

Respons

Kosovo: Vitnebeskyttelse

- Ny lovgivning og arbeid med vitnemål og vitnebeskyttelse i Kosovo

Ny lov om vitnebeskyttelse

Kosovos parlament vedtok en lov om vitnebeskyttelse 29. juli 2011. Loven trådte først i kraft 1. september 2012. Ifølge Behar Haziri, talsmann for Kosovos innenriksdepartement, skyldes forsinkelsene manglende økonomiske midler til oppfølgingen av loven (Kabashaj 2012).

EUs sendelag til justissektoren i Kosovo, EULEX, har vært en sentral aktør i arbeidet med utformingen av det nye regelverket, og har også bidratt i arbeidet med å utvikle lokal kompetanse på området (talsperson for EU i Kosovo, som gjengitt i Kabashaj 2012).

Før loven trådte i kraft, gjennomførte OSSEs sendelag i Kosovo et omfattende opplæringsprogram for Kosovos politi. OSSE var opptatt av hvordan politiet skulle gi beskyttelse til vitner, og den betydningen politiets første kontakt med vitnene har. OSSE har gitt opplæring i regelverk, prosedyrer og hvilke beskyttelsesmekanismer som kan tas i bruk (OSCE Mission in Kosovo 2011).

Den nye loven om vitnebeskyttelse trådte i kraft i forkant av en ny straffeprosesslov. Den nye straffeprosessloven, en ny straffelov samt en ny lov om domstolene trådte alle i kraft 1. januar 2013 (FNs generalsekretær 2013, s. 18).

Straffe- og straffeprosessloven

Den nye straffeloven har en henvisning, i artikkel 197, til at makt og tvang overfor vitner er straffbart og belagt med fengsel i mellom tre måneder til fem år. Dersom grov vold anvendes mot vitner, hjemler den samme bestemmelsen fengselsstraff i opptil ti år (Straffeloven 2012).

Kosovos nye straffeprosesslov henviser i artikkel 227 til at vitnebeskyttelse reguleres av vitnebeskyttelsesloven. Dessuten har lovens artikkel 150 en bestemmelse om at vitnemål kan avgis via videokonferanse, om dette er i samsvar med vitnebeskyttelsesloven (Straffeprosessloven 2012).

Andrea Lorenzo Capusella (2013), tidligere ansatt ved International Civilian Office (ICO) i Kosovo, har påpekt at straffeprosessloven har bestemmelser om at dersom et vitne har avgitt

et fellende vitnemål til politiet eller påtalemyndigheten og under rettssaken endrer sin forklaring, kan ikke aktor under rettsforhandlingene utfordre vitnemålet ved å sitere tidligere vitneutsagn, men kun spørre vitnet om vedkommendes hukommelse er riktig. Dersom et vitne dør før vedkommende har avgitt vitnemål for domstolen, kan ikke vitneutsagn fremsatt for politi og påtalemyndighet fremlegges som bevis i retten, men kun tillegges begrenset verdi. Tidligere bestemmelser var ifølge Lorenzo Capusella mer i samsvar med flere lands straffeprosessbestemmelser, som åpner for at aktor kunne utfordre vitnets hukommelse gjennom å sitere tidligere vitnemål gitt til politiet eller påtalemyndigheten.

Jon Smibert (2013), juridisk rådgiver i det amerikanske justisdepartementet, har utarbeidet en relativt omfattende innføring i den nye straffeprosessloven. Loven har så langt Landinfo kan se detaljerte bestemmelser omkring hvorvidt tidligere avgitte vitnemål kan fremlegges som bevis i retten, og gjennom domstolspraksis vil dette etter Landinfos mening, etter hvert bli nærmere avklart. Landinfo har for øvrig merket seg at vitnemålet til det avdøde vitnet Agim Zogaj ble vurdert som «admissible» av Kosovos Høyesterett i november 2012. Klecka-saken (krigsforbrytersaken mot Fatmir Limaj m.fl.) ble derfor behandlet på nytt i Pristina Basic Court. Domstolen ga en vurdering av vitnemålet til Zogaj. Kjennelsen i Høyesterett var datert før ny straffeprosesslov trådte i kraft 1. januar 2013. Dommen fra Basic Court i Pristina var imidlertid datert 17. september 2013, altså etter at ny straffeprosesslov trådte i kraft (EULEX 2012; EULEX 2013).

