

## Izveštaj Radne grupe o prisilnim ili nedobrovoljnim nestancima

Dodatak

Misija za Bosnu i Hercegovinu\*

### *Sažetak*

Na poziv Vlade Bosne i Hercegovine, Radna grupa za prisilne ili nedobrovoljne nestanke posjetila je zemlju od 14. do 21. juna 2010. godine. Svrha posjete bila je da se sazna o nastojanjima koja čini Bosna i Hercegovina kako bi riješila slučajeve prisilnih nestanaka/nestalih lica, te razmotrila naučene lekcije i dobre prakse.

Petnaest godina nakon kraja rata, Radna grupa konstatira ogroman napredak koji je Bosna i Hercegovina postigla u traganju i identifikaciji nestalih, reparacijama za žrtve te krivičnom gonjenju za ovaj užasni zločin. Međutim, mnogo toga ostaje da se učini kako bi se postiglo pravo na istinu, pravo na pravdu i pravo na reparaciju za nestale i njihove porodice.

Glavne preporuke Radne grupe uključuju uspostavu Centralne evidencije nestalih osoba i Fond za podršku porodicama nestalih osoba, kao što je to utvrđeno Zakonom o nestalim osobama. To kao zasebno krivično djelo treba unijeti u krivični zakon. Više podrške treba dati radu Instituta za nestale osobe i tužiocima koji rade na ekshumacijama i krivičnim predmetima ratnih zločina. Nacionalni program o reparacijama za rođake žrtava prisilnog nestanka treba uspostaviti a programe zaštite i pomoći za žrtve i svjedoke treba pojačati.

---

\*Sažetak je distribuiran na svim službenim jezicima. Ovaj Izveštaj, koji je dodatak sažetku, distribuiran je samo na jeziku na kojem je podnesen.

## Aneks

### Izveštaj Radne grupe o prisilnim ili nedobrovoljnim nestancima o njenoj misiji u Bosni i Hercegovini (od 14. do 21. juna 2010. godine)

Sadržaj:	<i>Stavovi</i>	<i>Strana</i>
I. Uvod .....		1–5
II. Opća zapažanja .....		6–20
A. Opći kontekst .....		6–10
B. Ustavni i pravni okvir.....		11–18
C. Pitanje nestalih osoba u Bosni i Hercegovini i specijalni proces o nestalim osobama na teritoriji bivše Jugoslavije.....		19-20
III. Pravo na istinu.....		21–38
IV. Pravo na reparaciju .....		39–48
V. Pravo na pravdu .....		49–69
VI. Zaključci i preporuke.....		70–91
A. Pravo na istinu .....		73–82
B. Pravo na reparaciju.....		83–85
C. Pravo na pravdu .....		86–91

## **I. Uvod**

1. Na poziv Vlade Bosne i Hercegovine, Radna grupa za prisilne ili nedobrovoljne nestanke posjetila je zemlju od 14. do 21. juna 2010. Radnu grupu su predstavljala dva člana: njen predsjedavajući-izvjestilac, Jeremy Sarkin, i Olivier de Frouville. Svrha posjete bila je upoznavanje sa nastojanjima zemlje na rješavanju slučajeva prisilnih nestanaka/nestalih osoba, te da se razmotre naučene lekcije i dobre prakse u rješavanju slučajeva prisilnih nestanka/nestalih osoba, borbe protiv nekažnjivosti, i drugim pitanjima, uključujući istinu, pravdu i reparacije za žrtve.

2. Delegacija je održala sastanke sa ministrom za ljudska prava i izbjeglice i drugim visoko rangiranim predstavnicima Vlade, Parlamenta i sudstva na državnom i entitetskom nivou, mnogim nevladinim organizacijama, udruženjima porodica nestalih osoba, rođacima nestalih osoba i drugim akterima civilnog društva u cijeloj Bosni i Hercegovini, te sa predstavnicima međunarodne zajednice. Radna grupa je putovala u Sarajevo, Vogošću, Srebrenicu, Tuzlu, Banja Luku, Kotor Varoš, Prijedor i Mostar. Posjetila je razne objekte za identifikaciju ostataka, lokacije ekshumacija, bivše zarobljeničke logore i Memorijalni centar Potočari u Srebrenici. Prisustvovala je i komemoraciji koju su održale porodice žrtava. Na kraju posjete, održana je press-konferencija u Sarajevu.

3. Delegacija je bila impresionirana time koliko je zemlja učinila u rješavanju pitanja za nestale osobe i osobama za čiju se sudbinu ne zna.

4. Radna grupa izražava zahvalnost i odaje priznanje Vladi Bosne i Hercegovine što je pozvala Radnu grupu da posjeti zemlju i na pozitivnoj saradnji prije i tokom posjete.

5. Delegacija također želi zahvaliti rezidentnom koordinatorskom Ujedinjenih nacija i Razvojnog programu Ujedinjenih nacija (UNDP) u Bosni i Hercegovini na logističkoj i organizacijskoj podršci pruženoj u vezi sa ovom misijom. Radna grupa je također duboko impresionirana nivoom profesionalnosti i predanosti predstavnika civilnog društva te izražava zahvalnost onim nevladinim organizacijama porodica žrtava sa kojima se susrela.

## **II. Opća zapažanja**

### **A. Opći kontekst**

6. Bosna i Hercegovina je proglasila nezavisnost od Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije 3. marta 1992. godine, nakon Referenduma održanog 1. marta. Nakon toga su uslijedile tri i pol godine oružanog sukoba koji je završio kada je potpisan Opći okvirni sporazum o miru u Bosni i Hercegovini i njegovi Aneksi (Dejtonski mirovni sporazum). Dejtonski mirovni sporazum je također u svom Aneksu 4. uspostavio ustavni okvir Bosne i Hercegovine, dok je pitanju zaštite ljudskih prava posvećen Aneks 6.

7. Bosna i Hercegovina se sastoji od dva entiteta – Federacije Bosne i Hercegovine i Republike Srpske – svaki sa vlastitom Vladom, predsjednikom, Parlamentom i raznim administrativnim tijelima. Usto, Distrikt Brčko je administrativna jedinica koja ima vlastitu upravu. To je savezna demokratska republika sa dvodomnim Parlamentom kojeg čini Predstavnički dom (42 člana, od kojih je dvije trećine iz Federacije i jedna trećina iz Republike Srpske) i Doma naroda (15 članova, od kojih je dvije trećine iz Federacije, a pet članova iz Republike Srpske). Tročlano Predsjedništvo, kojeg čini jedan Bošnjak i jedan Hrvat, koji se imenuju direktno iz Federacije, i jedan Srbin, koji se imenuje direktno iz Republike Srpske, rotiraju se svakih osam mjeseci. Predsjedništvo imenuje predsjedavajućeg Vijeća ministara, koji potom imenuje ministre, na što suglasnost daje Predstavnički dom.

8. Pravosudni sistem Bosne i Hercegovine ima više nivoa i decentraliziran je. Na državnom nivou, Ustavni sud Bosne i Hercegovine čini devet članova. Četiri sudije bira Predstavnički dom Federacije, dvoje Narodna skupština Republike Srpske, a troje Predsjednik Evropskog suda za ljudska prava, nakon konsultacija sa Predsjedništvom. Ovaj sud ima isključivu jurisdikciju nad ustavnim sporovima koji se pojave između dva entiteta ili između Bosne i Hercegovine i jednog ili oba entiteta. Ustavni sud također ima žalbenu jurisdikciju nad pitanjima vezanim za Ustav koja proizlaze iz presude nekog drugog suda u zemlji kao i jurisdikciju nad pitanjima koja mu upute drugi sudovi a u vezi sa kompatibilnošću sa Ustavom, Evropskom konvencijom o

zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda i uz nju vezanih protokola, zakonima Bosne i Hercegovine ili međunarodnim zakonima koji su relevantni za datu sudsku presudu. Odluke ovog suda su konačne i obavezujuće.

9. Sud Bosne i Hercegovine sastoji se od 54 sudije: 48 domaćih i 6 međunarodnih. Podijeljen je na krivični, administrativni i žalbeni odjel, a ima jurisdikciju samo za specifične tipove krivičnih djela, kao što su ratni zločini, finansijski kriminal i kriminal protiv države. Sud radi na istom nivou kao i Vrhovni sud Federacije i Vrhovni sud Republike Srpske. Na entitetskom nivou, u Federaciji postoje Ustavni sud, Vrhovni sud, 10 kantonalnih sudova i općinski sudovi. U Republici Srpskoj postoji Ustavni sud, Vrhovni sud, okružni sudovi i osnovni sudovi. Usto, Distrikt Brčko ima vlastite sudove.

10. Na državnom nivou, postoji Tužilaštvo Bosne i Hercegovine. Na entitetskom nivou, Federacija Bosne i Hercegovine ima Federalno tužilaštvo i 10 kantonalnih tužilaštava; Republika Srpska ima Republičko tužilaštvo i pet okružnih tužilaštava; u Distriktu Brčko postoji Ured javnog tužioca.

