosove/32157504.html> (pristupljeno 1. decembra 2023. godine).

su se u roku od nekoliko dana desila dva femicida, a u oba slučaja počinio ih je muž ili bivši muž usred bela dana. Većini ovih smrtnih ishoda prethodio je napad ili zlostavljanje na koje je prethodno skrenuta pažnja pravosudnom sistemu ili drugim službama zaštite. Ovo naglašava ključnu ulogu koju imaju sudovi u rešavanju i sprečavanju slučajeva nasilja u porodici. Podaci koje je prikupilo Ministarstvo pravde pokazuju da je broj slučajeva nasilja u porodici prijavljenih policiji Kosova porastao sa 1.915 u 2019. na 2.638 u 2023. godini.¹²

U OEBS-ovoj Anketi o dobrobiti i bezbednosti žena na Kosovu iz 2019. godine podrobno je opisana¹³ učestalost nasilja u porodici na Kosovu i signalizirano da ovi statistički podaci možda ne odražavaju tačno stvarni, najverovatnije mnogo veći, broj slučajeva nasilja u porodici. Skoro dve trećine (64%) žena koje su učestvovala u anketi¹⁴ smatralo je da je nasilje od strane partnera, poznanika ili stranaca bilo veoma ili prilično uobičajeno, preko polovine (54%) je reklo da je lično doživelo psihičko, fizičko ili seksualno nasilje od strane intimnog partnera, a skoro polovina je smatrala da je nasilje u porodici privatna stvar koju treba rešavati u porodici. Sedamdeset pet posto anketiranih žena iz domaćinstava sa značajnim finansijskim poteškoćama trpelo je nasilje trenutnog partnera.

Iako je ogroman procenat učesnica ankete otkrio da su doživele nasilje u porodici, većina žena nije kontaktirala nijednu službu kada je doživela najteže slučajeve nasilja od strane trenutnog partnera (92%), prethodnog partnera (81%) ili osobe koja nije partner (72%). Samo 2% žena je prijavilo policiji svoj najteži slučaj nasilja od strane trenutnog partnera, 3% je prijavilo slučaj socijalnim službama, a skoro nijedna se nije obratila ženskoj sigurnoj kući ili nekoj drugoj specijalizovanoj službi. U izveštaju se zaključuje da su glavni razlozi za nedovoljno prijavljivanje nasilja u porodici to što se žrtve stide, ne žele da budu odvojene od svoje dece, nisu finansijski nezavisne, boje se osвете partnera i nemaju poverenja u institucije kao što su policija, sektor socijalne podrške i zdravstva i pravosuđe.

Svrha ovog izveštaja je da pruži objektivnu, na činjenicama zasnovanu i aktuelnu procenu rešavanja predmeta nasilja u porodici na kosovskim sudovima, na osnovu analize predmeta, koje su direktno pratili OEBS-ovi posmatrači sudskih postupaka, kao i pravnih podnesaka i sudskih odluka, od 1. januara do 1. decembra 2023. godine.

12 Baza podataka za evidentiranje slučajeva nasilja u porodici. Dostupno na <https://md.rks-gov.net/page.aspx?id=1,184> (pristupljeno 1. decembra 2023. godine). U 2024. godini, policiji Kosova prijavljeno je samo 698 slučajeva nasilja u porodici. *Id.* U ovom izveštaju se ne analiziraju podaci za 2024. godinu i ne može se zaključiti da li je ovo smanjenje rezultat nepoverenja žrtava u pravni sistem, stvarnog pada broja slučajeva nasilja u porodici ili nekog drugog razloga.

13 Izveštaj OEBS-a (21. novembar 2019. godine) *Anketa o dobrobiti i bezbednosti žena na Kosovu* <https://www.osce.org/mission-in-kosovo/439781> (pristupljeno 1. decembra 2023. godine).

14 Anketom je obuhvaćeno 1.990 žena od 18 do 74 godine, koje žive na Kosovu, odnosno 1.690 žena iz područja pretežno nastanjenim kosovskim Albancima i 300 žena iz područja pretežno nastanjenim kosovskim Srbima.

U ovom izveštaju predstavljena su ključna zabrinjavajuća pitanja:

- Prekomerna odlaganja u zakazivanju sudskih ročišta. OEBS-ovi posmatrači suđenja su izvestili da se sudovi na dosledan način ne pridržavaju proceduralnih rokova iz kosovskog Zakonika o krivičnom postupku. U izveštaju će se analizirati područja u kojima su proceduralna kašnjenja redovna i daće se predlozi za poboljšanje.
- Izricanje kazni. U izveštaju će se oceniti praksa izricanja kazni u predmetima nasilja u porodici i pitanja ublažavanja kazne i srazmernosti. Takođe će se analizirati da li i kako sudovi koriste smernice o izricanju kazni, uključujući primenu otežavajućih i olakšavajućih faktora.
- Pitanja upravljanja predmetima naloga za zaštitu. OEBS-ovi posmatrači suđenja su uočili nedostatke u upravljanju predmetima, uključujući neblagovremenost i odsustvo obaveznih učesnika i strana u predmetima.

2. METODOLOGIJA

Ovaj izveštaj je zasnovan:

- i. na analizi dokumenata o relevantnim međunarodnim standardima ljudskih prava i o kosovskom pravnom okviru za nasilje u porodici;
- ii. na kvantitativnoj i kvalitativnoj analiza podataka prikupljenih sa parničnih i krivičnih ročišta za nasilje u porodici u periodu od 1. januara do 1. decembra 2023. godine;
- iii. na kvalitativnoj analiza podataka o dodatnim pojedinostima o predmetu, koji su dobijeni od OEBS-ovih posmatrača sudskih postupaka na sudovima na Kosovu po regionima;
- iv. na direktnom praćenju ročišta i proceni vođenja tih ročišta, koju su uradili OEBS-ovi posmatrači suđenja.

Praćenje suđenja se naširoko smatra moćnim dijagnostičkim alatom za ocenu institucionalnih i strukturnih nedostataka u pravosuđu i nedostatka u kapacitetu pravosuđa. Sistematskim prikupljanjem pouzdanih informacija o tome kako se vode suđenja i sudski postupci, ovi programi pomažu u sprovođenju i održavanju pravosudnih sistema koji se pridržavaju međunarodnih standarda vladavine prava i pravičnog suđenja.

Za ovaj izveštaj, OEBS-ovi posmatrači suđenja direktno su posmatrali više od 300 ročišta pred sedam osnovnih kosovskih sudova u 141 predmetu koji su pratili od 1. januara 2023. do 1. decembra 2023. godine. Nakon posmatranja ročišta povodom nasilja u porodici, posmatrači suđenja su kompletirali unose u bazu podataka kratkim analizama glavnih proceduralnih ili suštinskih pitanja i postavili ključna sudska dokumenta kao što su zahtevi za donošenje naloga za zaštitu, optužnice i pismene presude. OEBS prati ODIHR-ovu metodologiju praćenja suđenja¹⁵ u posmatranju postupaka u sudnici i ključna načela praćenja suđenja kao što su nemešanje u pojedinačne predmete i obaveza nepristrasnosti, poverljivosti i tačnosti.

¹⁵ Metodologija Misije OEBS-a na Kosovu za praćenje suđenja zasnovana je na ODIHR-ovoj publikaciji iz 2012. „Praćenje suđenja: Referentni priručnik za praktičare“, dostupan na <https://www.osce.org/odihr/94216> (pristupljeno 31. maja 2023. godine).