Lov om vitnebeskyttelse

Loven om vitnebeskyttelse regulerer i artikkel 4 når vitnebeskyttelse kan komme til anvendelse. Kapittel 2 regulerer hvilke beskyttelsesmekanismer som kan tas i bruk, mens kapitlene 3 og 4 hjemler opprettelsen av Komiteen for vitnebeskyttelse og Direktoratet for vitnebeskyttelse. Kapittel 5 inneholder blant annet bestemmelser om prosedyrene for søknad om og inkludering i programmet.

Anvendelse av vitnebeskyttelsesloven

Vitnebeskyttelse kan komme til anvendelse før, under og etter strafferettslige prosedyrer når det foreligger en alvorlig trussel mot en person eller dennes familie, og når vedkommende har akseptert et nært samarbeid med retten eller politi/og påtalemyndighet. Straffesaken må ha tilknytning til enten kriminalitet begått mot Kosovo, dets borgere eller bosatte i Kosovo, brudd på folkeretten, økonomisk kriminalitet, straffbare forhold mot offentlig tjenestemann (official position) eller et straffbart forhold som kan hjemle fengselsstraff i fem år eller mer (Lov om vitnebeskyttelse 2011, artikkel 4).

Beskyttelsestiltak

Følgende mekanismer nevnes i lovens artikkel 5:

- fysisk beskyttelse
- midlertidig relokalisering
- spesielle prosedyrer for tilgang til og utstedelse av dokumenter knyttet til utsatt person
- endring av utsatt persons bosted, arbeidssted eller studiested

Respons Kosovo: Vitnebeskyttelse

- endring av utsatt persons utseende, inkludert plastisk kirurgi
- økonomisk støtte til beskyttet person
- sosial, rettslig, og annen nødvendig assistanse til beskyttet person og
- et spesielt regime for den beskyttede person under varetekt eller fengselsopphold

Flere mekanismer kan anvendes samtidig.

I lovens artikler 6 til 14 forklares det nærmere om hva disse mekanismene innebærer.

Komiteen for vitnebeskyttelse og Direktoratet for vitnebeskyttelse

Komiteen for vitnebeskyttelse består av Kosovos påtalerettslige leder, øverste leder for etterforskning innen Kosovos politi og direktøren for Direktoratet for vitnebeskyttelse. Komiteen skal avgjøre om en person skal innlemmes i vitnebeskyttelsesprogrammet, om beskyttelsen skal forlenges og når beskyttelse ikke lenger er påkrevet. Direktoratet for vitnebeskyttelse er direkte underlagt den øverste lederen for Kosovos politi, og er tiltenkt ansvaret for implementeringen av vitnebeskyttelsesprogrammet (Lov om vitnebeskyttelse 2011, artiklene 15 - 17).

Kosovos Innenriksdepartement har til ambassaden i Pristina (e-post oktober 2013) opplyst at Komiteen for vitnebeskyttelse ble etablert 4. september 2013. Komiteens interne retningslinjer er blitt godtatt av påtalemyndighetens øverste leder (Chief State Prosecutor), og komiteens medlemmer er oppnevnt. Det ble videre opplyst at Direktoratet for vitnebeskyttelse ble etablert i mai 2012. Den tidligere vitnebeskyttelsesenheten innenfor politiet er nå blitt reorganisert til et eget direktorat innen politiet. Det skal ha blitt rekruttert 13 tjenestemenn til dette direktoratet.

