



**РЕПУБЛИКА СРБИЈА
МИНИСТАРСТВО ПРАВДЕ**

***EX-ANTE* АНАЛИЗА СТАЊА У ОБЛАСТИ ПРОЦЕСУИРАЊА
РАТНИХ ЗЛОЧИНА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ**

**- за потребе израде Националне стратегије за процесуирање ратних
злочина за период 2021-2026. године -**

Београд,

април 2021. године

САДРЖАЈ

1. УВОД	3
1.1. Разлози спровођења Анализе	3
1.2. Методологија	4
2. ПОВЕЋАЊЕ ЕФИКАСНОСТИ ПОСТУПАКА ЗА РАТНЕ ЗЛОЧИНЕ ПРЕД ОРГАНИМА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ	6
2.1. Истраге и подизање оптужница	6
2.1.1. Преглед испуњености мера из Стратегије	6
2.1.2. Статистички параметри ефикасности у контексту истраге и оптужења у поступцима за ратне злочине	14
2.2. Ефикасност суђења за ратне злочине	17
2.2.1. Преглед испуњености мера из Стратегије	17
2.2.2. Статистички параметри ефикасности суђења у поступцима за ратне злочине	20
3. ЗАШТИТА СВЕДОКА И ЖРТАВА	24
4. ПОДРШКА СВЕДОЦИМА И ЖРТВАМА	28
5. ОДБРАНА ОКРИВЉЕНОГ	32
6. СУЂЕЊА ЗА РАТНЕ ЗЛОЧИНЕ И ПИТАЊЕ НЕСТАЛИХ ЛИЦА	33
7. САРАДЊА СА МЕЂУНАРОДНИМ КРИВИЧНИМ ТРИБУНАЛОМ ЗА БИВШУ ЈУГОСЛАВИЈУ	37
7.1. Преглед испуњености мера из Стратегије	37
7.2. Статистички параметри ефикасности сарадње са МРМКТ	39
8. РЕГИОНАЛНА И ШИРА МЕЂУНАРОДНА САРАДЊА	40
8.1. Преглед испуњености мера из Стратегије	41
8.2. Статистички показатељи регионалне и шире међународне сарадње у процесуирању ратних злочина	43
9. УНАПРЕЂЕЊЕ УКУПНОГ ОДНОСА ДРУШТВА ПРЕМА ПИТАЊУ СУЂЕЊА ЗА РАТНЕ ЗЛОЧИНЕ	51
10. ОПЦИЈЕ ТРЕТИРАЊА ИДЕНТИФИКОВАНИХ ИЗАЗОВА	54
РЕФЕРЕНЦЕ	57

1. УВОД

1.1. Разлози спровођења Анализе

Влада Републике Србије усвојила је фебруара 2016. године Националну стратегију за процесуирање ратних злочина¹ (у даљем тексту: Стратегија) као кровни стратешки документ којим се трасирају реформски кораци у овој области. Усвајању Стратегије претходио је деветомесечни рад радне групе, као и консултативни процес са свим заинтересованим институцијама, организацијама и појединцима.

Сама одлука да се приступи изради и усвајању оваквог стратешког документа, била је одређена потребом да се на адекватан начин адресирају препоруке садржане у Извештају о скринингу за Поглавље 23², као и мере и активности из Акционог плана за исто преговарачко поглавље³ који је, иако званично усвојен у априлу 2016. године (након усвајања Стратегије) већ почетком 2015, у својим радним верзијама, трасирао принципе касније разрађене у Стратегији.

Када је реч о садржини Стратегије, важно је напоменути да је након уводних поглавља која, у Општем делу, дају преглед постојећег стања и дефинишу визију и опредељеност Републике Србије, планирани циљеви и активности за период спровођења Стратегије садржани су у Посебном делу, у оквиру осам тематских целина/циљева:

- Повећање ефикасности поступака за ратне злочине пред органима Републике Србије;
- Заштита сведока и жртава;
- Подршка сведоцима и жртвама;
- Одбрана окривљеног;
- Суђења за ратне злочине и питање несталих лица;
- Сарадња са Међународним кривичним трибуналом за бившу Југославију;
- Регионална и шира међународна сарадња;
- Унапређење укупног односа јавности према суђењима за ратне злочине.

Важно је напоменути да, имајући у виду хронолошки след догађаја у оквиру процеса приступних преговора, Стратегија из 2016. године није била заснована на садржини

¹ Национална стратегија за процесуирање ратних злочина, "Службени гласник РС", број 19/2016.

² Извештај о скринингу за Поглавље 23, доступно на: <https://www.mpravde.gov.rs/tekst/7073/izvestaj-o-skriningu.php>, приступљено 25. марта 2020. године

³ Акциони план за Поглавље 23, доступно на: <https://www.mpravde.gov.rs/tekst/12647/akcioni-plan-za-pregovaranje-poglavlja-23-usvojen-na-sednici-vlade-srbije-27-aprila-2016.php>, приступљено 24. марта 2020. године.

прелазних мерила, садржаних у Преговарачкој позицији за Поглавље 23⁴ усвојене у јулу 2016. године. Такође, у августу 2020. године, Влада Републике Србије је усвојила Ревидирани Акциони план за Поглавље 23, заснован на резултатима постигнутим у прве четири године спровођења овог стратешког документа, али и на прелазним мерилима из Преговарачке позиције за Поглавље 23.

У децембру 2020. године, Министарство правде препознало је потребу да се иницира процес израде *ex-ante* анализе стања у области процесуирања ратних злочина у Републици Србији, као претходницу формирања радне групе и израде новог документа јавних политика у овој области. На овај начин, Министарство је поступило у складу са обавезама прописаним чл. 2, 31, 33 и 37. Закона о планском систему Републике Србије⁵.

Имајући ово у виду, циљ Анализе је сагледавање постојећег стања у области процесуирања ратних злочина, могућих мера за превазилажење идентификованих проблема; могућих ризика у њиховом спровођењу и начина за њихово превазилажење, а све са циљем пружања објективних и свеобухватних инпута за потребе будућег документа јавне политике у овој области, заснованих, како на постојећем стању у предметној области, тако и на захтевима преговарачког процеса у оквиру Поглавља 23.

1.2. Методологија

Анализа је спроведена у периоду децембар 2020-април 2021. године. За потребе спровођења анализе све релевантне институције⁶ именовале су представнике, док је израда саме анализе поверена проф. др Милице Колаковић-Бојовић са Института за криминолошка и социолошка истраживања. Административно-техничку подршку изради Анализе пружило је Министарство правде.

Сам процес израде анализе текао је двофазно:

У фази I: Проф. др Милица Колаковић-Бојовић израдила је методолошки оквир Анализе и припремила прилагођене упитнике за све институције које су биле задужене за примену Стратегије, након чега су институције доставиле тражене информације, на основу којих је израђен нацрт анализе.

⁴ Заједничка преговарачка позиција за Поглавље 23, доступно на: <https://www.mpravde.gov.rs/tekst/13244/pregovaracka-pozicija-php>, приступљено 25. марта 2020. године.

⁵ Закон о планском систему Републике Србије, "Службени гласник РС", број 30/2018.

⁶ Тужилаштво за ратне злочине, Виши суд у Београду, Апелациони суд у Београду, Министарство правде, Комисија за нестала лица, Министарство унутрашњих послова- Јединица за заштиту, Министарство унутрашњих послова- Служба за откривање ратних злочина, Правосудна академија и Институт за криминолошка и социолошка истраживања. Ни после поновљеног позива, Адвокатска комора Србије није именовала представника за потребе достављања података у процесу спровођења анализе.

У фази II: Представници институција су на заједничким састанацима⁷ дискутовали о прелиминарним налазима Анализе и разматрали могуће правце будућег деловања.

Сам аналитички процес подразумевао је прикупљање и обраду квантитативних и квалитативних података који би начелно могли бити подељени у две категорије:

- Подаци релевантни за *ex-post* анализу утицаја Стратегије;
- Додатни подаци од значаја за свеобухватно сагледавање ситуације у сектору, пре дефинисања приоритета за будуће деловање.

Када је реч о **квантитативним подацима**, тежило се што прецизнијем сагледавању, не само тренутног стања, већ и петогодишњих статистичких трендова, као и што јаснијем и прецизнијем графичком приказивању налаза, укључујући податке о укупном броју предмета у раду, ефикасности поступања у свим фазама поступка, административним капацитетима, инфраструктурним ресурсима итд.

Када је реч о **квалитативним подацима**, они се пре свега односе на перцепцију запослених у Министарству унутрашњих послова и правосуђу, који поступају у предметима ратних злочина, у погледу расположивих капацитета у посматраном периоду, као и оцени постигнутог напретка. Поред тога, њихова улога у идентификацији додатних проблема који нису били адресирани Стратегијом, као и могућих начина за њихово превазилажење, били су од пресудног утицаја на дефинисање приоритета и препознавање ризика.

Поред наведених података чији су извор биле институције које имају надлежност за откривање и процесуирање ратних злочина, проф. др Милица Колаковић-Бојовић је ситуацију у сектору сагледала и из угла обавеза преузетих у оквиру Поглавља 23 у оквиру приступних преговора са ЕУ, као и у контексту адресирања других обавеза преузетих кроз ратификацију и имплементацију међународних споразума, а првенствено у контексту усклађивања релевантног законодавства у области права жртава и права несталих лица. У том смислу, сагледано је и питање што ефикасније координације са другим релевантним иницијативама у погледу промене и примене јавних политика, а првенствено у контексту спровођења Националне стратегије за остваривање права жртава и сведока кривичних дела у Републици Србији за период од 2020-2025. године и пратећег Акционог плана, као и планиране измене кривичног и правосудно-организационог законодавства, али и израде и усвајања Закона о правима несталих лица.

Сви закључци и препоруке дефинисани су тек након свеобухватног сагледавања квантитативних и квалитативних параметара.

⁷ Због потребе поштовања епидемиолошких мера Владе РС у контексту епидемије узроковане вирусом COVID 19, сви састанци су одржани *online*.

2. ПОВЕЋАЊЕ ЕФИКАСНОСТИ ПОСТУПАКА ЗА РАТНЕ ЗЛОЧИНЕ ПРЕД ОРГАНИМА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Осим што чини централни део Стратегије, унапређење истрага и суђења за ратне злочине препознато је и у Преговарачкој позицији за Поглавље 23 која у мерилу број **19. предвиђа следеће:** „ Србија доказује делотворно спровођење адекватних истрага оптужби и једнак третман осумњичених, не дајући утисак да је било ко изнад закона, без обзира на њихову националност, етничку припадност или да ли се ради о жртвама; Србија обезбеђује иницијалну евиденцију свих истрага, гоњења и пресуда већег броја случајева, укључујући случајеве против осумњичених високог профила, као и случајеве који су прослеђени Србији из МКСЈ. Србија обезбеђује пропорционалност кривичних пресуда и политику кажњавања у складу са „стандардима међународног кривичног закона.“

Стратегијом су мере за унапређење ефикасности поступака за ратне злочине биле подељене у два сета активности усмерених на:

- Фазу истраге и оптужења;
- Фазу суђења.

2.1. Истраге и подизање оптужница

2.1.1. Преглед испуњености мера из Стратегије

Када је реч о унапређењу процеса истрага и оптужења у поступцима за ратне злочине, Стратегијом је исправно препознато да сложеност овог задатка захтева доношење, (током првог квартала 2016. године) и примену посебног планског документа Тужилаштва за ратне злочине, односно Тужилачке стратегије за истрагу и гоњење ратних злочина у Републици Србији (у даљем тексту: Тужилачка стратегија) у складу с циљевима и роковима предвиђеним Националном стратегијом за процесуирање ратних злочина, Акционим планом за Поглавље 23 и имајући у виду Завршну стратегију Међународног кривичног трибунала за бившу Југославију. Уз то је захтевано да Тужилачка стратегија буде израђена и усвојена кроз транспарентан консултативни процес са свим релевантним субјектима и заснована на следећим принципима:

- Једнако поступање према сваком осумњиченом, без обзира на његов или њен положај, статус или припадност. То исто важи и када су у питању жртве;
- Потпуна усклађеност са Завршном стратегијом Трибунала, Акционим планом за Поглавље 23 и Националном стратегијом;

- Прецизно дефинисани индикатори утицаја и резултата примене Тужилачке стратегије;
- Јасно дефинисан модел извештавања Републичког јавног тужилаштва и Савета за спровођење Акционог плана за Поглавље 23 о примени Тужилачке стратегије, као и
- Ефикасан и одржив модел извештавања јавности.

Идентичан захтев садржан је и у прелазном мерилу број 17 из Преговарачке позиције за Поглавље 23, уз додатни захтев да се примена Тужилачке стратегије прати а њен утицај процењује.

Као један од основних задатака Тужилачке стратегије, Стратегија је препознала потребу да се дефинишу критеријуми за селекцију случајева ратних злочина и стварање листе приоритетних и важнијих случајева ратних злочина који треба да се процесуирају како би се испунила обавеза да сви приоритетни и важни случајеви буду процесуирани.⁸

Тужилаштво за ратне злочине (у даљем тексту: ТРЗ) је обавезу из Стратегије испунило са извесним кашњењем (у марту 2018. године) што је у несумњивој вези са чињеницом да је поступак избора Тужиоца за ратне злочине трајао дуже него што је уобичајено и самим тим успорио реализацију обавеза ТРЗ из Стратегије. Тужилачка стратегија за истрагу и процесуирање ратних злочина.⁹

Када је реч о **транспарентности и инклузивности процеса** припреме Стратегије, битно је напоменути да је њеном усвајању претходио један састанак организован у циљу представљања радног текста, као и да је заинтересована јавност била позвана да достави коментаре. Ипак, треба напоменути да је рок за достављање коментара и сугестија, услед потребе да Стратегија буде што пре усвојена, био релативно кратак,

⁸ Националном стратегијом је сугерисано да би неки од критеријума за одређивање приоритета могли бити: Последице ратних злочина: кривична дела са великим бројем жртава, односно дела у којима је извршилац поступао на нарочито окрутан начин, требало би да имају приоритет у истрази; Предмети против осумњичених високог ранга, *de jure* или *de facto*, требало би да имају приоритет у раду тужиоца; Доступност доказа, осумњиченог, односно осумњичених, сведока и жртава требало би да буде узета у обзир при доношењу одлуке тужиоца да ли ће подићи оптужницу против одређеног лица или више њих или ће тај предмет уступити другом тужиоцу за ратне злочине у региону. У доношењу такве одлуке, тужилац би такође требало да има у виду потребу очувања добросуседских односа са другим државама и регионалну стабилност у целини, а на основу сазнања о томе да ли се против истог лица за исте или сличне радње већ води кривични поступак у региону или је исто лице већ осуђено. Влада пружа пуну подршку пракси избегавања суђења у одсуству; Ефекат одређеног дела које је предмет поступка на локалну заједницу, такође би требало да буде узет у обзир.

⁹ Тужилачка стратегија за истрагу и процесуирање ратних злочина, доступно на: https://www.tuzilastvorz.org.rs/upload/HomeDocument/Document_sr/2018-05/strategija_trz_srb.pdf, приступљено 3. фебруара 2021. године

па би овом аспекту планирања активности убудуће требало посветити додатну пажњу.

Када је реч о **праћењу и извештавању о спровођењу Тужилачке стратегије**, с обзиром да се највећи број активности подудара са Националном стратегијом за процесуирање ратних злочина и Акционог плана за Поглавље 23, Тужилаштво је о спровођењу Тужилачке стратегије извештавало у склопу извештаја о спровођењу ова два стратешка документа, као и у оквиру годишњег извештаја који се подноси Републичком јавном тужилаштву, а који је јавно доступан на сајту тог тужилаштва.

Према ревидираном Акционом плану за Поглавље 23, и у складу са Тужилачком стратегијом, ТРЗ је почело са припремом и објављивањем кварталних извештаја о спровођењу Тужилачке стратегије.

Од усвајања Тужилачке стратегије, није било округлих столова којој би за предмет имали резултате спровођења Стратегије, али је ТРЗ одговарало на примљене захтеве за приступ информација од јавног значаја и организовало билатералне састанке. У том смислу, има простора за унапређење праксе у предстојећем периоду.

У погледу садржине, Тужилачка стратегија је укључила принципе дефинисане у Стратегији и детаљније уредила нека од питања Стратегијом предвиђена као обавеза ТРЗ. Поред тога, дато је образложење критеријума које ТРЗ примењује у одређивању приоритета, уз позивање на принцип једнакости пред законом и чињеницу да су сви предмети у којима поступа ТРЗ сложени.

