

Deset smernica zasnovanih na iskustvu Srbije vezanom za pitanja ratnih zločina

Autori: Miodrag Majić i Dušan Ignjatović
FICHL Policy Brief Series No. 9 (2012)

Uvod

Etnički sukobi u bivšoj Jugoslaviji – u kojima je izgubljeno oko 140.000 života i usled kojih je raseljeno četiri miliona ljudi¹ – trajali su, uz nekoliko prekida, skoro jednu deceniju.

Po prvi put od vremena suđenja u Nimerbergu i Tokiju, međunarodna zajednica je osnovala 1993. godine međunarodni krivični tribunal (MKTJ²) kako bi se sudilo učiniocima ratnih zločina koji su se dogodili na teritoriji bivše Jugoslavije. Tokom prvih deset godina saradnje između Srbije i MKTJ javljale su se određene teškoće, a sama saradnja prolazila je kroz uspešne i manje uspešne faze, da bi na kraju bio dostignut nivo potpune saradnje.

Istovremeno, paralelno sa MKTJ, u Srbiji se već više od jedne decenije odvijaju suđenja za ratne zločine. Ova domaća praksa se i dalje razvija.

Iskustvo pribavljeno putem ove jedinstvene i složene prakse je važno i trebalo bi, u određenim aspektima, da bude proučavano i primenjivano u postupku saradnje između Međunarodnog krivičnog suda (MKS) i nacionalnih pravnih sistema. Ovo iskustvo može olakšati punu primenu principa komplementarnosti.

Ovaj tekst opisuje deset stavki iz iskustva Srbije koje su važne za uspešno uspostavljanje institucija koje se bave pitanjima ratnih zločina nakon okončanja konflikta.

Smernica 1: Postojanje političke volje za rešavanje pitanja ratnih zločina je najosnovniji uslov

Postojanje dovoljnog nivoa političke volje je najosnovniji uslov za uspostavljanje postkonfliktnih nacionalnih sistema koji su sposobni da organizuju suđenja za

ratne zločine i dostignu pun nivo saradnje sa međunarodnim pravnim institucijama. Ukratko, politička elita države koja je pogođena ovakvim dešavanjima mora imati interesovanje za sprovođenje ovakvog postupka. Postojanje političke volje se, dakle, pokazuje kao najvažniji činilac celog procesa, s obzirom da čitav postupak mora otpočeti političkom odlukom o uspostavljanju neophodnih uslova za ostvarivanje saradnje sa spoljašnjim krivičnim institucijama i pokretanje domaćih suđenja.

Srbija u pogledu svega navedenog ima ilustrativno iskustvo. U periodu koji je prethodio političkim promenama koje su se dogodile u zemlji broj suđenja koja su se vodila protiv učinilaca ratnih zločina bio je zanemarljiv.³ Posle političkih promena do kojih je došlo u oktobru 2000. godine i usvajanja Zakona o organizaciji i nadležnosti državnih organa u postupku za ratne zločine iz 2003. godine osnovani su Tužilaštvo za ratne zločine i Veće za ratne zločine Okružnog suda u Beogradu, što je rezultovalo značajnim povećanjem broja postupaka protiv učinilaca ovih krivičnih dela.⁴

Istovremeno, novo političko rukovodstvo Srbije je ostvarivanje pune saradnje sa eksternim krivičnim sudom (MKTJ) i utvrđivanje odgovornosti za ratne zločine pred domaćim sudovima navelo kao najvažnije političke ciljeve. Ovakav stav doveo je do značajnih rezultata. Danas, Srbija nema okrivljenih pred MKTJ koji se nalaze u bekstvu,⁵ dok se svi ostali tehnički aspekti saradnje sa

3 Do 2003. godine, ukupan broj suđenja koja su bila pokrenuta pred različitim osnovnim sudovima iznosio je devet.

4 Ukupan broj: 383 procesuirana lica; 143 optužena lica; 2 598 žrtava. Drugostepeno okončani predmeti 28; osuđena lica: 71; oslobođena lica: 11. Ukupno godina zatvora: 845.5 (podatak od 2. januara 2012. godine). Svi podaci uzeti su sa sajta Tužilaštva za ratne zločine od 2. januara 2012. godine (http://www.tuzilastvorz.org.rs/html_trz/pocetna_cir.htm).

5 Od jula 2011. godine, Republika Srbija nema okrivljenih koji se nalaze u bekstvu. Svi okrivljeni (njih 45 koliko je zahtevano od Srbije) prebačeni su u MKTJ.