3. PRAVNI OKVIR

Kosovski pravni okvir

Ustavom Kosova garantovan je niz međunarodno priznatih osnovnih ljudskih prava i sloboda¹⁶, uključujući pravo na život (član 25), jednakost pred zakonom (član 24), lični integritet (član 29), brak i razvod zasnovan na ravnopravnosti supružnika (član 37) i sudsku zaštitu ako je povređeno ili uskraćeno pravo zagarantovano ustavom ili zakonom (član 54). Ustavom se obavezuju javni organi da obezbede jednako postupanje pred zakonom prema svim licima, i da u potpunosti poštuju međunarodno priznata osnovna ljudska prava i slobode.¹⁷ U tu svrhu, članom 7 Ustava ustanovljeno je da je kosovski ustavni poredak zasnovan na jednakosti, poštovanju ljudskih prava, sloboda i nediskriminaciji, i u isti je svrstana i rodna ravnopravnost, kao osnovna vrednost.

Zakonik o krivičnom postupku Kosova (ZKP)¹⁸ ima za cilj da zaštiti prava na pravično suđenje, uključujući pravo na pravično i nepristrasno suđenje u razumnom roku;¹⁹ nezavisnost pravosuđa;²⁰ pravo lica koje učestvuje u krivičnom postupku da govori svoj maternji jezik i dobije besplatne usluge prevoda²¹ na svom jeziku ili jeziku koji razume.²² Oštećena strana ima pravo da se policija, tužioci, sudije ili neko drugo telo koje vodi krivični postupak prema njoj ophodi s poštovanjem, kao i na razumnu, sudski naloženu naknadu od okrivljenog koji je priznao krivicu ili koji je oglašen krivim za krivično delo nanošenja štete oštećenoj strani.²³ Ako sudski naložena naknada od okrivljenog nije moguća, oštećena strana ima pravo da zahteva odštetu iz Programa za naknadu štete žrtvama krivičnih dela.²⁴ Oštećenu stranu može zastupati advokat koji je član AKK, zastupnik žrtava ili ona može zastupati samu sebe.²⁵

Kosovski pravni okvir za nasilje u porodici je posebno ustanovljen u Zakonu o rodnoj ravnopravnosti²⁶, članu 248 Krivičnog zakonika²⁷, Smernicama za

16 Ustav Kosova, Poglavlje II – Osnovna prava i slobode, jun 2008.

17 *Id.* u čl. 3.

18 Skupština Kosova, *Zakonik o krivičnom postupku br. 08/L-032 (17. avgust 2022. godine)*, dostupno na <https://md.rks-gov.net/desk/inc/media/25081E4A-F3DD-40C0-9864-97132681EF34.pdf> (pristupljeno 1. decembra 2023. godine).

Zakonik je stupio na snagu 6 meseci kasnije, 17. februara 2023. godine.

19 *Ibid.*, član 5.

20 *Ibid.*, član 8.

21 *Ibid.*, član 13.

22 *Ibid.*, član 14.

23 *Ibid.*, član 62.

24 *Ibid.*, član 63.

25 *Ibid.*, član 64.

26 Zakon br. 05/L-020 o rodnoj ravnopravnosti <https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=10923>. 26. jun 2015. godine (pristupljeno 27. marta 2024. godine).

27 Zakonik br. 06/L-074, Krivični zakonik Kosova, član 248). <https://md.rks-gov.net/desk/inc/media/25081E4A-F3DD-40C0-9864-97132681EF34.pdf>. 14. januar 2019. godine (pristupljeno 1. decembar 2023. godine).

kaznenu politiku koje je izdao Vrhovni sud Kosova²⁸ i pravnoj kvalifikaciji krivičnih dela nasilja u porodici²⁹ i Zakonu o zaštiti od nasilja u porodici (ZZNP).³⁰ Članom 13 ZZNP predviđene su dve vrste zaštite: zahtev za donošenje naloga za zaštitu i zahtev za donošenje naloga za hitnu zaštitu. Direktne žrtve mogu zahtevati nalog za zaštitu; u određenim situacijama zahtev za donošenje naloga za zaštitu može podneti ovlašćeni predstavnik žrtve, zastupnik žrtve ili predstavnik CSR. Iste strane mogu zahtevati i donošenje naloga za hitnu zaštitu, kao i svako ko je u porodičnom odnosu sa žrtvom, svako ko ima direktna saznanja o nasilju u porodici počinjenom nad žrtvom ili nevladina organizacija upoznata sa slučajem. Sudovi moraju odlučiti o zahtevima za donošenje naloga za hitnu zaštitu u roku od 24 sata, a o donošenju naloga za zaštitu u roku od 15 dana od dana prijema zahteva.

Kosovo je u septembru 2023. godine izmenilo značajan deo pravnog okvira u vezi sa nasiljem u porodici usvajanjem novog Zakona o sprečavanju i zaštiti od nasilja u porodici, nasilja nad ženama i rodno zasnovanog nasilja (Zakon o ZNP iz 2023. godine)³¹, čiji je cilj usaglašavanje sa Konvencijom Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici (Istanbulska konvencija).³² Otprilike u isto vreme, Skupština Kosova usvojila je izmene Krivičnog zakonika i Zakonika o krivičnom postupku, kojim se pooštavaju kazne za učinioce nasilja u

28 Smernice za kaznenu politiku Vrhovnog suda (2018). https://supreme.gjyqesori-rks.org/wp-content/uploads/legalOpinions/Smernice%20za%20kaznenu%20politiku_Februar%202018.pdf. (pristupljeno 1. decembra 2023. godine).

29 Uputstvo u vezi sa pravnom kvalifikacijom i postupanjem u predmetima nasilja u porodici prema Krivičnom zakoniku Republike Kosovo (2020). https://supreme.gjyqesori-rks.org/wp-content/uploads/legalOpinions/68945_08.%20serb.%20uputstvo-UDHEZUES%20FINAL%20PER%20DHUNE%20NE%20FAMILJE-%20GJYKATA%20SUPREME%20SER.pdf. (pristupljeno 1. decembra 2023. godine).

30 Zakon br. 03/L-182, (2010). <http://old.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/2010-182-ser.pdf>. (pristupljeno 1. decembra 2023. godine).

31 ZZNP je bio na snazi tokom većeg dela perioda praćenja. Međutim, ZZNP iz 2023. objavljen je 12. oktobra 2023. godine; stupio je na snagu 15 dana kasnije, 27. oktobra 2023. godine. <https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=83131> (pristupljeno 1. decembra 2023. godine).