Када је реч о осталим активностима предвиђеним Стратегијом а релевантних за фазу истраге и оптужења, једна од значајнијих обавеза предвиђених Стратегијом била је и успостављање и вођење прецизне евиденције догађаја који могу бити квалификовани као ратни злочин и евиденцију нерешених предмета, помоћу које на основу јасно дефинисаних критеријума, врши одређивање приоритетних предмета у раду и сачињава петогодишњи план поступања, до краја 2016. године, као и регистрација и преузимање свих предмета ратних злочина који се још увек налазе пред домаћим судовима опште надлежности, у истом року.

Од фебруара 2016. године, па до краја 2020, ТРЗ је преузело укупно 2.853 предмета од Виших јавних тужилаштва у Нишу, Врању, Лесковцу, Пожаревцу и од Окружног суда у Приштини, Пећи и Призрену. Активност регистровања и преузимања предмета ратних злочина од тужилаштва опште надлежности је завршена. Након детаљног разматрања и обраде свих преузетих предмета, у раду тужилаштва је остао укупно 1731 предмет, а остали предмети су враћени на поступање надлежним тужилаштвима.

Поред наведеног, Стратегијом је оквирно предвиђено, а потом Тужилачком стратегијом детаљније уређено питање **мера за повећање ефикасности рада ТРЗ**, и то из два угла:

- Унапређење ефикасности рада у оквиру постојећих капацитета, укључујући ширу примену споразума о признању кривичног дела; унапређење поверљивости процеса истраге; да у току истраге испита да ли осумњичени поседује имовину прибављену извршењем ратног злочина и ако је то случај, да поднесе суду одговарајући захтев, на основу Закона о одузимању имовине проистекле из кривичног дела.
- Унапређење капацитета ТРЗ кроз повећање броја (првенствено заменика тужиоца) и унапређење стручности запослених у складу са Акционим планом за Поглавље 23.

Како је један од механизма унапређења ефикасности предвиђена и **шира примена споразума о признању кривичног дела**, из података наведених на Графикону 1 могло би се, на основу апсолутних бројева, закључити да примена споразума у овој врсти кривичних поступака и даље није широко распрострањена. Ипак, уколико се узме у обзир укупан број првостепених пресуда у посматраном периоду, постаје јасно да је 17% њих донето по основу споразума о признању кривичног дела, што чини значајан удео.¹⁰

График 1: Број споразума о признању кривичног дела по годинама за период 2016-2020. године



¹⁰ Током 2016. године закључен је споразум са једним окривљеним лицем, поводом кога је надлежни суд донео пресуду којом је окривљени због извршења кривичног дела ратни злочин против цивилног становништва из чл. 142 ст.1 КЗ СРЈ, осуђен на казну затвора у трајању од 10 година; Током 2018. године закључен је споразум са једним окривљеним лицем, поводом кога је надлежни суд донео пресуду којом је окривљени због извршења кривичног дела ратни злочин против цивилног становништва из чл. 142 ст.1 КЗ СРЈ осуђен на казну затвора у трајању од 8 година и 2 месеца; Током 2019. године закључен је споразум са једним лицем поводом кога је надлежни суд донео пресуду којом је окривљени, због извршења кривичног дела ратни злочин против цивилног становништва из чл. 142 ст.1 КЗ СРЈ, осуђен на казну затвора у трајању од 1 године и 6 месеци;

Са циљем **унапређења поверљивости истраге**, у складу са обавезом из Стратегије, ТРЗ је предузело мере за заштиту података од неовлашћеног приступа, објављивања и сваке друге злоупотребе, у складу са Законом о заштити података о личности. Сви запослени у ТРЗ-у су потписали изјаву о чувању тајних и поверљивих података у смислу Закона о тајности података и у складу са другим законским и подзаконским актима. Саставни део ове изјаве је упутство о обавези заштите и чувања тајних и поверљивих података које је уручено свим запосленима. У упутству је дат преглед важећих материјалних прописа у погледу тајних и поверљивих података, обавези њихове заштите и чувања, као и преглед одредаба кривичних прописа у случају поступања изабраних, постављених и запослених лица у супротности са утврђеним обавезама. Ради доследног поштовања обавеза о тајности и поверљивости података од стране свих запослених у ТРЗ-у, надзор над применом закона и подзаконских аката у овој области врши тужилац за ратне злочине.

Како је, као један од најчешће истицаних проблема у ефикасности рада ТРЗ, током израде претходне Стратегије, истицан управо недостатак административних капацитета, од великог значаја је истаћи да је у посматраном периоду, ТРЗ добило значајна кадровска појачања (укупно 14 лица).

- Током 2017. године на функцију је ступио нови тужилац за ратне злочине (дана 31.05.2017. године). Те године запослен је и 1 тужилачки помоћник.
- Током 2018. године на функцију је ступило 6 заменика тужиоца за ратне злочине, запослен је 1 тужилачки помоћник и секретар тужилаштва, а ангажован је војни аналитичар.
- Током 2019. године један заменик тужиоца је упућен у Тужилаштво за ратне злочине на период од 4 године, запослен је 1 тужилачки помоћник и 1 државни службеник.
- Током 2020. године радни однос су засновала 2 државна службеника.

У Тужилаштву за ратне злочине формирани су тимови обрађивача предмета према територијалном принципу, односно повезаности предмета са местом извршења кривичног дела - Босна и Херцеговина, Република Хрватска, АП Косово и Метохија.

У посматраном периоду, за постојеће али и новозапослене/новоизабране службенике и заменике јавног тужиоца у Тужилаштву за ратне злочине спроведен је читав низ **обука**. Највећи број обука које су детаљно приказане у досадашњим извештајима о спровођењу Националне стратегије за процесуирање ратних злочина углавном је подразумевао стручна усавршавања у области подршке и заштите сведока и примену међународног кривичног и међународног хуманитарног права. С обзиром да ове теме имају највећу практичну примену када су поступци за ратне злочине у питању, као и да су предвиђене и ревидираним Акционим планом за Пг. 23, неопходно

је да се са њима и даље настави. У области подршке оштећенима и сведоцима, биле су веома значајне обуке из програма WINPRO.

Модалитети обука су били различити, како у погледу учесника, тако и у погледу облика стручног усавршавања. Обуке су до сада углавном подразумевале предавања и краће дискусије међу учесницима. Најмање су биле заступљене радионице, упркос наводима професионалаца да овај вид обука сматрају најкориснијим.

Као најбољи пример квалитетног стручног усавршавања треба поменути „Практичну обуку о истраживању и кривичном гоњењу сексуалног насиља везаног за сукобе као „међународног злочина“ у организацији МРМКС и Правосудне академије, коју су запосленима у ТРЗ држали стручњаци МРМКС. Ова обука трајала је 5 дана и била је конципирана као радионица. Подразумевала је обимне материјале и активну интеракцију међу полазницима (симулација суђења и слично), детаљно су разматрани и анализирани примери из праксе МКТЈ/МРМКС.

Национална стратегија прописује да се у планирању стручног усавршавања посебна пажња посвећује и организовању обука у области стратешког планирања, информационих технологија и пројектног менаџмента ради омогућавања рационализације интерних процеса и употребе ресурса и унапређења процеса планирања и обезбеђивања пројектне подршке. Овакве обуке представници ТРЗ нису похађали у периоду од 2016. до 2020. године, па би било корисно да се и у тој области организују стручна усавршавања. Такође, било би пожељно да се организују обуке на тему имовинско-правног захтева и споразума о признању кривичног дела, јер ТРЗ има обавезу да афирмише примену ових института.

Осим мера усмерених на унапређење рада ТРЗ, Стратегија је, као начин да се унапреди ефикасност истрага, препознала и потребу да се **унапреди рад Службе за откривање ратних злочина (у даљем текст: СОРЗ)**. У том смислу, Стратегија је предвидела да предузимању конкретних мера за унапређење рада СОРЗ претходи анализа (извештај) правног и фактичког стања и потреба Службе за откривање ратних злочина у оквиру МУП-а, а у циљу одређивања потреба за реформом те Службе и то већ током првог квартала 2016. године.¹¹

¹¹ Стратегија је предвидела да посебну пажњу треба посветити следећим питањима: положај Службе за откривање ратних злочина у организационој структури Министарства унутрашњих послова; да ли би процес ангажовања запослених требало да се реформише, имајући у виду потребу да у Службу за откривање ратних злочина, на основу јасних и објективних критеријума, буду распоређени компетентни и високо мотивисани стручњаци и особље, као и потенцијални утицај ранијег учешћа кандидата у сукобима на простору бивше Југославије; да ли би требало увести подстицаје у циљу привлачења стручног кадра; да ли Служба за откривање ратних злочина има довољно лица за спровођење истрага и аналитичара и да ли примењује адекватну методологију; успостављање

Анализа правног и фактичког стања и потреба Службе, ради њеног реформисања је спроведена (иако са закашњењем у односу на предвиђени рок) 2017. године. У оквиру анализе обрађена су питања од значаја за њен рад и поступање и дефинисани приоритети који су адресирани у годинама које су уследиле.

Ради проширења својих смештајних капацитета и добијања адекватног простора за похрањивање предмета у физичком облику, Служба је измештена у зграду ТАНЈУГ-а, (IV,V и VI спрат) која се налази у улици Обилићев венац број 2, у Београду.

Кадровски капацитети Службе су се попуњавали сразмерно обиму и комплексности посла. Приликом пријема нових полицијских службеника у Службу, примењује се Правилник о спровођењу интерног конкурса међу запосленима у МУП-у („Сл. гласник РС, број: 73/2016), као и Правилник о компетенцијама за запослене у МУП-у („Сл. гласник РС", бр. 52/2016), донетих на основу Закона о полицији („Сл. гласник РС", број 6/16).

У оквиру обнављања возног парка, током 2018. године, Служба је на задужење добила 8 нових службених аутомобила, од којих је два дала на коришћење другој служби у оквиру Управе криминалистичке полиције.

Служба је унапредила своје техничко-материјалне капацитете захваљујући донацији информатичке опреме коју је Министарству унутрашњих послова - Управи криминалистичке полиције - Служби доделило Министарство правде Владе САД посредством Међународног криминалистичког истражног програма помоћи у обуци ИСИТАР при Амбасади САД у Р Србији. 2017. године, у оквиру Пројекта „Подршка развојним капацитетима стратешког управљања и европских интеграција у Министарству унутрашњих послова“, Шведска агенција за међународни развој и сарадњу (СИДА) донирала је Служби сервер за рад у апликацији „ZyLab“. С тим у вези, уз помоћ ОЕБС-Мисије у Р Србији и ИЦИТАП-а, припадницима Службе омогућена је обука за коришћење „Zy Lab“ софтверског програма за обраду, архивирање и претраживање података, као и Онлајн обука за коришћење нове E-discovery платформе.

Министарство унутрашњих послова Републике Србије је за потребе Службе у 2019. години извршило обнављање лиценце и набавку проширеног софтверског пакета „ZyLab“ потребног за архивирање и аутоматизовану претрагу документације, а 2020. године набавку рачунара и пратеће рачунарске опреме, као и набавку и израду пројекта о постављању спољног и унутрашњег видео-надзора на објекту у којем су смештене радне просторије Службе за откривање ратних злочина.

заједничких тимова и радних процедура између Тужилаштва за ратне злочине и Службе за откривање ратних злочина.

Најзад, Стратегија је као механизам за унапређење ефикасности истрага предвидела и усвајање заједничких интерних правила о раду, Тужилаштва за ратне злочине и Службе за откривање ратних злочина, на иницијативу, током другог квартала 2016. али и Унапређење сарадње Тужилаштва за ратне злочине и Службе за откривање ратних злочина кроз:

- организовање заједничких обука;
- формирање заједничког стратешког тима ради дефинисања смерница и праваца поступања у питањима од заједничког значаја;
- формирање заједничких оперативних тимова;
- периодично заједничко организовање округлих столова ради размене искустава и унапређења заједничког деловања.

У контексту реализације овог сета активности, 2018. године, на иницијативу Тужиоца за ратне злочине, начелник Службе за откривање ратних злочина и тужилац за ратне злочине усвојили су заједничка интерна правила о раду. За рад на сваком појединачном предмету формиран су заједнички тимови који редовно одржавају састанке (на недељном нивоу) у циљу координације активности. Поред тога, на иницијативу Тужиоца за ратне злочине формиран је стратешки тим у сврху одређивања циљева и одлучивања у питањима од заједничког значаја, а чине га тужилац за ратне злочине и његови заменици, као и чланови Службе – начелник и руководећи састав у Одељењу за откривање кривичних дела против човечности и међународног права и трагање за несталим лицима.

Припадници Службе, што самостално, што у сарадњи са ТРЗ, учествовали су на многим обукама, семинарима и радионицама организованим како у земљи тако и у иностранству, и то: Алумни радионицама „Борба против терористичке идеологије: најбоља искуства из света“ међународна конференција „Жене у полицији - значај умрежавања“, курс за штабне официре УН, као и обуке „Увод у функционисање ЕУ“; „Изградња капацитета у домену примене закона“, организованој у граду Фуџо, у Кини.

У организацији Тима пројекта WINPRO III и представника NI-CO (*Northern Ireland Cooperation Overseas*), одржана је обука „Подизање свести актера у Програму заштите“ – Сарадња у правосуђу у кривичним поступцима: Јачање заштите сведока у борби против организованог криминала, тероризма и корупције. Такође, у организацији Тима пројекта WINPRO, спроведена је и обука „Основи комуникације са медијима“-интерактивно предавање. У оквиру пројекта ОЕБС-Мисије у Републици Србији “Подршка праћењу домаћих суђења за ратне злочине (фаза II)”, одржано је више обука, и то: „Међународно хуманитарно право и његова примена у суђењима за ратне злочине у Србији“, “Истраге у предметима ратних злочина”, „Поступање са сведоцима и оштећенима у предметима ратних злочина“, Студијска посета Хашком огранку

Механизма за међународне кривичне судове и Међународном кривичном суду у Хагу, „Ванпроцесна заштита сведока“, „Ефикасна комуникација и односи са јавношћу у правосуђу“, као и „IV обука“ у оквиру другог ОЕБС-овог пројекта „Унапређење капацитета српске полиције у борби против корупције“.

2.1.2. Статистички параметри ефикасности у контексту истраге и оптужења у поступцима за ратне злочине

Када је реч о статистичким параметрима везаним за фазу предистражног поступка и истраге у процесуирању ратних злочина у периоду 2016-2020, важно је напоменути да је у извештајном периоду издато 35 наредби о спровођењу истраге против 45 лица, при чему је у истом периоду обустављена истрага у 10 предмета у односу на 22 лица.

Табела 1: Број нерешених предмета у ТРЗ по годинама у периоду од 01.01.2016.г до 31.12.2020. године

Година	КТ (предмет и лица)	КТИ (предмет и лица)
2016.	3 предмета; 13 лица	1 предмет; 1 лице
2017.	9 предмета; 31 лице	/
2018.	5 предмета; 15 лица	/
2019.	4 предмета; 12 лица	1 предмет; 1 лице
2020.	/	2 предмета; 2 лица
Укупно:	21 предмет; 71 лице	4 предмета; 4 лица

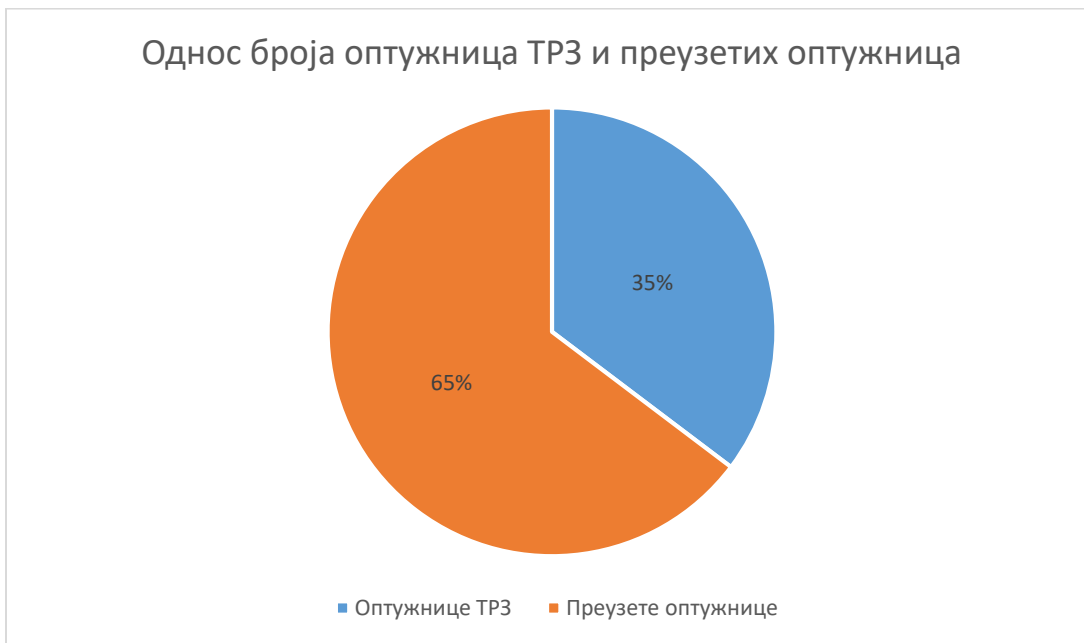
На бази података представљених у Табели 1, на Графику 2, приказани су трендови броја нерешених предмета по годинама, као и број лица обухваћених тим предметима.

