

**Specijalni izvestilac za promociju istine, pravde, reparacija i garancija neponavljanja zločina, Fabian Salvioli**

*Preliminarna zapažanja nakon zvanične posete Srbiji i Kosovu[[1]](#footnote-1)*

*(22. novembar – 2. decembar 2022)*

Beograd, 2. decembar 2022. godine

Od 22. novembra do 2. decembra 2022. godine obavio sam zvaničnu posetu Srbiji i Kosovu. Želeo bih da se zahvalim vlastima u Beogradu i Prištini na otvorenosti i saradnji tokom realizacije posete. Takođe bih želeo da se zahvalim Kancelariji Visokog komesara za ljudska prava u Srbiji i Misiji Ujedinjenih nacija na Kosovu na podršci mom timu pre i tokom posete. Posetio sam Beograd i Prištinu i imao priliku da obiđem mesta masovnih grobnica, lokacije gde se obavljaju istrage i ekshumacije, kao i spomen obeležja prošlih sukoba, u Beogradu, Štavalju, Rudnici, Prištini, selu Rezala. Žao mi je što mi nije bio omogućen pristup, uprkos mom zahtevu, policijskoj jedinici u Batajnici, Beograd, gde je pronađena masovna grobnica. Sastao sam se sa žrtvama i preživelima, predstavnicima civilnog društva, međunarodnih organizacija i diplomatske zajednice, novinarima i članovimaakademske zajednice.

U Beogradu sam se sastao sa ministrom spoljnih poslova, ministrom pravde, ministrom kulture, ministrom za ljudska i manjinska prava i društveni dijalog, ministrom za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, ministrom prosvete, pomoćnikom direktora policije, predsednikom Komisije za nestala lica, načelnicima Službe za otkrivanje ratnih zločina i Službe za zaštitu svedoka, predsednikom Višeg suda u Beogradu, predsednikom Odeljenja za ratne zločine, tužiocem za ratne zločine, kao i Zaštitnikom građana Republike Srbije.

U Prištini sam se sastao sa specijalnim predstavnikom Generalnog sekretara UN, premijerom, ministrom pravde, kao i sa predstavnicima Kancelarije za dobro upravljanje, Ministarstva prosvete, nauke i tehnologije, Ministarstva za povratak i zajednice, Agencije za upravljanje memorijalnim kompleksima, Ministarstva unutrašnjih poslova, Komisije za nestala lica, Komisije za priznavanje i provere statusa žrtava seksualnog nasilja tokom Oslobodilačkog rata Kosova, skupštinskim Odborom za ljudska prava, rodnu ravnopravnost, žrtve seksualnog nasilja tokom rata, nestala lica i peticije, kao i sa Zaštitnikom građana.

Tokom 1990-ih teška kršenja međunarodnih ljudskih prava i ozbiljna kršenja međunarodnog humanitarnog prava dokumentovana su tokom oružanih sukoba koji su zahvatili region. Niz nacionalnih, regionalnih i međunarodnih inicijativa u oblasti tranzicione pravde usvojeno je tokom narednih godina u cilju suočavanja sa nasleđem pomenutih kršenja prava. U nastavku ću podeliti svoja preliminarna zapažanja i preporuke u tom pogledu. Detaljan izveštaj o mojoj poseti biće predstavljen Savetu za ljudska prava Ujedinjenih nacija u septembru 2023.

*Srbija*

*Istina i sudbina nestalih lica*

Iako je Komisija za istinu i pomirenje osnovana u martu 2001. godine u tadašnjoj Saveznoj Republici Jugoslaviji, kritikovana je zbog nedostatka etničke raznolikosti u njenom članstvu i izostanka adekvatnih konsultacija sa civilnim društvom. Komisija je ukinuta u februaru 2003. godine, a da nije održala nijedno javno saslušanje ili podnela izveštaj o svom radu.

