


CRNA GORA I OSOBE NESTALE USLIJED ORUŽANIH SUKOBA TOKOM 90TIH

pregled stanja i preporuke za unaprijeđenje
rezultata tražanja za nestalima
i položaja njihovih porodica



Centar za građansko obrazovanje
Centre for Civic Education

 icmp

CRNA GORA – OSOBE NESTALE USLIJED ORUŽANIH SUKOBA TOKOM 90TIH

pregled stanja i preporuke za unaprijeđenje rezultata
traganja za nestalima i položaja njihovih porodica

Izdavač:

Centar za građansko obrazovanje (CGO)



Centar za građansko obrazovanje
Centre for Civic Education

Urednica:

Daliborka Uljarević

Autori/ke:

Tamara Milaš

Miloš Vukanović

Vasilije Radulović

Petar Đukanović

Dizajn i produkcija:

Centar za građansko obrazovanje (CGO)

Tiraž:

100 komada

ISBN 978-9940-44-040-4

COBISS.CG-ID 20413700

Projekat “Prisilni nestanak – od istine do pravde” sprovodi CGO, u saradnji sa Udruženjem porodica kidnapovanih, nestalih i ubijenih na Kosovu i Metohiji „Crveni Božur“, uz podršku Međunarodne komisije za nestale osobe (ICMP), a iz donatorskih doprinosa Evropske Unije za ICMP Program Zapadnog Balkana.

Stavovi iznijeti u ovoj publikaciji predstavljaju mišljenje autora i urednika, a ne Međunarodne komisije za nestale osobe (ICMP), Evropske unije kao donatora, ili država članica.

CRNA GORA – OSOBE NESTALE USLIJED ORUŽANIH SUKOBA TOKOM 90TIH

pregled stanja i preporuke za
unaprijeđenje rezultata tražanja za
nestalima i položaja njihovih porodica

Podgorica, 2021.

SADRŽAJ

UVOD

5

POTRAGA ZA NESTALIM LICIMA U KONTEKSTU SUOČAVANJA S PROŠLOŠĆU

7

MEHANIZMI KOJI SE ODOSE NA POTRAGU ZA NESTALIMA

9

PRISILNI NESTANAK I PUT DO ISTINE I PRAVDE U CRNOJ GORI

13

Crnogorski normativni okvir za rješavanje pitanja nestalih lica _____ 13

Institucije Crne Gore u čijoj je nadležnosti potraga za nestalima _____ 14

Utvrđivanje činjenica o sudbini nestalih osoba i procesuiranje ratnih
zločina pred pravosudnim institucijama u Crnoj Gori _____ 17

REGIONALNA SARADNJA I GRUPA ZA RJEŠAVANJE SLUČAJEVA NESTALIH LICA NA PROSTORU BIVŠE SFRJ

19

UPOREDNI NORMATIVNI POGLED

24

Bosna i Hercegovina _____ 24

Hrvatska _____ 25

Srbija _____ 27

ZAKLJUČCI I PREPORUKE

23

UVOD


Ratovi vođeni tokom 1990-ih godina u bivšoj Jugoslaviji ostavili su teške i dugoročne posljedice, sa kojima se i Crna Gora još uvijek suočava i to sa ograničenim dometima. Takođe, pred gotovo svim državama bivše Jugoslavije stoji izazov adresiranja sistemskih kršenja ljudskih prava, što ima svoju refleksiju i na proces izgradnje funkcionalnih demokratskih institucija koje treba da uspostave odgovoran odnos prema skorijoj nasilnoj prošlosti. Takav odnos je nezamisliv bez utvrđivanja istine o sudbini lica koja se i dalje vode kao nestala uslijed oružanih sukoba tokom 90ih godina prošlog vijeka.

Države regiona i dalje duguju porodicama 9.969 nestalih osoba¹ potpunu i nepristrasnu istragu o okolnostima pod kojima su njihovi najmiliji stradali ili nestali, a propuštaju i da odgovorne kazne u skladu sa težinom počinjenog zločina.

U Crnoj Gori, zakonodavni okvir ne prepoznaje porodice lica koja se smatraju nestalima kao civilne žrtve rata, a sistem reparacija je manjkav i diskriminatoran. S obzirom na zabilježene aktivnosti Crne Gore u oružanim sukobima tokom 1990-ih godina, kao i na sudski utvrđene činjenice koje ukazuju na ulogu crnogorskih državljana u tim događajima, proaktivan pristup institucija Crne Gore je od ključne važnosti u utvrđivanju sudbine nestalih lica. Zajednice žrtava imaju velika očekivanja od tih institucija, što je srazmjerno učešću oružanih snaga pod direktnom ili indirektnom kontrolom države Crne Gore u ratovima koji su vođeni. Na žalost, ostaje nesrazmjerna posvećenost ovom pitanju od strane crnogorskih donosilaca odluka i institucija.

Proces potrage za nestalima je težak i uslovljen političkim prilikama u državama regiona. Iako je potreba za saznavanjem istine o sudbini lica koja su nestala tokom oružanih sukoba izražena, prije svega, među članovima njihovih porodica, a sporadično se javlja i na agendi sastanaka državnika regiona, u praksi postoje prepreke koje ometaju potragu za nestalima. Te prepreke gradiraju od neadekvatnih kapaciteta državnih

¹ Podaci Međunarodnog komiteta Crvenog krsta iz 2021. godine



organa uključenih u potragu za nestalima, preko nedovoljnih finansijskih sredstava, do nedostatka političke volje da se regionalna saradnja suštinski unaprijedi, a što uključuje i odlučnost da se potraga za nestalim licima učini efikasnijom.

Generalno uzevši, u Crnoj Gori o ovom pitanju nema dovoljno informacija, a marginalizovano je i u javnom diskursu. Stoga, ova publikacija, kao vid alternativnog izvještaja, nudi pregled međunarodnih standarda i nacionalnog zakonodavstva, uz osvrt na dosadašnje rezultate i izazove u procesu potrage za licima nestalim tokom oružanih sukoba na prostoru bivše Jugoslavije tokom 1990-ih godina, ali i predlaže preporuke za unaprjeđenje učinkovitosti u ovoj oblasti.

POTRAGA ZA NESTALIM LICIMA U KONTEKSTU SUOČAVANJA S PROŠLOŠĆU

Nestalima se označavaju sva lica koji se vode kao nestala uslijed međunarodnog ili nemeđunarodnog oružanog sukoba ili unutrašnjeg nasilja.²

Neka od tih lica su bila uhapšena, oteta ili ubijena prilikom zarobljavanja ili tokom masakra, i slično, ali im je zajedničko da im sudbina, odnosno boravište, ostaje nepoznato u određenom periodu ili trajno i stoga imaju status nestalih lica. Na primjer, moglo se raditi i o situacijama u kojima su bili zadržani na nekim mjestima bez sredstava za komunikaciju ili na tajnim mjestima tokom dužeg vremenskog perioda, ili su bili izolovani (ne)namjerno tokom oružanih sukoba od strane jedne od zaraćenih strana.

Oni mogu biti pripadnici oružanih snaga ili grupa čija sudbina nije poznata; izbjeglice ili raseljena lica bez sredstava komunikacije; djeca odvojena od porodice dok su bježali iz mjesta oružanih sukoba ili kroz prisilno regrutovanje, pritvor ili čak usvajanje; ili ljudi koji su umrli a čiji identiteti nijesu zabilježeni.