График 2: Нерешених предмета у ТРЗ по годинама у периоду од 01.01.2016.г до 31.12.2020.године



Када је реч о броју подигнутих оптужница у посматраном периоду у Тужилаштву за ратне злочине Републике Србије у периоду од 01.01.2016. до 31.12.2020. године подигнуте су 34 оптужнице против 45 лица. Од тога 22 оптужнице (65%) су преузете од стране БиХ у односу на 23 лица.

График 3: Однос броја оптужница ТРЗ и преузетих оптужница



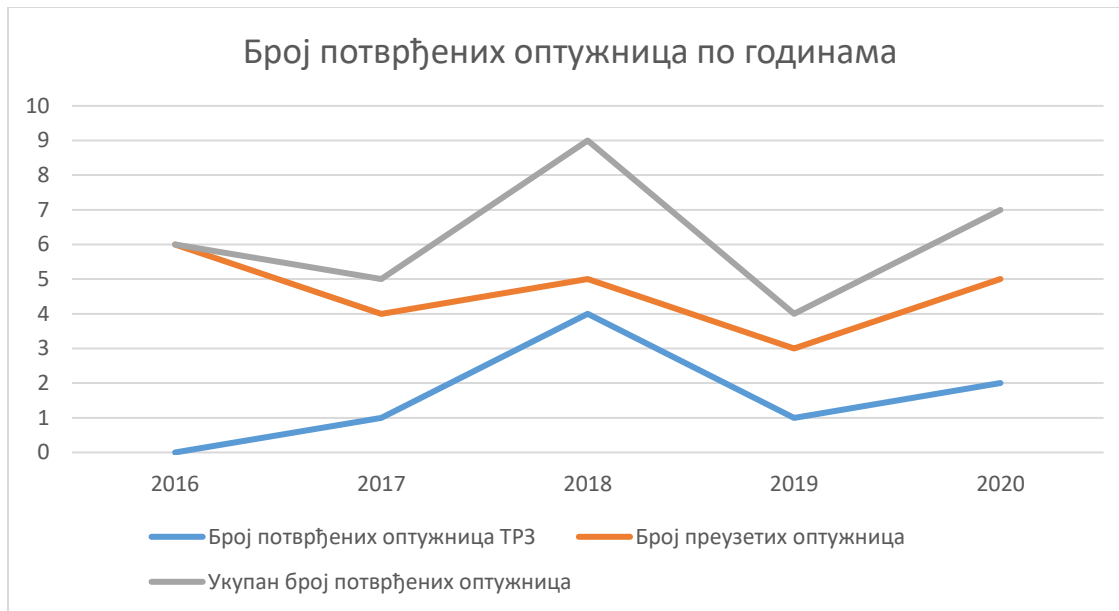
Број потврђених оптужница у посматраном периоду (Табела 2) значајно је варирао, при чему је најлошија ситуација била 2016. године, када није било потврђених оптужница Тужилаштва за ратне злочине, већ је свих 6 преузетих оптужница преузето од Тужилаштва БиХ. Ово се у великој мери може објаснити продуженим трајањем процедуре избора Тужиоца за ратне злочине, те следствених проблема у кадровској и организационој структури, како је идентификовано у процесу припреме Стратегије још 2015. године.

Табела 2: Број потврђених оптужница по годинама

Година	Број потврђених оптужница ТРЗ	Број преузетих оптужница	Укупан број потврђених оптужница
2016	0	6	6
2017	1	4	5
2018	4	5	9
2019	1	3	4
2020	2	5	7
Укупно	8	23	31

Трендови по питању броја потврђених оптужница у посматраном периоду видљиви су на Графику 4, и показују раст 2017-2018. године, достижући у 2018. години максималну вредност од девет потврђених оптужница, након чега је 2019. године забележен нешто лошији резултат (четири потврђене оптужнице), да би се током 2020. године ситуација значајно поправила (седам потврђених оптужница).

График 4: Број потврђених оптужница по годинама



Ипак, за целовитију слику о ефикасности рада TP3 у посматраном периоду, потребно је сагледати и податке о уделу преузетих оптужница у броју потврђених оптужница по годинама. Наиме, са Графика 5 се уочава да се овај удео кретао од 100% 2016. године, након чега је уследио тренд пада до минималне вредности од 55% у 2018. години, након чега се усталио на вредностима 70-75%.

График 5: Удео преузетих у укупном броју потврђених оптужница по годинама за период 2016-2020.



Нема сумње да ови подаци говоре у прилог ефикасне регионалне сарадње у процесуирању ратних злочина али и да значајно јачање капацитета ТРЗ у посматраном периоду, у перспективи треба да резултира и новим оптужењима.

Објашњење за већи број предмета са потврђеним оптужницама преузетим из Тужилаштва БиХ, а следствено томе мањи број поступака у којима је поступало Тужилаштво за ратне злочине се проналази и у следећим чињеницама:

Тужилаштво за ратне злочине је у релативно кратком времену преузело од Тужилаштва БиХ већи број предмета који су у доброј мери били обрађени и у њима је оптужница већ била потврђена. То је подразумевало да ти предмети могу у краћем времену бити обрађени, тачније уподобљени нашим процесним и материјалним законима и упућени према Одељењу за ратне злочине Вишег суда у Београду.

Таква врста приоритета у процесуирању а у односу на домаће поступке у којима је у највећем броју случајева предмет се налазио предистражног или истражног поступка, заснована је на разлозима бржег, ефикаснијег и економичнијег поступања и разумне процесне логике која налаже да се прво заврше поступци који су у доброј мери већ обрађени.

Овакво поступање сматрамо и оправданим и целисходним, ово тим пре што је и у преузетим предметима као и у онима које од почетка води Тужилаштво за ратне злочине реч о поступцима који су по последицама и по рангу окривљених идентични.

2.2. Ефикасност суђења за ратне злочине

2.2.1. Преглед испуњености мера из Стратегије

Када је реч о сегменту који се односи на ефикасност суђења, препозната је потреба да првостепена судска већа уложе додатне напоре у образложења својих одлука у делу који се односи на одређивање висине казне (отежавајуће, олакшавајуће и нарочито олакшавајуће околности), како би омогућила уједначеност судске праксе али и домаћој и међународној јавности боље разумевање праксе кажњавања и нашег система кривичног правосуђа. Поред тога, Стратегијом је препозната неопходност да се осигура континуирано унапређење стручности носилаца правосудних функција и службеника ангажованих у предметима ратних злочина, као и адекватна инфраструктура ради унапређења ефикасности суђења. Поред наведеног, Стратегија је препознала потребу да се обезбеди континуитет у саставу судских већа, чиме би се обезбедила непрекидност главног претреса у складу са начелом непосредности.

У Одељењу за ратне злочине Апелационог суда је дошло до промене у **саставу већа**, услед одласка у пензију досадашњег председника Одељења за ратне злочине, из ког

разлога је за новог председника већа именован до сада члан већа Одељења за ратне злочине, те како није било распоређивања новог судије у рад овог Одељења, то је тренутно распоређено петоро судија у рад, чиме је и даље обезбеђено несметано поступање овог суда, као другостепеног, у предметима за ратне злочине.

У периоду од 2016. до 2020. године нису одређиване **допунске судије** у предметима у којима поступа Одељење за ратне злочине Вишег суда у Београду јер ни један председник већа то није затражио од председника суда у смислу одредбе члана 359 Законика о кривичном поступку.

Ради **уједначавања праксе Већа за ратне злочине** Одлуком о годишњем распореду председника Вишег суда у Београду број Су I-2 193/17 формирано је Одељење судске праксе у Вишем суду у Београду које чине десет судија, а председник Одељења за ратне злочине је руководилац судске праксе Одељења за ратне злочине.

Када је реч о уједначености судске праксе, Стратегија је предвидела иницијативу Тужиоца за ратне злочине који би требало да започне преговоре са својим партнерима у суседним државама о успостављању обједињене регионалне базе података о свим случајевима суђења за ратне злочине, која би била електронски доступна свим судовима и странама у поступку, као и најширој јавности, под условима заштите података о личности, чиме би се значајно допринело уједначавању судске праксе.

Тужилац за ратне злочине је иницирала успостављање заједничке евиденције случајева ратних злочина на регионалном нивоу у септембру 2018. године, током четвртних регионалних консултација у оквиру пројекта "Јачање регионалне сарадње у процесуирању ратних злочина и потрагама за несталим особама (2017–2019)". Статус спровођења ове активности након иницијативе остао је непромењен, евиденција догађаја још увек није формирана.

Поред наведеног, на Регионалној конференцији тужилаца одржаној у Београду, учесници конференције – представници ТРЗ и тужилаштва из региона, као и тужилац МРМКС, разменили су мишљења, ставове и досадашња искуства у предметима ратних злочина, с освртом на јавнотужилачку и судску праксу и указали на одређене специфичности у тој пракси са којима су се сусретали кроз досадашњи рад.

Како је Стратегија препознала и значај **инфраструктурних предуслова** за ефикасност суђења, важно је напоменути да је за улагања у инфраструктуру посебних одељења надлежно Министарство правде, док је Тужилаштво за ратне злочине директни буџетски корисник. Такође, битно је направити разлику између три врсте инфраструктурних улагања (зграде и објекти, опрема и текуће улагање, при чему је из Табеле 3 видљиво да је у посматраном периоду укупно инфраструктурно улагање за посебна одељења износило 9.621.000,00 динара (око 82.000 евра), при чему није било улагања у објекте, већ само у опрему и текуће одржавање.

Табела 3: Инвестициона улагања и текуће одржавање- Посебно одељење Вишег суда у Београду (2016-2020)

ГОДИНА	НАМЕНА		
	Зграде и објекти	Опрема	Текуће одржавање
2016.	0,00	267.000,00	145,000.00
2017.	0,00	3.500.000,00	0.00
2018.	0,00	0.00	0.00
2019.	0,00	721.000,00	940.000,00
2020.	0,00	986,000.00	3.062.000,00
Укупно 9.621.000,00	0,00	5,474,000.00	4,147,000.00

Према подацима Тужилаштва за ратне злочине, у посматраном периоду у набавку опреме инвестирано је укупно 2.441.108,00 динара, док је у текуће одржавање уложено 4,147,000.00 динара, уз напомену да су поред Посебног одељења Вишег суда у Београду, корисници ових средстава и други државни органи који су смештени у истој згради.

Табела 4: Инвестициона улагања и текуће одржавање-Тужилаштво за ратне злочине (2016-2020)

ГОДИНА	НАМЕНА		
	Зграде и објекти	Опрема	Текуће одржавање
2016.	0,00	207.100,00	55.279,00
2017.	0,00	704.278,00	37.100,00
2018.	0,00	549.792,00	68.277,00
2019.	0,00	501.350,00	85.681,00
2020.	0,00	478.588,00	31.693,00
Укупно 2.719.138,00	0,00	2.441.108,00	278.030,00

У погледу оног сегмента инфраструктуре који се односи на информационе технологије, важно је напоменути да су коначно начињени важни кораци ка унапређењу електронског система управљања предметима у јавном тужилаштву (САПО). У Тужилаштву за ратне злочине је крајем 2019. године отпочело са увођењем електронског система САПО. Тужилаштву је испоручена техничка опрема неопходна за коришћење овог програма, с тим што је његова имплементација предвиђена за 2021. годину. Запослени у тужилаштву присуствују *online* едукацији о изradi и унапређењу САПО софтвера отпочетој у јулу месецу 2020. године.

Када је реч о **успостављању система обука из међународног кривичног и хуманитарног права**, у периоду спровођења стратегије, под окриљем Правосудне академије, одржано је укупно седам обука са чак 94 учесника, из реда судија и судијских помоћника из Одељења за ратне злочине Вишег суда у Београду и Апелационог суда у Београду, заменици тужиоца и тужилачки помоћници и секретар Тужилаштва за ратне злочине.

Одржане обуке обухватиле су следеће области:

- „Међународно хуманитарно право и његова примена у суђењима за ратне злочине у Србији“;
- „Истрага у предметима ратних злочина“;
- „Злочин против човечности као кривично дело и командна одговорност као облик кривичне одговорности и њихова примена у предметима ратних злочина у Србији и саизвршилаштво у предметима ратних злочина“;
- „Одлучивање о имовинскоправном захтеву оштећеног као део пресуде у предметима ратних злочина“;
- „Поступање са сведоцима и оштећенима у предметима ратних злочина“;
- „Процесуирање злочина сексуалног насиља у надлежности МКСЈ“;
- „Сексуално насиље у предметима ратних злочина-судска пракса и поступање са сведоцима и оштећенима“.

Предавачи на овим обукама били су реномирани експерти у наведеним областима, при чему је од изузетне важности напоменути да се водило рачуна о равномерној заступљености стручњака различитих профила (правосуђе, адвокатура, службе подршке оштећенима и сведоцима, међународне организације попут ОЕБС-а и Међународног комитета Црвеног крста, али и стручњаци са искуством стеченим у процесуирању ратних злочина у региону и пред МКТЈ и ММКС).

2.2.2. *Статистички параметри ефикасности суђења у поступцима за ратне злочине*

Статистички параметри ефикасности суђења за ратне злочине показују да је у посматраном периоду, Виши суд у Београду донео је 18 првостепених пресуда, а да се број пресуда кретао између 1 и 8 на годишњем нивоу.

Табела 5: Број првостепених пресуда по годинама у периоду 2016-2020.

Година	Број првостепених пресуда
--------	---------------------------

2016	3
2017	1
2018	1
2019	8
2020	5
Укупно	18

Трендови у погледу броја првостепених пресуда показују позитиван пик у 2019. години, када је донето осам првостепених пресуда, што одговара позитивном пику потврђених оптужница из 2018. године и указује на постојање капацитета Посебног одељења Вишег суда за савладавање и повећаног прилива предмета Ратних злочина.

График 6: Број првостепених пресуда по годинама



У посматраном периоду, Апелациони суд у Београду је донео 23 одлуке по жалбама изјављеним против пресуда Вишег суда (Табела 6).

Табела 6: Апелациони суд у Београду о врсти одлуке за решене предмете за извештајни период од 01.01.2016. године до 31.12.2020. године

	Кж- По2- Кре	Кж-р ПО2	Кж- По2- уо	Кж1 ПО2	Кж2 ПО2	Кж3 ПО2	Рж к- По2	Укупно
Делимично потврђено	0	0	0	1	0	0	0	1
Делимично преиначено	0	0	0	5	1	1	0	7
Делимично укинуто	0	0	0	0	0	0	0	0
Одбачено	0	0	1	0	0	0	0	1
Одбијено	0	0	2	0	2	0	1	5
Поступак обустављен	0	0	0	0	0	0	0	0
Потврђено	10	0	45	10	55	1	0	121
Преиначено	0	0	5	3	6	0	0	14
Решено на други начин	0	0	0	0	0	0	0	0
Решење којом се одбацује жалба као неблагоприятна	0	0	0	0	0	0	0	0
Укинуто	7	0	16	4	26	0	0	53
Усвојено	0	2	0	0	0	0	0	2
Укупно	17	2	69	23	90	2	1	204

Значајан параметар ефикасности поступака за ратне злочине јесте и проценат укинутих пресуда. Ако се проценат укинутих пресуда посматра у петогодишњем периоду, са Графика 7 уочава се да тај удео износи око 17%. Поред тога, чак 35% првостепених пресуда је преиначено у целиности или делимично.

График 7: Структура одлука Апелационог суда по жалби на првостепену пресуду у периоду 2016-2020.