1 Vidi: <http://ictj.org/publication/transitional-justice-former-yugoslavia> (sajtu pristupljeno 25. novembra 2011).

2 Međunarodni krivični tribunal za bivšu Jugoslaviju (MKTJ) osnovan je rezolucijom Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija 827 od 25. maja 1993. godine.

Tribunalom odvijaju nesmetano i blagovremeno.⁶

Postojanje političke volje ne treba mešati sa nelegitimnim političkim pritiskom koji insistira na osuđujućim presudama. U ovome se krije opasnost suđenja za ratne zločine u pravnim sistemima koji se nalaze u tranziciji. Osuđujuće presude za ratne zločine često se posmatraju kao najjasniji pokazatelj spremnosti društva da se suoči sa prošlošću. U slučaju forsiranja ovakvog pristupa može doći do paradoksalne situacije u kojoj bi se suprotstavljanje zločinima vodilo putem novih i nezakonitih postupaka koji bi, u slučaju primene u sudskom postupku, predstavljali kršenje prava na pravično suđenje i kao dalju posledicu imali ugrožavanje nezavisnosti sudstva.

Smernica 2: Obezbeđivanje stalne podrške međunarodne zajednice

Pored postojanja političke volje na nacionalnom nivou, neophodno je i postojanje podrške od strane međunarodne zajednice. Nacionalne institucije određene da se bave pitanjima ratnih zločina često su izložene teškim i osjetljivim uslovima koji postoje u postkonfliktnim društvima. Različiti vidovi podrške koji dolaze spolja, pre svega podrške koja se odnosi na političku i finansijsku pomoć, olakšaće sprovođenje postupaka u okruženju koje, pogotovo u početnim fazama procesa, može biti vrlo neblagonaklono.

Iako generalna podrška međunarodne zajednice za jačanje nacionalnih kapaciteta u ovoj oblasti postoji, nije uvek jednostavno ubediti ključne donatore (ili značajne međunarodne aktere) da se dodatna sredstva trebaju preusmeriti na rešavanje pitanja ratnih zločina, pre svega zbog ograničenih sredstava. Neophodno je na odgovarajući način informisati strane i međunarodne partnere o važnosti pomoći koja se dostavlja. Partnerima takođe mora biti predstavljena i potencijalna šteta koja bi se nanela domaćim suđenjima, a koja bi bila uzrokovana uskraćivanjem pomoći.

Smernica 3: Izgradnja kapaciteta

Za većinu sudova, suđenja za ratne zločine ne predstavljaju uobičajene sudske postupke. Malobrojna pravosuđa imaju prethodno iskustvo u ovakvim predmetima. Posledica ovoga jeste da se nacionalni sistemi suočavaju sa pitanjima i predmetima ratnih zločina umnogome nepri-

premljeni.

Razvoj kapaciteta obuhvata nekoliko koraka. U prvoj fazi je neophodno odrediti organizaciju i strukturu institucija koje će biti nadležne za postupke, a mora se odlučiti i o tome da li će suđenja biti vođena od strane tužilaca i sudova opšte nadležnosti, ili će za ove postupke biti nadležna specijalizovana tužilaštva i sudovi. Slično pitanje se pojavljuje u vezi sa saradnjom sa eksternim krivičnim sudom. Ovde, takođe, treba odrediti da li će saradnja biti poverena organima koji se osnivaju samo za tu svrhu ili je saradnju bolje prepustiti već postojećim institucijama koje učestvuju u međunarodnoj pravnoj saradnji sa drugim državama i međunarodnim organizacijama.

Srbija je izabrala da osnuje nove organe i nove organizacione jedinice unutar već postojećih organa, što se, prema rezultatima koji su postignuti, pokazalo kao ispravan pristup. Koordinacija postupanja i uspostavljanje specijalizovanih organa omogućili su koncentraciju sredstava, bolju logističku podršku i stvaranje usaglašenog postupanja suda u domaćim suđenjima za ratne zločine, dok je sve navedeno istovremeno omogućilo i efikasiju saradnju sa MKTJ.

U procesu izgradnje kapaciteta specijalna pažnja mora se posvetiti odabiru i obuci osoblja koje će postupati u ovim suđenjima, imajući u vidu da sudije, tužioci, branioci i drugo profesionalno osoblje koje učestvuje u ovakvim postupcima obično nemaju iskustva u ovoj oblasti.