## B. Ustavni i pravni okvir

### 1. Ustav

11. Član II, stav 1. Ustava Bosne i Hercegovine utvrđuje da Bosna i Hercegovina i oba entiteta „osiguravaju najviši nivo međunarodno priznatih ljudskih prava i temeljnih sloboda“.<sup>1</sup> Aneks 6. Dejtonskog mirovnog sporazuma utvrđuje da su međunarodni instrumenti za zaštitu ljudskih prava, kako su navedeni u Aneksu 1. Ustava države, direktno primjenjivi u domaćem sistemu. Usto, ustavi entiteta, Statut Distrikta Brčko i ustavi 10 kantona u Federaciji daju prioritet ljudskim pravima. Postoji referenca na osobe „za čiju se sudbinu ne zna“ u Aneksu 7, Članu V, Dejtonskog mirovnog sporazuma, koji utvrđuje da će „Strane pružiti informaciju putem mehanizama traganja ICRC-a [Međunarodni komitet Crvenog križa/krsta] o svim osobama za čiju se sudbinu ne zna. Strane će također u potpunosti saradivati sa ICRC-om u njegovim nastojanjima da utvrdi identitet, kretanje i sudbinu osoba za čiju se sudbinu ne zna“.

### 2. Krivični zakon

12. Prisilni nestanak još uvijek nije uključen kao zasebno krivično djelo u krivično zakonodavstvo Bosne i Hercegovine. Prisilni nestanak pojavljuje se kao zločin protiv čovječnosti samo u Članu 172. Krivičnog zakona Bosne i Hercegovine, kada se počini „kao dio raširenog ili sistematskog napada usmjerenog protiv bilo kojeg civilnog stanovništva“.<sup>2</sup> Zakon utvrđuje da će se oni za koje se utvrdi da su krivi suočiti sa najmanje 10-godišnjom ili dugotrajnom zatvorskom kaznom. Krivični zakon specificira da: „*prisilni nestanak osoba*“ znači hapšenje, pritvaranje ili otmica osoba od strane, ili uz ovlaštenje, podršku ili prihvatanje države ili neke političke organizacije, nakon čega slijedi odbijanje da se prizna to lišavanje slobode ili da se pruži informacija o sudbini i kretanju tih osoba, sa ciljem njihovog lišavanja zakonske zaštite na duži vremenski period“.<sup>3</sup>

13. Krivično djelo prisilnog nestanka nije kodificirano u krivičnim zakonima Federacije Bosne i Hercegovine, Republike Srpske i Distrikta Brčko. Radna grupa je obaviještena da je Ministarstvo pravde osnovalo tim za usaglašavanje krivičnog zakonodavstva na državnom i entitetskom nivou.

### 3. Zakon o nestalim osobama

14. Na dan 17. novembra 2004. godine stupio je na snagu Zakon o nestalim osobama.<sup>4</sup> Ovaj zakon se bavi pitanjima koja se odnose na traganje za nestalim osobama iz Bosne i Hercegovine i u Bosni i Hercegovini koje su nestale između 30. aprila 1991. i 14. februara 1996. godine. Cilj mu je, između ostalog, da poboljša proces

<sup>1</sup> Opći okvirni sporazum: Aneks 4. (Ustav Bosne i Hercegovine).

<sup>2</sup> Član. 172, stav. 1. Krivični zakon usvojen od Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine 2003. godine i objavljen u *Službenom listu* Bosne i Hercegovine 37/03.

<sup>3</sup> Član. 172, stav. 2 (h).

<sup>4</sup> *Službeni list Bosne i Hercegovine* br. 50/04.

traganja, definira ko je nestala osoba, uspostavi centralnu evidenciju i osigura ostvarenje socijalnih i drugih prava za članove porodica nestalih osoba. Zakon utvrđuje da državni organi imaju kontinuiranu obavezu da tragaju i identificiraju nestale osobe i da porodice imaju pravo saznati za sudbinu, mjesto boravka ili, ukoliko su mrtvi, okolnosti i uzrok smrti, mjesto gdje su ukopani kao i da dobiju posmrtnu ostatku svojih nestalih rođaka. Proces traganja za nestalim osobama okončava se kada se osoba identificira.

15. Član 7. Zakona o nestalim osobama govori o uspostavi Instituta za nestale osobe (INO), nezavisne institucije zadužene za traganje za nestalim osobama i ubrzavanje procesa njihove identifikacije. To uključuje nalaženje nestalih, ekshumaciju grobnica, provjeru i identifikaciju posmrtnih ostataka i njihovo čuvanje dok se ne predaju porodici žrtve. Institut su 2005. godine zajednički osnovali Vijeće ministara Bosne i Hercegovine i Međunarodna komisija za nestale osobe (ICMP).

16. U svom Članu 21. Zakon također utvrđuje uspostavu Centralne evidencije nestalih osoba u Bosni i Hercegovini (CEN), koju treba uspostaviti i održavati INO. Svrha CEN-a je objediniti sve raspoložive informacije o nestalim osobama na lokalnom ili entitetskom nivou, koje čuvaju vlasti, nevladine organizacije, porodice nestalih osoba, Uredi za traganje Organizacije Crvenog križa/krsta u Bosni i Hercegovini i međunarodne organizacije. Međutim, delegaciju je INO obavijestio da se još uvijek radi na uspostavi ove evidencije. Član 15. Zakona definira uspostavu Fonda za podršku porodicama nestalih osoba, koji još nije osnovan.

#### **4. Ratifikacija međunarodnih instrumenata o ljudskim pravima**

17. Bosna i Hercegovina je strana potpisnica sedam glavnih instrumenata o ljudskim pravima Ujedinjenih nacija.

18. Bosna i Hercegovina je potpisala Međunarodnu konvenciju o zaštiti svih osoba od prisilnog nestanka 6. februara 2007. godine. Delegacija je od Ministarstva vanjskih poslova obaviještena da Vlada preduzima sve potrebne korake ka ratifikaciji te da se nada da će taj proces uskoro biti okončan.

#### **C. Pitanje nestalih osoba u Bosni i Hercegovini i specijalni proces za nestale osobe na teritoriji bivše Jugoslavije**

19. Radna grupa o prisilnim ili nedobrovoljnim nestancima u prošlosti je igrala određenu ulogu u rješavanju slučajeva osoba koje su nestale u bivšoj Republici Jugoslaviji, uključujući Bosnu i Hercegovinu. Komisija za ljudska prava uvela je specijalni proces za nestale osobe na teritoriji bivše Jugoslavije 1994. godine i imenovala jednog člana Radne grupe da obavlja ovaj zadatak. Ta osoba je podnijela ostavku 1997. godine a Komisija za ljudska prava je zahtijevala da specijalni izvjestilac o situaciji na polju ljudskih prava na teritoriji bivše Jugoslavije i druge institucije nastave svoj posao. Radna grupa za prisilne ili nedobrovoljne nestanke je na svojoj 51. sjednici razmatrala pitanje nastavka rada na predmetima prisilnih nestanaka u bivšoj Jugoslaviji: "S obzirom na zahtjev Komisije upućen specijalnom izvjestiocu, Radna grupa je odlučila (...) da za sada slučajeve nestanaka koji su se desili u Republici Hrvatskoj i Bosni i Hercegovini do datuma stupanja na snagu Dejtonskog mirovnog sporazuma, 14. decembra 1995. godine, neće rješavati Radna grupa (...) te, prema tome, ova Grupa neće izvještavati Komisiju za ljudska prava o tim slučajevima. Što se tiče slučajeva (...), koji su se desili (...) nakon 14. decembra 1995. godine, Radna grupa će ispitati te slučajeve u skladu sa svojim metodama rada." (E/CN.4/1998/43, stav. 22).

20. Posebno s obzirom na činjenicu da je specijalni izvjestilac podnio ostavku više od deset godina ranije, Radna grupa je zahvalna što je Bosna i Hercegovina uputila poziv da je posjeti.

#### **III. Pravo na istinu**

21. Bosna i Hercegovina je pretrpjela ozbiljna i masovna kršenja ljudskih prava. Procjenjuje se da je više od 100.000 ljudi ubijeno. Više od dva miliona ljudi je raseljeno. Desetine hiljada ljudi je nestalo/izgubljeno. Broj nestalih osoba je uveliko ispolitizirano i kontraverzno pitanje. Postoje neslaganja o broju ljudi koji su nestali. Ipak, Radna grupa je od raznih institucija saznala da se u velikoj mjeri slažu da je tokom sukoba između 28.000 i 30.000 osoba nestalo u Bosni i Hercegovini. Od tih nestalih osoba, procjenjuje se da je utvrđena

sudbina oko dvije trećine (oko 20.000), dok se oko jedna trećina (oko 8.000 do 10.000) i dalje smatra nestalima.

22. Delegacija je upoznata sa teškoćama vezanim za identifikaciju posmrtnih ostataka pošto su počinioci pokušavali sakriti svoje zločine premještajući i skrivajući posmrtne ostatke, nekad i nekoliko puta. Do 2010. godine, službene identifikacije su obavljene za 6.500 od više od 8.000 ljudi koji su priznati kao nestali iz Srebrenice. Ipak, neke grupe tvrde da određeni broj osoba nije prijavljen kao nestali iz raznih razloga. Druge grupe tvrde da je broj slučajeva pretjeran. Stoga je istina o prošlosti bitna kako bi se razbili mitovi, stavovi i percepcije o tome ko je bio ubijen, iz koje grupe su civilne žrtve i ko je izvršio te napade.

