

Respons

Kosovo: Beskyttelse i forhold til organisert kriminalitet

Problemstilling/spørsmål:

- Organiserte kriminelle nettverk
- Generelt om politiet og rettsvesenet
- Vitnebeskyttelse
- Kilders vurderinger av politi og rettsvesen i Kosovo

Organiserte kriminelle nettverk

United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) utga i 2008 en omfattende rapport om kriminaliteten på Balkan. Rapporten viste til at det som kjennetegner kriminalitet på Balkan, er at det dreier seg om organisert, og ikke ordinær, kriminalitet (UNODC 2008, s. 45). Det ble påpekt at organiserte kriminelle har dratt fordel av de historiske endringene som fant sted på slutten av 1990-tallet og i etterkrigstiden. Det ble også vist til at disse kriminelle elementene senere har vært å finne i landenes forretningsverdener og politiske sfærer. Enkelte av disse igjen, fortsetter å ha "en fot i hver leir":

While Kosovar and Albanian drug traffickers were already established in a number of West European countries, the chaos in their home countries gave them a strong advantage over the competition during this period. In 1997, a stateless zone was literally a few minutes boat ride from Italy, one of the largest heroin markets in Europe. By 1998, the KLA¹ had increased the scope of its operations and controlled a third of Kosovo's territory, opening new smuggling opportunities. The smuggling of migrants across Kosovo and Albania also increased during this period.

...

During the conflicts, smuggling was necessary for survival. Smugglers were able to simultaneously enrich themselves and serve their respective causes, rapidly gaining

¹ KLA: Kosovo Liberation Army

both economic and political capital. They have chosen to assume diverse roles in the post conflict period, with some vigorously pursuing legitimacy in business or politics, some remaining marginal, and some straddling both worlds (UNODC 2008, s. 55).

Ifølge opplysninger fra EUROPOL (gjengitt i UNODC 2008, s. 73), er albanske organiserte grupper ofte bygget på sterke familie- og klanbånd.

På grunn av smuglingens betydning under konflikten i Kosovo, er det blitt hevdet at det var mange ledere utover på 2000-tallet som hadde en kriminell bakgrunn, og som fortsatt kan være involvert i organisert kriminalitet, eller i det minste i beskyttelse av kriminelle. En erfaren tjenestemann i United Nations Interim Administration in Kosovo (UNMIK)² skal ha uttalt at:

“When we talk of organised crime in Kosovo, we are very much dealing with politicians, [and] ministers” (gjengitt i UNODC 2008, s. 106).

Narkotikaforbrytelser

Det organiserte narkotikanettverket i Kosovo skal ifølge UNODC (2008, s. 65) være knyttet til fem regionale hovedmenn, som kontrollerer hver sin del av territoriet og som distribuerer til sine klansmedlemmer i diasporaen i ulike land. På grunnlag av en nedgang i beslag, har UNODC samtidig vist til at kosovoalbanernes rolle ble mindre sentral i forhold til narkotikasmugling i perioden 2004 til 2007. FN-organisasjonen uttalte i rapporten at den etniske organiseringen blant albanerne, herunder betydning av ære, kunne innebære at de organiserte kriminelle rent faktisk handlet slik at de motarbeidet egen økonomisk profitt (UNODC 2008, s.75).

Ifølge Europakommisjonen (European Commission 2011, s. 56) har Kosovo gjort begrensede fremskritt i forhold til bekjempelse av narkotikasmugling i de senere årene. Heroin og syntetisk narkotika blir smuglet fra Midt-Østen og Tyrkia via Kosovo til vestlige markeder. Politiet har dog økt antallet arrestasjoner av narkotikaforbrytere, noen kriminelle grupper er blitt oppløst, og det er et bedre samarbeid mellom politi, toll- og fengselsvesenet siden forrige rapporteringsperiode i 2010.

Generelt om politiet og rettsvesenet

Politiet i Kosovo, Kosovo Police (KP), er underlagt Innenriksdepartementet (Ministry of Internal Affairs). Per desember 2010 hadde politiet 7291 tjenestemenn. Kosovoserberne utgjorde 7 % av politistyrkene, mens totalt 15 % tilhørte en av landets minoritetsgrupper. 13 % var kvinner. Politiet ledes av en politidirektør (Director General) som er utnevnt av statsministeren.

I 2008 ble European Union Rule of Law Mission (EULEX) operativ, og har som mandat å overvåke, undervise og veilede det lokale politiet og rettsvesenet. EULEX har begrenset myndighet i forhold til organisert kriminalitet, korrupsjon, krigsforbrytelser, vitnebeskyttelse, hvitevasking, terrorfinansiering og internasjonalt politisamarbeid.