Nerešena sudbina nestalih lica je tragično nasleđe sukoba iz 1990-ih i dalje je od presudne važnosti za postkonfliktni oporavak u Srbiji, na Kosovu i u ostatku regiona. Međunarodni komitet Crvenog krsta (MKCK) je registrovao 6.065 slučajeva nestalih osoba u vezi sa sukobom na Kosovu u periodu 1998-2000. Dvadeset dve godine nakon završetka sukoba, uprkos određenom napretku u traženju i identifikaciji nestalih osoba, MKCK je izvestio da je i dalje nepoznata sudbina 1.622 nestalih lica i da je 2022. godine samo jedan slučaj rešen.

Srbija je u junu 2006. godine osnovala Komisiju za nestala lica kako bi koordinisala rad u postupcima traženja, ekshumacije i identifikacije lica koja su nestala tokom oružanih sukoba a koja su pronađena na teritoriji Srbije. Srbija je član Radne grupe za nestala lica u vezi sa događajima na Kosovu od 1998. do 1999. godine (Radna grupa za nestala lica). Radna grupa je osnovana 2004. godine, pod pokroviteljstvom Ujedinjenih nacija, kako bi olakšala razmenu informacija o nestalim licima i lokacijama grobnica između vlasti u Beogradu i Prištini, a njome predsedava MKCK. Iako je količina informacija koje su se efikasno razmenjivale unutar Radne grupe u početku bila ograničena, ipak je proces doveo do izvesnog napretka i otkrivanja dve masovne grobnice. Poslednjih godina, međutim, rad ovog tela je značajno otežan zbog političkog animoziteta između Prištine i Beograda što je dovelo do zastoja u čitavom procesu.

Smatra se da policija i vojska u Srbiji poseduju informacije koje su relevantne za potragu za nestalim osobama, uključujući i one koje se odnose na premeštanje tela. Pristup arhivama ovih institucija bio je otežan nekoliko godina. Ministarstvo unutrašnjih poslova je 2013. godine otvorilo svoju arhivu, što je dovelo do rešavanja nekoliko slučajeva, ali Ministarstvo odbrane tek treba da dozvoli pristup arhivi u svojoj nadležnosti.

Srbija je potpisala sporazume o regionalnoj saradnji radi lakšeg traženja nestalih lica, što je dovelo do zajedničkog praćenja iskopavanja i ekshumacija, zajedničkog izviđanja lokacija, prenosa posmrtnih ostataka i razmene informacija i materijala između nadležnih organa Bosne i Hercegovine, Hrvatske i Srbije. Uprkos ranijem napretku, saradnja je značajno usporena i otežana nedostatkom prekogranične razmene informacija (koju su nekoliko sagovornika opisali kao „trgovina nestalim licima“), kao i zbog nedovoljne efikasnosti u pogledu sprovođenja istraga i krivičnog gonjenja ratnih zločina.

Nacionalni pravni okvir(ili nacionalno zakonodavstvo) se nije na odgovarajući način pozabavio pitanjem pravnog položaja nestalih lica i njihovih porodica, u oblastima kao što su socijalna zaštita, finansijska, porodična i imovinska pitanja. Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, uz konsultacije sa žrtvama, međunarodnim organizacijama i civilnim društvom, pripremilo je Nacrt zakona o nestalim licima, kojim bi se regulisao status nestalih lica i definisala prava porodica nestalih. Međutim, zakon tek treba da bude usvojen u Skupštini.

Priznajem dosadašnje napore Srbije, iako ograničene, kada je reč o potragama za nestalim licima i pozivam Vladu da ubrza traganje za svim preostalim žrtvama, da obnovi saradnju sa Kosovom i svim državama u regionu i bez odlaganja usvojiZakon o nestalim licima. Takođe želim da pozovem nadležne organe, posebno Ministarstvo odbrane, da obezbede hitan i neograničen pristup arhivama vojnih snaga koje mogu da olakšaju potragu za nestalim licima u zemlji.