Ostavljeni bez ikakvog saznanja o njihovom boravištu ili sudbini, desetine hiljade porodica suočavaju se sa agonijom neizvjesnosti godinama, pa i decenijama, nakon oružanih sukoba. Njihova potreba da dobiju informacije da li su njihovi bližnji živi ili mrtvi je prirodna, kao i osjećaj neizvjesnosti koji ih sprječava da zatvore ova pitanja dok ne pronađu odgovor. Dalje, bolni efekti odsustva njihovih najmilijih često su naglašeni psihološkim, ekonomskim, socijalnim i pravnim problemima sa kojima se moraju boriti i koji se često se zanemaruju ili negiraju. Na primjer, mnogi od nestalih muškaraca su često bili jedini hranitelji porodica, pa njihove porodice tako ostaju bez izvora prihoda. Zato ne samo da nestale osobe

2 Međunarodni izvještaj Crvenog krsta posvećen temi nestalih osoba, vidjeti Međunarodni pregled Crvenog krsta, knj. 84, br. 848, decembar 2002, str. 823

treba smatrati žrtvama, već i sve članove njihovih porodica u širem smislu.³

Rješavanje pitanja nestalih lica na prostoru bivše SFRJ, uključujući i slučajeve nestanaka i otmica na prostoru Kosova i Metohije važno je humanitarno, ali i političko pitanje, jer od njegovog rješavanja u velikoj mjeri zavisi kompletan proces pomirenja i izgradnja multietničkih društava zasnovanih na demokratiji, vladavini prava i toleranciji. To je obaveza nadležnih vlasti prema porodicama nestalih lica koje imaju pravo da saznaju istinu o sudbinama svojih najbližih. Uskraćivanje informacija o otetima i nestalima predstavlja grubo kršenje ljudskih prava članova njihovih porodica, dok kidnapovanje i drugo nasilje predstavljaju zločine za koje svi počinioci moraju snositi krivičnu odgovornost u skladu sa međunarodnim normama i važećim nacionalnim zakonodavstvom.

Poslije skoro trideset godina od ratova koji su se dogodili u regionu, i dalje se govori o hiljadama nestalih lica na ovim prostorima. Ključno je raditi na utvrđivanju činjenica o svim stradalima, kao i identifikaciji svih grobnica i mjesta stradanja na teritoriji svake od zemalja obilježenih ratnim zbivanjima.

Prema podacima Međunarodnog komiteta Crvenog krsta, 34 886 lica je nestalo u periodu 1991–2001. godine. Svaka od ovih nestalih osoba ima svoju životnu priču i ona mora biti do kraja rasvijetljena, a važno je i održavati i obilježavati sjećanje na žrtve prisilnog nestanka tokom oružanih sukoba. Izgradnjom kulture sjećanja, u jednom dijelu se doprinosi zadovoljenju pravde za žrtve, ali i jačanju odgovornosti u društvu koje ne smije tolerisati nekažnjivost ratnih zlodjela, jer to urušava temelje vladavine prava.

Bilo je dosta primjera da se tokom oružanih sukoba i tokom tranzicionog perioda, manipuliralo podacima kojima raspolažu zaraćene strane, te da su pronalasci nestalih lica zloupotrebjavani u političke svrhe. Ti podaci su se krili ili se njima kalkulisalo kako bi se izvršio pritisak na suprotnu stranu ili kako podaci o zločinima, uslijed kojih su ljudi nestali, ne bi bile objelodanjene. U tom smislu, potraga za nestalim licima je i kompleksno pitanje koje opterećuje normalizaciju odnosa između država nastalih raspadom SFRJ.

3 Izvještaj MKCK-a, *Nestali i njihove porodice: rezime zaključaka proisteklih iz događaja održanog prije međunarodne konferencije vladinih i nevladinih eksperata (19 – 21. februar 2003.)*, str. 11, dostupno na, www.icrc.org

MEHANIZMI KOJI SE ODNOSE NA POTRAGU ZA NESTALIMA

Nestanci osoba obično uključuju različita kršenja ljudskih prava nestalih osoba, ali i njihovih porodica. Kad su u pitanju kršenja prava nestalih osoba, ovo se često odnosi na kršenje prava na sigurnost i slobodu, dostojanstvo osobe, pravo na život, pravo na zaštitu od nasilja, degradirajućeg tretmana ili kažnjavanja, prava na porodični život i prava priznanja osobe po zakonu, itd.

Ova prava su zagarantovana Međunarodnim paktom o građanskim i političkim pravima i regionalnim konvencijama kao što su Europska konvencija o ljudskim pravima i osnovnim slobodama, Američka konvencija o ljudskim pravima i Afrička povelja o ljudskim i narodnim pravima. Neki slučajevi nestalih osoba se tretiraju kao posebna kršenja ljudskih prava prema pojedinim međunarodnim instrumentima.

Međunarodna konvencija za zaštitu osoba od prisilnih nestanaka propisuje da niko ne smije biti podvrgnut prisilnom nestanku. Prisilnim nestankom se smatra hapšenje, pritvaranje, otmica ili bilo koji drugi oblik lišavanja slobode od strane državnih organa, lica ili grupe koji postupaju po ovlašćenju, uz podršku ili saglasnost države, nakon čega se odbija da se prizna lišavanje slobode ili se skriva sudbina nestalog lica ili mjesto na kojem se ono nalazi, čime se takvo lice stavlja van zaštite zakona. Znači, Konvencija definiše prisilan nestanak kao nestanak koji uključuje državne aktere.⁴ Nikakve iznimne okolnosti, bilo ratno stanje ili prijetnja ratom, unutrašnja politička nestabilnost ili druge hitne okolnosti ne mogu biti opravdanje za prisilni nestanak. Osim toga, Konvencija definiše i žrtvu prisilnog nestanka kao nestalu osobu ili bilo koju drugu osobu kojoj je nanešena šteta kao direktna posljedica prisilnog nestanka, ali

⁴ Međunarodna konvencija o zaštiti svih osoba od prinudnog nestanka, usvojena 20. decembra 2006. godine, Generalni sekretarijat Ujedinjenih nacija

da sve žrtve imaju pravo znati okolnosti prisilnog nestanka, napredak i rezultate istrage o sudbini nestale osobe. Konvencija poziva države potpisnice da preduzmu sve odgovarajuće mjere u cilju traženja, pronalaženja i oslobađanja nestalih osoba, odnosno u slučaju smrti osobe njenog pronalaženja i vraćanja posmrtnih ostataka. Sve države potpisnice obavezne su, u okviru ovog pravnog sistema, garantovati žrtvama prisilnog nestanka pravo na traženje odštete, brze, pravične i odgovarajuće nadoknade.

Savjet za ljudska prava Ujedinjenih nacija stava je da međunarodna zajednica mora nastojati da prizna žrtvama kršenja ljudskih prava, te njihovim porodicama i društvu u cjelini, pravo na istinu u najvećoj mogućoj mjeri.

Crna Gora je potpisala, 6. februara 2007.godine u Parizu, Međunarodnu konvenciju o zaštiti svih osoba od prinudnog nestanka.⁵ U skladu sa članom 9 Ustava Crne Gore, odredbe Konvencije čine sastavni dio unutrašnjeg pravnog poretka, odnosno imaju primat nad domaćim zakonodavstvom i neposredno se primjenjuju kada odnose uređuju drugačije od unutrašnjeg zakonodavstva.

Članom 26 Konvencije ustanovljen je *Komitet za prisilne nestanke*, u čijoj je nadležnosti praćenje sprovođenja Konvencije. Komitet, između ostalog, razmatra izvještaje koje podnose potpisnice o mjerama preduzetim u cilju ispunjenja obaveza prema Konvenciji i daje komentare, mišljenja i preporuke.