23. Sve grupe ukazuju na diskriminaciju u pogledu načina kako se prema njima i njihovim zajednicama odnosi, čak i kada se radi o pitanju nestalih osoba. Pravo na nediskriminaciju treba da se promovira i zaštititi u okviru svake aktivnosti u Bosni i Hercegovini, a sve osobe treba da budu tretirane jednako, bez obzira na to gdje žive i bez obzira na etničko porijeklo. Zakoni i procesi sa ciljem promocije jednakosti i sprječavanja diskriminacije trebaju biti prioritetni.

24. Kao što je navedeno u gore navedenom stavu 16, Centralna evidencija nestalih osoba, koja je utvrđena Zakonom o nestalim osobama, još nije upotpunjena. To treba uraditi što je moguće prije i staviti na uvid javnosti sa navođenjem etničkog porijekla onih koji se klasificiraju kao nestali. To će promovirati transparentnost, tačnost i izvjesnost o tome ko je nestao. To će smanjiti politizaciju tih pitanja. CEN će pomoći da se smanje predrasude, promovira istina o tome šta se desilo i osigura da se otkrije istinita historija sukoba. Iz tog razloga su precizno prikupljeni podaci u CEN-u od ključnog značaja za zemlju.

25. Radna grupa zapaža da je glavni zahtjev članova porodica još uvijek istina o sudbini njihovih voljenih. Što se tiče nalaženja nestalih osoba, došlo je do značajnog razvoja i napretka. Učinjena su velika nastojanja i postignut veliki uspjeh u težnji da se utvrdi sudbina i kretanje nestalih osoba. Preduzeti koraci uključuju djelovanje ICMP-a u vezi sa usvajanjem Zakona o nestalim osobama iz 2004. godine; uspostavljanje Instituta za nestale osobe (INO); te značajan broj obavljenih ekshumacija i identifikacija.

26. Prije nego što je uspostavljen INO, razne institucije bavile su se ovim pitanjem, ali na lokalnom nivou. Godine 1997, Ured visokog predstavnika pokrenuo je Zajednički proces ekshumacija koji je omogućio bivšim zaraćenim stranama da tragaju za svojim nestalim na teritoriji one druge strane. Koordinacijska uloga Zajedničkog procesa ekshumacija kasnije je prenesena na ICMP, koji je uspostavljen 1996. Glavna funkcija ICMP-a je osigurati da države djeluju na iznalaženju identifikacije onih koji su nestali tokom oružanih sukoba ili uslijed kršenja ljudskih prava. ICMP ima sjedište u Sarajevu. Uloga ICMP-a u Bosni i Hercegovini je od ključnog značaja.

27. Pored njegove uloge u uspostavi INO, ICMP je odigrao veliku ulogu u nalaženju i identifikaciji onih koji su nađeni tokom procesa ekshumacija. Radna grupa je imala nekoliko sastanaka sa ICMP-om. Delegacija je posjetila jednu lokaciju na kojoj se vrše ekshumacije i vidjela procese koji se provode radi identifikacije posmrtnih ostataka uz pomoć ICMP-a. Delegaciji je pokazan jedan broj objekata ICMP-a gdje se čuvaju posmrtni ostaci i obavljaju procesi identifikacije. ICMP ima 88.000 referentnih uzoraka krvi od članova porodica nestalih. Da bi se obavila identifikacija, potrebno je 99,95-postotno poklapanje. Kao rezultat cjelokupnog naučnog rada ICMP-a, uključujući poklapanje DNK-a, proces identifikacije je veoma precizan. Radna grupa je bila impresionirana profesionalnošću, kvalitetom i značajem rada koji obavlja ICMP. On treba ostati aktivno angažiran u Bosni i Hercegovini u budućnosti.

28. ICMP nije bila jedina međunarodna institucija uključena u rješavanje pitanja nestalih osoba. Ostali koji igraju ulogu u tom procesu, uključuju Ujedinjene nacije, Ured visokog predstavnika, Organizaciju za sigurnost i saradnju u Evropi, Međunarodni komitet Crvenog križa/krsta, Evropsku uniju i druge. Ove organizacije trebaju nastaviti raditi na problemu prisilnih nestanaka i nestalih osoba u Bosni i Hercegovini. Razjašnjavanje većine slučajeva nestalih osoba treba biti dio dijaloga između Bosne i Hercegovine i Evropske unije.

29. INO ima mandat da istraži pojedinačne i masovne grobnice, da ekshumira i identifikira posmrtne ostatke i ustanovi precizan registar nestalih i identificiranih osoba. Rukovodstvo INO-a čini Upravni odbor; Odbor direktora (izvršno tijelo); Nadzorni odbor, zadužen za finansijske operacije i Savjetodavni odbor, koji pruža mogućnost porodicama nestalih da postave pitanja u vezi sa radom INO-a. Članovi porodica su dio raznih

udruženja nestalih koja postoje u zemlji. Predstavnici tih udruženja su članovi Savjetodavnog odbora INO-a. Kroz ovaj proces, porodice mogu pratiti aktivnosti INO-a. Porodice također mogu koristiti druge službe traganja, kao što je ICRC.

30. Postoje podjele u pogledu struktura koje postoje u zemlji da se bave nestalim osobama te u Republici Srpskoj postoji zaseban sistem. INO traga za nestalim osobama u cijeloj Bosni i Hercegovini. Radna grupa je bila impresionirana Institutom i njegovom velikom predanošću, njegovom tripartitnom strukturom, atmosferom konsenzusa koja vlada između tri direktora i nivoom učesća porodica nestalih kroz Savjetodavni odbor i direktne kontakte. INO treba da bude podržan i osnažen; posebno njegova nezavisnost treba biti zajamčena. Više resursa treba osigurati Institutu. Svu raspoloživu tehnologiju potrebnu za otkrivanje i ekshumaciju treba obezbijediti. Vijeće ministara također treba da ojača nezavisnost i autonomiju INO-a time što će se ta pitanja detaljno razraditi u zakonu. Upraznjena mjesta u Upravnom odboru Instituta također treba popuniti. U isto vrijeme, više političke i finansijske podrške potrebno je pružiti INO-u. Institut treba biti podržan u većoj mjeri od vlasti Republike Srpske.

31. Što se tiče procesa pronalaženja i ekshumacije grobnica, zakon je sasvim kompliciran i njegova provedba nailazi na probleme. Proces ekshumacija porodice doživljavaju kao spor. Delegaciji je rečeno da neki počinioци koji znaju za masovne grobnice traže novac od porodica da bi im otkrili gdje se one nalaze. Ovo treba riješiti sa vlastima zato što bi to moglo imati ozbiljne implikacije u budućnosti.

32. Da bi se, kada se grobnica identificira, obavila ekshumacija mora se dobiti sudski nalog. To nije uvijek lako postići, a utvrđivanje koji sud i koji tužilac ima jurisdikciju predstavlja faktor koji komplicira stvari. Kantonalni i okružni tužioci nisu uvijek voljni prihvatiti nalog koji dolazi od Tužilaštva Bosne i Hercegovine. Radna grupa je bila zadovoljna saznanjem da je, nakon njene posjete, 31. augusta 2010, državni tužilac najavio da će od 1. januara 2011. sve ekshumacije i identifikacije potpadati pod jurisdikciju Državnog tužilaštva. To je pozitivan korak i Radna grupa se raduje njegovoj provedbi.

33. Broj tužilaca koji rade na ekshumacijama i krivičnom gonjenju ratnih zločina izuzetno je nizak. Oni imaju i malo resursa i malo uposlenika. Dodatni uposlenici trebaju se imenovati kako bi se proces ubrzao.

34. Treba periodično održavati sastanke kako bi se osigurala uspostava i održavanje plodnog dijaloga između vlasti i porodica nestalih, te vremenom osnažilo pravo ovih drugih da saznaju istinu i da ponovno izgrade povjerenje civilnog društva u institucije i uspostave uzajamno povjerenje.

35. Oni koji rade na ekshumacijama trebaju više pomoći i opreme. Da bi se proces ubrzao potrebno je više forenzičkih patologa. Trenutno ima veoma malo patologa koji rade u punom radnom vremenu; stoga se koriste neki privatni patolozi, što nije ni rentabilno, niti je najbolji način da se postignu rezultati. Mogao bi se uspostaviti jedan forenzički centar. Uslovi pod kojima rade oni koji obavljaju ekshumacije često su neodgovarajući; više resursa treba da se dodijeli za njihov rad.