Усвајањем тужилачке стратегије омогућена је операционализација активности из АП 23 и Националне стратегије али је у предстојећем периоду неопходно обезбедити пуну транспарентност резултата њеног спровођења и унапредити дијалог са заинтересованим странама.

Окончањем процеса преузимања предмета из јавних тужилаштава опште надлежности, отклоњена је правна неизвесност и створени предуслови за даље поступање по овим предметима.

Капацитети ТРЗ у претходном периоду су значајно унапређени повећаним бројем заменика тужилаца и тужилачких помоћника, иако ово појачање треба посматрати у контексту паралелног процеса пензионисања старијих заменика и времена неопходног да новоизабрани заменици тужиоца почну да раде у пуном капацитету у новом окружењу. Ипак, реално је очекивати да у наредном периоду буде унапређена ефикасност поступања Тужилаштва за ратне злочине. Овоме би требало да помогну и заједнички тимови који су формирано за поједине предмете.

Неопходно је наставити и са континуираним стручним усавршавањем, како заменика тужилаца, тако и судија које поступају у предметима ратних злочина, нарочито у области одлучивања о имовинскоправном захтеву, чиме би се омогућила примена Смерница које је усвојио Врховни касациони суд али и унапредила тужилачка пракса у погледу прикупљања доказа од значаја за одлучивање о имовинскоправном захтеву у кривичном поступку.

Положај, капацитети и инфраструктура Службе за откривање ратних злочина, као и њена сарадња са Тужилаштвом за ратне злочине, значајно су унапређени, а за даљи несметан рад, у предстојећем периоду, биће потребна даља улагања у службена возила и модернизацију рачунарске опреме.

3. ЗАШТИТА СВЕДОКА И ЖРТАВА

Када је реч о заштити сведока и жртава ратних злочина у Републици Србији, опредељење Стратегије било је да тежи усаглашавању са, односно пуној имплементацији принципа садржаних у Резолуцији ГС УН 60/147(2005¹²) и Директиви 2012/29/EУ Европског парламента и Савета од 25. октобра 2012. године¹³ којом се успостављају минимални стандарди у погледу права, подршке и заштите жртава кривичних дела, а у сврху даљег јачања националног система заштите сведока и жртава. Стратегијом је акценат стављен на повећање сигурности сведока у систему заштите и повећање поверења у систем заштите, нарочито кроз поверљивост података о заштићеним сведоцима и заштиту сведока од претњи, застрашивања и сваког другог облика психолошког притиска. Исти приоритети препознати су и у Прелазном мерилу број 18 у Преговарачкој позицији за Поглавље 23.

Стратегија је питањима **ванпроцесне заштите оштећених и сведока** приступила из угла унапређења нормативног оквира, као и из угла јачања институционалних капацитета али и унапређења праксе.

Када је реч о првом аспекту, Стратегијом је било предвиђено да Секторска радна група Министарства правде, током 2016. године, изради анализу судске праксе о примени члана 102. Законика о кривичном поступку, као и анализу одредаба и резултата досадашњег спровођења Закона о програму заштите учесника у кривичном поступку и формулише закључке и препоруке о потребама евентуалних измена овог закона или пратећих подзаконских аката у циљу унапређења система заштите, а у циљу утврђивања потреба за изменом закона у правцу боље заштите оштећених и сведока.

Препознајући значај и улогу Јединице за заштиту у овом процесу, запослени у Јединици су предузели низ корака усмерених на унапређење нормативног оквира у предметној области. Од усвајања Националне стратегије за процесуирање ратних злочина, Јединица за заштиту је поднела:

¹² Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of International Humanitarian Law, Adopted and proclaimed by General Assembly resolution 60/147 of 16 December 2005.

¹³ DIRECTIVE 2012/29/EU OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 25 October 2012 establishing minimum standards on the rights, support and protection of victims of crime, and replacing Council Framework Decision 2001/220/JHA

- иницијативу за измену и допуну Закона о Програму заштите учесника у кривичном поступку (овлашћени предлагач је Министарство правде);
- предлоге нових подзаконских аката: Упутства о начину спровођења Програма заштите учесника у кривичном поступку и Упутства о начину коришћења новчаних средстава у спровођењу Програма заштите учесника у кривичном поступку и обављању других послова Јединице за заштиту;
- иницијативу за образовање Радног тела које би укључило представнике више надлежних институција које би припремиле предлоге за доношење подзаконских аката којима би се уредила процедура издавања исправа и докумената у вези са поступком примене мере заштите Промена идентитета, у смислу члана 45. Закона о Програму заштите учесника у кривичном поступку.

Приликом сачињавања иницијативе за измену и допуну закона и подзаконских аката, Јединица се руководила искуством из појединачних предмета Програма заштите; проблемима у примени појединих, прописаних мера заштите; односом других државних органа и организација према Јединици и Програму заштите; као и правним решењима садржаним у законодавствима појединих земаља из окружења. Међутим, ове нормативне активности још увек нису реализоване.

Поред наведеног, у циљу унапређења нормативног оквира, независно од измене и допуне закона и подзаконских аката, Јединица за заштиту је, у складу са Уредбом о специјалној и посебним јединицама полиције, донела три оперативне процедуре:

- Процедуру поступања полицијских службеника Јединице за заштиту у примени Хитних мера и спровођењу Програма заштите;
- Процедуру поступања полицијских службеника Јединице за заштиту приликом примене мере физичке заштите;
- Процедуру израде и коришћења акта о процени опасности.

Када је реч о **јачању институционалних капацитета за заштиту сведока у поступцима за ратне злочине**, Стратегија је предвиђала двофазно деловање, при чему у првој фази било предвиђено спровођење анализе, док је у другој требало спровести препоруке дефинисане анализом.

Комисија за спровођење Програма заштите је, у фебруару 2016. године, завршила анализу положаја и потреба Јединице за заштиту којом су обухваћени: процес ангажовања запослених; методологија рада Јединице и њени технички капацитети, као и утврђивање довољног броја запослених и распоређивање на рад у ову Јединицу компетентних и високо мотивисаних стручњака, укључујући психолога, као и другог особља.

Анализом су идентификовани одређени недостаци и проблеми у раду Јединице за заштиту и дате су препоруке за њихово отклањање, унапређење рада и поступања ове организационе јединице. Већина тих препорука била је садржана и у предложеним активностима Акционог плана, за поглавља 23 и 24.

У складу са овом анализом, током периода који је уследио, реализоване су следеће активности:

- кроз измене и допуне Закона о полицији, Јединица за заштиту је сврстана у категорију посебних јединица полиције, чиме је, у значајној мери, унапређен њен статус;
- извршена је измена акта о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места, и у складу са тим, унапређени су кадровски капацитети Јединице за заштиту (примљени су на рад: ИТ стручњак, психолог, социјални радник, а такође је повећан број радних места у Одељењу за оперативне послове);
- доношењем Уредбе о специјалној и посебним јединицама полиције, правно је уређен поступак селекције и пријема кандидата, на рад у Јединицу;
- сходно повећаном броју систематизованих радних места, спроведен је поступак пријема кандидата - нових припадника Јединице за заштиту;
- у складу са Уредбом о специјалној и посебним јединицама полиције, установљен је Програм специјалистичке обуке за рад у Јединици за заштиту, коју похађају нови припадници;
- обезбеђене су нове службене просторије које испуњавају потребне стандарде, уз рестриктивни и контролисани приступ;
- у складу са Законом о тајности података, за све припаднике Јединице за заштиту издат је сертификат за приступ тајним подацима;
- успостављањем мера заштите, у складу са законом и подзаконским актима којима је уређена област заштите тајних података, унапређена је заштита података у вези са спровођењем Програма заштите и применом Хитних мера;
- унапређени су технички капацитети Јединице набавком: нових возила, рачунарске и друге информатичке опреме, видео камера, мобилних система, видео надзора, навигације, сервера, скенера, система за видео надзор, система за контролу приступа службеним просторијама Јединице и др.;
- припадници Јединице добили су ново формацијско наоружање, заштитна средства и другу тактичку опрему;
- у неколико предмета успешно је примењена мера заштите Промена идентитета, и у вези са тим, успостављена је сарадња са надлежним државним

органима у циљу издавања исправа са промењеним идентитетом заштићених лица, као и евидентирања ових података.

Поред наведеног, запослени у Јединици су у периоду спровођења Стратегије, учествовали у бројним обукама курсевима, семинарима, и активно су учествовали на међународним и регионалним конференцијама у оквиру тада активног ЕУ пројекта WINPRO III - „Сарадња у кривичном правосуђу: Јачање заштите сведока у борби против организованог криминала, тероризма и корупције“ (*Co-operation in Criminal Justice: Strengthening Witness Protection in the Fight against Organized Crime, Terrorism and Corruption*).

Реализоване су следеће обуке: Курс за обуку тренера; Уводни курс из заштите сведока; Курс за процену клијента; Курс за изразу легенди; Базични курс из блиске заштите; Базични курс за анти- контра надзор; Основни курс из прве помоћи; Курс за планирање и доношење одлука; Курс за управљање ризиком; Курс за обавештајне податке и њихово прикупљање из отворених извора; Курс за психолошку процену и подршку; Курс из личне и оперативне безбедности; Напредни курс из блиске заштите; Напредни курс из заштите сведока; Напредни курс за анти-контранадзор; Курс за финансирање Програма заштите; Курс излазне стратегије; Радионица о промени идентитета; Обука команда и контрола; Обука/ тренинг тренера.

Такође су, континуирано, спровођене редовне обуке у складу са планом и програмом стручног усавршавања полицијских службеника Јединице за заштиту (обуке су се састојале из теоријске наставе, као и практичне наставе тактичког поступања у вези са применом мере Физичка заштита личности и имовине, као и применом полицијских овлашћења).

Како је Стратегија препознала и потребу унапређења сарадње државних органа укључених у систем заштите сведока, у циљу унапређења сарадње са надлежним правосудним органима, у вези са укључењем учесника у кривичном поступку и блиских лица у Програм заштите, Јединица за заштиту је закључила Протоколе о сарадњи са Тужилаштвом за ратне злочине¹⁴ и Тужилаштвом за организовани криминал. Одлуком Тужиоца за ратне злочине, а ради ефикасније сарадње између ТРЗ и Јединице за заштиту, одређене су две контакт особе за комуникацију са сведоцима и оштећенима, а које су уједно чланови Службе за подршку сведоцима и оштећенима.

У претходном периоду, представници Тужилаштва за ратне злочине и Јединице за заштиту периодично су организовали и одржавали заједничке „округле столове“, ради размене искустава и унапређења заједничког деловања, као и заједничке обуке.

¹⁴ Тужилац за ратне злочине и министар полиције, 6. јула 2017. године потписали су Протокол о сарадњи у области заштите сведока. Сврха потписивања протокола је унапређење сарадње, заједничког рада и међусобних односа ТРЗ-а и Јединице за заштиту МУП-а РС.

Поред наведеног, формиран је заједнички, стратешки тим за дефинисање смерница и праваца поступања у питањима од заједничког значаја, као и заједнички оперативни тим. Поред тога, кроз пројекат Европске Комисије WINPRO III одржано је неколико обука у којима су заједно учествовали припадници Тужилаштва и Јединице за заштиту.

Када је реч о ванпроцесној заштити сведока, и поред изостанка очекиваног напретка у погледу унапређења нормативног оквира који уређује овај вид заштите сведока, учињени су значајни напори у процесу јачања институционалних и административних капацитета Јединице. Имајући у виду наведено, неопходно је новим стратешким документом предвидети мултисекторски приступ припреми неопходних подзаконских аката који би уредили процес издавања исправа у вези са променом идентитета, а на бази најбоље праксе досадашње сарадње надлежних институција.

Стратегија је препознала и потребу доследније примене **мера процесне заштите оштећених и сведока** у складу са одредбама Законика о кривичном поступку, са акцентом на поштовању процесне дисциплине у смислу заштите оштећених и сведока и последичне реакције надлежног тужиоца, Државног већа тужилаца и надлежне адвокатске коморе. Анализом података достављених од стране Државног већа тужилаца и Адвокатске коморе Србије, закључује се да, у периоду спровођења Стратегије, није примљена ниједна информација од председника већа о опомени по чл. 374 Законика о кривичном поступку, због неблаговременог или неодговарајућег поступања јавног тужиоца или лица које га замењује, а којим се проузрокује одуговлачење поступка, нити је Адвокатској комори Србије достављено иједно обавештење поступајућег председника већа којим је обавестио ову комору о изреченој опомени адвокату због одуговлачења поступка из члана 374. став 3. Законика о кривичном поступку. Овај податак може указивати или на то да је у међувремену унапређен ниво процесне заштите, па за механизмом из члана 374. није ни било потребе, или да се поменути механизам, упркос постојању потребе, и даље не примењује. Представници институција са којима је, у процесу израде Анализе обављен разговор, били су на становишту да случајева кршења процесне дисциплине у посматраном периоду није било.

4. ПОДРШКА СВЕДОЦИМА И ЖРТВАМА

Унапређење подршке жртвама, сведоцима и даваоцима информација о ратним злочинима, током кривичног поступка и ван њега, препознато је као један је од основних циљева Стратегије, а унапређење ове области сагледано је на два нивоа:

- кроз опште унапређење положаја жртава и сведока кривичних дела у Републици Србији;
- кроз посебне мере за унапређење подршке жртвама и сведоцима у поступцима за ратне злочине.

Када је реч о овом првом сегменту, активности предвиђене Стратегијом неопходно је „читати“ у контексту активности које је, у овој области, предвиђао Акциони план за Поглавље 23, па су планиране реформе, условно речено, биле груписане у три фазе, при чему је прва била аналитичка- резервисана за оцену усклађености националног законодавства са релевантним међународним стандардима, а првенствено Директивом 2012/029/ЕУ¹⁵; друга је била „резервисана“ за усвајање свеобухватног стратешког документа који би системски уредио успостављање Националне мреже служби подршке жртвама, измене релевантног законодавства и доношење неопходних подзаконских аката, док би у трећој фази ова мрежа и била успостављена.

Када је реч о степену реализације активности планираних за прву фазу, битно је напоменути да је Министарство правде уз подршку MDTF-JSS пројекта, као и Мисије ОЕБС-а у Републици Србији, спровело свеобухватну анализу усклађености кривичног законодавства са Директивом 2012/029/ЕУ, али и компаративну анализу различитих модела организације служби подршке жртвама у Европи.

На бази ових анализа¹⁶, као и пилот пројекта раније спроведеног од стране Мисије ОЕБС-а у Републици Србији и Републичког јавног тужилаштва, у јуну 2018. године започео је рад радне групе за израду Националне стратегије за унапређење положаја жртава и сведока кривичних дела у Републици Србији. Радна група је укључила представнике свих релевантних институција, академске заједнице и цивилног друштва, а њен рад је био подржан од стране ИПА 2016 Пројекта „Подршка жртвама и сведоцима у Републици Србији“ који спроводи Мисије ОЕБС-а у Републици Србији.¹⁷ Након две године рада Радне групе и неколико кругова консултативног процеса и јавне расправе, Влада Републике Србије је у августу 2020. године усвојила Националну стратегију за остваривање жртава и сведока кривичних дела у Републици Србији за период од 2012-2025. године са пратећим Акционим планом за период 2020-2022. године (у даљем тексту: Стратегија за жртве).