² FN's administrasjon i Kosovo.

Kosovos regjering og EULEX deler ansvaret for den utøvende politimyndigheten. EULEXs myndighet på dette området er begrenset til de serbiske flertallsbefolkede områdene i nord. KP er ansvarlig for det daglige politiarbeidet i alle områder i Kosovo.

EULEX har spesielle politienheter som etterforsker krigsforbrytelser, økonomisk og organisert kriminalitet, som er bemannet med internasjonale polititjenestemenn og som opererer uavhengig av politiet i Kosovo. Selv om EULEX og KP har separate enheter for etterretning og organisert kriminalitet, er det KP som utfører de fleste praktiske politioppgavene på feltet (U.S. Department of State 2011).

Per oktober 2011 hadde EULEX 2780 ansatte, hvorav 1598 var internasjonale tjenestemenn (UN Security Council 2011, s. 13).

Rettsvesenet består av høyesterett, fem distriktsdomstoler, en handelsdomstol, 25 kommunale domstoler og 25 forseelsesdomstoler samt en klagedomstol for forseelser. EULEX har 31 internasjonale dommere og 15 internasjonale anklagere i Kosovo. Det eksisterer ett statlig påtalekontor, fem distriktsanklagerkontor og syv kommunale påtalekontor. EULEX har ansvar for et eget spesialanklagerkontor som fokuserer på alvorlig kriminalitet, inkludert menneskehandel, hvitevasking, krigsforbrytelser og terrorisme (U.S. Department of State 2011). Ifølge det amerikanske utenriksdepartementet opptrer de lokale domstolene til tider som partiske, og de er utsatt for press. Utenriksdepartementet formidler videre at det foreligger troverdige rapporter om korrupsjon i lokale domstoler og at rettssystemet er blitt vurdert som ineffektivt. Det eksisterer ikke virksomme mekanismer for disiplinære prosedyrer mot dommere (U.S. Department of State 2011).

Vitnebeskyttelse

Bestemmelser om vitnebeskyttelse i Kosovos straffeprosesslov

Kosovos straffeprosesslov har i kapittel XXI, artiklene 168 til 174, bestemmelser om vitnebeskyttelse i straffesaker. Loven er fra 2003 og trådte i kraft i april 2004.

Loven åpner for anonyme vitnemål, ikke-offentlige høringer, midlertidig fjerning av tiltalte fra rettssalen når vitnemål gis samt mulighet for videovitnemål, eventuelt TV-overføring av vitnemål. Dommeren i saken tar beslutning om slike tiltak skal anvendes.

Artikkel 169, punkt 1 lyder:

*At any stage of the proceedings, the public prosecutor, private prosecutor, subsidiary prosecutor, defendant, defence counsel, injured party or witness may file a written petition with a judge for a protective measure or an order for anonymity if there is a serious risk to an injured party, witness or his or her family member (Criminal Procedure Code of Kosovo 2003).*³

Kosovos vitnebeskyttelsesprogram

Kosovo har ingen egen vitnebeskyttelseslov.⁴ Straffeloven åpner som nevnt for anonyme vitnemål, men ifølge Europarådet (Council of Europe 2011, s. 23) er dette tiltaket nytteløst så lenge vitnet fysisk befinner seg i Kosovo hvor alle kjenner alle. Når vitnene avgir sine

³ I Straffeprosesslovens artikkel 168 blir begrepene anonymitet, familiemedlem og alvorlig risiko nærmere definert.

⁴ Et nytt forslag om vitnebeskyttelseslov er imidlertid under behandling.

vitnemål, er de fleste umiddelbart gjenkjennelig for forsvaret av en eventuelt tiltalt, til tross for eventuelle tiltak for å sikre anonymitet.

Til tross for at UNMIK etablerte en vitnebeskyttelsesenhet i 2003,⁵ har vitnebeskyttelse generelt sett ikke fungert tilfredsstillende i Kosovo. I en rapport utgitt av Organisasjonen for sikkerhet og samarbeid i Europa (OSSE) og det amerikanske justisdepartementet (OSCE & U.S. Department of Justice 2007, s. 4) i 2007, ble det rapportert at vitner nektet å avgi forklaring, at vitner som opprinnelig skulle avgi forklaring senere endret forklaring eller nektet å forklare seg av frykt for represalier. Det har forekommet tilfeller av både vitnetrakassering og skading av vitner.