U skladu sa Zakonom o potvrđivanju Međunarodne konvencije za zaštitu svih lica od prisilnog nestanka⁶, prilikom predaje instrumenta potvrđivanja, Crna Gora je prihvatila nadležnost Komiteta o prisilnim nestancima da prima i razmatra predstavke lica ili u ime tih lica za koje je nadležna, a koja tvrde da je Crna Gora povrijedila njihova prava kršenjem ove Konvencije. Takođe, u skladu sa odredbama ovog Zakona, priznala je nadležnost Komiteta da prima i razmatra predstavke u kojima

⁵ Lista međunarodnih multilateralnih konvencija kojima je Crna Gora pristupila ili je u postupku pristupanja, Vlada Crne Gore

⁶ Službeni list CG - Međunarodni ugovori, br.8/2011

jedna država ugovornica tvrdi da druga država ugovornica ne ispunjava obaveze prema ovoj Konvenciji.


Dodatno, *Rimski statut Međunarodnog krivičnog suda* tretira prisilni nestanak kao zločin protiv čovječnosti. Sud je uspostavljen Rimskim statutom (17. jula 1998. godine), kojim su propisana i krivična djela koja se nalaze pod jurisdikcijom Međunarodnog krivičnog suda, a što zločine protiv čovječnosti, ratne zločine i agresiju.

Statut je međunarodni ugovor koji je obavezujući samo za države koje su dale pristanak da su vezane njihovim odredbama. Stupio na snagu 01. jula 2002. godine, kada je 60 država deponovalo svoje instrumente ratifikacije, a do danas je ukupan broj narastao do 111 država.

Crna Gora je članica Rimskog statuta od 2001. godine. Reformom krivičnog zakonodavstva, izmjenama postojećih i donošenjem novih zakona, Crna Gora je uskladila svoj normativni okvir sa materijalno pravnim zahtjevima iz Rimskog statuta. U Krivični zakonik Crne Gore inkorporirani su članovi 6, 7 i 8 Statuta koji se odnose na inkriminaciju genocida, zločina protiv čovječnosti i ratnih zločina.⁷ Osim materijalnopravnog aspekta saradnje, potvrđivanjem Rimskog statuta, Crna Gora je preuzela obavezu da uredi i procesnopravne aspekte saradnje sa sudom, što je i učinjeno donošenjem Zakona o saradnji sa Međunarodnim krivičnim sudom 2009. godine, čime su stvoreni i normativni uslovi za primjenu svih obaveza koje proističu iz Rimskog statuta.

Sudska praksa *Evropskog suda za ljudska prava* decidna je da nesprovođenje učinkovite istrage s ciljem razjašnjavanja sudbine nestalih osoba predstavlja nastavak kršenja državnih obaveza zaštite prava na život, kako je to propisano članom 2. Konvencije, odnosno povredu prava porodica nestalih, shodno članu 3. o zabrani torture. Sud daje korisna usmjerenja za pristup problemu nestalih osoba koja mogu služiti i kao smjernice o učinkovitoj istrazi koja ispunjava standarde zaštite ljudskih prava. Naime, Sud ističe da učinkovita istraga mora biti

⁷ Krivični zakonik Crne Gore ("Sl. list RCG", br. 70/2003, 13/2004 - ispr. i 47/2006 i "Sl. list CG", br. 40/2008, 25/2010, 32/2011, 64/2011 - dr. zakon, 40/2013, 56/2013 - ispr., 14/2015, 42/2015, 58/2015 - dr. zakon, 44/2017, 49/2018 i 3/2020)



zvanična, transparentna, nezavisna, nepristrasna, i sposobna da utvrdi okolnosti u datom slučaju. Ispunjavanje ovih standarda ne može se ostvariti bez učešća pravosudnog sistema, a posebno učešća krivičnih sudova i tužilaca.

Potpisnici *Deklaracije o ulozi države u rješavanju problema osoba nestalih uslijed oružanog sukoba i kršenja ljudskih prava*, koja je nastala uz pokroviteljstvo Međunarodne komisije za nestale osobe, obavezali su se na rješavanje problema nestalih osoba kao odgovornost države i da to izričito rade s ciljem očuvanja trajnog mira i promovisanja saradnje i pomirenja. Cilj Deklaracije je da podstakne rješavanje problema nestalih osoba kao preduslov očuvanja trajnog mira i promovisanja saradnje i pomirenja u regionu. Deklaracijom se priznaje pravo porodicama da znaju sudbinu svojih voljenih koji su nestali, te pozivaju, između ostalog, vlade na saradnju i razmjenu informacija koje će pomoći pronalaženju i identifikovanju nestalih.

Međunarodno humanitarno pravo, takođe, obavezuje na pronalaženje nestalih. Tako se *IV Ženevskom konvencijom o zaštiti građanskih lica u vrijeme rata*, u članu 32, traži da strane u sukobu olakšaju upite o osobama koje su nestale kao rezultat neprijateljstava. Protokolom, koji je dodatak Ženevskoj konvenciji iz 1977, zahtijeva se da svaka od strana u sukobu traži nestale koji su prijavljeni kao nestali od suprotne strane. Ove odredbe su dodatne univerzalne garancije zaštite ljudskih prava.

PRISILNI NESTANAK I PUT DO ISTINE I PRAVDE U CRNOJ GORI

Normativni okvir

Poslije više od četvrt vijeka od ratova koji su se dogodili u bivšoj Jugoslaviji i dalje ostaje otvorena priča o nestalim licima na ovim prostorima. To ukazuje i da se nedovoljno radi na utvrđivanju činjenica o stradalima i identifikaciji svih grobnica i mjesta stradanja na teritoriji svake od zemalja na kojima su bila ratna zbivanja.

Prema podacima Međunarodnog komiteta Crvenog krsta, 34 886 lica je nestalo u periodu 1991-2001, dok se u Crnoj Gori i dalje 51 osoba vodi kao nestala, od čega se na Kosovu traga za 39 lica, u Bosni i Hercegovini traga se za devet i u Hrvatskoj za tri lica. Svaka od ovih nestalih osoba ima svoju životnu priču i ona mora biti do kraja rasvijetljena.

Izveštaji Evropske komisije za Crnu Goru opominju da neriješena sudbina nestalih lica usljed sukoba 90ih godina i dalje predstavlja humanitarni problem. Takođe, naglašava se da treba uložiti napore da se obezbijedi da se nestala lica u Crnoj Gori što prije identifikuju.

Nažalost, još nema vidljivih napora da se borba protiv nekažnjivosti ratnih zločina učini efikasnijom kroz istraživanja, gonjenja, suđenja i kažnjavanja u skladu sa međunarodnim standardima, a izostaje i proaktivno objavljivanje informacija o svim preduzetim radnjama, kako bi javnost znala da li se i u kojoj mjeri radi na rješavanju sudbina nestalih.

Osim zadovoljenja pravde za žrtve, potraga za nestalima je zadovoljenje pravde i za njihove porodice. Kako bi procesi potraga za nestalima bili djelotvorni neophodno je stvoriti uslove za aktivno, nezavisno, sadržajno i održivo angažovanje porodica nestalih, osnažiti dijalog i saradnju nadležnih institucija, na nepristrasnoj i nediskriminatornoj osnovi, sa porodicama nestalih i udruženjima koja ih okupljaju.

Normativni okvir u Crnoj Gori koji se odnosi na rješavanje pitanje nestalih

nije u potpunosti usklađen sa međunarodnim standardima. Nakon izmjena i dopuna Krivičnog zakonika, tokom 2015. i 2017. godine, prisilni nestanak nije definisan kao zasebno krivično djelo, iako je to preporučeno od strane međunarodnih eksperata. Krivično djelo prisilnog nestanka trebalo bi da bude krivično kažnjivo u skladu sa ekstremnom težinom ovog akta.