Осим што је системски обрадила најзначајнија права у складу са Директивом 2012/029/ЕУ и трасирала пут законодавних измена и институционализације подршке и помоћи оштећенима и сведоцима, ова стратегија је препознала и жртве ратних

¹⁵ Директива 2012/29/ЕУ Европског парламента и Савета од 25. октобра 2012. године о успостављању минималних стандарда о правима, подршци и заштити жртава кривичних дела, којом се мења Оквирна одлука Савета 2001/220/ЈНА

¹⁶ Све наведене анализе доступне су на: <https://www.podrskazrtvama.rs/lat/dokumenti/izvestaji-i-analize.php>, приступљено 31.3.2021. године

¹⁷ Види више на: <https://www.podrskazrtvama.rs/o-projektu.php>, приступљено 31.3.2021. године

злочина као нарочито осетљиву категорију жртава. У складу са тим, овим стратешким документом је препозната неопходност **посебног третмана „Службе за информисање и подршку оштећенима и сведоцима”**, која је у складу са Општим обавезним упутством Републичког јавног тужиоца од 5. децембра 2016. године, формирана у ТРЗ-у 3. априла 2017. године. Начин поступања Службе, циљеви, начела рада и лица одговорна за функционисање службе, уређени су Правилником о раду Службе, који је донет 29. марта 2017. године. Помоћ и подршку оштећенима и сведоцима при Тужилаштву за ратне злочине пружа Служба за информисање и подршку оштећенима и сведоцима основана 03.04.2017. године. У тој Служби тренутно је ангажовано 10 лица (3 заменика тужиоца, 5 тужилачких помоћника, истражитељ и секретар) након одлуке тужиоца за ратне злочине од 27.09.2019. године да унапреди и ојача капацитете Службе која поступа са примарним задатком да се обезбеди психолошка и логистичка помоћ и подршка сведоцима, као и да им се омогући да што лакше и ефикасније приступе суду или другом органу поступка. Такође, ради пружања помоћи жртвама у јануару месецу 2021. године ангажован је и психолог у Тужилаштву за ратне злочине. Тиме је, заједно са Службом за помоћ и подршку оштећеним и сведоцима Вишег суда у Београду формирана целина која омогућава континуитет подршке и помоћи кроз све фазе поступка. Руководи се тиме, Стратегијом из 2020. године је предвиђено да ова Служба при ТРЗ буде уједно и једина служба која ће функционисати при тужилаштву, док ће све остале бити при вишим судовима. Истовремено је планиран и низ мера за унапређење рада ове две, раније основане службе, паралелно са оснивањем 25 нових, при свим вишим судовима у Републици Србији.

Важно је напоменути да је, након усвајања Стратегије за жртве, дошло до значајног успоравања активности у овој области¹⁸, па тако, упркос чињеници да су две експертске групе припремиле радни текст неопходних измена целокупног кривичног и правосудно-организационог законодавства, до данашњег дана нису формиране радне групе Министарства правде које би ове материјале преточе у званичне нацрте измена али ни Радно тело које треба да прати спровођење Стратегије и Акционог плана, па тако не постоји механизам који би реаговао на неспровођење ових стратешких докумената и предузео корективне мере. Самим тим, нису учињени никакви помаци ни у погледу спровођења обука у области права жртава, након што је 2019. године спроведена процена потреба за обукама, а у фебруару 2020. одржан тренинг за тренере. Ово је делимично узроковано ситуацијом изазваном пандемијом

¹⁸ Вредно је помена да је Врховни касациони суд 2019. године усвојио Смернице за унапређење судске праксе у поступцима за накнаду штете жртвама тешких кривичних дела у кривичном поступку, чиме је отворен простор за унапређење праксе у погледу остваривања овог права и у поступцима за ратне злочине. Ипак, чини се да њихова примена у пракси и даље није заживела, и да постоји потреба за обукама у овој области.

вируса COVID 19, а делимично кашњењем у изменама нормативног оквира које је такође било неопходно обухватити обукама.

Истовремено, иако је потреба јачања капацитета Службе за помоћ и подршку оштећенима и сведоцима Вишег суда у Београду препозната и Националном стратегијом за процесуирање ратних злочина, и упркос чињеници да је у периоду од 2016-2020. године пружала подршку и помоћ у предметима Одељења за ратне злочине за укупно 1463 сведока, од којих је 200 сведока имало статус оштећених, и даље нису уочени значајнији помаци на јачању капацитета ове службе.

Просторије за сведоке у згради у Устаничкој 29 опремљене су још 2006. године и неопходна им је адаптација и поновно опремање, нарочито имајући у виду број лица која су, као сведоци и оштећени, користила услуге службе, како из предмета ратних злочина, тако и из предмета организованог криминала. Опрема за видео конференцијске везе је застарела и инсталирана је пре 17 година, што ствара потешкоће приликом испитивања сведока које се огледају у честом прекидању везе и знатно дужем трајању испитивања сведока, од онога које је неопходно, као и прекидања тока мисли сведока и оштећених током давања исказа. Ни пет година након усвајања Стратегије, још увек није обезбеђено одобрење у Систематизацији радних места за запослење стручњака из области психо социјалне заштите у Служби за помоћ и подршку оштећенима и сведоцима.

Озбиљна кашњења постоје и у погледу **јачања капацитета служби подршке при ТРЗ и Вишем суду**, будући да служба Вишег суда у периоду спровођења Националне стратегије за процесуирање ратних злочина, није добила новозапослене из помагачких струка. Јачање административних капацитета у том сегменту, наступило је у оквиру Јединице за заштиту и Службе ТРЗ, која су фебруару 2020. и јануару 2021. године, запослиле по једног психолога а психолога док је Јединица за заштиту ангажовала и социјалног радника.

За потребе запослених у Служби за помоћ и подршку оштећеним и сведоцима, Виши суд у Београду, Тужилаштво за ратне злочине и Правосудна академија су, уз подршку организовали **додатне обуке у области права жртава**, укључујући и следеће теме: „Сексуално насиље у предметима ратних злочина-судска пракса и поступање са сведоцима и оштећенима“, „Поступање са сведоцима и оштећенима у предметима ратних злочина“, „Процесуирање злочина сексуалног насиља у надлежности МКСЈ“, а чланови Службе за помоћ и подршку сведоцима и оштећенима при ТРЗ-у редовно су учествовали на стручним скуповима и обукама у области подршке и заштите сведока у оквиру програма WINPRO III (ИПА 2015).

Када је реч о **унапређењу регионалне сарадње** у области пружања подршке сведоцима и жртвама, у периоду од 2016. до 2020. године Служба за помоћ и подршку сведоцима је учествовала непосредно и у организацији 256 видео конференцијских

веза, а 313 сведока који су по замолници сведочили у предметима ратних злочина је имало подршку Службе. За потребе судова и државних одвјетништва у Републици Хрватској пружена је подршка за 156 сведока, 142 сведока је сведочило по замолницама судова и тужилаштва Босне и Херцеговини, а 15 сведока по замолницама државних органа Црне Горе. Служба је интензивно сарађивала са Одјелом за сведоке Министарства правде Републике Хрватске, Одјелом за сведоке Кантоналног суда у Бихаћу, Окружног суда у Бања Луци, Основног суда у Брчко дистрикту, Окружним судом у Добоју, Приједору, Требињу, Бијељини.

У оквиру „Регионалног пројекта о ратним злочинима“ UNDP, који је подржала Влада Уједињеног Краљевства, у новембру 2019. године и јуну 2020. године, одржана су два регионална састанка пружалаца подршке сведоцима којима су присуствовали представници служби/одјела/одјељења за подршку сведоцима из Босне и Херцеговине, Црне Горе, Хрватске и Србије.

Имајући у виду да је усвајањем Националне стратегије за остваривање права жртава и сведока кривичних дела у Републици Србији за период од 2012-2025. године са пратећим Акционим планом за период 2020-2022. године, јасно дефинисан реформски пут у овој области, неопходно је у предстојећем периоду интензивно радити на спровођењу ових стратешких докумената. Поред тога, од великог значаја је обезбеђивање додатних ресурса за ангажовање професионалаца помагачких струка у службама подршке и помоћи оштећенима и сведоцима. Ово јачање административних капацитета, мора да буде пропраћено унапређењем инфраструктурних капацитета, у складу са међународним стандардима.

Неопходан сегмент је и стандардизација и институционализација обука у области права жртава.

Посебну пажњу потребно је посветити континуираној примени Смерница за унапређење судске праксе у поступцима за накнаду штете жртвама тешких кривичних дела у кривичном поступку, као и организацији обука носилаца правосудних функција који поступају у предметима ратних злочина на ову тему.

Даље унапређење регионалне сарадње служби подршке жртвама и сведоцима, кроз прецизније уређење протокола који се примењују у овој сарадњи али и континуирану размену искустава, од пресудног је значаја за оснаживање жртава и сведока и квалитет исказа.

5. ОДБРАНА ОКРИВЉЕНОГ

Када је реч о потреби за унапређењем, односно подизањем квалитета службених и изабраних одбрана у поступцима за ратне злочине, Стратегијом је била предвиђена израда програма, и спровођење иницијалне и континуиране обуке у области међународног хуманитарног и међународног кривичног права за адвокате који

заступају окривљене у предметима ратних злочина, у сарадњи Адвокатске коморе Србије, Тужилаштва за ратне злочине, Одељења за ратне злочине Вишег суда у Београду и Правосудне академије, почев од 2016. године. Ова активност није реализована, а њен значај није умањен ни 2021. године.

Поред наведеног, Стратегија је предвиђала и унапређење система финансирања одбране по службеној дужности у предметима ратних злочина, при чему је конкретизација мера за долажење до овог резултата учињена зависном од исхода анализе одредаба и резултата примене Правилника о висини накнаде за рад адвоката по службеној дужности у предметима ратних злочина која садржи препоруке за његове евентуалне измене, а за чију је израду била задужена радна група коју формира Министар правде. Иако је спровођење ове анализе било планирано за 2016. годину, овај задатак је реализован 2017. године, када је радна група¹⁹ заузела став да одредбе Правилника о висини накнаде за рад адвоката по службеној дужности у предметима ратних злочина не треба мењати, нарочито узимајући у обзир то да ће се у оквиру Преговарачког поглавља 3 вршити потребне измене свих прописа релевантних за адвокатуру, па да све измене у овој области треба направити обједињено.

6. СУЂЕЊА ЗА РАТНЕ ЗЛОЧИНЕ И ПИТАЊЕ НЕСТАЛИХ ЛИЦА

Стратегија је питању несталих лица у контексту суђења за ратне злочине приступила из четири стратешка правца:

- Кроз унапређење нормативног оквира од значаја за решавање судбине несталих лица (прецизније, кроз испуњење препорука Комитета за присилне нестанке и извештавање Комитета о постигнутим резултатима);
- Унапређење институционалних и административних капацитета државних органа укључених у процес откривања судбине несталих лица, као и њихова међусобну сарадњу;
- Унапређење регионалне и шире међународне сарадње у области решавања судбине несталих лица (у вези са статусом Међународне комисије за нестала лица (у даљем тексту: МКНЛ)).

Када је реч о **унапређењу нормативног оквира од значаја за решавање судбине несталих лица** кроз испуњење препорука Комитета за присилне нестанке (у даљем тексту: Комитет) и извештавање Комитета о постигнутим резултатима, важно је

¹⁹ Основана Решењем министра правде број: 119-01-00249/2017-06

имати у виду да је сам фокус препорука Комитета²⁰ био на изменама и допунама Кривичног законика у смислу усклађивања са чл. 2, 4, 5, 6, 7. и 8. Конвенције.

Ова обавеза испуњена је само делимично, имајући у виду да је изменама члана 371. КЗ присилни нестанци препознати као радња извршења злочина против човечности али да није унета инкриминација основног облика присилног нестанка из члана 2. Конвенције али ни дело присилног уклањања детета из члана 25. Конвенције.

Осим тога, није испуњена ни препорука у вези са отклањањем обавезе прибављања потврде о смрти несталог лица као предуслова за остваривање права чланова породице (члан 24, став 5. Конвенције).

Најзад и даље нису предузете мере за усклађивање дефиниције жртве у Кривичном законiku и Законiku о кривичном поступку са чланом 24. Конвенције.

Када је реч о **јачању капацитета и унапређењу унутрашње и регионалне сарадње у процесу откривања судбине несталих лица**, сарадња са привременим институцијама самоуправе на простору АП КиМ, у решавању проблематике несталих лица одвија се од 2004. године кроз механизам рада Радне групе за лица која се воде као нестала у вези са догађајима на Косову, у оквиру дијалога Београд – Приштина. Састанци Радне групе се одржавају под покровитељством Специјалног представника генералног секретара УН (даље: СПГС) у контексту Резолуције 1244 (1999) Савета безбедности. Радном групом председава Међународни комитет Црвеног крста (МКЦК), а у њеном саставу су београдска и приштинска делегација. У раду Радне групе учествују представници Међународне комисије за нестала лица (МКНЛ), а у својству посматрача чланови дипломатског кора земаља које имају своје мисије на АП КиМ, ОЕБС и представници удружења породица несталих лица са АП КиМ. У складу са Радним правилима Радне групе, 2005. године формирана је Радна подгрупа за форензичка питања, а 2017. године Тим за анализу. Радна група представља једини и незамењив механизам решавања проблематике несталих лица на АП Косову и Метохији, јер је омогућен заједнички рад и сарадња Београда и Приштине у решавању случајева свих несталих лица.

У посматраном периоду одржано је једанаест седница Радне групе за нестала лица у оквиру дијалога Београд – Приштина, осам седница Радне подгрупе за форензичка питања и шест састанака Тима за анализу.

Реализоване заједничке активности Београдске и Приштинске делегације, у вези теренских истраживања и ексхумација посмртних остатака лица која се воде као нестала на АП КиМ, на следећим локацијама: у близини џамије у Косовској Митровици; православно гробље у Призрену; у рејону села Коваче, општина Зубин

²⁰ Комитет за присилне нестанке, Закључна запажања о извештају који је поднела Србија у складу са чланом 29. став 1. Конвенције, 12. фебруар 2015. године

Поток; бункер у Ђаковици; GPR истраживање са којим је руковало стручно лице УН глобалног сервис центра (Кижевак и Јаловиште, Качаник, Кишница и Угљаре); у близини села Медевце, општина Медвеђа; Карадак, код Руднице; Тусус, општина Призрен; муслиманско гробље у Косовској Митровици; Јаловиште, општина Рашка; у месту Будисавце, општина Клина; рудник Кижевак, општина Рашка; Кошаре (извиђање); Козарево, Нови Пазар.

У анализираном периоду Комисија је учествовала у ексхумацијама, реексхумацијама, обдукцијама, реасоцијацијама, идентификацијама и примопредајама посмртних остатака 43 лица у вези конфликта на АП КиМ.

Дана 10. јула 2018. године у Лондону, земље Европске уније и учеснице Самита Западног Балкана, у оквиру берлинског процеса, на нивоу премијера потписале су Заједничку декларацију о несталим лицима, из које је проистекао Оквирни план за решавање питања несталих лица из сукоба на подручју бивше Југославије, који је потписан на нивоу надлежних тела за тражење несталих лица (Република Србија, Република Хрватска, БиХ, Косово²¹ и Црна Гора). Ради спровођења активности предвиђених Оквирним планом, формирана је Група за нестала лица (у даљем тексту: ГНЛ), Оперативна група за решавање неидентификованих случајева (у даљем тексту: ННОГ) и Оперативна група за базу података (у даљем тексту: ОГ за базу података). Укупно је одржано четири састанка ГНЛ, четири састанка ННОГ и три састанка ОГ за базу података.

На основу потписаних Споразума и Протокола о сарадњи у тражењу несталих лица са Републиком Хрватском у анализираном периоду одржан је један билатерални састанак и два радна састанка. У Заводу за судску медицину и криминалистику Медицинског факултета, у Загребу, Република Хрватска, уз присуство чланова породица, обављена је идентификација посмртних остатака тридесеттри жртве српске националности, страдалих током оружаних сукоба на простору бивше Југославије, у периоду 1991 - 1995. године, на подручју Републике Хрватске. На подручју Личко-сењске и Карловачке жупаније, надлежни органи Републике Хрватске, спровели су процес ексхумације, са преосталих регистрованих гробних места, на којима су покопани посмртни остаци жртава српске националности које су страдале у акцији хрватске војске и полиције „Олуја”. Том приликом ексхумирани су посмртни остаци 24 лица. На захтев хрватске стране извршено је теренско извиђање на простору некадашње кудељаре и на локалном гробљу у Богојеву и на месним гробљима дуж реке Дунав низводно од Смедерева.

На основу потписаног Протокола о сарадњи у тражењу несталих лица са БиХ у извештајном периоду одржан је један билатерални састанак. Потписана су Радна

²¹ Овај назив је без прејудуцирања статуса и у складу је са Резолуцијом Савета безбедности Уједињених нација 1244 и мишљењем Међународног суда правде о декларацији о независности Косова.

правила и процедуре за реализацију Протокола о сарадњи у тражењу несталих лица између Владе Републике Србије и Савета министара Босне и Херцеговине. На градским гробљима у Ковину и Новој Бежанији ексхумирани су посмртни остаци три лица и предата су Институту за нестале особе БиХ ради коначне идентификације.