32 Skupština Kosova usvojila je 25. septembra 2020. godine amandman na svoj Ustav, kojim je ratifikovala Istanbulsku konvenciju. U članu 50 Istanbulske konvencije govori se o obavezama država članica koje su ratifikovale konvenciju da se pobrinu da odgovorni organi unutrašnjih poslova obezbede neposredan odgovor, prevenciju i zaštitu preduzimanjem zakonodavnih ili drugih mera. U članu 53 Istanbulske konvencije navodi se obaveza država članica koje su ratifikovale konvenciju da „preduzmu neophodne zakonodavne odnosno druge mere kako bi obezbedile da odgovarajuće mere zabrane prilaska odnosno zaštite budu na raspolaganju žrtvama svih vidova nasilja obuhvaćenih Konvencijom“. U stavu 2 navedenog člana postavljeni su minimalni standardi mere zaštite, uključujući da su oni: neposredno dostupni; bez nepotrebnih finansijskih odnosno administrativnih opterećenja za žrtvu; da se odnose na određeni period ili dok se ne izmene odnosno ukinu; tamo gde je neophodno izdaju se na *ex parte* osnovi sa neposrednim dejstvom. Članom 53 se zahteva i da se u slučaju kršenja izrečenih mera zaštite primene sankcije koje su delotvorne, srazmerne i koje odvrću od vršenja krivičnih dela ili druge pravne sankcije.

porodici i pooštravaju rokovi za istragu i trajanje suđenja.³³ Usvojeno je još nekoliko strateških dokumenata koji se odnose na nasilje u porodici.³⁴

Međunarodni pravni okvir

Ustavom Kosova je ustanovljeno i da se određeni nabrojani međunarodni sporazumi i instrumenti direktno primenjuju, uključujući EKLJP, Konvenciju o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena (KEDŽ), Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (MPGPP) i Istanbulsku konvenciju.³⁵ Članom 53 Ustava dalje se propisuje da svako tumačenje ljudskih prava i osnovnih sloboda zagwarantovanih Ustavom Kosova mora biti saglasno sa sudskom praksom Evropskog suda za ljudska prava.³⁶ U ovom izveštaju će se stoga tumačiti ljudska prava i osnovne slobode na osnovu sudske prakse EKLJP, koja će se ovde uzeti kao glavni međunarodni standard kojim je utvrđeno pravo na slobodu, pravo na suđenje u razumnom roku i druga prava navedena u izveštaju.

ESLJP je imao važnu ulogu u prepoznavanju nasilja u porodici kao međunarodnog kršenja ljudskih prava. Sudska praksa ESLJP smatra da pozitivne obaveze vlasti iz člana 2 EKLJP (pravo na život), člana 3 (zabrana mučenja i nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja) i člana 14 (zabrana diskriminacije) mogu uključivati dužnost da slede i praktično primene odgovarajući pravni okvir koji pruža zaštitu od dela nasilja od strane privatnih lica. ESLJP je primetio „posebnu ranjivost žrtava nasilja u porodici i potrebu za aktivnim učešćem države u njihovoj zaštiti“.³⁷ Povreda člana 3, koje je apsolutno pravo, vodi do strožeg nadzora od strane Suda i stoga je mnogo značajnija od povrede člana 2, koje je ograničeno pravo, ili člana 14, koje je kvalifikovano pravo.³⁸

33 Skupština Kosova usvojila je 26. oktobra 2023. izmene ZKP i Krivičnog zakonika. U relevantnom delu, prestupnicima je sada zabranjeno da se kandiduju za javne funkcije i zapošljavanje u javnom sektoru; da kupuju na aukcijama prodaje javne imovine, javnih dobara ili licenci i da se prijavljuju kao strateški investitori i za vožnju (za profesionalne vozače).

34 Nacionalna strategija za zaštitu od nasilja u porodici i nasilja nad ženama 2022-2026 <https://md.rks-gov.net/desk/inc/media/AFC42C52-8350-4856-A810-B9A39A815558.pdf> (pristupljeno 1. decembra 2023. godine); Kurikulum za obuku stručnjaka koji rade na programima za počiniocce nasilja u porodici na Kosovu <https://md.rks-gov.net/desk/inc/media/DFB18A0D-1B6A-47FB-BF26-65C2F0D77977.pdf> (pristupljeno 1. decembra 2023. godine); Godišnji izveštaj o primeni Nacionalne strategije za zaštitu od nasilja u porodici i nasilja nad ženama 2022-2026 <https://md.rks-gov.net/desk/inc/media/DE72E004-123A-4E11-AF68-F577319CDC89.pdf> (pristupljeno 1. decembra 2023. godine); Državni protokol za postupanje u predmetima nasilja u porodici <https://md.rks-gov.net/desk/inc/media/67347A0F-D211-492F-B8CC-3619F43E5484.pdf> (pristupljeno 1. decembra 2023. godine).

35 Ibid., član 22.

36 Ustav Kosova, članovi 22 i 53, jun 2008. godine.

37 *Volodina protiv Rusije*, br. 40419/19, § 47, 14. decembar 2021. godine.

38 Kvalifikovana prava su prava u koja se može zadirati radi zaštite prava drugih ili šireg javnog interesa, npr. pravo na privatni i porodični život, član 8. Ograničena prava su prava koja ne mogu stajati nasuprot potrebama drugih osoba ili nasuprot nekom opštem javnom interesu. Njihovo garantovanje podleže posebnim izuzecima, npr. pravo da se ne bude lišen slobode, član 5; ili su garantovana uvek, bez izuzetka, kada se nazivaju apsolutnim pravima. *Videti* Toolkit to inform public officials about the State's obligations under the European Convention on Human Rights <https://www.coe.int/en/web/echr-toolkit/definitions>. (pristupljeno 27. marta 2024. godine).

OEBS ističe sudsku praksu ESLJP pošto se ona tiče konkretnih nalaza ovog izveštaja, pojašnjavajući pozitivne obaveze državnih vlasti da štite prava ljudi čak i od postupaka privatnih lica. U *Tkheldze protiv Rusije*,³⁹ ESLJP je sumirao da se Gruzija nije pozabavila rešavanjem nasilja u porodici i nasilja nad ženama uopšte. U stvari, neuspeh da se žene zaštite od nasilja u porodici povređuje njihovo pravo na jednaku zaštitu pred zakonom – a ovaj propust ne mora da bude nameran. ESLJP je ranije smatrao da „opšta i diskriminaciona sudska pasivnost [koja stvara] klimu... pogodnu za nasilje u porodici“ predstavlja kršenje člana 14 Konvencije.⁴⁰ U *Opuz protiv Turske*, uprkos reformama koje je turska vlada sprovela poslednjih godina, Sud je utvrdio da su sveobuhvatno nereagovanje pravosudnog sistema i nekažnjivost koju uživaju nasilnici ukazivali na nedovoljnu posvećenost vlasti da preduzmu odgovarajuće mere za rešavanje nasilja u porodici. ESLJP je naveo česta kašnjenja pravosuđa u donošenju naloga za zaštitu od nasilja u porodici i činjenicu da „učinoci nasilja u porodici nisu dobili kazne koje bi ih odvratile od vršenja nasilja.“

Takvo diskriminaciono postupanje se dešava kada postupci vlasti nisu samo propust ili kašnjenje u rešavanju tog nasilja, već se svode na stalno prelaženje preko takvog nasilja i odražavaju diskriminacioni stav prema ženi, kao podnosiocu tužbe.⁴¹ Na navode o nasilju u porodici traži se hitna reakcija vlasti, koja samostalnom, proaktivnom i sveobuhvatnom procenom rizika mora utvrditi da li postoji stvaran i neposredan rizik po život jedne ili više identifikovanih žrtava nasilja u porodici.⁴²

39 *Tkheldze protiv Gruzije*, br. 33056/17, §§ 48-51, 8. jul 2021. godine.

40 *Opuz protiv Turske*, br. 33401/02, §§ 191 *et seq.*, 9. jun 2009. godine.

41 *Talpis protiv Italije*, br. 41237/14, § 141, 2. mart 2017. godine.

42 *Kurt protiv Austrije*, br. 62903/15, § 190, 15. jun 2021. godine.