Treba napomenuti i da se na suđenjima za ratne zločine koja su do sada vođena pred crnogorskim sudovima primjenjivao Krivični zakonik Crne Gore, u kojem su u glavi 35 definisana krivična djela protiv čovječnosti i drugih dobara zaštićenih međunarodnim pravom.⁸

Takođe, status porodica nestalih lica u Crnoj Gori još uvijek nije zakonski priznat dok u zemljama u okruženju, poput Hrvatske i BiH, postoje zakoni o nestalim licima i njihovim porodicama. Ipak, nepostojanje ovakvog zakona ne umanjuje obavezu Crne Gore da se odlučno angažuje na polju potrage za nestalim licima i ne bi trebalo da bude argument koji bi opravdavao nedovoljno aktivan pristup ovoj problematici.

U Crnoj Gori ne postoji sveobuhvatan program reparacija porodica nestalih lica, ne samo kroz materijalna obeštećenja, već i krivičnu pravdu, kulturu sjećanja kroz memorijale, postavljanjem spomen obilježja i ustanovljavanjem dana sjećanja, izvinjenja, ali i visok stepen posvećenosti aktivnostima kako bi se prevenirali takvi zločini u budućnosti.

Institucionalni okvir

Komisija za nestala lica Vlade Crne Gore osnovana je 7. juna 2007. godine Odlukom Vlade Crne Gore⁹, sa mandatom da rješava problematiku nestalih lica u oružanim sukobima na prostoru bivše Jugoslavije. Njeno formiranje je rezultat poštovanja preuzetih međunarodnih obaveza države Crne Gore.

⁸ Krivični zakonik Crne Gore ("Sl. list RCG", br. 70/2003, 13/2004 - ispr. i 47/2006 i "Sl. list CG", br. 40/2008, 25/2010, 32/2011, 64/2011 - dr. zakon, 40/2013, 56/2013 - ispr., 14/2015, 42/2015, 58/2015 - dr. zakon, 44/2017, 49/2018 i 3/2020)

⁹ Odluka Vlade Crne Gore („Službeni list RCG br. 25/07, „Službeni list CG“ br. 80/08, „Službeni list CG“ br. 17/11)

Shodno određenim organizacionim prestrukturiranjima¹⁰, **Komisija za nestala lica** je postala dio Ministarstva rada i socijalnog staranja¹¹.

Zadatak Komisije je da prati, proučava i utvrđuje predloge za rješavanje pitanja nestalih lica sa teritorije Crne Gore u oružanim sukobima na prostoru bivše SFRJ; izvršava obaveze koje proizilaze iz međunarodnih ugovora i sporazuma koji se odnose na rješavanje pitanja nestalih lica; koordinira rad nadležnih organa i organizacija u postupku traženja nestalih lica, ekshumacije i identifikacije; ostvaruje saradnju sa nadležnim organima, porodicama i udruženjima nestalih lica radi rješavanja statusnih i humanih pitanja njihovih porodica.

Komisiju čine predsjednik (predstavnik Ministarstva rada i socijalnog staranja), sekretar (predstavnik Ministarstva rada i socijalnog staranja) i članovi (predstavnici Ministarstva vanjskih poslova, Ministarstva pravde, Ministarstva odbrane, Ministarstva unutrašnjih poslova, Ministarstva za ljudska i manjinska prava, Vrhovnog državnog tužilaštva i Crvenog krsta Crne Gore)¹².

U cilju realizacije zadataka koji su joj povjereni, a imajući u vidu težinu, složenost i specifičnost pitanja kojim se bave, kao i političku osjetljivost problematike, Komisija saraduje sa nadležnim ministarstvima, stručnjacima i forenzičarima, radi obezbjeđivanja sveobuhvatnog, profesionalnog i sistemskog pristupa u rješavanju ovog pitanja.


Takođe, Komisija saraduje sa relevantnim međunarodnim organizacijama i institucijama, poput Međunarodne komisije za nestala lica (ICMP), Međunarodnog komiteta Crvenog krsta (MKCK), UNDP, itd. a u skladu sa njihovim mandatom i potpisanim međunarodnim dokumentima.

Postojanje Komisije predviđeno je dok traje proces traženja lica koja se vode kao nestala u oružanim sukobima na prostoru bivše Jugoslavije.

10 Zaključak Vlade Crne Gore br. 06-486/2 od 14. marta 2013. godine; Odluka o prestanku važenja Odluke o obrazovanju Komisije za nestala lica ("Službeni list CG" br. 4/2015)

11 Rješenje Ministarstva rada i socijalnog staranja br. 023-3/15-7 od 6.02.2015. godine

12 Sastav Komisije za nestala lica - <https://www.gov.me/dokumenta/8ad45e0a-bf29-45e8-bd0c-10712963e33d>



Komisija ima kontakte sa porodicama nestalih lica u cilju informisanja o aktuelnom stanju slučajeve i prikupljanja novih saznanja i činjenica koje mogu pomoći u rješavanju sudbine njihovih nestalih članova. U tom kontekstu, obavještava porodice o činjenicama u vezi pronalaska posmrtnih ostataka njihovih članova, pruža pomoć u organizaciji preuzimanja posmrtnih ostataka, snosi troškove prevoza i sahrane. Dodatno, Komisija saraduje sa udruženjima porodica nestalih lica, pruža im materijalnu pomoć i druge vidove podrške.

Radi usklađivanja sistema rada Komisije sa standardima koji se primjenjuju u humanitarnom pravu, ostvarena je i saradnja sa asocijacijama (Regionalna koordinacija udruženja porodica nestalih lica s područja bivše Jugoslavije, Inicijativa za REKOM) koje se ovom problematikom, iz različitih uglova, bave na području bivše Jugoslavije.

Prema Godišnjem izvještaju o radu Komisije za nestala lica, tokom 2019. godine Komisija je učestvovala u obdukcijama, identifikacijama i primopredajama posmrtnih ostataka šest lica, i to pet lica u vezi sa oružanim sukobima na teritoriji Republike Kosovo i jednim u vezi sukoba na prostoru Bosne i Hercegovine.

U cilju unaprjeđenja saradnje Komisije sa regionalnim institucijama i asocijacijama koja se bave ovom problematikom, 11. oktobra 2019. potpisan je Protokol o saradnji u traženju nestalih lica između Vlade Crne Gore i Vijeća ministara Bosne i Hercegovine. Ovakvi protokoli su ranije potpisani i sa nadležnim institucijama Republike Hrvatske, Srbije i Kosova.

Komisija je tokom 2019. godine intezivirala saradnju i sa domaćim institucijama, pa su razmijenjivani podaci sa Ministarstvom unutrašnjih poslova, Vrhovnim državnim tužilaštvom, Crvenim krstom Crne Gore i drugim nadležnim organima i organizacijama.

Tokom godine, u više navrata, Komisija je uplatila finansijsku pomoć porodicama nestalih sa Kosova koji trenutno borave u Crnoj Gori, a sa predstavnicima Udruženju porodica nestalih i kidnapovanih sa Kosova „Božur“ održali su šest sastanaka.

Komisija u svom izvještaju navodi da je realizovala sve aktivnosti u skladu sa planom rada za 2019.godinu.

Godišnji izvještaj za 2020. godinu Komisije nije javno dostupan.


Utvrđivanje činjenica o sudbini nestalih osoba i procesuiranje ratnih zločina pred pravosudnim institucijama u Crnoj Gori

Valjano procesuiranje ratnih zločina, reparacije i izgradnja kulture sjećanja nijesu samo obaveze koje država Crna Gora i njeno društvo moraju da ispune zbog svojih međunarodnih partnera, već i osnov za održiv napredak.