36. Porodice neće biti zadovoljne sve dok ne budu mogle dostojanstveno i uz propisan vjerski obred sahraniti svoje voljene. Ipak, proces utvrđivanja mjesta masovnih grobnica sve je teži kako vrijeme teče. Između 8.000 i 10.000 ljudi još uvijek se smatra nestalim. Sada su počinioци oni koji u velikoj mjeri imaju informacije o tome gdje se mogu naći grobnice. Stoga je važno privesti počinioce pravdi kako bi se ojačao proces otkrivanja istine. Da bi se ohrabrilo što više ljudi da otkriju informacije vezane za mjesta grobnica, programe zaštite svjedoka treba ojačati. Podrška i zaštita svjedoka treba da se pruži i porodicama nestalih osoba koje su povremeno izložene prijetnjama, maltretiranju, a ponekad i ucjenjivanju. Sporazumi o priznanju krivnje mogu pomoći u otkrivanju istine tako da informacije koje su bile nepoznate budu otkrivene. Kada dođe do sporazuma o priznanju krivnje sa osobom za koju se sumnja da ima informacije o nestalim osobama, pružanje takve informacije treba da bude dio samog sporazuma. Ali također na nekim mjestima postoji nedostatak saradnje lokalnih vlasti po pitanju mjesta masovnih grobnica. Druge zemlje bi također mogle pomoći u procesu prikupljanja informacija. Više bi se moglo učiniti u zemljama regiona. Više pomoći moglo bi se pružiti tamo gdje dođe do krivičnog gonjenja, naprimjer, od strane drugih zemalja koje treba da osiguraju dokaze, itd. Te zemlje bi također mogle voditi vlastita suđenja, ali ne iz političkih pobuda.

37. Pored procesa pronalaženja nestalih, dešavali su se različiti procesi utvrđivanja istine o onome šta se desilo u Bosni i Hercegovini. Nijedan od tih procesa nije omogućio žrtvama da svjedoče javno.

38. Ideja uspostave jednog sveobuhvatnog procesa otkrivanja istine predmet je debate već godinama. Prema istraživanju javnog mijenja koje je UNDP proveo 2010. godine, oko dvije trećine ispitanika nije znalo šta je komisija za istinu. Međutim, među onima koji su znali o tom procesu, 90 posto je naglasilo značaj postojanja komisije za istinu u Bosni i Hercegovini. Neki strahuju da bi proces komisije za istinu mogao podrivati procese utvrđivanja odgovornosti počinilaca. Na Međunarodnom krivičnom sudu za bivšu Jugoslaviju presuđeno je jednom broju osoba, ali on će uskoro zatvoriti svoja vrata. Procijenjeno je da hiljade počinilaca još nije optuženo. Provođenje pravde u pojedinim zemljama će se nastaviti. Žrtve bi mogle imati koristi od procesa utvrđivanja istine, ali ne kao zamjena za pravdu. To bi moglo uključiti mehanizme utvrđivanja istine (moguće kroz uspostavu nacionalne komisije za istinu i pomirenje). Moglo bi također biti lokaliziranih istražnih komisija. Međunarodne organizacije trebaju dati punu podršku tim aktivnostima. Nacionalna strategija za tranzicijsku pravdu u Bosni i Hercegovini trebala bi biti u potpunosti podržana i finansirana. Ključno je da strategija tranzicijske pravde treba da obuhvati nesudske mehanizme – iznošenje istine, reparacije i institucionalne reforme.

#### **IV. Pravo na reparaciju**

39. Bosna i Hercegovina ima neke programe davanja kompenzacije osobama pogođenim sukobom. Ti programi se, međutim, uglavnom odnose na pojedinačne mjesečne naknade porodicama ubijenih ili nestalih, kao i žrtvama seksualnog nasilja. Također postoji program restitucije za one koji su izgubili imovinu u toku rata. Dakle, postoji potreba za jednim sveobuhvatnim i detaljnim programom reparacije. Međutim, mnogi, čini se, ne znaju za postojanje tih zakona. Žrtve tvrde da čak i državni službenici, od kojih se očekuje da provode te programe, nisu upoznati sa njima, smatraju ih kompliciranim za provođenje ili trebaju odobrenje od nekog drugog da bi te mjere proveli. Zbog toga a i zbog drugih razloga, mnogi tvrde da je ovim procesima krajnje teško pristupiti. Mnoge žrtve koje bi, izgleda, trebale imati pravo na reparacije ne dobivaju tu pomoć iz raznih razloga. Mnogi navode da postoji manjak informacija o tim programima, a drugi opet navode diskriminaciju prilikom pružanja te usluge. Oni tvrde da je u nekim područjima, mada zakon teoretski više ne diskriminira etničke grupe, provedba osmišljena tako da isključuje određene etničke grupe iz ovih usluga.

40. Država, u saradnji sa entitetskim vlastima, treba preduzeti korake, uključujući izmjenu i dopunu zakona, kako bi osigurala da svi srodnici nestalih osoba imaju pristup socijalnim beneficijama i drugim mjerama socijalne podrške, bez obzira na to gdje žive. Ti zakoni treba da se usvoje na državnom nivou kako bi se izbjeglo produžavanje sadašnje situacije u kojoj postoji diskriminacija u pogledu pristupa i nivoa socijalnih beneficija zavisno od entiteta.

41. Više pomoći također treba da se pruži udruženjima porodica nestalih na državnom nivou, bez ikakve diskriminacije u pogledu etničkog porijekla. Treba preduzeti mjere kako bi se osiguralo da članovi porodica nestalih dobiju pravo na socijalne beneficije i druge mjere socijalne podrške, bez obzira na to gdje žive, uključujući zdravstvenu zaštitu, specijalne programe obrazovanja i psihološku pomoć.

42. Jedini instrument koji je vezan za kompenzaciju na državnom nivou u Bosni i Hercegovini je Zakon o nestalim osobama. Zakon osigurava da članovi porodica nestalih, „koje su nestale osobe izdržavale i koje imaju potrebu za podrškom, imaju pravo na mjesečnu finansijsku podršku“. Osoba nema pravo na podršku ako dobiva bilo kakvu drugu podršku, kao što su prava zasnovana na socijalnoj zaštiti, penziono-invalidskom osiguranju, naknadi koju dobijaju ratni vojni invalidi, prihodu od posla i pojedinačnog obavljanja neke ekonomske ili nezavisne aktivnosti kao i drugim prihodima koji se mogu smatrati podrškom u skladu sa zakonom Bosne i Hercegovine.

43. Zakon o nestalim osobama osigurava reparacije kroz stvaranje državnog fonda nazvanog Fond za podršku porodicama nestalih osoba. Ovo bi omogućilo reparacije i pomoć udruženjima porodica. Međutim, ovaj fond nije uspostavljen, iako je Ustavni sud u nekoliko navrata naložio njegovu uspostavu.<sup>5</sup> Njegova uspostava se odlaže iz dva razloga: zbog neuspjeha da se dogovori o lokaciji fonda i o iznosu novca koji svaki

---

<sup>5</sup> Mnoge odluke Ustavnog suda nisu provedene. Te se odluke moraju izvršiti a njihovo neprovođenje treba krivično goniti, kako to nalaže zakon Bosne i Hercegovine.

entitet treba da daje u fond. Entiteti imaju različita gledišta o tome koji entitet treba da plaća veći udio. Ovaj zastoj ima teške posljedice na žrtve i treba se razriješiti što je moguće prije. Uspostava fonda treba biti prioritet.

44. Radna grupa podsjeća da reparacije nisu jedino finansijske prirode. Član 19. Deklaracije o zaštiti svih osoba od prisilnog nestanka (1992) utvrđuje da „žrtve akata prisilnog nestanka i njihove porodice će dobiti naknadu i imat će pravo na adekvatnu kompenzaciju, uključujući sredstva za što potpuniju rehabilitaciju. U slučaju smrti žrtve, kao rezultat akta prisilnog nestanka, oni koje su te osobe izdržavale, imat će pravo na kompenzaciju“. Nacionalni program reparacija za rodbinu žrtava prisilnog nestanka, koji uključuje kompenzaciju, restituciju, rehabilitaciju, zadovoljštinu i jamstva da se takav akt neće ponoviti treba biti uspostavljen. Programi reparacije treba da uzmu u obzir rodnu perspektivu, s obzirom na to da većina članova porodice nestalih osoba su žene.

45. Kako je Radna grupa zapazila u svom općem komentaru (1997) o Članu 19. Deklaracije, države su obavezne usvojiti zakonodavne i druge mjere kako bi omogućile žrtvama da podnesu zahtjeve za nadoknadu pred sudovima ili specijalnim administrativnim tijelima ovlaštenim da dodijele kompenzaciju. Žrtve i njihove porodice također imaju pravo na kompenzaciju za stradanja tokom vremena nestanka, a u slučaju žrtve, oni koje je ona izdržavala imaju pravo na kompenzaciju (E/CN.4/1998/43, stav. 72). Kompenzacija će biti „adekvatna“, tj., srazmjerna težini kršenja ljudskih prava (npr., period nestanka, uslovi pritvora, itd.) i stradanju žrtve i porodice. Novčana kompenzacija mora se dati za bilo kakvu štetu koja je rezultat prisilnog nestanka kao što je fizičko ili mentalno oštećenje, izgubljene prilike, materijalne štete i gubitak prihoda, šteta po ugled i trošak koji je potreban za pravnu ili stručnu pomoć (ibid., stav. 73). Države također imaju obavezu osigurati proceduru pod pretpostavkom smrti ili sličan proces koji daje pravo onima koje je nestali izdržavao na kompenzaciju (ibid., stav. 74). Uz pravo na novčanu kompenzaciju, pravo na dobivanje nadoknade za akte prisilnog nestanka također uključuju „sredstva za što je moguće potpuniju rehabilitaciju“, što uključuje medicinsku i psihološku brigu, pravnu i socijalnu rehabilitaciju, rehabilitaciju za bilo koju fizičku ili mentalnu štetu, jamstva da se djelo neće ponoviti, obnovu lične slobode, porodičnog života, državljanstva, zaposlenja ili imovine, povratak na mjesto boravka i slične oblike restitucije, zadovoljštine i reparacije koje mogu ukloniti posljedice prisilnog nestanka (ibid., stav. 75).