4. NALAZI PRAĆENJA SUĐENJA

4.1 Preterano oslanjanje osnovnih sudova na alternativne kazne i propust da se u dovoljnoj meri analiziraju otežavajuće i olakšavajuće okolnosti u predmetima nasilja u porodici

OEBS je zabrinut zbog preteranog oslanjanja sudova na alternativne kazne, kao što su uslovne osude ili novčane kazne, kada izriču kaznu licima osuđenim za krivična dela nasilja u porodici. Uočeno je i da sudovi u svojim pisanim presudama često ne ocenjuju na odgovarajući način relevantne otežavajuće i olakšavajuće okolnosti. Takvom praksom mogu da se prekrše međunarodno pravo ljudskih prava, pravni okvir na Kosovu i sama svrha izricanja kazni – sprečavanje nasilja, nadoknada za žrtve i rehabilitacija učinioca.⁴³

Krivična dela nasilja u porodici mogu obuhvatiti višestruka i različita dela (laka⁴⁴ ili teža⁴⁵ telesna povreda, pretnje,⁴⁶ uznemiravanje,⁴⁷ povreda porodičnih obaveza,⁴⁸ itd.). Da bi se pravično i tačno uporedile prakse izricanja kazni, u ovom delu izveštaja analiziraju se *samo* krivična dela koja se terete kao nasilje u porodici iz čl. 248 Krivičnog zakonika.⁴⁹ Od toga, OEBS je analizirao kazne izrečene u devet predmeta. Nalazi pokazuju da je kazna zatvora izrečena u samo 22% predmeta, dok je očigledna većina sudija (u 78% predmeta) izabrala ili da novčano kazni učinioca ili primeni alternativnu kaznu (kao što je uslovna osuda, uslovne novčane kazne ili bez novčanih kazni) ili odredi druge mere (kao što su presude koje zahtevaju obaveznu psihijatrijsku procenu). Tamo gde je primenjena efektivna zatvorska kazna, prosečna kazna je bila nešto više od pet meseci, dok je prosečna uslovna zatvorska kazna bila skoro šest i po meseci. Prosečan iznos za stvarne i uslovne novčane kazne bio je 350 evra.

43 Član 38(1) (Svrha kažnjavanja) Krivičnog zakonika iz 2019. godine.

44 *Id.* u članu 185.

45 *Id.* u članu 186.

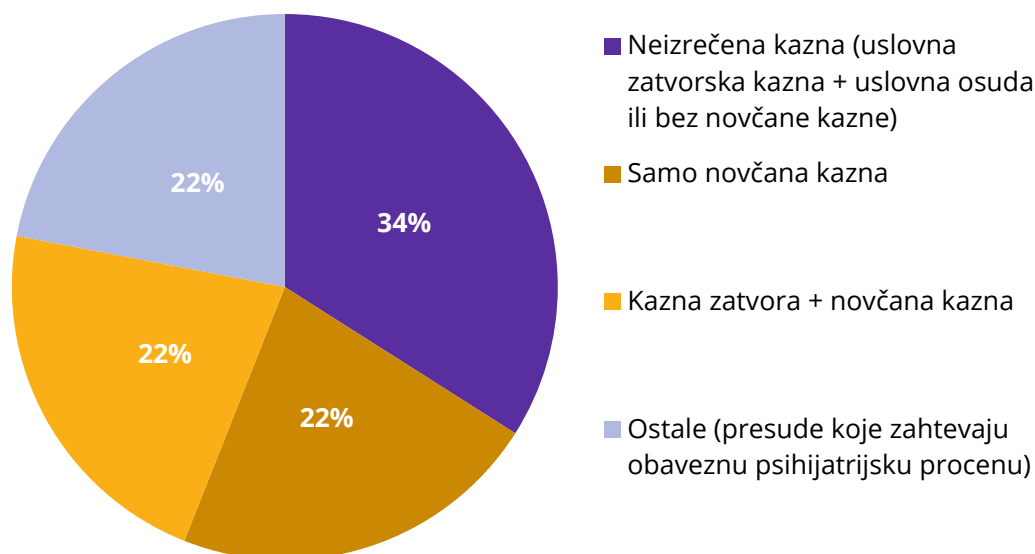
46 *Id.* u članu 181.

47 *Id.* u članu 182.

48 *Id.* u članu 244.

49 *Id.* u članu 248.

Vrste izrečenih kazni



Uprkos nepostojanju međunarodnog standarda načela izricanja kazni, Savet Evrope je pozvao na doslednost u izricanju kazni među svojim državama članicama, preporučujući da se „slični slučajevi tretiraju podjednako, a različiti različito sve dok su razlike detaljno obrazložene”.⁵⁰ Da bi se postigla doslednost u izricanju kazni, treba uzeti u obzir i olakšavajuće i otežavajuće karakteristike krivičnog dela.⁵¹

Shodno tome, Vrhovni sud Kosova je 2018. godine usvojio Smernice za kaznenu politiku (Smernice) kako bi sudijama obezbedio koristan, neobavezujući alat kojim će postići ujednačenosti u izricanju kazni.⁵² U delu 5.8 Smernica naglašava se da sudovi mogu uzeti u obzir sva ranija krivična dela u prilagođavanju raspona kazne nagore, „ako se sud suoči sa krivičnim delima koja su obično povezana sa situacijama nasilja u porodici, *energično se preporučuje* da se primeni ova odredba s ciljem povećanja ukupnog stepena krivičnog dela“ (naknadno stavljeno u kurziv). U delu 5.9.3 navodi se da sud mora automatski razmotriti povećanje kazne ako učinilac i žrtva žive u istom domaćinstvu. U kontekstu krivičnih dela nasilja u porodici, sudovi treba da pažljivo ispituju sve tvrdnje o provokaciji koje se navode kao olakšavajuća okolnost i budu svesni da „zlostavljači često svaku pretnju njihovoj sposobnosti da kontrolišu žrtvu smatraju provokacijom“. U ovom delu se zatim precizira da „izjave ili izvinjenja okrivljenog trebalo bi posmatrati sa skepticizmom jer lažno kajanje može da bude sastavni deo ciklusa

⁵⁰ Savet Evrope, Preporuka br. R(92)17 Komiteta ministara državama članicama o doslednosti u izricanju kazni, oktobar 1992. godina (Preporuka Saveta Evrope R(92)17).

⁵¹ Pravni zbornik međunarodnih prava na pravično suđenje, OEBS ODIHR, strana 192, Doslednost i izricanje kazni na osnovu olakšavajućih i otežavajućih okolnosti. <https://www.osce.org/files/f/documents/1/f/94214.pdf>

⁵² Smernice za kaznenu politiku, Vrhovni sud Kosova, 2018.

nasilnih odnosa koji su prisutni u nasilju u porodici”.⁵³ Posebno, sudovi treba da budu „sumnjičavi u pogledu bilo kojeg zahteva za ublažavanje kazne na osnovu dobrog karaktera“ i „trebalo bi da razmatraju samo onaj karakter okrivljenog koji se odnosi na odnos [sa oštećenom stranom]“, jer često se „partneri koji su nasilnici prikazuju kao naočiti jer su vešti u održavanju kontrole”.⁵⁴ Prilikom razmatranja zahteva žrtve da se blaže postupa prema učiniocu, sud mora biti „izuzetno oprezan ako krivično delo ukazuje da postoji nasilje u porodici”. Sudovi treba da razumeju da je „[p]omirenje osnovni deo ciklusa nasilja u slučajevima nasilja u porodici“ i da „prethodna istorija odnosa mora temeljno da se proceni”.⁵⁵

Imajući u vidu ova razmatranja, u nastavku su navedena tri primera predmeta u kojima su sudovi izrekli nesumnjivo preblage mere prilikom izricanja kazne okrivljenima koji su oglašeni krivim za izvršenje krivičnog dela nasilja u porodici – dela za koje je predviđena novčana kazna i kazna zatvora u trajanju do tri godine.