Međutim, proces suočavanja sa prošlošću nije u fokusu i nema dovoljnu podršku političkih struktura i akademske zajednice u Crnoj Gori. Teme tranzicione pravde i suočavanja sa prošlošću, uglavnom, se nameću i afirmišu kroz inicijative kritički orijentisanog civilnog sektora i malog broja medija. Iako su napravljeni određeni iskoraci u oblasti krivičnog procesuiranja ratnih zločina, dosadašnji naponi u utvrđivanju činjenica o zločinima i osvjetljavanju istine, materijalnim i simboličkim reparacijama za žrtve i institucionalnim reformama ostaju ograničeni. Naime, vrlo malo je učinjeno za žrtve i zadovoljenje pravde za njih, a svi potezi koji su činjeni, deklarativno u duhu evropskih integracija, više su bili borba za političke poene i održavanje na vlasti pojedinih koji su 90-ih aktivno učestvovali ili podržavali rat. Crnogorsko društvo se zato i dalje suočava sa ispolitizovanim institucijama koje ne brane javni već partikularne interese.

Do sada su, u sudskim procesima ratnih zločina pred crnogorskim sudovima, donijete četiri osuđujuće presude, među kojima i najskorija u slučaju Zmajević, i tri oslobađajuće presude. Međutim, niti u jednom slučaju nije utvrđivana komandna odgovornost, a presude nijesu održavale razmjernu i težinu počinjenih zločina.

Od ukupno osam slučajeva koji su okončani pravosnažnim sudskim presudama, četiri su osuđujuće i to u slučajevima - *Štrpci* - jedno lice je osuđeno na 15 godina; *Klapuh* - jedno lice je osuđeno na osam mjeseci i izdržao je kaznu za pomaganje, ostala četvorica osuđeni u odsustvu na 20 godina i nikad nijesu izdržali kaznu; *Morinj* - četiri lica su osuđena na kazne zatvora u trajanju od dvije do četiri godine; *Zmajević* - jedno lice je osuđeno na 14 godina zatvora za krivično djelo ratni zločin protiv civilnog stanovništva u ratu na Kosovu 1999. Oslobađajuće presude su donijete za tri predmeta - u slučaju *Bukovica* oslobođeno je sedam lica; u predmetu *Deportacija* oslobođeno je devet optuženih; a u slučaju *Kaluđerski laz* osam lica.



Slučajevi ratnih zločina bili bi odavno i formalno arhivirani da Crna Gora nije dobila mjerila za Poglavlje 23 (Pravosuđe i temeljna prava), koja se odnose na ovu oblast¹³, a što je dovelo do usvajanja *Strategije o istraživanju ratnih zločina*, u maju 2015. godine, od strane Vrhovnog državnog tužilaštva. Strategija nalaže da se borba protiv nekažnjivosti ratnih zločina mora pojačati efikasnijim istraživanjem, gonjenjem, suđenjem i kažnjavanjem u skladu sa međunarodnim standardima. No, šest godine od donošenja tog dokumenta, nema nikakvog pomaka u primjeni međunarodnog humanitarnog prava i međunarodnih standarda kojima bi se otklonile greške napravljene u prethodnim sudskim kvalifikacijama i presuđivanjima. Tako je od 2015.godine Tužilaštvo formiralo osam novih predmeta za ratne zločine. Vrijeme je relativno brzo pokazalo da je taj „pozitivan iskorak“ bio prividan, jer je u decembru 2017.godine sedam predmeta zaključeno odbacivanjem optužnice, dok je podignuta samo jedna optužnica i pokrenut postupak pred Višim sudom u Podgorici.

Ishodi sudskih postupaka u slučajevima ratnih zločina pokazuju da pravosudne institucije u Crnoj Gori nemaju razumijevanja za stradanja koje su žrtve pretrpjele u ratovima 90ih godina, odnosno sve ukazuje na snažan politički pritisak da se ovi postupci obesmisle i ne izvedu do kraja, što ima svoju refleksiju i na pitanje nestalih lica.

Nakon otvaranja Spomen parka žrtvama 90-ih, u Podgorici 2011.godine, i dodjeljivanja imena Srđana Aleksića jednom bulevaru u Podgorici, drugih državnih inicijativa u cilju razvijanja kulture sjećanja povodom ratova na prostoru bivše Jugoslavije nije bilo. Državne institucije nijesu imale sluha ni za vaninstitucionalne inicijative, poput one za postavljanje spomen ploče deportovanim bosanskim izbjeglicama u Herceg Novom, koju su podnijele i na koju uporno podsjećaju nevladine organizacije¹⁴. Izostanak državne inicijative za suočavanja sa prošlošću u vidu komemoracija i podizanje spomen obilježja prati trend ignorisanja uzroka i posljedica ratova 90-ih na mnogim nivoima, uključujući i sistem obrazovanja, a posebno nastavu istorije.

13 Mjera 1.5. Akcioni plan za poglavlje 23. - Pravosuđe i temeljna prava: procesuiranje krivičnih djela ratnih zločina pred domaćim organima;

14 NVO Akcija za ljudska prava (HRA), Centar za građansko obrazovanje (CGO) i Centar za žensko i mirovno obrazovanje (ANIMA), i Aleksandar Saša Zeković, nekadašnji član Savjeta za građansku kontrolu rada policije

REGIONALNA SARADNJA

Skoro tri decenije od ratnih dešavanja u regionu, više od 10, 000 ljudi se i dalje vodi kao nestalo, od čega čak 51 lice iz Crne Gore. Nedovoljno se radi na utvrđivanju činjenica o stradalima i identifikaciji svih grobnica i mjesta stradanja na teritoriji svake od zemalja na kojima su bila ratna zbivanja i jasno se da to nije prioritet donosilaca odluka. Stoga, prioritet svih država regiona, kao integralni dio regionalne saradnje, morao bi biti objelodanjivanje lokacija masovnih grobnica, ekshumacije, identifikacija i predavanje posmrtnih ostataka porodicama žrtava, kako bi se na taj način makar minimalno uvažio dignitet žrtava i dijelom zadovoljila pravda. To nesumnjivo zahtijeva intenzivnu saradnju nadležnih institucija i drugih aktera, uključujući porodice žrtava i nevladine organizacije.

Nema sadržajnije regionalne saradnje bez razvijanja i koordinacije rada vlasti u regionu. Sudbina nestalih može se rasvijetliti jedino ako vladine komisije prestanu da istupaju kao glasnogovornice interesa partija na vlasti i počnu da se prema svim žrtvama odnose kao jednako važnim, odnosno počnu da rade u interesu porodica žrtvi i javnosti. Rješavanje pitanja nestalih je krajnje politizovano i njime se manipuliše u smislu da su samo jedni žrtve a drugi zločinci, što se koristi za domaće dnevno političke i predizborne potrebe, a ne vodi rješenju osnovnog problema i žrtve i njihove porodice ostaju zanemarene.

Bivši komesar za ljudska prava pri Savjetu Evrope, Nils Muižnieks, konstatovao je da je uspostavljanje pravde i pomirenja u zemljama bivše Jugoslavije nemoguće bez ostvarivanja pravde za žrtve i suočavanje sa ratnom prošlošću, a što bi moralo da bude regionalni prioritet. U svom komentaru on, takođe, navodi da države u regionu imaju i moralnu i zakonsku obavezu da rasvijetle sudbine nestalih lica, izvedu pred lice pravde počinitelje svih ratnih zločina, ali i kontinuirano pružaju podršku onima koji su stradali. U tom procesu neophodna je jaka regionalna saradnja, koja se, bez obzira što su načinjeni neki bitni koraci ka djelotvornom dijalogu i pomirenju među državama, mora konstantno unaprjeđivati. Pored država, važnu ulogu imaju i drugi subjekti, među kojima je on istakao i Inicijativu za REKOM, čiji je cilj utvrđivanje činjenica o ratnim zločinima, ocjenjujući da je ova inicijativa je unaprijedila među narodima u regiji shvatanje procesa pomirenja u procesu demokratizacije

postjugoslovenskih društava.¹⁵

Crna Gora je potpisala niz bilateralnih ugovora sa državama na prostoru bivše Jugoslavije koji regulišu saradnju prilikom utvrđivanja sudbina nestalih osoba, a potpisnica je i *Deklaracije o ulozi države u procesu rješavanja pitanja osoba nestalih usled oružanog sukoba i povreda ljudskih prava*.¹⁶