46. Problem koji su naveli neki sagovornici je da se u prošlosti dešavalo da se nestala osoba morala proglasiti mrtvom kako bi njena porodica prema zakonu dobila državnu penziju. Mnoge porodice su to uradile mada je sudbina ili kretanje osobe nepoznato. To je bio uzrok velikih emocionalnih teškoća. Dobivanje reparacija ne bi trebalo da bude ovisno o dobivanju smrtnog lista. Zakon o nestalim osobama to je izmijenio i sada dobivanje takve potvrde nije potrebno. Međutim, Zakon navodi da će se „tri godine nakon datuma stupanja na snagu ovog Zakona, osobe registrirane kao nestale u periodu od 30. aprila 1991. do 14. februara 1996. godine čiji nestanak je verificiran u CEN Bosne i Hercegovine smatrati mrtvima i ta činjenica će službeno biti unesena u matične knjige umrlih“. CEN još uvijek nije operativan, ali će ova odredba biti problematična pošto se njome ljudi proglašavaju mrtvima možda i protivno volji njihove porodice. Mora se imati na umu da prisilni nestanak predstavlja kontinuirani zločin sve dok se ne utvrdi sudbina ili kretanje osobe. Stoga, treba razjasniti koji će efekat ova odredba imati na porodice kao i istrage i krivična gonjenja.

47. Da bi se obilježio problem nestalih osoba, a da se ne odabere dan prihvatljiv samo jednoj zajednici, 30. august (Međunarodni dan nestalih osoba) treba proglasiti državnim danom odavanja počasti svim nestalim osobama u Bosni i Hercegovini. Time bi se odala počast žrtvama prisilnog nestanka, bez obzira na njihovo etničko porijeklo. Ovaj dan već obilježavaju neki u zemlji, uključujući, recimo, Parlament Bosne i Hercegovine. Drugi koraci na promociji pomirenja u zemlji također treba da se dese. Potrebno je više izvinjenja od više aktera. Izvinjenja moraju biti dio procesa kojim se osigurava pomirenje. Usto, više treba da se učini po pitanju sprječavanja budućih slučajeva prisilnih nestanaka.

48. Trenutno, pitanje spomenika izaziva velike kontraverze i nezadovoljstvo. Uz to su vezani brojni problemi. Naprimjer, nekad se dešava da je rodbina, koja želi prisustvovati obredu sahrane ili posjetiti grobove u drugim dijelovima zemlje, spriječena da to učini ili je, kada to učini, izložena maltretiranju. Ovo pitanje treba da rješavaju državne vlasti. Porodicama ubijenih treba da se dozvoli posjeta mjestima gdje su njihovi voljeni

ubijeni, bez suprotstavljanja, zabrane pristupa ili provociranja od strane drugih. Očito, to ne treba da se radi na provokativan način. Politički lideri treba da promoviraju toleranciju, a snage sigurnosti treba da obezbijede pristup i sigurnost na mjestima koja porodice žele posjetiti na važne datume. Treba usvojiti državni zakon o spomenicima. Takav zakon treba da uspostavi kriterije i proces utvrđivanja mjesta spomenika, pošto se žrtve u cijeloj zemlji žale da spomenici koje bi oni željeli podići nisu dozvoljeni od lokalnih vlasti koje kontroliraju osobe iz drugih etničkih grupa. Također se tvrdi da su neki spomenici i memorijalni kompleksi podignuti na takvim mjestima da im je cilj zastrašiti žrtve iz drugih etničkih grupa. Na nekim mjestima memorijalni kompleksi su podigle općine bez ikakvih konsultacija. U isto vrijeme, za neke općine se tvrdi da ne žele finansirati memorijalne komplekse one druge strane te da čak ne bi dozvolili tim grupama da ulože vlastiti novac kako bi podigli memorijalni kompleks. Stoga, Bosna i Hercegovina treba da usvoji mjere da bi se postigla zadovoljština u vidu podizanja memorijalnih kompleksa i spomenika. Treba usvojiti sveobuhvatni zakonski okvir kako bi se reguliralo ovo pitanje, s obzirom na potrebu izbjegavanja ponovne viktimizacije i daljnjeg kršenja prava na dostojanstvo.

## V. Pravo na pravdu

49. Ostvarenje prava na pravdu u Bosni i Hercegovini dešava se u jednom izuzetnom kontekstu. Međunarodni okvir uspostavljen tokom i nakon rata u velikoj mjeri favorizira krivično gonjenje i kažnjavanje počinitelja prisilnih nestanaka i, općenito, međunarodnih zločina. Unatoč mnogim naporima, nekažnjivost ostaje problem u zemlji. U mnogim zajednicama počinioci žive rame uz rame sa svojim žrtvama. To se dešava zbog velikog broja navodnih počinitelja, za koje se vjeruje da ih ima na hiljade, što čini gotovo nemogućim očekivanje da im bude suđeno u kratkom vremenskom periodu.

50. Krivično gonjenje za zločine počelo je na međunarodnom nivou, ali se državne institucije sve više i više uključuju u taj proces.

51. Na međunarodnom nivou, Međunarodni krivični tribunal za bivšu Jugoslaviju bio je prvi međunarodni tribunal sa jurisdikcijom nad ozbiljnim međunarodnim zločinima koji je uspostavljen nakon iskustava Nirnberga i Tokija. Ovaj Tribunal je podigao optužnice protiv jednog broja počinitelja, uglavnom visoko rangiranih zvaničnika. Međutim, broj krivičnih gonjenja ostaje ograničen: 161 osoba je optužena a do današnjeg dana je okončano 125 suđenja. Među njima, 12 optuženih je oslobođeno, dok je za 62 utvrđena krivica. Statut Tribunala ne sadrži prisilni nestanak kao krivično djelo. To vjerovatno objašnjava zašto nije bilo presuda za ovaj zločin, mada se prisilni nestanak spominje u najmanje dvije presude Tribunala, jednom kao zločin protiv čovječnosti, ("druga nečovječna djela")<sup>6</sup> i jednom kao akt genocida ("izazivanje ozbiljne mentalne štete za člana grupe")<sup>7</sup>.

52. Međunarodni krivični tribunal za bivšu Jugoslaviju nije mogao suditi svim počiniocima u bivšoj Jugoslaviji, već se morao usredotočiti na „glavne počinioce“, tj. one koji su imali „najveću odgovornost za počinjene zločine“. U 2003. godini, Tribunal je prezentirao Vijeću sigurnosti svoju Strategiju zatvaranja, kojom se kroz izvjestan broj godina planira zatvoriti Tribunal te progresivno prenijeti odgovornost za daljnje predmete na nacionalne sudove, posebno sudove zemalja bivše Jugoslavije.

53. Na državnom nivou, preduzete su mjere kako bi se stvorio odgovarajući normativni i institucionalni okvir. Novi krivični zakoni su usvojeni: u Federaciji (1998), u Republici Srpskoj (2000), u Distriktu Brčko (2001) i na državnom nivou (2003). U tim zakonima, ratni zločini prethodno kodificirani krivičnim zakonom bivše Jugoslavije, su uključeni. Ovima su dodati novi međunarodni zločini, čija definicija je inspirirana Rimskim statutom Međunarodnog krivičnog suda.

54. Prisilni nestanci se smatraju zločinom samo na državnom nivou. Krivični zakon Bosne i Hercegovine, usvojen 2003. godine, utvrđuje kažnjavanje za zločine protiv čovječnosti kroz tekst koji je inspiriran Rimskim

---

<sup>6</sup> Vidjeti presudu Sudskog vijeća u predmetu Kupreškić i drugi, stav 566. Također vidjeti presudu sa suđenja Kvočka i drugi, stav 208, citat Kupreškić.

<sup>7</sup> Također, kontekstu predmeta genocida počinjenog u Srebrenici, presuda Blagojević i Jokić, 17. januar 2005, stav. 653.

Statutom i time uključuje, između ostalih pojedinačnih zločina, zločin prisilnog nestanka. (Član 172, stav 1-i). Sud Bosne i Hercegovine je obezbijedio Radnoj grupi listu 10 presuda (sudskih vijeća ili žalbenih vijeća), gdje su optuženi osuđeni na osnovu ove odredbe, pošto su počinili krivično djelo prisilnog nestanka. Mada pozdravlja takav razvoj događaja, Radna grupa mora, međutim, ponoviti svoje rezerve koje je već iskazala u drugim prilikama (vidjeti opći komentar o definiciji prisilnih nestanaka<sup>8</sup>) o specifičnoj definiciji prisilnih nestanaka koja rezultiraju iz Rimskog statuta. Radna grupa preporučuje Sudu Bosne i Hercegovine da tumači ovu definiciju u skladu sa adekvatnijom definicijom iz Člana 2. Međunarodne konvencije za zaštitu svih osoba od prisilnih nestanaka (2006); ili da Parlament Bosne i Hercegovine izmijeni i dopuni Krivični zakon u tom smislu. Nadalje, Radna grupa preporučuje da, u skladu sa Deklaracijom i Konvencijom, Zakon bude izmijenjen i dopunjen kako bi uključio prisilne nestanke kao zasebno krivično djelo, tako da se za njegovo počinjenje može izreći kazna u situacijama gdje ne može biti kvalificirano kao zločin protiv čovječnosti.