Naposletku, jedan od najvažnijih koraka u izgradnji kapaciteta je stvaranje adekvatnog zakonodavnog okvira. Pod ovim se misli na uvođenje odgovarajućih pravnih mehanizama u okviru krivičnog materijalnog i procesnog zakonodavstva koji omogućavaju procesuiranje najtežih međunarodnih krivičnih dela. Kao primeri ovakvih mehanizama mogu poslužiti uvođenje instituta nagodbe, zaštita svedoka, zaplena i oduzimanje imovine koja potiče od krivičnog dela. Intervencija zakonodavca je takođe neophodna u cilju omogućavanja saradnje sa eksternim krivičnim sudom. Obimne zakonodavne izmene koje je Srbija izvršila u ovim oblastima mogu u budućnosti poslužiti kao primer drugima.

Smernica 4: Obezbeđivanje neophodnih sredstava

Nesumnjivo je da ispunjenje svih prethodno navedenih predloga zahteva dodatno finansiranje, kao i da se sredstva moraju obezbediti kako za domaće pravosudne institucije koje su nadležne za pitanja ratnih zločina, tako i za organe nadležne za saradnju sa eksternim krivičnim sudovima.

Da bi se postupci za ratne zločine uspešno odvijali potrebna su ulaganja u, između ostalog, opremu - kompjutere, specijalno opremljene sudnice i druge pro-

⁶ "Srbija je blagovremeno i na adekvatan način dostavljala odgovore po zahtevima za pomoć Tužilaštva MKTJ koji su se odnosili na pristup dokumentaciji i arhivama, dok zaostalih zahteva za pomoć nema. Na sličan način, Srbija je blagovremeno i profesionalno obezbedila Tužilaštvu MKTJ pristup svedocima, kao i njihovo pojavljivanje pred Tribunalom. Dostava pismena bila je blagovremena, nalozi suda su bili izvršavani, a prebacivanja su obavljena na način na koji je bilo zahtevano, uključujući ovde i transfer lica koja se nalaze u pritvoru zbog suđenja koja se vode pred domaćim sudovima", Izveštaj tužioca MKTJ Savetu bezbednosti Ujedinjenih nacija, december 2011. godine.

torije, kao i u sredstva neophodna za uspostavljanje video-linka. Dodatna sredstva su potrebna za pružanje bezbednosti posebno ranjivim učesnicima u ovim postupcima.

Na kraju, neophodno je obezbediti sredstva koja će na adekvatan način osigurati odgovarajuće zarade profesionalnog osoblja koje se bavi sprovođenjem ovih često visoko rizičnih poslova. Aktivnosti ovih profesionalaca se odvijaju u sredinama u kojima je često podeljeno mišljenje javnosti o opravdanosti ovakvih suđenja. U Srbiji su povećana primanja tužiocima, sudijama i ostalom osoblju koje učestvuje u postupcima za ratne zločine.

Smernica 5: Adekvatna raspodela sredstava

Tokom poslednje decenije Srbija je bila jedna od zemalja koje su primile donacije vezano za pitanja ratnih zločina. U nekoliko slučajeva, međutim, došlo je do preklapanja donacija i sredstava i njihove nedovoljne koordinacije. Takođe, sredstva su nekada bila upotrebljavana za projekte koji u datom trenutku nisu imali nikakvu konkretnu važnost, što je za posledicu imalo uskraćivanje sredstava nekim mnogo važnijim pitanjima.

U tom smislu važan korak koji treba napraviti jeste uspostavljanje mehanizma koji će omogućiti odgovarajuće upravljanje kako domaćim sredstvima, tako i sredstvima koja dolaze iz inostranstva. Treba razmotriti mogućnosti uspostavljanja mehanizma koji bi koordinirao prikupljanje sredstava i raspodelu tih sredstava i u čiji bi rad bili uključeni državni, nevladini i međunarodni činioци.

Smernica 6: Uspostavljanje međunarodne saradnje

Verovatno je da ne postoji nacionalni sistem koji je sposoban da potpuno samostalno postigne sve prethodno navedeno. Kako bi ovi naponi doveli do rezultata, neophodno je da nacionalni sistem uspostavi dobru saradnju sa međunarodnim institucijama i drugim nacionalnim pravnim sistemima. Saradnja između Srbije i MKTJ u korišćenju dokaza predstavlja važan primer ovakve saradnje sa međunarodnim institucijama. Dokazi iz MKTJ su se koristili u značajnom broju suđenja za ratne zločine pred sudom u Beogradu. Bez ovih dokaza, bilo bi mnogo teže voditi neke od postupaka pred domaćim sudovima na adekvatan način.