Sporazumi o saradnji i gonjenju učinilaca krivičnih djela ratnih zločina, zločina protiv čovječnosti i genocida, koji je zaključen između Državnog tužilaštva Crne Gore i drugih tužilaštava u regionu,¹³ dobra je osnova za pokretanje većeg broja krivičnih postupaka za ratne zločine. Predmet sporazuma je neposredna saradnja između tužilaca Crne Gore i Hrvatske, Bosne i Hercegovine, Srbije, Kosova uključujući razmjenu dokaza, drugih dokumenata i podataka, a njihova primjena može doprinijeti prekidu prakse nekažnjivosti, otklanjanju barijera za izručivanje državljana Crne Gore u postupcima za ratne zločine koji su počinjeni na teritoriji drugih država. Na osnovu tih sporazuma, državna tužilaštva su se saglasila da će jedni drugima ustupati sve slučajeve u kojima postoji dovoljno dokaza za pokretanje postupaka.

No, treba naglasiti da je potrebna efikasnija primjena i poštovanje svih do sada potpisanih sporazuma i protokola, kako proces potrage za nestalim licima ne bi stagnirao, kao što je to sada slučaj.

Grupa za rješavanje slučajeva nestalih lica na prostoru bivše SFRJ

Predsjednici tijela nadležnih za traženje nestalih lica Crne Gore, Bosne i Hercegovine, Srbije, Hrvatske i Kosova su, u sjedištu Međunarodne komisije za nestala lica (ICMP), u Hagu 6. novembra 2018.godine,

15 Komentar komesara za ljudska prava pri Savjetu Evrope *Nilsa Mužnieksa* o uspostavljanju pravde i pomirenja u zemljama bivše Jugoslavije <https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/justice-and-reconciliation-long-overdue-in-the-balka-1>

16 Deklaracija o ulozi države u procesu rešavanja pitanja osoba nestalih usled oružanog sukoba i povreda ljudskih prava <http://www.mrs.gov.me/ResourceManager/FileDownload.aspx?rid=300103&rType=2&file=DEKLARACIJA%20O%20RJE%C5%AOAVANJU%20PITANJA%20OSOBA%20NESTALIH%20USLJED%20ORU%C5%BDANOG%20SUKOBA%20I%20POVREDA%20LJUDSKIH%20PRAVA.pdf&alphabet=cyr>

potpisali Okvirni plan za rješavanje pitanja nestalih lica iz sukoba na prostoru bivše Jugoslavije, kojim se utvrđuju koraci za unaprjeđenje saradnje i povećanje djelotvornosti u traganju za nestalim licima u cijelom regionu. Okvirni plan je obaveza predviđena Deklaracijom koju su, u julu 2018.godine u Londonu, potpisali predsjedavajući Vijeća ministara Bosne i Hercegovine i premijeri Kosova, Crne Gore, Srbije, Albanije, Hrvatske, Njemačke, Ujedinjenog Kraljevstva, Austrije, Bugarske, Francuske, Italije, Slovenije i Poljske, kao potvrdu svoje posvećenost podržavanju napora u pronalasku nestalih uslijed sukoba na prostoru bivše SFRJ.

Zajednički okvirni plan ima za cilj da ukloni prepreke u pronalaženju 12.000 lica koja su se u tom trenutku vodila kao nestala (trenutno je taj broj 10.025), naslanjajući se na postojeće protokole o saradnji, bilateralne sporazume i mehanizme za saradnju, odnosno inteziviranje multilateralne saradnje radi traženja i identifikacije lica nestalih uslijed sukoba u bivšoj Jugoslaviji. Tada je dogovoreno da Plan sprovodi Grupa za nestala lica (GNL), koju čine komisije za nestala lica iz Crne Gore, Srbije, Kosova, zatim Institut za nestale osobe Bosne i Hercegovine i Uprava za zatočene i nestale Republike Hrvatske.

Po potrebi, članice Grupe za nestala lica (GNL) se sastaju i razmjenjuju informacije važne za rješavanje pojedinačnih slučajeva, a rade i na zajedničkim akcijama, shodno Okvirnom planu.¹⁷ Tokom 2019. i 2020. godine, održano je više sastanaka, usvojena su radna pravila i procedure, kao i okvirni plan rada za naredne dvije godine. Dogovoreno je formiranje dvije operativne grupe – jedne sa fokusom na rješavanje problema neidentifikovanih posmrtnih ostataka koji se nalaze u mrtvačnicama u regionu, i druge operativne koja se bavi bazom podataka aktivnih slučajeva nestalih lica na prostoru bivše Jugoslavije. GNL radi na razmjeni informacija važnih za rješavanje pojedinačnih NN slučajeva i zajedničkim akcijama u rješavanju slučajeva.

Na sastancima operativne grupe za bazu podataka aktivnih slučajeva lica nestalih u sukobima na području bivše Jugoslavije su razmatrana pitanja poput zatvaranja duplih unosa, zatvaranja slučajeva o kojima postoje

17 Informacija o aktivnostima Komisije za nestala lica u 2018. godini, Podgorica, februar 2019. godine

izvještaji o podudarnosti DNK analiza, razlika u podacima koji se odnose na slučajeve koji imaju istu teritoriju nestanka, itd. Na sastanku održanom u Prištini, 30. januara 2020. godine, članovi GNL-a iz Crne Gore, Kosova i Srbije složili da će, uz ICMP-ovu podršku, održati trilateralni sastanak kako bi učvrstili saradnju na omogućavanju pokretanja online regionalne baze podataka aktivnih slučajeva nestalih osoba. Posljedično, razvijena je i stalno se ažurira *Baza podataka aktivnih slučajeva lica nestalih u sukobima na području bivše Jugoslavije*, kao jedinstvena baza podataka ove vrste.

Sastanci operativne grupe za rješavanje neidentifikovanih slučajeva su bili posvećeni upoznavanju sa stanjem u vezi sa neidentifikovanim posmrtnim ostacima. Na sastanku održanom u Prištini, 30. januara 2020. godine, članovi GNL-a dogovorili da će održati niz bilateralnih sastanaka kako bi se odredili prioritetni zajednički izviđaji i iskopavanja potencijalnih lokacija masovnih grobnica tokom 2020. godine, zatim da će saradivati s ICMP-om na forenzičkim pregledima i uzimanju bioloških uzoraka NN (neidentifikovanih) slučajeva posmrtnih ostataka kako bi omogućili analizu DNK u svrhu identifikacije nestalih lica, kao i da će zajednički obilježiti Međunarodni dan nestalih i objaviti zajednički apel za informacije o mogućim lokacijama masovnih grobnica i porodicama nestalih za ustupanje referentnih genetičkih uzoraka.

Posebno važan segment je okupljanje i rad sa udruženjima porodica nestalih čime se želi omogućiti da budu aktivno uključeni i informisani o rezultatima napora u rješavanju slučajeva.