Rapporten viste til et behov for økte ressurser til vitnebeskyttelsesprogrammet og en egen lov for vitnebeskyttelse. Videre ble det anbefalt at påtalemakten, og ikke domstolene, burde avgjøre om vitnebeskyttelsestiltak skal anvendes og at det måtte etableres et internasjonalt nettverk som vil muliggjøre relokalisering utenfor Kosovo. Det ble også trukket frem at det er klare begrensninger i forhold til vitnebeskyttelsestiltakene, da Kosovos befolkning kun teller to millioner, og alle kjenner alle. Vitner er ofte blitt ansett for å forråde sine egne. I tillegg er det mange som mener at de verken har moralsk eller rettslig forpliktelse til å vitne i straffesaker (OSCE & U.S. Department of Justice 2007, s. 8).

I likhet med OSSE og det amerikanske utenriksdepartementet, anmoder Europarådets rapportør medlemsstatene om å legge til rette for relokalisering av utsatte vitner fra Kosovo (Council of Europe 2011, s. 24).

Kilders vurderinger av politi og rettsvesen i Kosovo

International Crisis Group (2010, s.1) uttaler i sin rapport fra 2010 at situasjonen hva angår lov og orden i Kosovo er markant forbedret siden perioden med FN-administrasjon (1999-2008), men også sammenlignet med årene under serbisk regime.

Kosovos politivesen skal ha mestret overgangen til å bli et uavhengig politi med suksess, og politiet er ifølge Crisis Group (2010, s. 5) den sterkeste lov- og ordensmyndighet i Kosovo i dag. KP har gjennomført en rekke reformer, har endret seg organisatorisk og er restrukturert. Restruktureringen ble foretatt med spesielt henblikk på *Department against Organized Crime* og *Directorate of Intelligence and Analysis*. I 2011 forelå det en ny politilov. (EULEX 2011).

Samtidig påpeker Crisis Group at nært samtlige av deres kilder i Kosovo oppfatter korrupsjonskulturen som et vedvarende moment:

But virtually none of Crisis Group's interlocutors in the judiciary, police and associated institutions and among EULEX and other international officials believe the government fully supports the rule of law. Many expressed the opposite belief, that the government prefers a weak judiciary. An unregulated society and economy is an ideal environment for corruption: businessmen with connections thrive, while other investment is choked off.

Avni Zogiani, leder for NGOen The Organization for Democracy, Anti-corruption and Dignity (COHU), har hevdet at:

⁵ Se vedlagte UNMIK Rundskriv (UNMIK Circular) 2003/5.

EULEX is effectively hamstrung in its attempts to combat high-level corruption and organised crime because the Pristina political elite prevent it from doing its work (gjengitt i Bajrami 2011).

Domstolenes uavhengighet har blitt forsøkt støttet ved å gjennomføre nyrekruttering til 112 dommerstillinger samt å heve dommerlønningene. Det er imidlertid fortsatt slik at trusler mot lokale dommere og forsøk på å påvirke dommere hemmer rettssystemet (EULEX 2011, s. 9-10). OSSE (2010, s. 1) har uttrykt bekymring for at dommernes og anklagernes manglende sikkerhet er brudd på Kosovos rettslige regelverk og internasjonale standarder. EULEX har på sin side påpekt at det fortsatt foreligger risiko for politisk innblanding i gjenutnevningene av dommere og anklagere (EULEX 2011, s. 33).

Balkan Investigative Reporting Network (BIRN) (gjengitt i EULEX 2001, s. 37) vurderer sikkerhetstiltakene for dommere og anklagere som svake. De er utsatt for press og trusler både i og utenfor rettssalene. Dette generer motstand mot å behandle de mest sensitive sakene, og i særdeleshet krigsforbrytersakene. Gjerningsmenn som har angrepet dommere og anklagere, forblir uidentifisert, og sikkerhetstiltak blir ikke satt i verk selv etter at trusler og angrep har funnet sted.

Europakommisjonen (European Commission 2011, s. 56-57) har opplyst at Kosovo kun har oppnådd begrensede fremskritt i forhold til bekjempelsen av organisert kriminalitet. Det skal dog ha vært oppnådd et godt samarbeid mellom EULEX og Kosovos politi bl.a. med hensyn til gi beskyttelse til spesialanklagere som har vært involvert i behandlingen av saker om organisert kriminalitet. Politiet har startet arbeidet med å bygge kapasitet for å kunne håndtere vitnebeskyttelse, og har i økende grad brukt og påskjønet informanter i saker om organisert kriminalitet. Saker knyttet til organisert kriminalitet har vært etterforsket, det har blitt tatt ut anklager og det har blitt ilagt dommer. Sammenfatningvis blir det opplyst at Kosovos kapasitet med hensyn til å bekjempe organisert kriminalitet er i startfasen ("at an early stage"), og at "serious efforts are needed to address these challenges, in particular witness protection."