Pored navedenog, unapređenje međunarodne saradnje jača i poverenje između različitih sistema. MKTJ je odlučio da ustupi neke od svojih predmeta Srbiji⁷ tek kada se uverio da je pravosuđe u Srbiji spremno da postupke sprovodi u skladu sa odgovarajućim standardima pravičnog suđenja.

⁷ MKTJ je ustupio nacionalnom pravosuđu tri predmeta u istražnoj fazi (Zvornik, Škorpioni i Ovčara). MKTJ je takođe ustupio nacionalnom pravosuđu i predmet u skladu sa pravilom 11bis Pravilnika o postupku i dokazima: predmet protiv Vladimira Kovačevića Ramba.

Smernica 7: Postizanje regionalne saradnje

Jedan od najvažnijih aspekata međunarodne saradnje jeste saradnja na regionalnom nivou. U većini regionalnih sukoba, okrivljeni, svedoci i drugi dokazi mogu se pronaći rasuti po različitim zemljama regiona. Iskustvo Srbije pokazuje da je jedan od najefikasnijih načina prevazilaženja ovog problema saradnja između susednih zemalja. Ovakva saradnja može da pomogne ekstradicione postupke (moguće čak i ekstradiciju sopstvenih državljana, što je Srbija za slučajeve ratnih zločina uspeła da postigne sa Crnom Gorom, a za slučajeve organizovanog kriminala sa Crnom Gorom i Hrvatskom), jednostavnije ustupanje i/ili zajedničko korišćenje dokaza, omogućavanje lakšeg pristupa svedocima jedne države sudovima druge države, kao i druge aspekte pravne saradnje. Regionalni sporazumi između tužilaca za ratne zločine pokazali su se kao izuzetno korisno sredstvo u našoj praksi, omogućavajući ustupanje predmeta između različitih nacionalnih tužilaca.⁸

Sve što je prethodno navedeno o važnosti međunarodne saradnje u cilju ojačavanja poverenja između država podjednako je primenljivo na regionalnu saradnju, u kojoj se pokazuje od još veće važnosti, s obzirom da se odnosi na države koje su se pojavile nakon perioda nerazumevanja, neprijateljstva ili otvorenih sukoba.

Smernica 8: Koordinacija aktivnosti domaćih institucija

Saradnja na nacionalnom nivou podrazumeva upotrebu mnogih metoda u koordinaciji različitih vladinih tela koja se bave pitanjima ratnih zločina. U cilju uspešnog procesuiranja ratnih zločina i uspešne saradnje sa međunarodnim institucijama, svi raspoloživi kapaciteti treba da budu iskorišćeni i usaglašeni.

Ovo je bilo od posebnog značaja za saradnju Srbije sa eksternim krivičnim sudom (MKTJ). Srbija je izabrala da uspostavi tela čija je jedina funkcija bila da saradjuju sa MKTJ. Ova tela su Nacionalni savet za saradnju sa MKTJ (nadležan za sve aspekte saradnje osim u delu saradnje koji se odnosi na potrage za beguncima) i Akcioni tim (nadležan za potragu za beguncima). U cilju sprovođenja aktivnosti Nacionalnog saveta i Akcionog tima, Srbija je konsolidovala već postojeće organe.

Neke od država u bivšoj Jugoslaviji nisu uspostavile nova tela za saradnju sa MKTJ, već su odlučile da ovaj zadatak povere već postojećim institucijama. Jasno je da različiti organizacioni modeli saradnje imaju svoje pred-

⁸ Mogućnost ustupanja predmeta je od posebnog značaja kada nije moguće izvršiti ekstradiciju okrivljenog ili u slučaju kada se većina dokaza nalazi van zemlje u kojoj se odvija suđenje. Broj razmenjenih predmeta Kancelarije Tužioca za ratne zločine Republike Srbije sa Hrvatskom iznosi 54, sa Bosnom i Hercegovinom 8, sa Crnom Gorom 5, sa EULEX/UNMIK 19 http://www.tuzilastvorz.org.rs/html_trz/pocetna_cir.htm (2. januar 2012. godine).

nosti i nedostatke. Model koji je uspostavila Srbija je izvesno opravdao očekivanja i olakšao cilj Srbije, tačnije, ostvarivanje pune saradnje sa MKTJ.

Bez obzira na izabrani model za ovu vrstu aktivnosti, domaća koordinacija i saradnja ostaju od ključnog značaja.