*Pravda*

Srbija je uspostavila institucionalni okvir za krivično gonjenje i suđenje u predmetima ratnih zločina počinjenih tokom sukoba, uz stalnu podršku međunarodne zajednice. Godine 2003. osnovano je Odeljenje za ratne zločine Višeg suda u Beogradu i Tužilaštvo za ratne zločine. Nacionalna strategija za procesuiranje ratnih zločina za period od 2021. do 2026. godine i sa njom povezani Akcioni plan daju okvir i put za krivično gonjenje ovih zločina, ali je njena primena, kao i one koja joj je prethodila, bila nedovoljna.

Prema informacijama Tužilaštva za ratne zločine, od osnivanja ove institucije podignuta je optužnica protiv 238 osobe, sa stopom osuda od 85%. 94% optuženih su državljani Republike Srbije. U periodu od 2016. do 2020. godine, Tužilaštvo za ratne zločine podiglo je 34 optužnice protiv 45 osoba (od kojih je 65% prebačeno iz Bosne i Hercegovine). U 2022. godini, Tužilaštvo je pred sudom podiglo 10 optužnica. Uprkos ovakvom razvoju događaja, napredak je i dalje spor što je rezultiralo brojem od 1.731 nerešenih predmeta u predistražnoj fazi. Optuženi koji se sudski gone su uglavnom zvaničnici nižeg ranga. Treba napomenuti da se trenutno u Srbiji procesuiraju samo dva visoka zvaničnika (koji su predati Srbiji zajedno sa relevantnim dokazima). Protiv jednog od njih je nedavno podignuta optužnica.

Obavešten sam o kontinuiranom zastrašivanju i napadima na svedoke i žrtve koje svedoče u predmetima ratnih zločina, od kojih neki nisu bili u mogućnosti da svedoče zbog straha od odmazde. Napominjem da je strategija i akcioni plan za zaštitu svedoka usvojen 2020. godine, kao i postojeći pravni i administrativni okvir za pružanje zaštite i psihosocijalne podrške žrtvama i svedocima. Ipak, zabrinut sam što su ove mere nedovoljne da odvrate počinioce i da dovedu do poverenja među svedocima i žrtvama, o čemu svedoči kontinuitet takvih radnji od strane prvih, i nevoljnost da se pribave svedočenja od potonjih. Dodatno sam zabrinut zbog toga što, uprkos postojanju konkretnog krivičnog dela u krivičnom zakoniku koji se odnosi na nasilje ili pretnje svedocima, nije preduzeta nikakva pravna radnja kako bi se takve prakse sprečile..

Srbija i države u regionu usvojile su nekoliko sporazuma i protokola od 2006. godine kako bi unapredile saradnju između nadležnih organa za krivično gonjenje u regionu. Međutim, saradnja na terenu poslednjih godina stagnira. Mehanizam za krivične sudove (IRMCT) je uočio da je regionalna pravosudna saradnja na najnižem nivou poslednjih godina i da se suočava sa ozbiljnim izazovima. Dalje se konstatuje da je, kada je reč o pravosudnoj saradnji Beograda i Prištine i Srbije i Hrvatske, došlo do zastoja.[[2]](#footnote-2) Srpske vlasti su istakle nedovoljnu saradnju od strane svojih kolega u Hrvatskoj i podsetile na izveštaj IRMCT-a u vezi s tim [[3]](#footnote-3). S druge strane, pravosudna saradnja Srbije i Bosne i Hercegovine je poboljšana i dala je određene rezultate.

Primećujem takodje da je uspostavljen okvir za krivično gonjenje i sankcionisanje ratnih zločina i da je postignut napredak u tom pogledu. Međutim, zabrinut sam zbog niske stope krivičnog gonjenja u zemlji, uprkos resursima i podršci onima koji se bave ovim poslom, i uprkos značajnim podacima kojima raspolažu nadležni organi. Pozivam nadležne organe da ubrzaju procesuiranje predmeta ratnih zločina na svim nivoima hijerarhijske lestvice, da obnove saradnju sa nadležnim na Kosovu i u Hrvatskoj, te da obezbede da svi slučajevi pretnji ili zastrašivanja svedoka u sudskim postupcima vezanim za ratna dešavanja budu temeljno i nepristrasno istraženi, kao i da rezultiraju krivičnim gonjenjem i izricanjem odgovarajućih kazni.