55. U Bosni i Hercegovini, Član 118. stav 2. Krivičnog zakona nalaže da "amnestiju za krivična djela propisana ovim Zakonom, može dati Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine na osnovu zakona". Radna grupa zapaža da Krivični zakon ne uspostavlja nikakvo izuzeće na ovlaštenje Parlamenta da daje amnestiju. Radna grupa podsjeća da prvi stav Člana 18. Deklaracije o zaštiti svih osoba od prisilnih nestanaka glasi: „Osobe koje su počinile, ili su navodno počinile, krivična djela navedena u gornjem Članu 4. stav 1. neće moći imati koristi od bilo kakvog specijalnog zakona o amnestiji ili sličnih mjera koje mogu imati efekat njihovog izuzeća od bilo kakvog krivičnog postupka ili sankcije“. U svom općem komentaru (2005) o Članu 18. Deklaracije, Radna grupa insistira da „države treba da se uzdrže od pisanja ili usvajanja zakona o amnestiji koji bi izuzeo počinioce prisilnih nestanaka iz krivičnog postupka ili sankcija kao i spriječio propisnu primjenu i provedbu drugih odredbi Deklaracije“ (stav 1). Nedavno, u svom općem komentaru (2010) o pravu na istinu u vezi sa prisilnim nestancima, Radna grupa je izrazila mišljenje da se „nikakvo ograničenje [prava na pravdu] ne može desiti kada prisilni nestanci prerastu u krivično djelo protiv čovječnosti“ (stav 8). Prema tome, Radna grupa preporučuje da Zakon bude izmijenjen i dopunjen kako bi se uklonila mogućnost davanja amnestije za ozbiljne zločine po međunarodnom pravu, uključujući i zločin prisilnog nestanka, u skladu sa međunarodnim običajnim pravom i Članom 18. Deklaracije.

56. Na lokalnom nivou (Federacija, Republika Srpska, Distrikt Brčko), krivični zakoni ne uključuju zločine protiv čovječnosti te time ni specifični zločin prisilnog nestanka. Čak i da se zakon izmijeni i dopuni, sudska praksa lokalnih sudova bi ih spriječila da osude optužene na osnovu ovog zločina, budući da ta tijela odbijaju primijeniti krivične zakone iz 2003. godine na zločine počinjene u periodu 1992-1995. Oni, umjesto toga, primjenjuju zakon bivše Jugoslavije. Taj stav i dalje ostaje, unatoč činjenici da je pitanje rješavano u predmetu *Maktouf*, prvo od Žalbenog vijeća Odjela za ratne zločine Suda Bosne i Hercegovine (presuda od 04. aprila 2006), a potom Ustavnog suda. U svojoj presudi, Sud je ustanovio da retroaktivna primjena Krivičnog zakona Bosne i Hercegovine je dopuštena po Članu 7. stav 2. Evropske konvencije o ljudskim pravima zato što su ta djela, u vrijeme kada su počinjena, već predstavljala krivična djela prema „općim principima prava priznatih od civiliziranih nacija“ (presuda od 30. marta 2007).

57. Radna grupa se slaže sa ovim stavom te želi podvući činjenicu da je prisilni nestanak kontinuirani zločin te stoga može biti kažnjen na osnovu tzv. *ex post* primjene zakona a da se time ne krši princip nemogućnosti retroaktivne primjene novih krivičnih zakona, dok god pitanje sudbine ili kretanja osobe nije razjašnjeno (vidjeti opći komentar Radne grupe (2010) o prisilnim nestancima kao kontinuiranom zločinu). Radna grupa stoga preporučuje da krivični zakoni na entitetskom nivou i na nivou Distrikta Brčko budu usaglašeni sa Krivičnim zakonom na nivou države, tako da obezbjeđuju kažnjavanje prisilnih nestanaka i kao zločin protiv čovječnosti i kao zaseban zločin, te da utvrde odgovarajuće kazne. Te kazne treba da odgovaraju nivou onih koje se primjenjuju za najozbiljnije zločine. Radna grupa također preporučuje da lokalni sudovi promijene svoj stav o pitanju nemogućnosti retroaktivne primjene novih krivičnih zakona, kada se radi o međunarodnim zločinima.

58. Institucionalno, Strategija zatvaranja Međunarodnog krivičnog tribunala za bivšu Jugoslaviju pokrenula je inicijativu za potpisivanje memoranduma o razumijevanju između Ureda visokog predstavnika i Tribunala kako

---

<sup>8</sup> Dostupno na [http://www2.ohchr.org/english/issues/disappear/docs/disappearance\\_gc.doc](http://www2.ohchr.org/english/issues/disappear/docs/disappearance_gc.doc).

bi se stvorilo specijalno tužilaštvo i specijalni odjel u okviru Suda Bosne i Hercegovine sa jurisdikcijom da krivično goni i sudi za ozbiljne zločine po međunarodnom pravu. Odjel za ratne zločine dobio je jurisdikciju nad predmetima koje je Tribunal prenio prema svom Pravilu 11. bis svoga Poslovnika, te također nad svim predmetima ratnih zločina koji su u to vrijeme bili pred lokalnim sudovima, odnosno kantonalnim sudovima u Federaciji i okružnim sudovima u Republici Srpskoj, kao i na Okružnom sudu Distrikta Brčko.

59. U 2008. godini je, međutim, usvojena Nacionalna strategija za krivično gonjenje ratnih zločina, čime je uspostavljena nova logika supsidijarnosti u korist lokalnih sudova: pravilo je da će kompleksniji predmeti ("vrlo osjetljivi predmeti") ostati pod jurisdikcijom Suda Bosne i Hercegovine, dok će manje kompleksni slučajevi ("osjetljivi predmeti") biti preneseni na jurisdikciju lokalnih sudova. Jedan broj predmeta je tako bio procesuiran na lokalnim sudovima, a njihov broj bi se, logično, trebao povećati u budućnosti.

60. Sud Bosne i Hercegovine i Tužilaštvo Bosne i Hercegovine stvoreni su kao „hibridne“ institucije sačinjene dijelom od stranih sudija i tužilaca. Međutim, plan je da međunarodna komponenta treba da se okonča u bliskoj budućnosti. Radna grupa je od raznih aktera saznala da se prisustvo stranih sudija smatra važnom prednošću u funkcioniranju Suda te preporučuje da se ova komponenta zadrži koliko god je potrebno kako bi se osiguralo da se pravda izvrši ali i da se u javnosti percipira kao izvršena na jedan nepristran način.

61. Većina lokalnih sudova nije dovoljno pripremljena kako bi krivično gonili i sudili počiniocima međunarodnih zločina. Naprimjer, entitetski i okružni sudovi nemaju adekvatne sudnice ni tehnološku opremu koja bi omogućila efikasnu zaštitu svjedoka tokom suđenja. Nema specijalnih tužilaca na lokalnom nivou zaduženih za „ratne zločine“. Kapacitete kantonalnih i okružnih sudova za suđenje ratnim zločincima treba ojačati kako bi se omogućilo da oni ubuduće sude u većini slučajeva u odgovarajućim uslovima.

62. Zakoni o krivičnom postupku na svim nivoima su izmijenjeni i dopunjeni, čime se pristup sa građansko-pravnog mijenja u pristup običajnog prava (common law), sa ukidanjem istražnih sudija i uvođenjem nezavisnog tužioca te instituta priznanja krivnje. Ovaj novi postupak je bio upitan zbog korištenja pregovaranja o priznanju krivnje, što bi se moglo koristiti za dobivanje dokaza – naprimjer, u lociranju masovnih grobnica, ali također i zbog drastičnog smanjivanja presuđene kazne. Pregovaranje o krivici treba da se koristi oprezno u slučajevima ozbiljnih zločina, posebno prisilnih nestanaka. Uslovi pod kojima treba uključiti izjašnjenje o krivnji, kada to odgovara, je obaveza na saradnju u otkrivanju istine o sudbini i kretanju nestalih osoba, a posebno otkrivanju masovnih grobnica.

63. Porodice nestalih osoba su nam prenijele razne razloge za zabrinutost. Posebno su navodili da je kontakt između porodica i tužilaca slab ili nepostojeći, i da im je teško dobiti informacije o svojim sudskim predmetima. Neke porodice vjeruju da njihovi predmeti nisu uopće uzimani u obzir, mada su one pružile potrebne dokaze da se odmah pokrene krivično gonjenje. U Prijedoru, Radna grupa se sastala sa jednom žrtvom koja je izgubila 33 člana porodice 1992. godine, uključujući i suprugu i djecu, dok je radila u inostranstvu. Ova žrtva je uzaludno dostavljala svoj predmet tužiocu nekoliko puta, iako je identitet nekih počinioca njemu poznat. U očaju, on je predmet podnio Evropskom sudu za ljudska prava.