Имајући у виду обим, сложеност и специфичност послова који се обављају у Комесаријату за избеглице и миграције за потребе рада Комисије за нестала лица, а све у циљу обезбеђивања свеобухватног, професионалног и системског приступа у решавању овог питања, спроведена је анализа организационе структуре и положаја стручне службе (лица стално ангажованих у раду Комисије), те је у складу са Правилником о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места 2019. године, уместо Одсека за нестала лица, који је до тада био у Сектору за прихват, збрињавање, реадмисију и трајна решења, образовано Одељење за нестала лица, као ужа унутрашња јединица изван састава сектора, које има две уже унутрашње јединице и то: Група за нестала лица на простору АП КИМ и Група за нестала лица на територији бивше СФРЈ. Одељење за нестала лица се састоји од 9 извршилачких радних места. Имајући у виду да је повећан број извршилаца, следећи корак је да се за нова радна места, Законом о буџету обезбеде финансијска средства, како би се стекли законски услови за спровођење конкурса за пријем у радни однос.

У циљу унапређења сарадње државних органа укључених у процес истраге и процесуирања ратних злочина, а ради убрзања размене података који су од значаја за откривање судбине несталих лица, формирана је Експертска група за решавање случајева несталих лица на простору бивше СФРЈ и у извештајном периоду одржана су четири састанка. Дана 12. јуна 2018. године у Београду, председник Комисије за нестала лица и тужилац Тужилаштва за ратне злочине потписали су Меморандум о сарадњи.

Одбор за Косово и Метохију Народне скупштине, на Десетој седници одржаној 19. октобра 2015. године, донео је Одлуку о образовању Радне групе за прикупљање чињеница и доказа у расветљавању злочина над припадницима српског народа и осталих националних заједница на КиМ и у посматраном периоду укупно је одржано шест седница.

Дана 16. децембра 2015. године у Хагу, амбасадор Републике Србије у Холандији, у име Владе, као заступник Републике Србије, потписао је Споразум између Републике Србије и Међународне комисије за нестала лица о статусу и функцијама МКНЛ и исти је ратификован у Народној скупштини 29. маја 2017. године и за Републику Србију ступио је на снагу 20. августа 2017. године.

Претраге терена и ексхумације посмртних остатака на простору Централне Србије спроводе се по наредби Тужилаштва за ратне злочине и Вишег суда, Одељење за ратне злочине. Комисија за нестала лица за ове активности пружа сву логистичку подршку,

као и врши рефундацију свих трошкова, како из буџетских средстава опредељених за рад Комисије, тако и из донаторских средстава кроз одобрене пројекте.

Када је у питању оснивање посебног фонда за подршку надлежним органима у прибављању свих расположивих података о гробним локацијама лица која се још увек воде као нестала, Комисија за нестала лица врши консултације и припрему одређене документације, како би у складу са законским процедурама ове активности реализовала.

Имајући у виду све наведено, у предстојећем периоду неопходно је наставити усклађивање нормативног оквира са одредбама Међународне конвенције о заштити свих лица од присилних нестанака и то кроз:

- Измене и допуне Кривичног законика;
- Доношење Закона о несталим лицима;
- Измене и допуне Закона о правима бораца, војних инвалида, цивилних инвалида рата и чланова њихових породица;
- Доследну примену Националне стратегије за остваривање права жртава и сведока кривичних дела у Републици Србији за период 2020-2025. и пратећег Акционог плана.

Поред наведеног, неопходно је коначно решавање институционалног статуса Стручне службе Комисије за нестала лица, чиме би се постигао склад између Законских овлашћења, административних капацитета и улоге коју Комисија има у пракси.

У складу са одредбама механизмима сарадње успостављеним одредбама Оквирног плана који проистиче из Лондонске декларације, потребно је наставити са ефикасном регионалном сарадњом у откривању судбине несталих лица.

7. САРАДЊА СА МЕЂУНАРОДНИМ КРИВИЧНИМ ТРИБУНАЛОМ ЗА БИВШУ ЈУГОСЛАВИЈУ

7.1. Преглед испуњености мера из Стратегије

Стратегија је предвидела обавезу РС да настави сарадњу како са Међународним кривичном трибуналом за бившу Југославију, и у односу према Међународном Резидуалном Механизму за међународне кривичне трибунале (у даљем тексту: МРМКТ).

У духу мера предвиђених Стратегијом, и Прелазно мерило број 21 из Преговарачке позиције за Поглавље 23 предвиђа обавезу Србије да у потпуности сарађује са

Међународним кривичним судом за бившу Југославију (укључујући потпуно прихватање и примену свих пресуда и одлука) као и са Механизмом за међународне кривичне судове.

Облици сарадње са Резидуалним механизмом у великој мери су конкретизовани Акционим планом за Поглавље 23 и Националном стратегијом за процесуирање ратних злочина.

Тужилаштво Резидуалног механизма је у више наврата ТРЗ уступило обимне истражне материјале који су без одлагања достављени заменицима тужиоца на разматрање и обраду, што је дало резултате јер је више поступака започето на основу те документације, посебно у току 2020. године, између осталог и у односу на високорангиране починиоце кривичних дела ратних злочина.

Један од облика остваривања сарадње између ова два тужилаштва обавља се путем размене захтева за међународну правну помоћ.

У посматраном периоду настављено је са реализацијом заједничког пројекта МКСЈ/МРМКТ и Европске комисије “Национални тужиоци у посети”, који омогућује боравак и рад представника ТРЗ при Тужилаштву МКСЈ/МРМКТ, тзв. “официра за везу”, који је самоиницијативно или по захтеву обрађивача предмета, континуирано претраживао базу података Тужилаштва МКСЈ/МРМКТ, издвајао и достављао документацију и доказе релевантне за поступке из надлежности ТРЗ. Осим тога, и обрађивачи предмета редовно су за потребе поступака које воде приступали ЕДС бази података Тужилаштва МКСЈ и МРМКТ.

У континуитету су одржавани периодични радни састанци током којих се дефинишу конкретни кораци у даљој сарадњи и усаглашава динамика активности. Настављена је сарадња одржавањем састанака на нивоу главних тужилаца и других представника ових институција. Састанци су одржавани најмање два пута годишње у склопу припрема полугодишњих извештаја које главни тужилац подноси Савету безбедности УН.

На последњем састанку на нивоу главних тужилаца одржаном у октобру 2020. године фокус је био на предметима категорије 2., о чему је расправљано још током последње регионалне конференције тужилаца одржане у Сарајеву 2019. године.

Сарадња са Резидуалним механизмом подразумева и преношење општег и посебног знања у погледу конкретних случајева, искуства и стратегија тужилаца МКСЈ и МРМКТ о прикупљеним доказима и методама њихове употребе. У одређеном броју предмета који се воде пред Тужилаштвом за ратне злочине у којима се користи уступљена документација од Резидуалног механизма или МКСЈ, достављене су изјаве и транскрипти сведочења сведока и жртава према којима су примењене мере заштите, али су одређени делови докумената затамњени или избрисани ради заштите

идентитета тих лица. С обзиром на значај ових материјала, заменици тужиоца су у извештајном периоду у више предмета у којима поступају подносили захтеве за измену, односно укидање заштитних мера и достављање транскрипата и изјава у изворном облику, чему је претходила њихова детаљна процена о значају тих материјала за доказивање у конкретном предмету.

Стратегија предвиђа и подршку у реализацији обука у области процесуирања сексуалног насиља као начина извршења кривичних дела из надлежности ТРЗ, као и у погледу примене мера заштите сведока, с обзиром да је у пракси уочен проблем у погледу реализације таквих захтева поднетих од стране ТРЗ, те су у складу са том обавезом, такве обуке и организоване током 2019. и 2020. године у више наврата, како у Србији, тако и у Холандији. Током обуке одржане у Хагу, полазници су се ближе упознали са начином рада Механизма, припремом сложених предмета у пракси, поступању по захтевима за помоћ и приступу решавању важнијих процесних питања са којима су се у пракси сусретали предавачи, са циљем да приближе рад тог Тужилаштва.

Током 2020. године услед пандемије узроковане вирусом COVID-19 није било организованих обука у којима су учествовали представници Резидуалног механизма.

Све обуке које су држали Тужиоци МКСЈ, односно МРМКТ од изузетног су значаја за унапређење рада Тужилаштва за ратне злочине.

Почетком новембра ове године отпочет је заједнички пројекат у коме учествује више запослених у Тужилаштву за ратне злочине и МРМКТ који обухвата детаљну анализу свих случајева позитивне сарадње тужилаштва у погледу анализе предмета категорије 2, захтева за помоћ, предмета који се тичу регионалне сарадње, предмета где су уступљени докази, документи и информације, као и предмета у којима су обезбеђени сведоци.

Велики број транскрипата сачињених пред МКТЈ и МРМКТ могу имати непроцењив значај за предмете који се воде пред Тужилаштвом за ратне злочине, јер обилују великим бројем информација и поред података о предмету сведочења и пружају формалне податке о доказним предметима. У наредном периоду планирано је да тужилац за ратне злочине поново покрене питање **превода тих транскрипата** на српски језик, како би се у што скорије време омогућило њихово коришћење у поступцима у Републици Србији.

7.2. Статистички параметри ефикасности сарадње са МРМКТ

Током 2016 године ТРЗ је упутило МРМКС-у 8 захтева за помоћ, од чега је удовољено свим захтевима. У периоду од 2017. до краја 2019. године ТРЗ је упутило МРМКС 52 захтева за помоћ, од чега је већини захтева удовољено. Током 2020. године ТРЗ је упутило МРМКС-у 13 захтева од чега је удовољено на 9 захтева, а није удовољено на 4 захтева.

Подаци о пруженој правној помоћи приказани су у Табели 8, која показује да је ТРЗ удовољило свим захтевима примљеним у посматраном периоду.

Табела 7: Подаци о пруженој правној помоћи Тужилаштва за ратне злочине према МРМКТ-у за период од 01.01.2016. до 31.12.2020. године

Подаци о пруженој правној помоћи ТРЗ-а			
Година	Затражено	Удовољено	Предмети у раду
2016	1	1	0
2017	0	0	0
2018	0	0	0
2019	12	12	0
2020	8	8	0

У посматраном периоду настављена је интензивна сарадња ТРЗ са Тужилаштвом МКСЈ и МРМКТ, како кроз програм официра за везу, приступ архивама тако и кроз обуке и правну помоћ.

У периоду који предстоји, потребно је наставити и по могућности интензивирати ову сарадњу, нарочито у погледу обезбеђивања превода транскрипата МКСЈ који би били коришћени у поступцима који се воде пред правосудним органима РС, тако и кроз наставак обука у које су укључени професионалци који су део каријере провели радећи за МКСЈ/МРМКТ.

8. РЕГИОНАЛНА И ШИРА МЕЂУНАРОДНА САРАДЊА

Ефикасна регионална сарадња, препозната је као предуслов ефикасног процесуирања ратних злочина, како у Националној стратегији, тако и у преговарачкој позицији за Поглавље 23, која у прелазном мерилу број 20. предвиђа следеће: „Србија остварује конструктивну сарадњу са суседним земљама у откривању и одређивању/утврђивању судбине несталих лица или њихових остатака, укључујући сарадњу кроз брзу размену информација. Србија остварује значајну регионалну сарадњу и добре суседске односе у решавању питања ратних злочина избегавајући сукобе у погледу надлежности и старајући се о томе да се кривично гоњење за ратне

злочине врши без дискриминације. Сва нерешена питања у вези са овим морају се у потпуности решити“.

8.1. Преглед испуњености мера из Стратегије

Имајући у виду горе наведено, Стратегијом је било предвиђено иницирање одржавања регионалне конференције ради постизања међудржавног споразума (потписан и потврђен међународни уговор) са Републиком Хрватском, Босном и Херцеговином и Црном Гором о следећим отвореним питањима:

- 1) Утврђивање регионалних правила о подели надлежности за поступање у предметима ратних злочина;
- 2) Унапређење регионалне сарадње у погледу поступања по замолницама у предметима ратних злочина;
- 3) Успостављање олакшаног поступка за прибављање доказа на територији друге државе од стране одбране у предметима ратних злочина;
- 4) Јединствено поступање држава региона у погледу решавања судбине несталих лица.

Поменута активност није реализована онако како је Стратегијом предвиђено, будући да оваква регионална конференција није одржана. Ипак, у оквиру Берлинског процеса, постигнут је значајан напредак у области регионалне сарадње у откривању судбине несталих лица, што је детаљније описано у Поглављу 6.

Треба поменути и да је одржана Регионална конференција тужилаца у периоду од 20. до 22. маја 2019. године у Београду у организацији Тужилаштва за ратне злочине и UNDP, у сарадњи са Уједињеним краљевством и Италијом као вид наставка „Палићко-брионског процеса“ започетог 2004. године. Конференцији су присуствовале делегације тужилаштва Босне и Херцеговине, Федерације БиХ, Дистрикта Брчко, Унско-санског кантона, Државног одвјетништва и специјализованих жупанијских тужилаштва Републике Хрватске, Специјалног државног тужилаштва Црне Горе, Тужилаштва Механизма и Тужилаштва за ратне злочине Републике Србије. Циљ конференције је јачање регионалне сарадње, размена искустава, мишљења и ставова између представника тужилаштва из држава у региону и МРМКС а ради отклањања препрека које су се јављале у досадашњој регионалној сарадњи у предметима ратних злочина, као и њено унапређење ради привођења учинилаца ратних злочина правди и остваривању правде за жртве.

Теме за дискусију и усаглашавање ставова представника делегација тичале су се сарадње тужилаштва у региону са МКТЈ и МРМКС, критеријума и стандарда у прогону учинилаца кривичних дела ратних злочина, јачања регионалне сарадње у поступцима

за ратне злочине и трагању за несталим лицима, као и истраживања и кривичног гоњења сексуалног насиља везаног за сукобе као међународног злочина.

Поред тога, значајни помаци учињени су и у погледу сарадње у области подршке жртвама и сведоцима (види Поглавље 4), а иако планирано за март 2020. године у Осијеку, одржавање регионалног састанка Служби за подршку жртвама и сведоцима, у оквиру Регионалног пројекта подршке суђењима за ратне злочине, одложено је услед епидемиолошке ситуације COVID -19. Очекује се да ће регионални састанак бити одржан чим буду испуњени услови у смислу повољне епидемиолошке ситуације.

Стратегијом је предвиђено и унапређено поступање по замолницама Републике Србије упућеним државама у региону и повећан број предмета у којима су путем регионалне сарадње размењени докази између тужилаштава. У овом сегменту су остварени добри резултати чији је детаљан преглед дат у делу 8.2. (Статистички показатељи).

Стратегија је предвиђала и обавезу Тужилаштва за ратне злочине да иницира успостављање заједничке евиденције случајева ратних злочина на регионалном нивоу чије је решавање започето путем регионалне сарадње ради омогућавања праћења успешности сарадње, али и рада на промовисању успостављања заједничких прекограничних тужилачких тимова са земљама региона као једном од начина постизања боље сарадње.

Заједнички тимови били су формиран за потребе предмета „Сребреница“ и „Штрпци“ и показали су се као веома значајан механизам сарадње међу регионалним тужилаштвима. Бенефити се огледају у унапређењу координисања истрага и непосредној комуникацији са регионалним тужиоцима, а изазови услед постојања различитости у погледу примене кривичних закона и поступака, заштите жртава, сведока. У периоду од 2016. године до 2020. године нису били заступљени предмети за чије су потребе формирани овакви тимови. На конференцији тужилаца из региона одржаној у Сарајеву у децембру месецу 2019. године посебна пажња је била посвећена овој теми и учесници конференције дискутовали су о начинима унапређења регионалне сарадње, посебно у погледу вођења заједничких истрага, те је закључено да нема препрека за координисани рад тужилаштава у региону од најранијих фаза поступка, између осталог и преко заједничких тимова, тамо где то закон дозвољава.

Поред наведеног, Стратегија је предвидела и активну размену искустава кроз учешће судија и јавних тужилаца који поступају у предметима ратних злочина на семинарима из области међународног хуманитарног права и стручним саветовањима, о чему је било више речи у Поглављима 2, 3 и 5.

Најзад, Стратегија је препознала и значај превођења одлука у поступцима за ратне злочине, па је важно поменути да су све оптужнице доступне на интернет страни ТРЗ

и на енглеском језику и може им се приступити путем следећег линка: <https://www.tuzilastvorz.org.rs/en/cases/indictments>.

8.2. Статистички показатељи регионалне и шире међународне сарадње у процесуирању ратних злочина

Поред раније наведених података везаних за преузимање оптужница из БиХ, важан показатељ ефикасности регионалне и шире међународне сарадње јесу и статистички подаци Тужилаштва за ратне злочине о сарадњи по основу споразума и меморандума о сарадњи, као и подаци Министарства правде о сарадњи по замолницама.