Prosedyrebestemmelser

Ansvarlig anklager eller dommer kan fremme anmodning om at noen skal inkluderes i vitnebeskyttelsesprogrammet. Et vitne som føler seg utsatt, kan også selv søke om vitnebeskyttelse. Lederen for påtalemyndigheten i Kosovo skal innen 24 timer oversende saken til Direktoratet for vitnebeskyttelse, som igjen innen 30 dager skal fremlegge sin anbefaling for lederen for påtalemyndigheten. Lederen for påtalemyndigheten skal deretter innen tre dager fremlegge en skriftlig anbefaling for Komiteen for vitnebeskyttelse. Dersom saken haster, kan Direktoratet innen 24 timer fatte et vedtak om inkludering i et særskilt haste-vitnebeskyttelsesprogram. Den personen som skal inkluderes i hasteprogrammet eller i det ordinære programmet, må gi sitt samtykke til dette (Lov om vitnebeskyttelse 2011, artiklene 20 - 26).

Innenriksdepartementet har opplyst at det er vedtatt forskrifter til vitnebeskyttelsesloven og «Standard Operating Procedures» for Direktoratet for vitnebeskyttelse. I tillegg er det vedtatt to administrative instruksjoner: «Management of the Witness Protection Fund» og «Change of Identity of Protected Persons» (Ambassaden i Pristina, e-post oktober 2013).

Internasjonalt samarbeid – og to vitnebeskyttelsesprogram

En internasjonal avtale om relokering av vitner, basert på EUROPOLs format, ble signert i januar 2013 (EU-kommisjonen 2013, s. 14-15). Innenriksdepartementet har videre opplyst at det ble signert en egen «Memorandum of Understanding» mellom Kosovos politi og EULEX om vitnebeskyttelse 8. januar 2013. Kosovos politi skal videre ha foreslått å inngå avtaler om relokering av vitner med ni land. Per. oktober 2013 skal Kosovo være i forhandlinger med fire land om slike avtaler (Ambassaden i Pristina, e-post oktober 2013).

Det nasjonale programmet i Kosovo eksisterer parallelt med EULEXs vitnebeskyttelsesprogram som fortsatt vil være ansvarlig for beskyttelse av vitner knyttet til kriminalitet under EULEXs mandat (EU-kommisjonen 2013, s. 14-15).

EULEX operer i hovedsak under et mandat om monitorering og rådgivning. EULEX har imidlertid også operative oppgaver og myndighet. Dette gjelder på områder som organisert kriminalitet, vitnebeskyttelse og internasjonalt politisamarbeid. EULEX har et vitnebeskyttelsesprogram som er bemannet med EULEX-polititjenestemenn og som er uavhengig av Kosovos politi (U.S. Department of State 2013)

Vurdering av vitnebeskyttelsesprogrammene

Mange negative erfaringer er gjort over de siste årene – vitner og vitners familier i viktige saker har blitt utsatt for drap, trusler og bestikkelser – uten at eventuelle beskyttelsestiltak har kunnet forhindre dette. Amnesty er blant de organisasjonene som påpeker hvordan dette demotiverer eller skremmer potensielle vitner fra å avgi vitneutsagn (se bl.a. Amnesty 2012, s. 41). Enkelte vitner har sågar valgt å selv sone dom for å unnlate å avgi vitnemål fremfor å vitne (se bl.a. Amnesty 2012, s. 44).

Dødsfallet til det nevnte sentrale vitnet fra Kosovo i en krigsforbrytersak høsten 2011 økte bekymringene omkring EULEXs vitnebeskyttelsesprogram (Marzouk 2011).

Utenom selve vitnebeskyttelsesprogrammet drevet av EULEX, har domstolene kunnet ta i bruk metoder utarbeidet for å kunne beskytte vitner, som for eksempel ulike anonymiseringstiltak, eller fjerning av tiltalte fra rettssalen når vitnet avgir vitnemål. Disse metodene har for Kosovos tilfelle blitt beskrevet av en rapportør for PACE som «ubrukelige så lenge vitnet fysisk befinner seg i Kosovo» (Jean-Charles Gardetto, som gjengitt i Amnesty 2012, s. 47) – fordi «alle kjenner alle i Kosovo» og det nærmest er umulig ikke å bli gjenkjent.