64. Pravosudni sistem Bosne i Hercegovine treba više pažnje posvetiti žrtvama. Efektivan javni sistem besplatne pravne pomoći treba uspostaviti kako bi se omogućilo rodbini nestalih osoba da dobiju pravnu podršku ako je ne mogu sami platiti. Tužilaštvo i sudovi na svim nivoima treba da imaju konzistentna pravila u odnosu sa javnošću općenito a sa porodicama nestalih posebno. Posebno, porodice nestalih treba da dobiju redovnije informacije o istražnom procesu, rezultatima istrage i da li bi moglo uslijediti suđenje. Štaviše, Radna grupa preporučuje da se posebni službenici imenuju za susrete sa porodicom i redovno informiranje o postignutom napretku u njihovim predmetima.

65. Također je izražena zabrinutost da svjedoci žrtve nisu dobro zaštićeni od odmazde ili prijetnji te da psihosocijalna pomoć koja se njima pruža nije dovoljna. Osoba s kojom je Radna grupa razgovarala govorila je o svom iskustvu svjedoka: žalio se da je dobivao prijetnje telefonom prije pojavljivanja pred Sudom. Prema riječima ove osobe, zaštita svjedoka je gotovo nepostojeća: „Svodi se na jedan jedini poziv žrtvi prije sudskog postupka... Tokom i nakon suđenja, svjedoke nikada ne kontaktira program.“

66. Zakoni su usvojeni da bi se rješavali ovi problemi: Zakon o zaštiti svjedoka pod prijetnjom i ugroženih svjedoka usvojen je na nivou Bosne i Hercegovine, entiteta i Distrikta Brčko, a Zakon o programima zaštite

svjedoka usvojen je samo na državnom nivou. Radna grupa smatra da se više treba učiniti kako bi se ovi zakoni proveli.

67. Radna grupa je obaviještena da su programi podrške, uključujući psihološku podršku, pokrenuti na državnom nivou a negdje i na lokalnom nivou, vrlo često zajedno sa lokalnim nevladinim organizacijama. Međutim, ti programi trebaju biti ojačani i sistematizirani.

68. Više treba učiniti na zaštiti te ponuditi pomoć žrtvama i svjedocima, posebno ženama. Osobito, program zaštite svjedoka treba poboljšati i proširiti na državnom nivou, a slične programe treba uspostaviti na lokalnom nivou. U istom duhu, programi psihološke pomoći treba da budu sveobuhvatni i pojačani tamo gdje već postoje. Psihološka podrška žrtvama i svjedocima ne smije biti ograničena na kratak vremenski period prije nego što se osoba pojavi pred sudom. Dobro je poznato da je takva podrška ključna prije svjedočenja, tokom suđenja, ali u izvjesnom periodu i nakon suđenja. Takvi programi također treba da uključe rodnu perspektivu te posvete posebnu pažnju specifičnoj traumi koju podnose članovi porodica nestale osobe.

69. U mnogim slučajevima počinioci su i dalje na službenom položaju, čak u istim zajednicama gdje žive žrtve i njihove porodice. Povremeno, počinioci čak ostaju i na visokom položaju. To predstavlja stalnu prijetnju i zastrašivanje žrtava. Mjere provjere zvaničnika treba poboljšati i/ili sistematizirati. Nije jasno da li su, kada su takve mjere preduzimane u prošlosti, oni koji su identificirani kao počinioci bili smijenjeni sa javne dužnosti, uključujući policijske snage i javna preduzeća.

## **VI. Zaključci i preporuke**

70. **Petnaest godina nakon završetka rata, Radna grupa za prisilne ili nedobrovoljne nestanke priznaje ogroman napredak koji je Bosna i Hercegovina postigla u traganju i identifikaciji nestalih, reparacijama za žrtve te krivičnom gonjenju za ovaj užasni zločin. Međutim, s obzirom na veličinu problema, Radna grupa je također svjesna da mnogo toga ostaje da se učini kako bi se postiglo pravo na istinu, pravo na pravdu i pravo na reparaciju za nestale i njihove porodice.**

71. **U kontekstu koji trenutno prevladava u Bosni i Hercegovini, Radna grupa identificirala je središnje pitanje u zahtjevu svih žrtava i svih grupa u društvu da budu jednako tretirani, bez diskriminacije bilo koje vrste. Preporučuje se da pravo na nediskriminaciju bude promovirano i zaštićeno u svim aktivnostima, a da sve osobe u Bosni i Hercegovini budu tretirane jednako, bez obzira gdje žive i kojeg su etničkog porijekla. Zakoni i procesi promocije jednakosti i sprječavanja diskriminacije trebaju biti prioritet.**

72. **Radna grupa zapaža da je Bosna i Hercegovina razmatrana u okviru univerzalne procedure periodične analize stanja u februaru 2010. godine. Međutim, nekoliko preporuka tiče se pitanja prisilnih nestanaka i nestalih osoba u Bosni i Hercegovini. Preporučuje se da Vijeće za ljudska prava treba da prati provedbu preporuka koje je dala Radna grupa u ovom izvještaju, posebno prilikom analize stanja u Bosni i Hercegovini tokom drugog ciklusa univerzalne periodične analize stanja.**

### **Pravo na istinu**

73. **Radna grupa podsjeća da: „pravo na istinu u vezi sa prisilnim nestancima znači pravo da se bude upoznat o napretku i rezultatima istrage, sudbini ili kretanju nestalih osoba, i okolnostima nestanka te identitet počinilaca“ (opći komentar o pravu na istinu u vezi sa prisilnim nestancima, stav 1).**

74. **Radna grupa priznaje da je u pogledu nalaženja nestalih osoba bilo krupnog razvoja i napretka. Veliki dio nastojanja je činjen i veliki uspjeh postignut u težnji da se utvrdi sudbina i kretanje nestalih osoba. Preduzeti koraci uključuju akcije Međunarodne komisije za nestale osobe (ICMP), kao i usvajanje Zakona o nestalim osobama iz 2004; Uspostava Instituta za nestale osobe (INO); i značajan broj ekshumacija i identifikacija koje su provedene.**

75. **Radna grupa zapaža, međutim, da također ima i nekoliko nedostataka. Osobito, mada Zakon o nestalim osobama nalaže uspostavu Centralne evidencije nestalih osoba (CEN), to još nije završeno. Radna grupa preporučuje da to treba uraditi što je moguće prije i staviti na uvid javnosti sa spisikom koji sadrži etničko porijeklo onih koji su klasificirani kao nestali.**

76. Radna grupa zapaža da je uloga ICMP-a u Bosni i Hercegovini bila od ključnog značaja. On je bio ključni dio u otkrivanju i identifikaciji nestalih. ICMP treba ostati aktivno angažiran u svom radu u Bosni i Hercegovini u budućnosti.

77. Ostali koji su odigrali ulogu u tome, uključuju Ujedinjene nacije, Ured visokog predstavnika, Organizaciju za sigurnost i saradnju u Evropi, Međunarodni komitet crvenog križa/krsta, Evropsku uniju i druge. U vezi s tim:

(a) Druge institucije treba da nastave pomagati Bosni i Hercegovini i porodicama nestalih u ostvarenju prava na istinu, prava na pravdu i prava na reparaciju;

(b) Osobito, razjašnjavanje većine slučajeva nestalih osoba treba da bude prioritet u dijalogu između Bosne i Hercegovine i Evropske unije.

78. U zemlji, INO igra krupnu ulogu u potrazi za nestalima. Radna grupa preporučuje da:

(a) INO treba da bude podržan i osnažen. Posebno njegova nezavisnost treba biti zajamčena;

(b) Više resursa treba staviti na raspolaganje INO-u kako bi mu se omogućilo da obavlja svoj posao;

(c) Sva neophodna tehnologija potrebna za otkrivanje grobnica i njihovu ekshumaciju treba biti pružena toj instituciji;

(d) Vijeće ministara također jača nezavisnost i autonomiju INO-a tako što će ova pitanja detaljno razraditi u zakonu;

(e) Veću nezavisnost i autonomiju treba dati INO-u tako što će se izmijeniti i dopuniti relevantni zakoni;

(f) Upraznjena mjesta u upravnom odboru INO-a treba popuniti;

(g) INO treba dobiti više političke i finansijske podrške;

(h) INO treba dobiti više podrške od vlasti Republike Srpske.

79. Broj tužilaca koji rade na ekshumacijama i krivičnom gonjenju ratnih zločina je izuzetno nizak. Oni također imaju malo resursa i uposlenika:

(a) Dodatno osoblje treba imenovati kako bi se ubrzao proces;

(b) Oni koji rade na ekshumacijama treba da dobiju potrebnu pomoć i opremu;

(c) Da bi se ubrzao proces, potrebno je obezbijediti dodatne forenzičke patologe;

(d) Više resursa treba dati ljudima koji rade na ovom polju kako bi se obezbijedilo da završe te mučne zadatke.

80. Sporazumi o krivnji mogu pomoći u otkrivanju istine jer se informacije koje su nepoznate mogu otkriti. Kada dođe do sporazuma o krivnji sa osobom za koju se sumnja da ima informacije o nestalim osobama, pružanje takvih informacija mora biti dio sporazuma.