Табела 8: Подаци о пруженој правној помоћи Тужилаштва за ратне злочине на захтев Тужилаштва БиХ за период од 01.01.2016. до 31.12.2020. године²²

Година	Загражено	Удовољено	Предмети у раду	Није удовољено
2016.	57	47	0	10
2017.	57	46	0	11
2018.	58	55	0	3
2019.	48	42	3	3
2020.	49	33	14	2
Укупно	269	223	17	29

Табела 8 и График 8 приказују податке о пруженој правној помоћи ТРЗ на захтев Тужилаштва БиХ за период од 01.01.2016. до 31.12.2020. године и показују да је ТРЗ у чак 223 од 269 захтева (83%) удовољило захтевима из БиХ.

График 8: Структура одлука о пруженој правној помоћи Тужилаштва за ратне злочине

²² **Напомена:** Захтевима за правну помоћ поднетим од стране надлежних Тужилаштва БиХ по основу Протокола није удовољено из разлога формалних недостатака захтева. Наиме захтеви за правну помоћ нису поднети у складу са садржином захтева прописаним Протоколом.

на захтев Тужилаштва БиХ за период од 01.01.2016. до 31.12.2020. године



Истовремено, Табела 9 и график 9, показују да је у свега 49% случајева удовољено захтевима ТРЗ упућеним Тужилаштву БиХ, што је у значајној мери ниже од раније поменутих 83%.

Табела: 9: Подаци о затраженој правној помоћи Тужилаштва за ратне злочине Р. Србије Тужилаштву БиХ за период од 01.01.2016. до 31.12.2020.г

Година	Затражено	Удовољено	Није одговорено
2016.	32	22	10
2017.	42	23	19
2018.	43	22	21
2019.	61	46	15
2020.	107	31	76
Укупно	285	144	141

График 9: Структура одлука о затраженој правној помоћи Тужилаштва за ратне злочине Р. Србије

Тужилаштву БиХ за период од 01.01.2016. до 31.12.2020.г



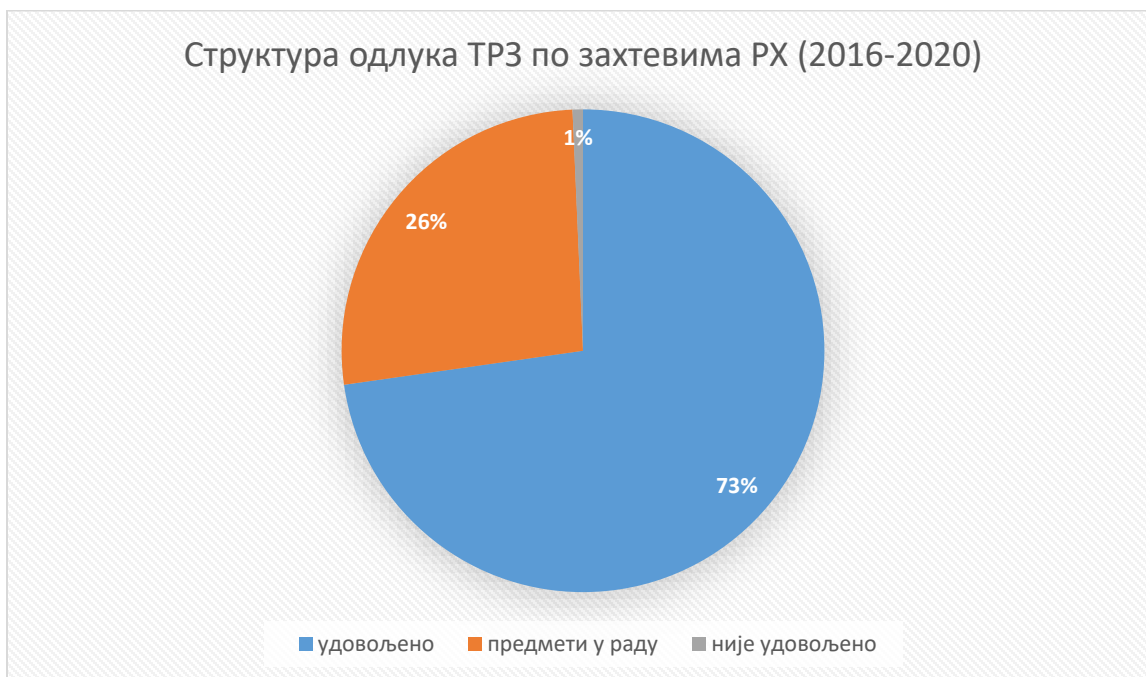
Када је реч о резултатима сарадње ТРЗ са Државним одвјетништвом Републике Хрватске, подаци наведени у Табели 10 и на Графику 10, показују да је тужилаштво за ратне злочине у 73% случајева удовољило захтевима примљеним од Државног одвјетништва Републике Хрватске.

Табела 10: Подаци о пруженој правној помоћи Тужилаштва за ратне злочине Р. Србије на захтев Државног одвјетништва Р. Хрватске за период од 01.01.2016. до 31.12.2020. године²³

Година	Затражено	Удовољено	Предмети у раду	Није удовољено
2016.	66	51	4	11
2017.	28	19	8	1
2018.	36	18	15	3
2019.	39	25	11	3
2020.	21	13	8	0
Укупно	190	126	46	18

²³ **Напомена:** Захтевима за помоћ поднетим од стране ДОРХ-а по основу Меморандума и Споразума није удовољено из разлога формалних недостатака захтева. Наиме захтеви за правну помоћ нису поднети у складу са садржином захтева прописаним Меморандумом/Споразумом.

График 10: Структура одлука о пруженој правној помоћи Тужилаштва за ратне злочине Р. Србије на захтев Државног одвјетништва Р. Хрватске за период од 01.01.2016. до 31.12.2020. године



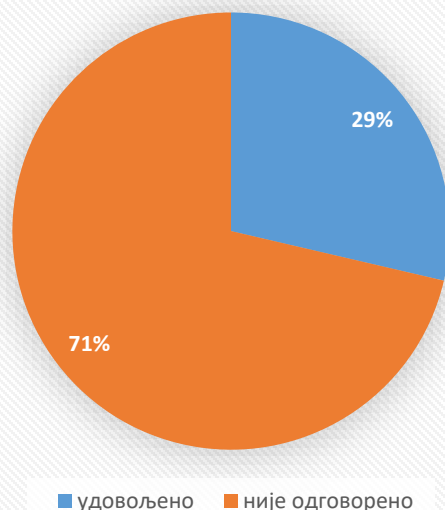
Истовремено, подаци приказани у Табели 11 и на Графику 11 показују учинак Државног одвјетништва Хрватске по захтевима Тужилаштва за ратне злочине, као и значајан пораст броја упућених захтева ТРЗ у 2020. години- готово четири пута више него претходних година. Подаци показују да је Државно одвјетништво РХ само у 29% случајева удовољило захтевима ТРЗ.

Табела 11: Подаци о затраженој правној помоћи Тужилаштва за ратне злочине Р. Србије Државном одвјетништву Р Хрватске за период од 01.01.2016. до 31.12.2020.г

Година	Затражено	Удовољено	Није одговорено
2016.	27	12	15
2017.	18	7	11
2018.	26	12	14
2019.	27	11	16
2020.	101	15	86
Укупно	199	57	142

График 11: Структура одлука о затраженој правној помоћи Тужилаштва за ратне злочине Р. Србије Државном одвјетништву Р Хрватске за период од 01.01.2016. до 31.12.2020. године

Структура одлука Државног одвјетништва РХ по захтевима ТРЗ (2016-2020)



Поред наведеног, ТРЗ је у посматраном периоду удовољило и по једном захтеву надлежног тужилаштва Немачке (2016) и по два Захтева САД (2016), Канаде (2017), Словеније (2016 и 2018) и Црне Горе (2017), а није удовољило једном захтеву Специјалног државног тужилаштва Црне Горе (2016).

Истовремено удовољено је захтеву ТРЗ за правну помоћ Мађарске (2017), Италије (2017), Црне Горе (2020) и Немачке (2020), док надлежно тужилаштво Словеније није одговорило на захтев ТРЗ (2018).

У Табели 12 приказани су подаци о пруженој правној помоћи Специјалном тужилаштву ЕУЛЕКС-а у Приштини (само један захтев у 2018. години)

Табела 12: Подаци о пруженој правној помоћи ТРЗ на захтев Специјалног тужилаштва ЕУЛЕКС-а у Приштини (На основу Процедуре узајамне правне помоћи) за период од 01.01.2016. до 31.12.2020.г

Година	Затражено	Удовољено	Предмети у раду	Није удовољено
2016.	0	0	0	0
2017.	0	0	0	0
2018.	1	1	0	0
2019.	0	0	0	0
2020.	0	0	0	0
Укупно	1	1	0	0

Табела 13 и График 12 приказују обесхрабрујуће резултате одлучивања Специјалног тужилаштва ЕУЛЕКС-а у Приштини о захтевима ТРЗ по процедури узајамне правне помоћи. Наиме, од 98 захтева колико је упућено у посматраном петогодишњем периоду, уз сталну тенденцију пораста броја захтева од стране ТРЗ, удовољено је само у 8 случајева, односно 92% није удовољено.

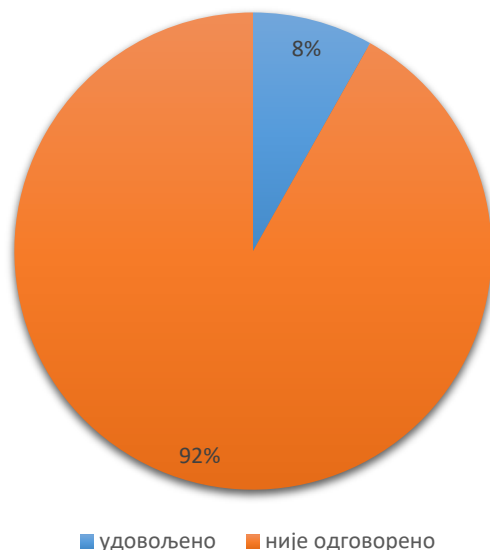
Табела 13: Подаци о затраженој правној помоћи Тужилаштва за ратне злочине Р. Србије Специјалном тужилаштву ЕУЛЕКС-а у Приштини (На основу Процедуре узајамне правне помоћи) за период од 01.01.2016. до 31.12.2016.г

Година	Затражено	Удовољено	Није одговорено
2016.	9	0	9
2017.	11	0	11
2018.	28	3	25
2019.	22	2	20
2020.	28	3	25
Укупно	98	8	90

График 12: Структура одлука о затраженој правној помоћи

Тужилаштва за ратне злочине Р. Србије Специјалном тужилаштву ЕУЛЕКС-а у Приштини (На основу Процедуре узајамне правне помоћи) за период од 01.01.2016. до 31.12.2016.г

Структура одлука Специјалног тужилаштва ЕУЛЕКС-а у
Приштини по захтевима ТРЗ (2016-2020)



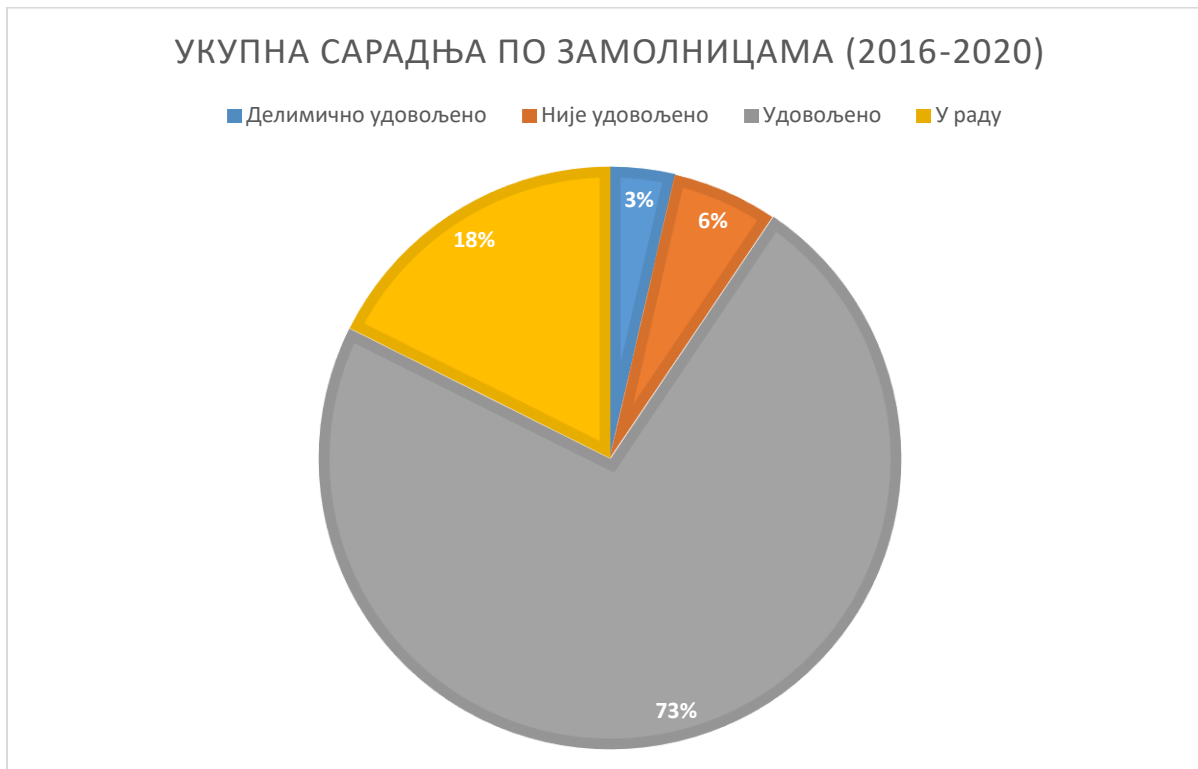
Када је реч о регионалној сарадњи кроз механизме међународне правне помоћи по замолницама, из Табеле 14 уочава се да се овај вид сарадње интензивно одвијао, при чему је Србија у посматраном периоду примила 618 замолница, а упутила 357.

Табела 14: Подаци о правној помоћи по замолницама у периоду 2016-2020.

Замолнице	Делимично удовољено	Није удовољено	Удовољен о	У раду	Укупно
Из Србије	15	17	281	44	357
Босна и Херцеговина	11	9	97	34	151
Република Хрватска	4	8	178	10	200
Црна Гора	0	0	6	0	6
У Србију	20	40	429	128	617
Босна и Херцеговина	4	28	206	55	293
Република Северна Македонија	0	1	0	0	1
Република Хрватска	12	11	210	71	304
Црна Гора	4	0	13	2	19
Укупно	35	57	710	172	974

Подаци приказани на Графику 13 показују да је процес текао успешно, при чему је укупно, посматрано на обостраном нивоу, делимично или у потпуности удовољено око 76% замолница.

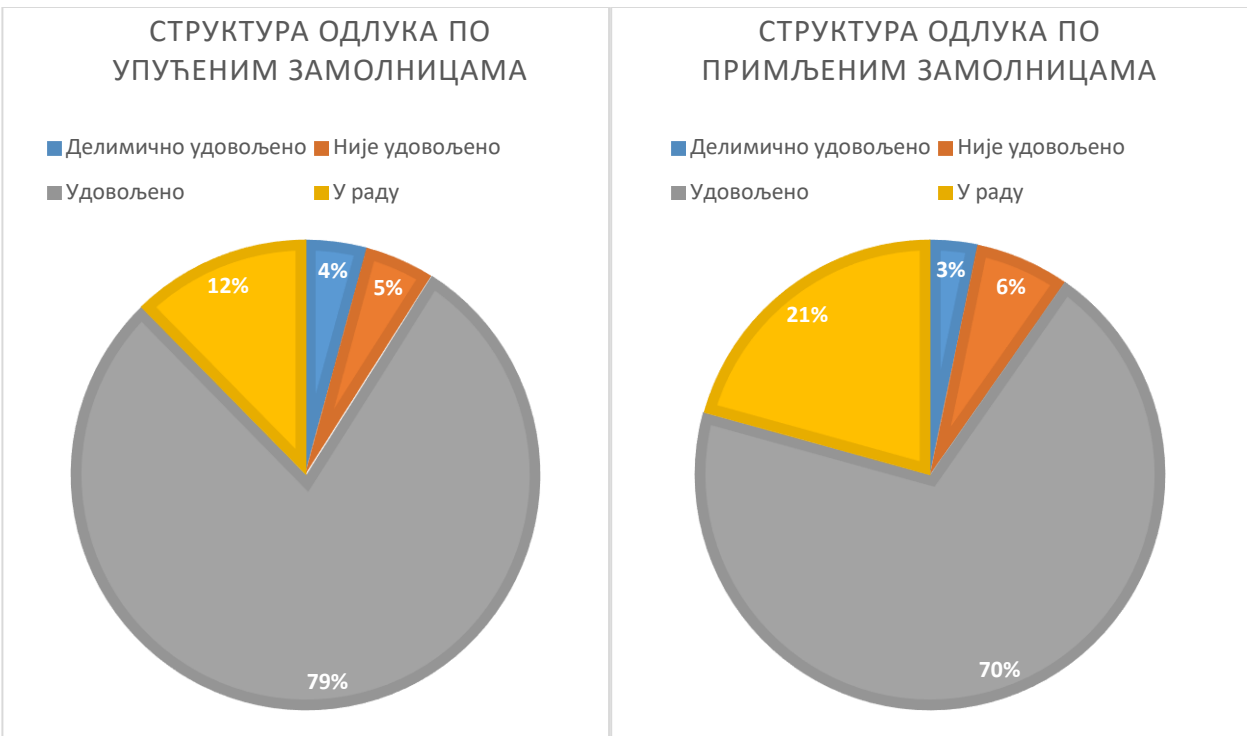
График 13: Укупна сарадња по замолницама у предметима за ратне злочине у периоду 2016-2020. године



Поредећи структуру одлука по примљеним и упућеним замолницама, приказаној на Графицима 14 и 15 се уочава разлика у погледу структуре одлука по примљеним и упућеним замолницама и то у корист позитивних одлука по примљеним замолницама, будући да је Република Србија у чак 83% случајева у целости или делимично поступила по примљеним замолницама, док је у погледу замолница које је упутила Република Србија овај проценат нешто нижи и износи 73%.