Utlendingsforvaltningens fagenhet for landinformasjon (Landinfo) skal som faglig uavhengig enhet innhente og analysere informasjon om samfunnsforhold og menneskerettigheter i land som Utlendingsdirektoratet, Utlendingsnemnda og Justis- og politidepartementet til enhver tid har behov for kunnskap om for å kunne løse sine oppgaver. Landinfos rapporter og temanotater er basert på opplysninger fra både offentlige og ikke offentlige kilder. Opplysningene er innsamlet og behandlet i henhold til kildekritiske standarder. Kilder som av ulike grunner ikke ønsker å bli offentliggjort, er ikke nevnt ved navn.

En respons er et svar på konkrete spørsmål og problemstillinger som saksbehandlere i utlendingsforvaltningen har stilt Landinfo. Responser er ikke ment å være utfyllende redegjørelser for et tema eller et spørsmål, men skal gi svar på de konkrete spørsmålene som er stilt, og ellers inneholde det som til enhver tid trengs av bakgrunnsinformasjon.

Opplysningene som blir lagt fram i responsene, kan ikke tas til inntekt for et bestemt syn på hva praksis bør være i utlendingsforvaltningens behandling av søknader. Landinfos responser er heller ikke uttrykk for norske myndigheters syn på de forhold og land som responsene omhandler.

Referanser

- Bajrami, Selvije (2011, 17. november). The Rule of Law in Kosovo: Mission Impossible? *Balkan Fellowship for Journalistic Excellence*. Tilgjengelig fra <http://fellowship.birm.eu.com/en/fellowship-programme/topic-2011-justice-article-the-rule-of-law-in-kosovo-mission-impossible> [lastet ned 20.november 2011]
- Council of Europe (2011, 12. januar). *The protection of witnesses as a cornerstone for peace and reconciliation in the Balkans*. Strasbourg: Parliamentary Assembly Council of Europe. Tilgjengelig fra <http://assembly.coe.int/Documents/WorkingDocs/Doc10/EDOC12440.pdf> [lastet ned 9.november 2011]
- [Criminal Procedure Code of Kosovo] (2003, 6. juli). *Law 03/2203 On the Provisional Code of Criminal Procedure of Kosovo*. Pristina. Republic of Kosovo Assembly. Tilgjengelig fra http://www.diritto.it/system/docs/29068/original/Criminal_procedure_code_of_Kosovo.pdf [lastet ned 18. november 2011]
- European Commission (2011, 12.oktober). *Kosovo 2011 Progress Report*. Brussel: European Commission. Tilgjengelig fra http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2011/package/ks_rapport_2011_en.pdf [lastet ned 9. november 2011]
- EULEX, dvs. European Union Rule of Law Mission (2011, juni). *EULEX Programme Report 2011-Bolstering the Rule of Law in Kosovo: A Stock Take*. Pristina: EULEX. Tilgjengelig fra <http://www.eulex-kosovo.eu/docs/tracking/EULEX%20ProgrammeReport%202011.pdf> [lastet ned 10. november 2011]
- International Crisis Group (2011, 19.mai). *The Rule of Law in Independent Kosovo*. Pristina/Brussel: International Crisis Group. Tilgjengelig fra [http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/balkans/kosovo/204%20The%20rule%20of%20Law%20in%20Independent%20Kosovo.pdf](http://www.crisisgroup.org/~/media/Files/europe/balkans/kosovo/204%20The%20rule%20of%20Law%20in%20Independent%20Kosovo.pdf) [lastet ned 9.november 2011]
- OSCE Kosovo Mission (2010, april). *Intimidation of the Judiciary: Security of Judges and Prosecutors*. Pristina: OSCE Kosovo Mission. Tilgjengelig fra <http://www.osce.org/kosovo/67676> [lastet ned 15. november 2011]
- OSCE Kosovo Mission / U.S. Department of Justice (2007, november). *Witness Security and Protection in Kosovo*. Pristina: OSCE/US Department of Justice. Tilgjengelig fra http://www.eulex-kosovo.eu/training/justice/docs/OSCE-USoffice_witness-Security_and_Protection.pdf [lastet ned 20. november 2011]
- UN Security Council (2011, 31. oktober). *Report of the Secretary-General on the United Nations Interim Administration Mission in Kosovo*. New York: UN Security Council. Tilgjengelig fra <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N11/567/84/PDF/N1156784.pdf?OpenElement> [lastet ned 20.november 2011]