Den nye lovgivningen og virkningen av denne er kommentert av Lorenzo Capusella (2013). Han argumenterer i sin artikkel om kampen mot korrupsjon og organisert kriminalitet i Kosovo, at de nye bestemmelsene i straffeprosessloven vil ha en avskrekkende virkning på potensielle vitner. Bestemmelsene bidrar ikke til å bekjempe kriminalitet, hevder Lorenzo Capusella, som i likhet med Amnesty (2012, s. 41) påpeker at uten vitner vil det som oftest ikke kunne bli noen domfellelser. Og uten domfellelser, vil man ikke kunne motarbeide eller forhindre kriminalitet. Der vitnebeskyttelse styrkes, reduseres straffefrihet og kriminaliteten avtar.

Landinfo antar at det vil ta noe tid før det vil foreligge mer omfattende vurderinger av effekten av de nye vitnebeskyttelsesbestemmelsene i Kosovos lovgivning. Først etter at politi, påtalemyndighetene, Komiteen og Direktoratet for vitnebeskyttelse samt domstolene har praktisert de nye bestemmelsene, vil man konkret se hvordan regelverket implementeres.

Respons Kosovo: Vitnebeskyttelse

Kosovos befolkningsstørrelse og betydningen av de sterke familiebandene vil fortsatt, slik Landinfo ser det, gjøre det vanskelig å kunne gi adekvat beskyttelse til vitner. Beskyttelse av sentrale vitner i alvorlige saker knyttet til organisert kriminalitet og korrupsjon samt i krigsforbrytersaker, særlig mot sentralt plasserte politikere eller personer med nære kontakter til den politiske eliten, vil fortsatt være en særlig utfordring som vil kreve oppfølging av EULEX og internasjonalt samarbeid for eventuell relokalisering utenfor Kosovo.

Utlendingsforvaltningens fagenhet for landinformasjon (Landinfo) skal som faglig uavhengig enhet innhente og analysere informasjon om samfunnsforhold og menneskerettigheter i land som Utlendingsdirektoratet (UDI), Utlendingsnemnda (UNE) og Justis- og beredskapsdepartementet har behov for kunnskap om. Landinfos responser og temanotater er basert på opplysninger fra både åpne og anonyme kilder. Opplysningene er innsamlet og behandlet i henhold til kildekritiske standarder.

En respons er et svar på konkrete spørsmål som saksbehandlere i utlendingsforvaltningen har stilt Landinfo. Responser er ikke ment å være utfyllende redegjørelser for et tema, og kildegrunnlaget er ikke alltid like bredt som i våre temanotater. Responser er utarbeidet innenfor korte frister og inneholder gjerne lite 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 omtales.

Referanser

Skriftlige kilder

- Amnesty International (2012). *Kosovo: Time for EULEX to prioritize war crimes*. London: Amnesty International. Tilgjengelig fra <http://www.amnesty.org/en/library/asset/EUR70/004/2012/en/3090bbe1-6da2-43af-9415-ae06fa3a54a2/eur700042012en.pdf> [lastet ned 15. oktober 2013]
- EULEX (2012, 20. november). *Supreme Court orders retrial against Limaj for war crimes*. Pristina: EULEX. Tilgjengelig fra <http://www.eulex-kosovo.eu/en/pressreleases/0375.php> [lastet ned 15. oktober 2013]
- EULEX (2013, 17. september). *Defendants in Klecka case acquitted*. Pristina: EULEX. Tilgjengelig fra <http://www.eulex-kosovo.eu/en/pressreleases/0485.php> [lastet ned 15. oktober 2013]
- EU-kommisjonen (2013, 8. februar). *Report from the Commission to the European Parliament and Council on progress by Kosovo in fulfilling the requirements of the visa liberalisation roadmap*. Brussel: EU commission. Tilgjengelig fra <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2013:0066:FIN:EN:PDF> [lastet ned 15. oktober 2013]
- FNs Generalsekretær (2013, 30. april). *Report of the Secretary-General on the United Nations Interim Administration Mission in Kosovo*. New York: FN. Tilgjengelig fra http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_2013_254.pdf [lastet ned 15. oktober 2013]
- Kabashaj, S. (2012, 27. mars). *Slow progress with witness protection programmes in Southeast Europe*. *Southeast European Times*. Tilgjengelig fra http://www.setimes.com/cocoon/setimes/xhtml/en_GB/features/setimes/features/2012/03/27/feature-03 [lastet ned 15. oktober 2013]