Izvještaj Evropske komisije za Crnu Goru za 2020.godina u pozitivnom kontekstu ističe rad Grupe za nestala lica: „*Dobar napredak zabilježen je od osnivanja Grupe za nestala lica u novembru 2018. godine. Ova grupa poboljšala je saradnju i povećala efikasnost u razjašnjavanju slučajeva nestalih lica, uključujući dalju razmjenu informacija o potencijalnim grobnicama i iskopima, pokretanje javne regionalne baze podataka i pružanje ažuriranih informacija za predstavnike porodica nestalih lica*”¹⁸. Izvještaj, takođe, pominje kako su Bosna i Hercegovina i Crna Gora, 28. marta 2019. godine, završile tekst Protokola o saradnji u procesu

18 Izvještaj za Crnu Goru za 2020. godinu, SWD (2020) 353/2

rješavanja pitanja nestalih lica. Vlada Crne Gore i Vijeće ministara Bosne i Hercegovine su usvojili Protokol, koji je kasnije potpisan. Dalje, institucije Kosova i Crne Gore su 6. juna 2019. godine održale bilateralni sastanak na kojem se razgovaralo, između ostalog, i o ukupu lica nestalih na Kosovu, koja su identifikovana kroz zajednički rad institucija Kosova, Crne Gore, Srbije i ICMP-a. U zaključku izvještaja je pomenuto kako su institucije nadležne za rješavanje pitanja nestalih lica u Bosni i Hercegovini, Crnoj Gori, Hrvatskoj, Kosovu i Srbiji posvećene zajedničkom radu putem mehanizma GNL-a.

U godišnjem izvještaju Međunarodne komisija za nestala lica (ICMP) pomenut je šesti samit u okviru Berlinskog procesa, u okviru kojeg je Grupa za nestala lica izvijestila o napretku koji je napravljen u realizaciji Okvirnog plana.

UPOREDNI NORMATIVNI POGLED

Bosna i Hercegovina

Zakon o nestalim osobama Bosne i Hercegovine donešen je u oktobru 2004. godine. Predmet zakona su „*principi za unaprijeđenje procesa traženja, način vođenja centralne evidencije, ostvarivanje socijalnih i drugih prava članova porodica nestalih osoba.*“¹⁹

Zakonom je definisan pojam nestale osobe kao „*osobe o kojoj porodica nema nikakvih vijesti i/ili je prijavljena na osnovu pouzdanih informacija kao nestala osoba usljed oružanog sukoba koji se desio na teritoriji bivše SFRJ i odnosi se na osobe nestale u periodu od 30. aprila 1991 – 14. februara 1996.godine.*“²⁰

Radi osnaživanja procesa traženja nestalih osoba i efikasnije identifikacije posmrtnih ostataka nestalih osoba osnovna je nezavisna institucija - Institut za nestale osobe Bosne i Hercegovine. Institut ima upravna ovlašćenja za obavljanje poslova u vezi sa procesom traženja nestalih osoba i izdavanja odgovarajućih isprava. Institutu se podnose prijave za traženje nestale osobe, a prijavu može podnijeti bilo koji član porodice nestale osobe, kao i svaka druga osoba ili institucija, pod uslovom da mogu saopštiti minimum podataka o identitetu nestale osobe. Pod minimumom podataka podrazumijevaju se sljedeće informacije: ime i prezime osobe, ime jednog roditelja, mjesto i datum rođenja, odnosno samo godina rođenja, pretpostavljeno mjesto i datum, odnosno godina nestanka i okolnosti nestanka. U slučajevima kada prijava ne ispunjava formalne uslove (minimum podataka), Institut će o tome obavijestiti podnosioca i ostaviti mu razuman rok za dopunu prijave.²¹

Status nestale osobe prestaje danom identifikacije i postupak traženja nestale osobe se zaključuje. U slučajevima kada je nestala osoba proglašena umrlom, a njeni posmrtni ostaci nijesu pronađeni, postupak traženja se neće obustaviti.

19 Zakon o nestalim osobama Bosne i Hercegovine, član 1

20 Zakon o nestalim osobama Bosne i Hercegovine, član 2

21 Ibid

Pravo na mjesečnu novčanu naknadu imaju članovi porodice koju je nestala osoba izdržavala i koji imaju potrebu za izdržavanjem. No, novčana naknada propisana ovim zakonom ne može biti korištena istovremeno sa drugim osnovom za izdržavanje, već korisnici mogu izabrati korišćenje povoljnijeg prava. Iznos mjesečne novčane naknade je 25 % posječne plate u Bosni i Hercegovini za prethodno tromjesječe, a obračunava se pojedinačno za svakog korisnika prema zakonom utvrđenim kriterijumima. Pravo na novčanu naknadu prestaje: završetkom redovnog školovanja ili sklapanjem braka djeteta, usvojenika, pastorka, brata, sestre; sklapanjem bračne ili vanbračne zajednice supružnika; smrću korisnika; zaposlenjem; izborom korištenja drugog povoljnijeg prava.²²

Zakonom su propisana i ostala prava koja ostvaruju članovi porodice nestalih. Troškove sahrane identifikovanih i neidentifikovanih osoba pokriva država. Takođe, ukoliko izdržavani članovi porodice nestale osobe ne ostvaruju pravo na zdravstvenu zaštitu po bilo kojem osnovu, imaju pravo na zdravstvenu zaštitu i druga prava u vezi sa zdravstvenim osiguranjem u obimu koji je propisan za zaposlene osiguranike. Prilikom ostvarivanja prava na školovanje i zapošljavanje pod jednakim uslovima, djeca nestalih osoba imaju prioritet.

Kako bi se obezbijedila sredstva i realizovala prava članova porodice nestalih osoba osnovan je Fond za nestale, koji pored svog utvrđenog budžeta može prihodovati iz donacija, poklona, zavještanja i drugih oblika pomoći od strane domaćih ili međunarodnih fizičkih ili pravnih lica.

Hrvatska

Zakonom o osobama nestalim u Domovinskom ratu uređuje se zaštita, unaprjeđenje prava i interesa osoba nestalih i smrtno stradalih osoba u Domovinskom ratu za koje nije poznato mjesto ukopa i članova njihovih porodica, te postupak, nadležnost, vođenje evidencija i ostalo u vezi sa traženjem, ekshumacijom i identifikacijom osoba nestalih i smrtno stradalih osoba u Domovinskom ratu za koje nije poznato mjesto ukopa.²³

Za osobu nestalu u Domovinskom ratu smatra se ona osoba za koju

22 Zakon o nestalim osobama Bosne i Hercegovine, član 14

23 Zakon o osobama nestalim u Domovinskom ratu, član 1

članovi porodice nemaju nikakvih pouzdanih podataka o nestanku u Domovinskom ratu na području Republike Hrvatske, a koja je u trenutku nestanka imala hrvatsko državljanstvo ili prijavljeno prebivalište, odnosno boravište, u Hrvatskoj.²⁴ Po ovom Zakonu, nestalom osobom smatra se i osoba stranog državljanstva koja ima status hrvatskog branitelja iako u trenutku nestanka nije imala prebivalište odnosno boravište na teritoriji Republike Hrvatske. Takođe, među nestalima Zakon definiše i smrtno stradale osobe u Domovinskom ratu za koje nije poznato mjesto ukopa niti postoje pouzdani podaci o smrtnom stradanju u Domovinskom ratu.

Za osobe nestale u Domovinskom ratu se pretpostavlja da su žive sve dok se ne pronađe mjesto ukopa nestale osobe ili dok se nestala osoba ne proglašuje umrlom u skladu sa propisima.

Postupak traženja osobe nestale u Domovinskom ratu pokreće se prijavom, koja se podnosi direktno Ministarstvu hrvatskih branitelja ili preko Hrvatskog Crvenog krsta, međunarodnog odbora Crvenog krsta, društva Crvenog krsta ili Crvenog polumjeseca ili diplomatskih misija i konzulata Republike Hrvatske u kojoj podnosioc prijave boravi. Prijavu podnosi član porodice nestalog, a ukoliko nestala osoba nema živih članova porodice prijavu može podnijeti i drugo lice. Izuzetno u slučajevima kada Ministarstvo ima pouzdane podatke o nestanku osobe, postupak može pokrenuti i po službenoj dužnosti.