- UNODC, dvs. United Nations Office on Drugs and Crime (2008, mars). *Crime and its impact on the Balkans and affected Countries*. Wien: UNODC. Tilgjengelig fra http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Balkan_study.pdf [lastet ned 14.november 2011]
- U.S. Department of State (2011, 8. april). *Human Rights: Kosovo*. Washington, D.C.: U.S. Department of State. Tilgjengelig fra <http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2010/eur/154432.htm> [lastet ned 15. november 2011]

Vedlegg:

- Kosovos vitnebeskyttelsesprogram – 2003/5 Circular fra UNMIK.

© Landinfo 2011

Materialet i denne publikasjonen er omfattet av åndsverklovens bestemmelser. Uten særskilt avtale med Landinfo er enhver eksemplarfremstilling og tilgjengeliggjøring bare tillatt i den utstrekning det er hjemlet i lov.



WITNESS PROTECTION PROGRAM

Reference: Justice/2003/5

1. This Circular sets forth the procedure followed by the UNMIK Police/KPS Witness Protection Unit (WPU) with respect to the Witness Protection Program (the "Program").
2. The term "witness" is defined in section 1(b) of UNMIK Regulation No. 2001/20 On the Protection of Injured Parties and Witnesses in Criminal Proceedings ("Regulation") as referring to a person "who is summoned, or has relevant knowledge and may be summoned to testify before the Court, or one whom the Court has named as a witness to be summoned".
3. The WPU has the responsibility to protect vulnerable witnesses prior to and subsequent to their testimony at trial by transferring them to a secret secure site. It is to be noted, however, that the WPU also review the options on a case-by-case basis and may adopt an alternative to enrollment in the Program.

Recommendation for Enrollment

4. To enroll a witness into the Program, a prosecutor or a judge after consultation with either the Central Criminal Investigations Unit (CCIU), the Kosovo Organized Crime Bureau (KOCB), or the Trafficked Persons Investigation Unit (TPIU) should make a written recommendation to the WPU stating the reasons for believing that the witness is or may be at serious physical risk.
5. Section 1(c) of the Regulation provides a definition of "serious risk" as being "a warranted fear of danger to life, health or property of the injured party or witness as an anticipated consequence of the witness or injured party giving information during an interrogation or testimony in Court".

Assessment

6. Once a recommendation is received by the WPU, a threat assessment investigator will independently assess the potential risk factors for the witness concerned. If the WPU determines that the witness is eligible for the Witness Protection Program, the witness will be asked to undergo another assessment to determine his or her suitability for the Program.
7. During this assessment period, the WPU will transfer the witness to an intermediate site. The witness will also undergo psychological and physical tests to determine whether he or she is able to tolerate the particular stresses associated with being within the Program.

8. If, during the assessment period, the WPU determines that the witness is unprepared or unsuitable for the rigors of long-term protection, the witness will be withdrawn from the Program. The witness can, at any time, voluntarily withdraw.

Transfer to Secure Site

9. If the WPU determines upon assessment that the witness is suitable for the Program, the witness and his or her immediate family are relocated to a secure site in Kosovo. This site has extremely limited capacity to house witnesses and their families, which may be a reason for the WPU to consider alternatives to enrollment in the program, as mentioned in paragraph 3.
10. The witness and his or her immediate family will remain at the secure site for the entire period of the trial as well as for the necessary time for relocation to be arranged, as described in paragraph 11 below. However, the witness can, at any time, still voluntarily withdraw from the Program.

Relocation

11. After completion of the criminal proceedings, the WPU seeks to temporarily or permanently relocate the witness and his or her family outside of Kosovo. They will be relocated to any foreign country willing to accept them. The host country will make provisions for the witness, such as accommodation and job training, and he or she will not be eligible for further enrollment in the host country's witness protection program.
12. It is imperative that witnesses are not misled into believing that they are guaranteed relocation outside Kosovo or that they can choose the country to which they may be relocated.



Paul E. Coffey
Director
Department of Justice

To: The President of the Supreme Court of Kosovo
The President of the Higher Court of Minor Offences
All Presidents of the District Courts
All Presidents of the Municipal Courts
All Presidents of the Minor Offences Courts
The Public Prosecutor of Kosovo
All District Public Prosecutors
All Municipal Public Prosecutors

Cc: Mr. Stefan Feller, UNMIK Police Commissioner
Mr. Larry Inmon, Head, Witness Protection Unit