81. Ostale zemlje mogu pomoći u procesu prikupljanja informacija kako bi se locirale daljnje lokacije grobnica. U vezi s tim:

(a) Više bi se moglo učiniti u drugim zemljama u regionu u istražnim predmetima koje su počinili ljudi koji žive sada na njihovoj teritoriji;

(b) Veća pomoć bi se mogla pružiti kada dođe do krivičnog gonjenja , na primjer, od drugih zemalja koje osiguravaju pružanje dokaza, itd;

(c) Takve zemlje mogle bi također provesti vlastita suđenja ali ne iz političkih razloga.

82. Drugi procesi da bi se došlo do istine trebaju se istražiti. To bi moglo uključiti mehanizam istine (vjerovatno državna komisija za istinu i pomirenje ili druga lokalizirana istražna tijela), ali ne kao zamjena za pravdu. U vezi s tim:

(a) Nacionalna strategija za tranzicijsku pravdu Bosne i Hercegovine treba biti u potpunosti podržana i finansirana;

(b) Od ključnog je značaja da strategija za tranzicijsku pravdu treba da obuhvati nesudske mehanizme – iznošenje istine, reparaciju i institucionalne reforme.

## B. Pravo na reparaciju

83. Što se tiče reparacija, mnogo toga je ostalo da se uradi kako bi se osigurala integralna reparacija za nestale i njihove porodice.

84. Radna grupa preporučuje da:

a) Fond za podršku porodicama nestalih osoba, kako je to utvrđeno Zakonom o nestalim osobama, bude osnovan kao prioritarno pitanje;

b) Država, u saradnji sa entitetskim vlastima, treba preduzeti korake, uključujući izmjenu i dopunu zakona, kako bi osigurala da svi srodnici nestalih osoba imaju pristup socijalnim beneficijama i drugim mjerama socijalne podrške, bez obzira na to gdje žive. Ti zakoni treba da se usvoje na državnom nivou kako bi se izbjeglo produžavanje sadašnje situacije u kojoj postoji diskriminacija u pogledu pristupa i nivoa socijalnih beneficija zavisno od entiteta;

c) Više pomoći također treba da se pruži udruženjima porodica nestalih na državnom nivou, bez ikakve diskriminacije u pogledu etničkog porijekla. Treba preduzeti mjere kako bi se osiguralo da članovi porodica nestalih dobiju pravo na socijalne beneficije i druge mjere socijalne podrške, bez obzira na to gdje žive, uključujući zdravstvenu zaštitu, specijalne programe obrazovanja i psihološku pomoć;

d) Nacionalni program reparacija za rodbinu žrtava prisilnog nestanka, koji uključuje kompenzaciju, restituciju, rehabilitaciju, zadovoljštinu i jamstva da se takav akt neće ponoviti treba biti uspostavljen. Programi reparacije treba da uzmu u obzir rodnu perspektivu, s obzirom na to da većina članova porodice nestalih osoba su žene;

e) Da bi se obilježio problem nestalih osoba, a da se ne odabere dan prihvatljiv samo jednoj zajednici, 30. august (Međunarodni dan nestalih osoba) treba proglasiti državnim danom odavanja počasti svim nestalim osobama u Bosni i Hercegovini;

f) Potrebno je više izvinjenja od više aktera. Izvinjenja moraju biti dio procesa kojim se osigurava pomirenje. Usto, više treba da se učini po pitanju sprječavanja budućih slučajeva prisilnih nestanaka;

g) Treba usvojiti državni zakon o spomenicima. Takav zakon treba da uspostavi kriterije i proces utvrđivanja mjesta spomenika.

85. Zakon o nestalim osobama utvrđuje da se sve osobe registrirane u CEN-u Bosni i Hercegovini smatraju umrlim. CEN još uvijek nije operativan, ali će ova odredba biti problematična pošto se njome ljudi proglašavaju mrtvima možda i protivno volji njihove porodice. Mora se imati na umu da prisilni nestanak predstavlja kontinuirani zločin sve dok se ne utvrdi sudbina ili kretanje osobe.

Stoga, treba razjasniti koji će efekat ova odredba imati na porodice kao i istrage i krivična gonjenja.

## C) Pravo na pravdu

86. Mada je postignut napredak na usklađivanju domaćih zakona sa međunarodnim pravom, ima još rupa u zakonu i problema, pogotovo oko pitanja prisilnih nestanaka.

87. Krivično zakonodavstvo u Bosni i Hercegovini treba dalje poboljšati. Radna grupa posebno preporučuje da:

Sud Bosne i Hercegovine tumači definicije prisilnih nestanaka kao zločin protiv čovječnosti, sadržan u Članu 172. stav. I-i Krivičnog zakona Bosne i Hercegovine, u skladu da adekvatnijom definicijom iz Člana 2. Međunarodne konvencije o zaštiti svih osoba od prisilnog nestanka iz 2006. godine; ili da Parlament Bosne i Hercegovine izmijeni i dopuni Krivični zakon u tom smislu;

U skladu sa Deklaracijom i Konvencijom, Zakon bude dopunjen tako da uključi prisilni nestanak kao zaseban zločin, tako da se može kazniti u situaciji gdje se ne može kvalificirati kao zločin protiv čovječnosti;

Krivični zakon treba dopuniti kako bi se otklonila mogućnost davanja amnestije za ozbiljna međunarodna krivična djela;

Krivični zakoni na entitetskom nivou i na nivou Distrikta Brčko budu usaglašeni sa Krivičnim zakonom na nivou države, tako da obezbjeđuju kažnjavanje prisilnih nestanaka i kao zločin protiv čovječnosti i kao zaseban zločin, te da utvrde odgovarajuće kazne. Te kazne treba da odgovaraju nivou onih koje se primjenjuju za najozbiljnije zločine;

Radna grupa također preporučuje da lokalni sudovi promijene svoj stav o pitanju nemogućnosti retroaktivne primjene novih krivičnih zakona, kada se radi o međunarodnim zločinima.

88. Institucionalno, Radna grupa je od raznih aktera saznala da se prisustvo stranih sudija smatra važnom prednošću u funkcioniranju Suda.

Radna grupa, stoga, preporučuje da se ova komponenta zadrži koliko god je potrebno kako bi se osiguralo da se pravda izvrši ali i da se u javnosti percipira kao izvršena na jedan nepristran način.

89. Na lokalno nivou, Radna grupa je svjesna da većina lokalnih sudova nije dovoljno pripremljena kako bi krivično gonili i sudili počiniocima međunarodnih zločina.

Kapacitete kantonalnih i okružnih sudova za suđenje ratnim zločincima treba ojačati kako bi se omogućilo da oni ubuduće sude u većini slučajeva u odgovarajućim uslovima.

90. Radna grupa se susrela sa nekoliko žrtava koji su izrazili razne razloge za zabrinutost i koji se nekad osjećaju zapostavljenim od strane zvaničnih institucija. Radna grupa smatra da pravosudni sistem u Bosni i Hercegovini treba da posveti više pažnje žrtvama. U vezi s tim:

a) Efektivan javni sistem besplatne pravne pomoći treba uspostaviti kako bi se omogućilo rodbini nestalih osoba da dobiju pravnu podršku ako je ne mogu sami platiti;

b) Tužilaštvo i sudovi na svim nivoima treba da imaju konzistentna pravila u odnosu sa javnošću općenito a sa porodicama nestalih posebno. Posebno, porodice nestalih treba da dobiju redovnije informacije o istražnom procesu, rezultatima istrage i da li bi moglo uslijediti suđenje;

c) Posebni službenici treba da se imenuju za susrete sa porodicom i redovno informiranje o postignutom napretku u njihovim predmetima.

d) Više obuke svih državnih službenika koji rade na pitanjima vezanim za prisilne nestanke treba organizirati kako bi im se omogućila bolja informiranost o pitanjima da bi žrtvama mogli pružiti bolju uslugu;

e) Više treba učiniti na zaštiti te ponuditi pomoć žrtvama i svjedocima, posebno ženama. Osobito, program zaštite svjedoka treba poboljšati i proširiti na državnom nivou, a slične programe treba uspostaviti na lokalnom nivou.

f) Programi psihološke pomoći treba da budu sveobuhvatni i pojačani tamo gdje već postoje. Takvi programi također treba da uključe rodnu perspektivu te posvete posebnu pažnju specifičnoj traumi koju podnose članovi porodica nestale osobe.

**g) Mjere provjere zvaničnika treba poboljšati i/ili sistematizirati. Nije jasno da li su, kada su takve mjere preduzimate u prošlosti, oni koji su identificirani kao počinioci bili smijenjeni sa javne dužnosti, uključujući policijske snage. Slične postupke provjere bi se mogle organizirati da bi se zabranilo počiniocima da zauzimaju visoke funkcije u javnim preduzećima.**

**91. Radna grupa poziva Vladu Bosne i Hercegovine da, u roku od 90 dana od predavljanja ovog izvještaja na 16. sjednici Vijeća za ljudska prava, Radnoj grupi podnese plan u kojem su dati koraci koje namjerava preduzeti kako bi provela ove preporuke.**