PRIMER PRVI: U jednom predmetu pred Osnovnim sudom u Gnjilanu, okrivljeni je osuđen za nasilje u porodici nad bivšom partnerkom od koje se rastavio tri dana pre incidenta. Na dan incidenta, okrivljeni i oštećena su sedeli u automobilu kada je oštećena primila telefonski poziv. Okrivljeni je zahtevao da ga pusti da sluša razgovor i kada je drugarica oštećene pozvala oštećenu na kafu on je postao ljubomoran i počeo je da viče i da je vređa. Zatim ju je udario u lice i u glavu i zgrabio za kosu. Oštećena je pokušala da pobjegne, ali ju je okrivljeni stigao i vukao za kosu desetak metara nazad do svog automobila. Na sreću, tuda je prolazio policajac koji je intervenisao; okrivljeni je pobjegao, ali je kasnije uhvaćen i uhapšen. Sud je smatrao da su olakšavajuće okolnosti: potvrdno izjašnjavanje okrivljenog o krivici, njegovo kajanje, obećanje da neće ponoviti krivično delo i činjenica da je odgovoran po pitanju plaćanja alimentacije za dete. Sud je smatrao otežavajućim okolnostima: visok stepen namere okrivljenog da izvrši krivično delo, činjenicu da je delo izvršio iz ljubomore i činjenicu da je nastavio sa vršenjem krivičnog dela i nakon što je oštećena pokušala da pobjegne. Uprkos težini otežavajućih okolnosti i činjenicama koje su u osnovi krivičnog dela (uključujući da je okrivljeni prvobitno pobjegao od hapšenja i visok stepen kontrole koji je pokušao da izvrši nad oštećenom), sud je izrekao samo novčanu kaznu u iznosu od 500 evra i izrekao uslovnu zatvorsku kaznu u trajanju od osam meseci.

53 *Id.* u delu 6.7.5.

54 *Id.* u delu 6.4.

55 *Id.* u delu 6.8.6.

Kažnjavanje takvog krivičnog ponašanja uslovnom kaznom i novčanom kaznom moglo bi se smatrati neprikladnim u svetlu Smernica za kaznenu politiku Vrhovnog suda, u kojima se navodi da sud mora oceniti iskrenost okrivljenog kako bi ispravno uzeo u obzir kajanje kao olakšavajuću okolnost.⁵⁶ Sud treba da razmotri, na primer, da li je okrivljeni odmah zatražio ili pružio medicinsku pomoć povređenoj žrtvi ili kasnije ponašanje okrivljenog – uključujući „predaju policiji“. U Smernicama se izričito postavljaju pitanja: „Da li je učinilac pokazao kajanje kako bi ubedio žrtvu da se založi za smanjenje kazne ili nekažnjavanje? Da li se radi o nasilju u porodici?“ U ovom primeru, okrivljeni je ostavio oštećenu bez ikakvog pružanja pomoći i pokušao da pobjegne policiji kako bi izbegao hapšenje. Obe radnje su u velikoj meri u suprotnosti sa time da se kajanje ispravno smatra olakšavajućom okolnošću. Umesto toga, ozbiljne otežavajuće okolnosti trebalo bi da rezultiraju značajnom efektivnom zatvorskom kaznom. Zatim, iako je uzeo kao olakšavajuću okolnost obaveze okrivljenog u pogledu alimentacije za dete, sud nije jasno predočio da li su on i oštećena strana imali zajedničko starateljstvo nad detetom. U tom slučaju „NE treba da postoje olakšavajuće okolnosti zbog porodičnih okolnosti koje... izlažu opasnosti druge članove porodice“⁵⁷ i obavezu okrivljenog ne treba smatrati olakšavajućom okolnošću.

PRIMER DRUGI: U jednom predmetu pred Osnovnim sudom u Prizrenu, okrivljeni je osuđen za nasilje u porodici koje je izvršio nad svojom suprugom kada je ušao u njenu sobu, vikao na nju i vređao, te je vukao kroz kuću držeći je za ruke, noge i kosu. Oštećena je uspela da pobjegne i da se zaključa u kupatilu sa svojom najmlađom ćerkom. Okrivljeni je nastavio da goni oštećenu, a kada su njihove ostale tri ćerke pokušale da ga odmaknu od vrata, gurnuo ih je na pod i povukao za kosu. Sud je u svojoj presudi kao olakšavajuće okolnosti naveo: korektno ponašanje okrivljenog nakon izvršenja krivičnog dela, „činjenicu da je porodičan čovek i otac četvoro dece“, njegovo izražavanje žaljenja, javno izvinjenje oštećenima pred sudom i njegovo obećanje da će „ubuduće biti pažljiviji i uzdržavati se od takvih radnji“. Jedina otežavajuća okolnost koju je sud posebno uzeo u obzir bila je da se „u ovom slučaju radi o krivičnom delu nasilja u porodici – delu koje je u poslednje vreme u porastu u našem društvu“. Sud je dalje naveo da je krivično ponašanje okrivljenog rezultat „konstantnih nesuglasica“ između njega i oštećene i „njihove ljubomore“. Sud je okrivljenog osudio na kaznu zatvora u trajanju od 13 meseci i novčanu kaznu od 400 evra. Međutim, pošto je sud bio dužan da vreme provedeno u pritvoru okrivljenom uračuna u ukupnu izrečenu kaznu, okrivljeni je na kraju bio obavezan da odsluži nula dana efektivne kazne zatvora i da plati kaznu od 60 evra.

⁵⁶ *Id.* na str. 127-129.

⁵⁷ *Id.* na str. 111.

Verovatno ne čudi da je okrivljeni pretio oštećenju ubrzo nakon što je pušten iz pritvora. U tom odvojenom krivičnom postupku, sud je okrivljenog oglasio krivim za pretnje i nepoštovanje suda i osudio ga na uslovnu kaznu zatvora u trajanju od dve godine i novčanu kaznu u iznosu od 300 evra.

OEBS želi da istakne mišljenje suda da je okrivljeni „porodičan čovek i otac četvero dece“. Kao što je navedeno, okrivljeni je fizički napao troje dece i izvršio nasilje u porodici nad oštećenom pred najmlađim detetom. U Smernicama se navodi da „ako u domu postoji dete koje je prisutno tokom krivičnog dela, sud mora... da sagleda genezu i uticaj na dete. Čak i ako krivično delo za koje se lice tereti ne uključuje postupke direktno prema detetu, prisustvo deteta se može smatrati otežavajućim faktorom“⁵⁸ (naknadno stavljeno u kurziv). Štaviše, u Smernicama se precizira da „svedoci krivičnog dela i članovi porodice se... mogu smatrati žrtvama neposrednih postupaka učinioca“ i da sud treba da uzme u obzir „ranjivost i/ili bespomoćnost žrtve ... mentalne traume i psihičke patnje izazvane kod žrtve... [i] da li je krivično delo učinjeno [...] iskorišćavanjem poverenja ili položaja.“⁵⁹ Fizički i verbalni napad okrivljenog na oštećenu, njegovi neprekidni pokušaji da joj naudi u prisustvu njihove dece i njegova odluka da fizički napadne svoju decu kada su pokušala da intervenišu svakako podrivaju mogućnost da se njegov status „porodičnog čoveka“ koristi kao olakšavajuća okolnost.