Smernica 9: Upotreba iskustava drugih

Iako je međunarodno krivično pravo relativno nova grana međunarodnog prava i iako se sudovi u postkonfliktnim situacijama po pravilu susreću sa ovakvim slučajevima po prvi put u svojoj praksi, to ne znači obavezno da svaki put rešenje treba tražiti ispočetka. U današnjem svetu postoji veliki broj odluka, pravnih mišljenja, slučajeva, odredbi međunarodnog prava i nacionalnih zakona koje mogu biti od velike pomoći u ovoj oblasti. Pojmovi poput "komandne odgovornosti", "međunarodnog i unutrašnjeg oružanog sukoba", "borca", "civila" ili "sistematskog napada uperenog protiv civilnog stanovništva" razmatrani su od strane velikog broja sudija, a njihova mišljenja, u većini slučajeva koherentna po ovim pitanjima, mogu se pronaći u raznim zbirkama, prvenstveno javno dostupnoj bazi Međunarodnog krivičnog suda.⁹

Korišćenje i proučavanje iskustava drugih može značajno doprineti u suđenjima za ratne zločine na nacionalnom nivou. Nacionalni sudovi u ovim situacijama donose odluke koje se često više oslanjaju na međunarodno nego na domaće pravo. Neophodno je da se u ovoj oblasti, više nego u drugim oblastima, mišljenja kolega koja su se već bavila sličnim pitanjima uzmu u obzir. Propust da se to učini može dovesti do nepotpunih i nedovoljno profesionalnih odluka domaćih sudova.

Smernica 10: Pridobijanje podrške javnosti

Na kraju, pridobijanje podrške javnosti predstavlja jedan od najvažnijih koraka ka punoj realizaciji ciljeva tranzicione pravde.

U Srbiji nije postojao jasan plan delovanja po ovom pitanju, što je za posledicu imalo da javnost nije bila adekvatno informisana - već je u nekim slučajevima bila zapravo dezinformisana - o ciljevima i aktivnostima MKTJ i domaćih vlasti. Sve navedeno doprinelo je povećanju nepoverenja u okruženju koje je već bilo neg-

⁹ Vidi: <http://www.legal-tools.org>.

ativno raspoloženo prema ovim pravnim aktivnostima.

Primer Srbije pokazuje da se posebna pažnja mora posvetiti odnosima sa javnošću, upoznavanju javnosti sa razlozima zbog kojih se vode postupci za ratne zločine, kao i javnoj dostupnosti informacija koje se odnose na odvijanje tih postupaka. Za ovu svrhu je od najvećeg značaja postojanje nepristrasnog izveštavanja koje je lišeno dnevno političkih poruka koje javnost lako prepoznaje. Takođe je neophodno obratiti pažnju na saradnju sa medijima, aktuelnim i budućim donosiocima odluka, žrtvama i udruženjima ratnih veterana.

Javnost mora u svako doba imati pristup, putem transparentnih i lako dostupnih izvora, tačnim, preciznim i nepristrasnim informacijama o izvršenim zločinima, njihovim izvršiocima i žrtvama, aktuelnim sudskim postupcima i saradnji sa eksternim sudovima.

Zaključak

Primenom naučenih lekcija iz iskustva Srbije u proceuiranju ratnih zločina drugi nacionalni krivični pravni sistemi mogu dobiti poboljšane pravosudne kapacitete, sudije, tužioce, i advokate sa višim nivoom stručnosti, kao i administrativno osoblje koje učestvuje kako u domaćim suđenjima za ratne zločine, tako i saradnji sa eksternim sudovima. Sve ovo doprinosi jačanju vladavine prava i pomaže stvaranju takvog pravnog sistema koji, ukoliko se za to u budućnosti ukaže potreba, neće doživeti neuspeh na način na koji se to desilo tokom poslednje decenije dvadesetog veka.

Srbija je do sada ostvarila značajne rezultate i u saradnji sa Tribunalom i sudovima drugih država i u sprovođenju postupaka za ratne zločine pred domaćim sudovima. Iskustvo Srbije i drugih država koje su imale tu nesreću da se suoče sa sličnim okolnostima mogu biti od pomoći drugim društvima koje se sa sličnim događajima mogu suočiti u budućnosti.

Dr Miodrag Majić je sudija Apelacionog suda u Beogradu i predstavnik Srbije u Skupštini država članica Međunarodnog krivičnog suda. Doktorirao je na Pravnom fakultetu u Beogradu. Dušan Ignjatović (LL.M. Notre Dame 2003) je direktor Kancelarije Nacionalnog saveta za saradnju sa MKTJ i član Advokatske komore Beograda. ISBN 978-82-93081-63-0.