Prijava kojom se pokreće postupak mora ispunjavati neke formalne uslove, odnosno minimum podataka o identitetu nestale osobe. To su kumulativno podaci o imenu i prezimenu osobe nestale u Domovinskom ratu ili smrtno stradale osobe u Domovinskom ratu za koju nije poznato mjesto ukopa, imenu i prezimenu jednog roditelja, podaci o mjestu i datumu rođenja odnosno godini rođenja, te pretpostavljenom mjestu i datumu nestanka ili smrtnog stradanja.²⁵ Ukoliko podnosilac prijave ne dostavi minimum podataka o nestaloj osobi, Ministarstvo neće pokrenuti postupak.

Kada se ispune uslovi za pokretanje postupka, Ministarstvo hrvatskih branitelja nestalu osobu upisuje u Evidenciju osoba nestalih u Domovinskom ratu. Ta službena evidencija Ministarstva sadrži lične podatke o nestaloj osobi, podatke o okolnostima nestanka kao i druge informacije koje mogu biti

24 Zakon o osobama nestalim u Domovinskom ratu, član 4

25 Zakon o osobama nestalim u Domovinskom ratu, član 4

od značaja za pronalazak nestale osobe. Ministarstvo obrađuje prikupljene podatke o nestalim i na osnovu toga sprovodi terenske aktivnosti, istraživanja i druge aktivnosti u okviru svojih nadležnosti.

Postupak se završavana kada se pronade nestala osoba ili njeni posmrtni ostaci i podnosilac prijave o tome bude obaviješten. Pretpostavka za zaključenje postupka traženja nestale osobe jeste da podnosilac prijave prihvati nalaze identifikacije ili Ministarstvu dostavi izjavu o zaključenju postupka.

Srbija

Srbija nije donijela poseban zakon o nestalim licima. Dakle, ne postoji adekvatan normativni okvir kojim bi se definisao proces potrage za nestalim licima, kao i prava porodica nestalih lica.

Komisija za nestala lica Vlade Republike Srbija je institucija koja ima nadležnost za utvrđivanje sudbine nestalih lica. Osnovni zadatak Komisije je da rješava pitanje nestalih lica koja se vode kao nestala u oružanim sukobima u Bosni i Hercegovini, Republici Hrvatskoj i na Kosovu, a koji su državljani Republike Srbije, ili čije su porodice stalno naseljene na teritoriji Srbije.

No, prava članova porodica nestalih osoba su propisana Zakonom o pravima civilnih invalida rata i Zakonom o osnovnim pravima boraca, vojnih invalida i porodica palih boraca. Tako Zakon o pravima civilnih invalida rata predviđa sljedeća prava - ličnu invalidninu, dodatak za njegu i pomoć od strane drugog lica, ortopedski dodatak, zdravstvenu zaštitu i novčanu naknadu u vezi sa ostvarivanjem zdravstvene zaštite, besplatnu i povlašćenu vožnju, naknadu za ishranu i smeštaj za vreme putovanja i boravka u drugom mestu po pozivu nadležnog organa, mesečno novčano primanje i naknadu pogrebnih troškova.²⁶

Propisi koji definišu prava boraca, vojnih invalida i članova njihovih porodica mnogo su detaljniji i razrađeniji od propisa Zakona o pravima civilnih invalida rata, a sadrže i donekle veći obim socijalne zaštite, stavljajući ih u povlašćeniji položaj u odnosu na civile.²⁷

26 Zakon o pravima civilnih invalida rata (Službeni glasnik Republike Srbije br. 52/96), član 4.

27 Pravni i institucionalni okvir u Srbiji u pogledu prava i potreba civilnih žrtava rata, FHP, 2017. godine, str. 13,

ZAKLJUČCI I PREPORUKE

Skoro su tri decenije od oružanih sukoba na prostoru bivše SFRJ, u kojima je i Crna Gora imala svoju ulogu. To vrijeme je, na žalost, proteklo u odsustvu odlučnog suočavanja s nasljeđem masovnog kršenja ljudskih prava u prošlosti. Međutim, posljedice ratne prošlosti, kao i posljedice nesuočavanja s prošlošću, se ne mogu i ne smiju ignorisati.

Broj od 51 nestale osobe iz Crne Gore za kojima se i dalje traga, odnosno skoro deset hiljada porodica na nivou cijele bivše Jugoslavije koje i dalje čekaju odgovore o sudbini svojih najbližih, obavezuju države regiona da se posvećeno bave i ovim dijelom skorije prošlosti.

U tom kontekstu, od Crne Gore se očekuje da unaprijedi sve mehanizme koji mogu da dovedu do pronalaska ovih nestalih lica. Dosadašnja neefikasnost u potrazi za nestalim osobama odraz je nedostatka političke volje da se ovo pitanje stavi među prioritete koja svoju posljedicu ima i u opštoj neinformisanosti šire javnosti. Tako oko 70% crnogorskih građana i građanki ne zna da procijeni koliko se građana i građanki Crne Gore vode i dalje kao nestala lica tokom ratova 90ih, a svega 13% ima približno znanje navodeći da je u pitanju preko 60 lica²⁸.

Takođe, evidentni su i nedovoljni kapaciteti institucija nadležnih za potragu, pasivnost organa krivičnog gonjenja u potrazi za nestalima i procesuiranju odgovornih, sprječavanje pristupa državnim arhivima relevantnim za proces traženja nestalih, itd.

Dosadašnja dinamika rasvjetljavanja sudbine nestalih lica nije ni u skladu sa humanitarnom dimenzijom ovog problema. Dodatno, protokom vremena se šanse za pronalazak nestalih lica smanjuju, a kao jedan od najvećih problema u ovom procesu se javlja i nedostatak informacija. Stoga je potrazi za nestalim licima potrebno pristupiti holistički i odlučno, angažujući sve dostupne mehanizme, uz staln unaprjeđenje regionalne saradnje u procesu portage za nestalim licima, kako na nivou Vlada tako i na nivou pravosudnih organa, ali i organizacija civilnog društva.

28 Istraživanje CGO-a http://media.cgo-cce.org/2021/05/CGO_Tranziciona-pravda-izvjestaj-FF.pdf

Preciznije, potrebno je:

- 1.** intezivirati rad na utvrđivanju činjenica o svim stradalima i identifikaciji svih grobnica i mjesta stradanja na teritoriji svake od zemalja;
- 2.** dodijeliti status civilnih žrtava rata svim članovima porodica nestalih tokom oružanih sukoba na prostoru bivše SFRJ;
- 3.** donijeti cjelishodan program reparacija za sve žrtve prisilnog nestanka, odnosno članovima porodica nestalih tokom oružanih sukoba na prostoru bivše jugoslavije;
- 4.** depolitizovati proces potrage za nestalim licima i dokazati političku volju da se ovaj problem riješi;
- 5.** efikasnija primijeniti sve potpisane sporazume i protokole između država;
- 6.** omogućiti širi pristup regionalnoj listi nestalih lica za područje bivše Jugoslavije;
- 7.** otvaranje svih arhiva čija bi građa mogla doprinijeti i pomoći rješavanju sudbina nestalih lica;
- 8.** da utvrđivanje činjenica o sudbini nestalih osoba bude jedan od prioriteta prilikom otkrivanja i procesuiranja ratnih zločina pred nadležnim pravosudnim organima;
- 9.** unaprijediti saradnju svih institucija u Crnoj Gori i stvoriti interdisciplinarni tim čija je nadležnost da pomogne odgovornom organu u potrazi za nestalima;
- 10.** donijeti i primijeniti zakon o nestalima, ali i poboljšati postojeća zakonska rešenja kojima će se unaprijediti status porodica nestalih lica;
- 11.** kriminalizovati prisilni nestanak, kao zasebno krivično djelo;
- 12.** ojačati kapacitete svih institucija države Crne Gore u čijoj je nadležnosti potraga za nestalima.