График 14: Структура одлука по упућеним замолницама

График 15: Структура одлука по примљеним замолницама



Примери добре праксе у развоју регионалне сарадње, успостављени у области откривања судбине несталих лица, могли би послужити као модел регионалног форума у усклађивању рада и унапређењу сарадње и у другим областима од значаја за процесуирање ратних злочина.

Поред наведеног, постоји додатни простор за унапређење сарадње у погледу подршке жртвама и сведоцима.

Статистички подаци о правној помоћи по меморандумима и споразумима показују недостатак реципроцитета и потребу отварања регионалног дијалога кроз који би се идентификовале и отклониле препреке да захтевима које упућује ТРЗ буде удовољено у вишем проценту.

Механизам успостављања заједничких тимова потребно је користити у свим предметима у којима би они могли допринети ефикаснијем прикупљању доказа и размени информација.

Размена искустава судија и заменика јавних тужилаца који поступају у предметима ратних злочина, од непроцењивог је значаја за унапређење ефикасности и квалитета њиховог рада.

9. УНАПРЕЂЕЊЕ УКУПНОГ ОДНОСА ДРУШТВА ПРЕМА ПИТАЊУ СУЂЕЊА ЗА РАТНЕ ЗЛОЧИНЕ

Инсистирање Стратегије на промени укупног односа друштва према питању суђења за ратне злочине важан је елемент механизма транзиционе правде. Стратегија је овом питању приступила из више углова:

Најпре, кроз олакшану доступност информација о суђењима за ратне злочине, што је и учињено кроз значајно унапређење интернет страница надлежних органа, нарочито ТРЗ, која за разлику од интернет страна надлежних судова, чини доступним на српском и енглеском језику сва обавештења, нормативни оквир, извештаје и оптужнице. Истовремено, преводи судске праксе и даље су доступна у ограниченом обиму.

Други сегмент унапређења информисања јавности односио се на редовно објављивање извештаја о раду правосудних институција надлежних за процесуирање ратних злочина и извештаја о спровођењу свих релевантних стратешких докумената у области процесуирања ратних злочина (Акциони план за Поглавље 23, Национална стратегија, Тужилачка стратегија за истрагу и гоњење ратних злочина у Републици Србији).

У овом сегменту, важно је напоменути да су годишњи извештаји о раду судова у Републици Србији које сваке године у марту објављује Врховни касациони суд²⁴, последњих година значајно унапређени и да укључује и свеобухватне статистике у погледу предмета ратних злочина. Поред тога, ова врста података доступна је и у извештајима о спровођењу Националне стратегије²⁵ и Акционог плана за поглавље 23²⁶ који су у целокупном периоду спровођења Стратегије објављивани на српском и енглеском језику на интернет странама Министарства правде и ТРЗ.²⁷

Иако је било предвиђено редовно одржавање састанака представника институција надлежних за процесуирање ратних злочина у механизам сарадње са организацијама цивилног друштва, кроз њихово повремено учешће на састанцима са Националним Конвентом за ЕУ, ова пракса је постојала само у раној фази примене Стратегије, да би последњих година нестала, што је неопходно променити у периоду који предстоји.

Важан сегмент унапређења односа јавности у овој области јесте и унапређење капацитета запослених у медијима за адекватно извештавање о поступцима за ратне злочине, кроз периодичну организацију курсева, семинара и обука за новинаре који

²⁴ Годишњи извештај о раду судова у Републици Србији за 2020. годину, доступно на: https://www.vk.sud.rs/sites/default/files/attachments/Godi%C5%A1nji%20izve%C5%A1taja%20za%202020%20FINAL_0.pdf, приступљено 11. априла 2021. године

²⁵ Види: <https://www.mpravde.gov.rs/tekst/17978/izvestaj-o-sprovodjenju-nacionalne-strategije-za-procesuiranje-ratnih-zlocina.php>, приступљено 9. априла 2021. године

²⁶ Види: <https://www.mpravde.gov.rs/tekst/26470/izvestaji-o-sprovodjenju-akcionog-plana-za-poglavlje-23.php>, приступљено 9. априла 2021. године

²⁷ Види: https://www.tuzilastvorz.org.rs/upload/HomeDocument/Document_ci/2018-12/hronoloski_optuzbe_3.pdf, приступљено 9. априла 2021. године

извештавају са суђења за ратне злочине, у сарадњи медијских удружења, институција правосуђа и међународних организација на којима би, уз помоћ судија, јавних тужилаца и независних експерата, стекли додатна знања која би им олакшала информисање јавности о поступцима за ратне злочине. Ова пракса, у претходном периоду, била је заснована махом на пројектној подршци међународних организација, па би у периоду који предстоји требало радити на њеној институционализацији кроз интензивну сарадњу надлежних органа и медијских удружења.

Стратегија је препознала и потребу да теме **о сукобима на просторима бивше Југославије, ратним злочинима који су у том периоду извршени и нормама међународног хуманитарног права, буду заступљене већ у школском градиву, инсистирајући на томе да се** квалитет и садржина наставног програма који се дотиче питања везаних за историју сукоба у бившој Југославији и злочина који су током тих сукоба извршени, континуирано контролишу и унапређују у складу са механизмима Министарства просвете, науке и технолошког развоја. У том смислу, треба напоменути да је у претходном периоду дошло до либерализације тржишта уџбеника и значајног проширења круга наставних средстава одобрених од стране надлежних институција, чиме се подстиче слобода избора и плурализам мишљења. Поред тога, у претходном периоду је доста урађено на увођењу пројектне наставе конципиране тако да кроз тематске целине обједињује интердисциплинарни приступ и омогућава целовито сагледавање предметних догађаја кроз више наставних предмета (историја, географија, грађанско васпитање, итд).

Најзад, Стратегија је препознала и потребу промене јавног дискурса у сегменту који је обликован јавним иступима државних функционера на тему процесуирања ратних злочина. С тим у вези, важно је напоменути да су највише државне институције објавиле текст Националне стратегије на својим интернет странама, а да су и тадашњи министар правде Никола Селаковић и тада премијер Александар Вучић, јавно подржали усвајање овог стратешког документа,²⁸

Најзад, Стратегија је препознала и потребу поштовања кодекса понашања за чланове Владе и народне посланике, у смислу уздржавања од недозвољеног коментарисања рада правосудних органа. У том смислу, треба поменути да је Влада је на својој 192. седници од 23. јануара 2016. године, на предлог Министарства правде, донела закључак којим је усвојила Кодекс понашања чланова Владе о границама дозвољености коментарисања судских одлука и поступака. Закључак је објављен у „Службеном гласнику РС”, број 6/16 од 28. јануара 2016. године, док је Кодекс понашања за народне посланике о границама дозвољености коментарисања судских

²⁸ Види: <https://testonja.studiob.rs/strategijom-do-efikasnijeg-procesuiranja-ratnih-zlocina/>, https://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2016&mm=02&dd=28&nav_category=11&nav_id=1101717, приступљено 8. априла 2020. године

одлука и поступака усвојен је 20. јула 2017. године, а објављен је у „Службеном гласнику РС”, број 71/17. Поред тога, Високи савет судства, на седници одржаној 25. октобра 2016. године донео је Одлуку о допунама Пословника о раду Високог савета судства која је објављена у „Службеном гласнику РС”, број 91/16. Наведеном одлуком прописана је процедура јавног реаговања Високог савета судства у случајевима политичког утицаја на рад судства. 23.03.2017. године Државно веће тужилаца усвојило је Пословник о раду Државног већа тужилаца („Службени гласник РС”, број 29/17), којим је установљен институт повереника за самосталност, прописано је да ову функцију обавља заменик председника Државног већа тужилаца и установљена процедура јавног реаговања Државног већа тужилаца у случајевима политичког утицаја на рад јавног тужилаштва, и то редовно (једном годишње) и ванредно (у случају потребе). С тим у вези, Државно веће тужилаца донело је 07.04.2017. године Одлуку А бр. 393/17, којом је детаљно уређен начин поступања Повереника за самосталност у случајевима политичког и другог недозвољеног утицаја на рад јавног тужилаштва, у складу са чланом 9. Пословника о раду Државног већа тужилаца („Службени гласник РС”, број 29/17).

Када је реч о пракси коментарисања судских одлука од стране државних званичника у овој области, мора се констатовати да је она изузетно разнолика и да се креће од позитивних примера исказивања снажне подршке правосудним органима, па све до негативних коментара појединачних пресуда или поступања појединих судија, при чему ни у реаговању Високог савета судства и Државног већа тужилаца, у складу са горе поменутих, новоуспостављеним процедурама, и даље нема конзистентне праксе.

Иако су усвајањем и спровођењем Националне стратегије учињени значајни помаци у погледу доступности информација о поступцима за ратне злочине кроз редовно објављивање извештаја о раду правосудних органа и спровођењу стратешких докумената, у предстојећем периоду би требало унапредити дијалог за организацијама цивилног друштва и академском заједницом, али и радити на унапређењу извештавања о поступцима за ратне злочине кроз едукације новинара и организацију заједничких радионица са носиоцима правосудних функција.

Од великог значаја за стручну, али и ширу јавност, било би унапређење интернет презентација Вишег и Апелационог суда у Београду, како у погледу систематизације и доступности судске праксе, тако и у погледу информација о суђењима за ратне злочине.

Јавном дискурсу о суђењима за ратне злочине допринела би и конзистентнија пракса реаговања Високог савета судства и Државног већа тужилаца на непримерене изјаве функционера којима се задире у независност правосуђа.

10. ОПЦИЈЕ ТРЕТИРАЊА ИДЕНТИФИКОВАНИХ ИЗАЗОВА

Имајући у виду све идентификоване проблеме и изазове чијем је решавању неопходно приступити у предстојећем периоду, поставља се питање начина на који ово треба учинити.

У том смислу разматрали смо три алтернативне опције које су посматране из угла капацитета за испуњење општег циља. Разматране опције:

- 1) *Status quo* - Ова опција подразумевала би да се након истека важења Националне стратегије за процесуирање ратних злочина са периодом важности од 2016. до 2020. године, не доносе нови плански документи, односно да се задржи достигнути ниво развоја.
- 2) Опција 1: Ова опција би подразумевала да се, уместо доношења нове националне стратегије, реформски кораци трасирају активностима садржаним у Акционом плану за Поглавље 23.
- 3) Опција 2: Ова опција подразумевала би обједињавање реформских корака у области процесуирања ратних злочина у један свеобухватан стратешки документ посвећен процесуирању ратних злочина.

У поређењу опција, коришћена је мултикритеријумска анализа, коришћењем следећих критеријума за оцену опција:

- ефективност – у којој мери се постиже општи циљ;
- конзистентност – у којој мери су политике Владе конзистентне једна са другом, тј. којом опцијом се постиже највиши нивоу усаглашености политика Владе;
- трошкови спровођења – колики су трошкови спровођења опције;
- одрживост – изгледност да ће одабрани модел резултирати одрживим напретком;
- степен координације – ефикасност надзора над применом, тј. којом опцијом се обезбеђује најбољи координативни механизам.

У анализи је коришћен модел по коме се свака опција у односу на предметни критеријум оцењује у односу на друге опције у распону од 1 до 5 (5 највиша оцена). Такође је одређено који критеријуми се сматрају одлучујућим, те су у том смислу ефективност, одрживост и степен координације одређени као најбитнији критеријуми за оцену опције. Пондер је дефинисан у укупном износу од 10, коначан ранг опције се добије множењем пондера са утврђеном оценом сваке опције.

Табела 15: Поређење опција

Критеријуми/опције	Пондер	<i>Status quo</i>	Опција 1	Опција 2
--------------------	--------	-------------------	----------	----------

Ефективност	3	X2	X3	X5
Конзистентност	1	X1	X3	X5
Трошкови спровођења	1	X4	X3	X2
Одрживост	2	X2	X3	X5
Степен координације	3	X1	X2	X5
Резултат	10	18	27	47

Имајући у виду резултате поређења опција, долазимо до закључка да би најадекватнији начин да се одговори на раније идентификоване изазове, био израда засебног стратешког документа посвећеног процесуирању ратних злочина. Оваква одлука поткрепљена је и захтевом Прелазног мерила број 16 из Преговарачке позиције за Поглавље 23, које предвиђа обавезу Србије да делотворно спроводи мере из Националне стратегије (2016-2020) и да истовремено прати примену Стратегије, процењује њен утицај и ревидира је.

Када је реч о врсти документа јавних политика, у смислу члана 10. Закона о планском систему Републике Србије, важно је напоменути да, по својој природи, тај документ треба да буде **национална, међусекторска стратегија** (члан 12. ЗПРС), имајући у виду да се ниједан од постојећих стратешких докумената не може сматрати секторском стратегијом у овој области, будући да она задире како у питања која се тичу функционисања правосуђа, тако и у рад Министарства унутрашњих послова, положај и права жртава, права несталих лица и њихових породица, јавни дискурс о тематици ратних злочина, чиме обједињује секторе правде, унутрашњих послова, социјалне заштите, просвете и културе.

РЕФЕРЕНЦЕ

- Акциони план за Поглавље 23, доступно на: <https://www.mpravde.gov.rs/tekst/12647/akcioni-plan-za-pregovaranje-poglavlja-23-usvojen-na-sednici-vlade-srbije-27-aprila-2016.php>, приступљено 24. марта 2020. године.
- Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of International Humanitarian Law, Adopted and proclaimed by General Assembly resolution 60/147 of 16 December 2005.
- Годишњи извештај о раду судова у Републици Србији за 2020. годину, доступно на: https://www.vk.sud.rs/sites/default/files/attachments/Godi%C5%A1nji%20izve%C5%A1taja%20za%202020%20FINAL_0.pdf, приступљено 11. априла 2021. године
- DIRECTIVE 2012/29/EU OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 25 October 2012 establishing minimum standards on the rights, support and protection of victims of crime, and replacing Council Framework Decision 2001/220/JHA.
- Заједничка преговарачка позиција за Поглавље 23, доступно на: <https://www.mpravde.gov.rs/tekst/13244/pregovaracka-pozicija-.php>, приступљено 25. марта 2020. године.
- Закон о планском систему Републике Србије, "Службени гласник РС", број 30/2018.
- Извештај о скринингу за Поглавље 23, доступно на: <https://www.mpravde.gov.rs/tekst/7073/izvestaj-o-skriningu.php>, приступљено 25. марта 2020. године
- Комитет за присилне нестанке, Закључна запажања о извештају који је поднела Србија у складу са чланом 29. став 1. Конвенције, 12. фебруар 2015. године;
- Национална стратегија за процесуирање ратних злочина, "Службени гласник РС", број 19/2016.
- Тужилачка стратегија за истрагу и процесуирање ратних злочина, доступно на: https://www.tuzilastvorz.org.rs/upload/HomeDocument/Document_sr/2018-05/strategija_trz_srb.pdf, приступљено 3. фебруара 2021. године