PRIMER TREĆI: U jednom predmetu pred Osnovnim sudom u Prištini, okrivljeni je osuđen za nasilje u porodici jer je pretio da će ubiti svog sina pred oštećenim licima⁶⁰ (njegova žena i sin). Važno je da je okrivljeni ranije bio osuđen za slično krivično delo nasilja u porodici.

I pored recidivizma okrivljenog i činjenice da je počinio nasilje u porodici u prisustvu maloletnog lica, sud ga je osudio samo na kaznu zatvora u trajanju od četiri meseca (uključujući vreme koje je već odslužio), novčanu kaznu od 1000 evra i (još jedno) obavezno lečenje od alkoholizma i rehabilitaciju u maksimalnom trajanju od dve godine. Sud je kao olakšavajuće okolnosti naveo činjenicu da se okrivljeni izjasnio krivim i njegovo kajanje, ali nije utvrdio nikakve otežavajuće okolnosti. U Smernicama za kaznenu politiku Vrhovnog suda navodi se činjenica da se „[p]onavlanje često javlja u situacijama nasilja u porodici“ i naglašava „naročito razarajući efekat na žrtvu“ koja je predmet ponovnih krivičnih dela.⁶¹ U Smernicama se savetuje da postojanje svake prethodne relevantne krivične osude treba smatrati otežavajućim faktorom, s obzirom na to da „prethodne

58 *Id.* na str. 76.

59 *Id.* na str. 46

60 Okrivljeni je pretio u prisustvu oštećenih i u prisustvu svoje maloletne ćerke.

61 *Id.* na str. 73.

osuđujuće presude ili kazne... nisu uspele da rehabilituju ili reformišu učinioca“.⁶² Konkretno, u ovom predmetu je očigledno da prethodno izrečena kazna⁶³ nije odvrátila okrivljenog od ponovnog izvršenja krivičnog dela nad istom žrtvom. Sud je trebalo temeljno da razmotri ovu otežavajuću okolnost i izrekne kaznu koja bi odgovarala težini krivičnog dela i istoriji recidivizma okrivljenog.

U navedenim primerima, pre izricanja kazne sudovi nisu pravilno procenili osnovne otežavajuće okolnosti, kao što su: da li je bilo ponovljenih krivičnih dela izvršenih protiv istih žrtava; starosna dob žrtava; relevantne ranije krivične osude osuđenog lica; i svaka zloupotreba poverenja (navodeći da „zloupotreba moći u odnosu ograničavanjem autonomije druge osobe... je često komponenta porodičnog nasilja“)⁶⁴. Štaviše, uprkos Smernicama za kaznenu politiku Vrhovnog suda, sudovi su nastavili da izriču nesrazmerno blage kazne u predmetima nasilja u porodici. Ovo podriva ne samo samu svrhu pravosudnog sistema, već i izaziva zabrinutost iz perspektive ljudskih prava i može dovesti do ozbiljnog gubitka poverenja javnosti. Ovakve nesrazmerno blage kazne mogu odvratiti žrtve od prijavljivanja zlostavljanja: ako ga prijave, mogu očekivati prolazak kroz dugotrajan i traumatičan adversarijalni pravni postupak, uz slabu nadu da će to odvratiti njihovog zlostavljača od ponavljanja zlostavljanja i malu verovatnoću da će dobiti finansijsku naknadu za pričinjenu štetu i troškove (kao što su medicinski troškovi, fizičke povrede, poremećaji mentalnog zdravlja, gubitak radne sposobnosti i gubitak izdržavanja itd.).

4.2 Propust osnovnih sudova da blagovremeno reše predmete nasilja u porodici

OEBS je zabrinut što kosovski pravosudni sistem ne poštuje proceduralne rokove u predmetima nasilja u porodici, ostavljajući žrtve u dugotrajnim, stresnim i potencijalno opasnim situacijama. Nakon što napusti svog zlostavljača, oštećeno lice se suočava sa dugim procesom ponovne izgradnje svog života, što često uključuje zlostavljanje nakon rastave, finansijsku nesigurnost i duge parnične i krivične sudske postupke. Neuspeh sudova da brzo reše postupke u predmetima nasilja u porodici može dovesti ranjive osobe u opasne i nestabilne situacije na duže vreme. U ovom delu, OEBS je analizirao preko 50 predmeta nasilja u porodici ili rodno zasnovanog nasilja koji su praćeni od 1. januara 2023. do 1. decembra 2023. godine, uključujući krivična dela koja su kvalifikovana kao laki ili teški fizički napadi, pretnje, uznemiravanje, kršenje porodičnih obaveza ili nasilje u porodici.

⁶² *Id.* na str. 94

⁶³ U to vreme je okrivljenom izrečena novčana kazna, uslovna kazna zatvora u trajanju od šest meseci i obavezno lečenje zavisnosti od narkotika i alkohola i rehabilitacija.

⁶⁴ *Id.* na str. 88.

Kosovskim Zakonom o krivičnom postupku zahteva se da se sudije pridržavaju određenih vremenskih okvira, uključujući rok od podizanja krivične optužnice do pripremnog ročišta⁶⁵ (30 dana) i vreme za završetak suđenja⁶⁶ (90 dana za suđenja koja se vode pred sudijom pojedincem, 120 dana za suđenja pred sudskim većem).

U samo 28,6% praćenih predmeta nasilja u porodici ili rodno zasnovanog nasilja poštovan je zahtev propisan članom 236 - da se pripremmo ročište mora održati u roku od 30 dana od dana podizanja optužnice. Od podizanja optužnice do održavanja pripremnog ročišta u proseku je proteklo 286,2 dana, sa srednjom vrednošću od 58 dana.

Od pet predmeta koji su procesuirani tokom perioda praćenja, u tri je poštovan rok za završetak suđenja u propisanom vremenskom okviru iz člana 310. Od podizanja optužnice do početka suđenja u proseku je proteklo 80,8 dana, a srednja vrednost je iznosila 64 dana.

Imajući u vidu ove zahteve, u nastavku slede tri primera nepoštovanja zakonom propisanih proceduralnih rokova od strane sudova.

PRIMER PRVI: U jednom predmetu pred Osnovnim sudom u Prištini, okrivljeni je optužen da je pretio oštećenju, svojoj bivšoj supruzi. Oštećena je tvrdila da ju je tokom višedecenijskog braka sa njim okrivljeni redovno fizički zlostavljao naočigled njihove dece i njene svekrve. Prema navodima u optužnici, okrivljeni je u više navrata pretio oštećenju da će je ubiti i ucenjivao je osetljivim fotografijama. Optužnica je podignuta 13. januara 2020. godine, a glavni pretres je počeo tri godine kasnije, 29. maja 2023. godine.⁶⁷ I pored ovog značajnog vremenskog razmaka, prvi dan suđenja je odložen na zahtev tužioca, pošto je bio nespreman. Branilac je pristao na odlaganje, ali je primetio da je jedan svedok doputovao iz inostranstva da bi upravo tog dana svedočio na sudu, čime se izložio finansijskim troškovima. Sud je odobrio predlog za odlaganje suđenja, zakazujući naknadna suđenja otprilike jednom mesečno nakon toga.⁶⁸ Uprkos navodima da je okrivljeni i dalje pretio oštećenju i uznemiravao njene kolege sa posla, suđenja koja su usledila rano su odlagana iz različitih razloga, kao što su:

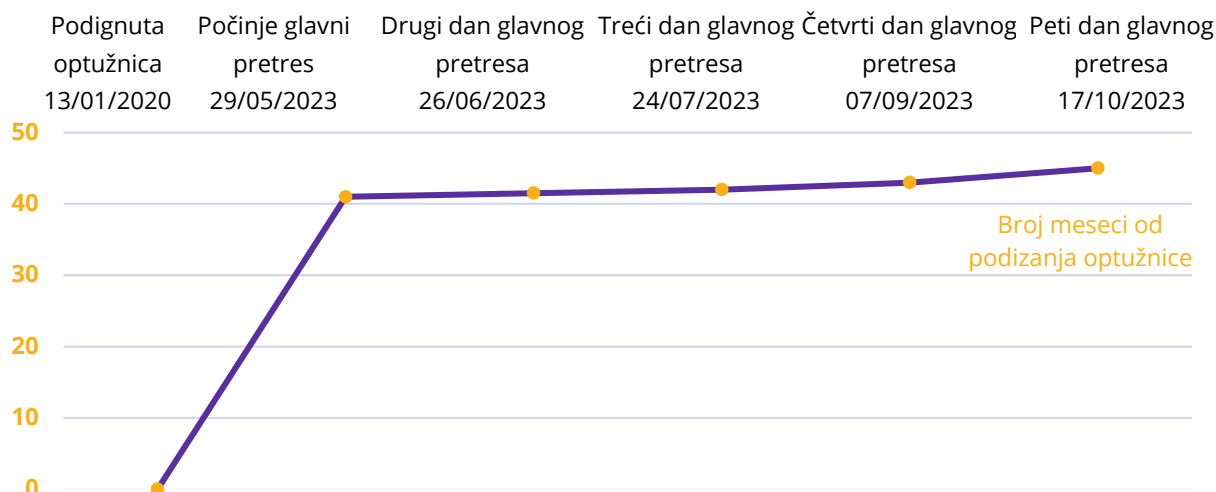
65 ZKP, čl. 236.

66 ZKP, čl. 310.

67 Ovim predmetom je prethodno predsedavao drugi sudija pre nego što je premešten.

68 OEBS je ranije izveštavao o ovoj praksi zakazivanja i preporučio da se suđenja održavaju uzastopnim danima ili danima koja su najbliža uzastopnim. *Videti Vođenje krivičnih predmeta i zakazivanje suđenja* (31. oktobar 2023. godine) <https://www.osce.org/mission-in-kosovo/557019> (pristupljeno 1. decembra 2023. godine). *Videti i Prilog I Strateškog plana o poboljšanju pristupa pravdi 2022-2025 Sudskog saveta Kosova.* https://www.gjyqesori-rks.org/wp-content/uploads/2022/11/KGJK_Plan_strategjik_per_permiresimin_qasjes_ne_drejtisi_2022_2025_SRB.pdf (pristupljeno 1. decembra 2023).

ručak; tužilac je bio „dežuran“ i imao druge obaveze; ili je tužiteljka bila odsutna jer je imala razgovor za unapređenje. Suđenje je trajalo ukupno 193 dana – mnogo duže od 90 dana, što je rok propisan Zakonom o krivičnom postupku za predmete koji se vode pred sudijom pojedincem. Sud je 13. decembra 2023. godine okrivljenog oglasio krivim za uznemiravanje i izrekao mu je uslovnu kaznu u trajanju od dve godine.



PRIMER DRUGI: U jednom predmetu pred Osnovnim sudom u Mitrovici, okrivljena je optužena za pokušaj ubistva svog supruga, oštećenog. U optužnici iz 2010. godine navodi se da je oštećeni fizički napao okrivljenu, najpre je vukao za kosu po kući, a zatim je udarao pesnicama i šutirao u telo. Okrivljena je pala na kuhinjsku fioku, uzela nož, ubola svog muža četiri puta i, misleći da ga je ubila, pobegla iz njihove kuće. Oštećeni je u svojoj izjavi naveo da nije zvao policiju niti tražio medicinsku pomoć, pošto to nije bilo potrebno i ne želi da podnese tužbu. Pripremno ročište je održano više od 13 godina kasnije, tačnije 25. aprila 2023. godine Zapanjujuće dugo vreme koje je proteklo od podizanja optužnice do pripremnog ročišta jasno predstavlja povredu člana 236 ZKP, kojim se propisuje da se pripremno ročište mora održati u roku od 30 dana od dana podizanja optužnice.

PRIMER TREĆI: U jednom predmetu pred Osnovnim sudom u Uroševcu, okrivljeni je optužen za krivično delo nanošenja lakih telesnih povreda. U optužnici, podignutoj 30. decembra 2022. godine, navodi se da je okrivljeni, nakon verbalnog spora sa svojom snajom (oštećenom), nju silom ugurao u spavaću sobu, uhvatio je za kosu i udario nekoliko puta u glavu. Okrivljeni se izjasnio krivim na pripremnom ročištu održanom 16. juna 2023. godine; ovo ročište je održano 168 dana posle podizanja optužnice, čime je povređen član 236. Pre svega, predsednik sudskog veća je ročište održao u svom kabinetu, tvrdeći da nije bilo slobodnih sudnica, primoravajući oštećenu da sedne svega

jedan metar od okrivljenog, zbog čega se, prema njenim navodima, osećala veoma nelagodno.

4.3 Nedostaci u sprovođenju Zakona o zaštiti od nasilja u porodici

Najopasniji period u životu žrtve nasilja u porodici je kada ona odluči da ode: 77% ubistava povezanih sa nasiljem u porodici dogodi se posle rastave, a zabeležen je porast nasilja od 75% u periodu od najmanje 2 godine nakon rastave.⁶⁹ Način na koji institucije reaguju tokom ovog ključnog perioda može načiniti razliku između uspeha i neuspeha, bezbednosti ili većeg nasilja i života ili smrti.

Jedan važan odgovor na nasilje dolazi u vidu naloga za zaštitu. OEBS je ranije ukazivao na sistemsku kašnjenja u odlučivanju o zahtevima za donošenje naloga za zaštitu.⁷⁰ Kao što je navedeno, ovi zahtevi su hitni i moraju se rešiti u roku od 15 dana. Međutim, taj rok se nije poštovao u 24% od 29 građanskih parnica za donošenje naloga za zaštitu koje su praćene od 1. januara 2023. do 1. decembra 2023. godine. U proseku, sudovima je trebalo 11 dana da reše zahtev za donošenje naloga za zaštitu; u slučajevima u kojima je rok bio prekršen, sudovima je u proseku trebalo 27,4 dana da reše zahteve za donošenje naloga za zaštitu. Drugim rečima, kosovski sudovi su skoro četvrtinu žrtava ostavili bez pravovremenog rešenja, čime su ih potencijalno izložili daljem nasilju.