Respons **Kosovo: Vitnebeskyttelse**

- Landinfo (2011, 24. november). *Beskyttelse i forhold til organisert kriminalitet*. Oslo: Landinfo. Tilgjengelig fra http://www.landinfo.no/asset/1849/1/1849_1.pdf [lastet ned 15. oktober 2013]
- [Lov om vitnebeskyttelse] (2011, 29. juli). *Law 04/L-015 On Witness Protection*. Tilgjengelig fra Republic of Kosovo Ministry of Justice http://www.md-ks.org/repository/docs/law_on_witness_protection.pdf [lastet ned 15. oktober 2013]
- Lorenzo Capusella, A. (2013, 8. februar). *Kosovo fights crime repression, not crime*. Osservatorio Balcani e Caucaso. Tilgjengelig fra <http://www.balcanicaucaso.org/eng/Regions-and-countries/Kosovo/Kosovo-fights-crime-repression-not-crime-129883> [lastet ned 15. oktober 2013]

Lorenzo Capusella er tidligere ansatt ved International Civilian Office in Kosovo

- OSCE Mission in Kosovo (2012, juni). *OSCE Mission trains Kosovo police on witness protection*. Pristina: OSCE Mission in Kosovo. Tilgjengelig fra <http://www.osce.org/kosovo/91348> [lastet ned 15. oktober 2013]
- Peci, E. (2013, 9. januar). Kosovo strengthens witness protection. *Balkan Transitional Justice*. Tilgjengelig fra <http://www.balkaninsight.com/en/article/witness-protection-in-kosovo-strengthened> [lastet ned 15. oktober 2013]
- Marzouk, L. (2011, 1. desember). UK Criticises Kosovo Witness Protection System. *Balkan Insight*. Tilgjengelig fra <http://www.balkaninsight.com/en/article/eulex-s-witness-protection-poorly-staffed> [lastet ned 15. oktober 2013]
- Smibert, J. (2013). *Guide to the Criminal Procedure Code of Kosovo*. Pristina: United States Embassy. Tilgjengelig fra http://www.kgjk-ks.org/repository/docs/Udhezuesi-dhe-kodi-i-procedures_anglisht_225215.pdf [lastet ned 15. oktober 2013]
- [Straffeloven] (2012, 22. juni). *Code No. 2011/04-L-082 Criminal Code of the Republic of Kosovo*. Tilgjengelig fra Republic of Kosovo Assembly <http://www.kuvendikosoves.org/?cid=2,191,914> [lastet ned 15. oktober 2013]
- [Straffeprosessloven] (2012, 21. desember). *Criminal No. 2012/04-L-123 Procedure Code*. Tilgjengelig fra Republic of Kosovo Assembly <http://www.kuvendikosoves.org/?cid=2,191,980> [lastet ned 15. oktober 2013]
- U.S. Department of State (2013, 19. april). *Kosovo 2012 Human Rights Report*. Washington D.C.: U.S. Department of State. Tilgjengelig fra <http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/humanrightsreport/index.htm#wrapper> [lastet ned 15. oktober 2013]

Muntlige kilder

- Ambassaden i Pristina. E-post av 14. oktober 2013

© Landinfo 2013

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