Članom 15 ZZNP zahteva se da predstavnik CSR prisustvuje svakoj raspravi o donošenju naloga za zaštitu ako je podnosilac zahteva mlađi od 18 godina ili navodna dela nasilja utiču na osobu mlađu od 18 godina. Međutim, predstavnici CSR nisu prisustvovali na zapanjujućih 60% od 20 rasprava o donošenju naloga za zaštitu koji su uključivali lica mlađa od 18 godina. U slučajevima kada je predstavnik CSR bio prisutan, sudovi su odobrili 75% razmatranih zahteva za donošenje naloga za zaštitu u poređenju sa ukupnom stopom uspeha podnosilaca zahteva od 68%. Ova statistika ilustruje vrednost i stručnost predstavnika CSR – kada su prisutni. OEBS je ranije analizirao u kojoj meri centri za socijalni rad postupaju u skladu sa kosovskim propisima i načelima ljudskih prava i vladavine prava, ističući zabrinutost da su predstavnici ovih centara ili bili odsutni ili nisu dali značajan doprinos tokom sudskih postupaka.⁷¹

69 Battered Women's Support Services. *Eighteen months after leaving domestic violence is still the most dangerous time.* <https://www.bwss.org/eighteen-months-after-leaving-domestic-violence-is-still-the-most-dangerous-time>. 11. jun 2022. godine (pristupljeno 1. decembra 2023. godine).

70 Izveštaj OEBS-a *Rešavanje zahteva za dobijanje naloga za zaštitu u slučajevima porodičnog nasilja na Kosovu* mart 2012. godine (pristupljeno 1. decembra 2023. godine).

71 Izveštaj OEBS-a *Prvo deca: uloga centara za socijalni rad u sudskim postupcima* jun 2020. godine (pristupljeno 1. decembra 2023. godine).

Pozitivna je međutim činjenica da OEBS-ovi posmatrači suđenja nisu uočili neke od nedostataka na koje je ukazano u izveštaju iz 2012. godine.⁷² Na primer, u nalogima za zaštitu sada se generalno precizira koje su zaštitne mere odobrene i učinilac se obaveštava da svako kršenje naloga predstavlja krivično delo. Konačno, kada odobravaju zahteve za ograničavanje prilaska žrtvi, sudovi sada u principu preciziraju ograničenu udaljenost u metrima.

⁷² Videti supra fusnota 5.

5. ZAKLJUČCI

U svojoj analizi predmeta pred osnovnim sudovima na Kosovu OEBS je uočio nekoliko nedostataka u postupcima povezanim sa nasiljem u porodici. OEBS primećuje naveden konstruktivan pomak u oblasti zaštitnih mera i konstatuje da je sudstvo na odgovarajući način odgovorilo na zabrinutosti na koje je OEBS ukazao u svom izveštaju iz 2012. godine. Uprkos ovom napretku, OEBS smatra da nedostaci zabeleženi u ovom izveštaju iziskuju dodatne izmene u kreiranju praktične politike i razvoj kapaciteta pravosuđa.

U velikoj većini presuda u kojima je okrivljeni oglašen krivim za izvršenje krivičnog dela nasilja u porodici osnovni sudovi su izricali preblage mere, kao što su uslovne kazne, novčane kazne ili druge alternativne mere. Prosečna efektivna kazna zatvora iznosila je nešto više od pet meseci, a prosečan iznos stvarne i uslovne novčane kazne iznosio je 350 evra. U analiziranim predmetima je bilo evidentno da sudovi ponekad nisu pravilno procenjivali olakšavajuće faktore kao što su iskrenost ili kajanje okrivljenih. Štaviše, primećeno je da sudovi nisu pravilno procenjivali osnovne otežavajuće okolnosti, npr. da li su osuđena lica ponovo počinila krivična delo protiv istih žrtava, starosna dob žrtava, relevantne ranije krivične osude osuđenog lica i da li je došlo do zloupotrebe poverenja. Ove prakse odstupaju od okvira predviđenog Smernicama za kaznenu politiku Vrhovnog suda i po svemu sudeći krše međunarodne standarde.

Štaviše, postoje posebni vremenski okviri koji se moraju poštovati kako u krivičnim tako i u građanskim predmetima nasilja u porodici, uključujući vreme od podizanja krivične optužnice do pripremnog ročišta (koje ne treba da bude duže od 30 dana) i vreme za završetak suđenja (koje ne treba da prekorači 90 dana). Međutim, OEBS je utvrdio da se osnovni sudovi ne pridržavaju zakonom propisanih proceduralnih rokova – ponovo, u suprotnosti sa domaćim pravnim okvirom i potencijalno u suprotnosti sa međunarodnim standardima Evropskog suda za ljudska prava. Na primer, u predmetima nasilja u porodici ili rodno zasnovanog nasilja, sudovi su ispoštovali rok od 30 dana – od podizanja optužnice do održavanja pripremnog ročišta – u samo 28,6% predmeta.

Konačno, postoje kašnjenja u procesu rešavanja zahteva za donošenje naloga za zaštitu. U stvari, procena je pokazala da su kosovski sudovi ostavili skoro jednu četvrtinu žrtava bez pravovremenog rešenja, čime su ih potencijalno izložili daljem nasilju. Štaviše, stranke koje su u obavezi da to učine, ne prisustvuju uvek građanskim raspravama u vezi sa nalogom za zaštitu.

Na osnovu zakona, ako podnosilac zahteva ima manje od 18 godina ili navodno delo nasilja uključuje osobu mlađu od 18 godina, predstavnik CSR je dužan da prisustvuje raspravi o nalogu za zaštitu. Međutim, u 60% posmatranih predmeta na Kosovu, koji uključuju decu mlađu od 18 godina, CSR nije učestvovao u sudskim raspravama na koje je morao da dođe. Ove zabrinutosti ne samo da predstavljaju kršenje relevantnih odredaba ZKP i ZZNP, već u težim situacijama mogu pokrenuti pitanja u vezi sa članovima 2, 3, 6 i 14 EKLjP.

6. PREPORUKE

Vrhovnom sudu Kosova:

- Da bi se pokazala dovoljna posvećenost sudstva da odgovori na pojavu nasilja u porodici, OEBS apeluje na sudstvo da izradi dodatne smernice o izricanju kazni u predmetima nasilja u porodici, koje promovišu delotvorno i srazmerno kažnjavanje, smanjuju recidivizam i rehabilituju prestupnike.

Kosovskoj Akademiji pravde:

- Sudijama održati rodno odgovornu obuku na temu nasilja u porodici o sudskoj praksi ESLJP, kosovskom pravu i međunarodnim standardima ljudskih prava. Obuka za sudije treba da sadrži module o metodama doslednog odmeravanja kazni, koje pravilno uzimaju u obzir olakšavajuće i otežavajuće faktore u svim predmetima nasilja u porodici.
- Organizovati za sudije obuku o efikasnim postupcima sudske administracije u skladu sa ZKP i kao što je navedeno u Strateškom planu 2022-2025 Sudskog saveta Kosova.

Predsednicima osnovnih sudova i Sudskom savetu Kosova:

- Preduzeti neposredne korake kojima će se obezbediti da sudovi zakazuju neprekidna i kontinuirana ročišta u krivičnim predmetima nasilja u porodici.
- Preduzeti neposredne korake kojima će se obezbediti da sudovi poštuju rok od 24 sata za rešavanje zahteva za donošenje naloga za hitnu zaštitu i rok od 15 dana za rešavanje zahteva za donošenje naloga za zaštitu.

Svesti na minimum kontakt između žrtava i okrivljenih, svedoka odbrane ili podržavalaca tokom ročišta, kako bi se izbegla ponovna viktimizacija oštećenih.

Centrima za socijalni rad:

- Osigurati da predstavnik CSR bude u pratnji žrtve i njenih izdržavanih članova porodice na svim raspravama za donošenje naloga za zaštitu i da ih podržava tokom celog postupka, shodno odredbama ZZNP.



Organizacija za evropsku
bezbednost i saradnju
Misija na Kosovu