*Reparacija*

U Srbiji, žrtve ratnih zločina mogu da traže odštetu putem podizanja tužbi protiv Republike Srbije ili u upravnim postupcima. Pravni okvir koji je regulisao administrativne reparacije je nekoliko decenija bio regulisan Zakonom o pravima civilnih invalida rata, usvojenim 1996. godine. Pomenuti zakon je ažuriran u februaru 2020. godine donošenjem Zakona o pravima boraca, vojnih invalida, civilnih invalida rata i članova njihovih porodica. Međutim, žrtve i civilno društvo nisu adekvatno konsultovani u procesu izrade nacrta zakona i, kao rezultat toga, ovaj zakon je zadržao mnoge nedostatke prethodnog. Prema ovom zakonskom okviru, upravni postupak mogu pokrenuti samo građani Srbije koji su bili žrtve nasilja koje su počinili pripadnici „neprijateljskih trupa“ i koji su pretrpeli određeni stepen telesnog oštećenja. Žrtve koje ispunjavaju uslove imaju pravo na zdravstvenu zaštitu, besplatan javni prevoz i, ukoliko su socijalno ugroženi, na mesečnu novčanu naknadu.

Zakonski okvir je onemogućio većini žrtava da postanu korisnici i doveo je do različitog tretiranja različitih kategorija žrtava. Žrtve čije su povrede ili gubitak života prouzrokovane radnjama državnih organa Srbije ili one koje nisu pretrpele povrede na teritoriji Republike Srbije, žrtve seksualnog nasilja, žrtve torture čije su povrede rezultirale telesnim invaliditetom ispod određenog praga, kao i logoraši, ne mogu biti korisnici administrativne reparacije. Štaviše, okvir je bio znatno nepovoljniji za civilne nego za vojne žrtve. Do 2020. godine porodice nestalih su bile prinuđene da prijave smrt svojih bližnjih kako bi se kvalifikovale za reparaciju. Prema sadašnjem zakonskom okviru koji reguliše reparaciju, to više nije slučaj.

Žrtve koje ne mogu da se kvalifikuju za administrativnu reparaciju zbog restriktivnog pravnog okvira, mogu da traže novčanu naknadu sudskim putem, ali sudski procesi su dugotrajni i zahtevaju krivičnu osudu pre nego što se odšteta može tražiti u parničnim postupcima. Pored toga, postoji visok standard dokazivanja i istekom roka zastarelosti žrtve su u većini slučajeva sprečene da dobiju odštetu. Pored toga, tužbe podrazumevaju značajne troškove za žrtve-podnosioce tužbe, a pravna pomoć im nije dostupna. Ove poteškoće i neizvesnost pozitivnog ishoda s obzirom na to da je teret dokazivanja na žrtvama, čine ovaj put za reparaciju praktično neizvodljivim za žrtve.

Srbija obezbeđuje reparacije ograničenoj kategoriji žrtava, dok nekoliko drugih ostavlja bez pristupa ovom pravu, uprkos nedavnom ažuriranju svog zakonodavnog okvira. Pozivam vlasti da poboljšaju pravni okvir kako bi obezbedilo da sve žrtve imaju pristup reparaciji bez diskriminacije, kao i da usvoje program reparacija koji bi olakšao proces traženja i dodele istih.

*Memorijalizacija*

U poslednjoj deceniji, sukobi iz 1990-ih postali su žarišna tačka politike sećanja sa ciljem da se legitimiše uloga srpske vlade iz tog perioda i da se u tom kontekstu preispita uloga osuđenih ratnih zločinaca. Ova strategija memorijalizacije uključuje velike komemoracije i upotrebu medijskih tehnologija i kulturnih produkcija koje reprodukuju narativ oko sukoba koji je usredsređen na nacionalistička osećanja, poricanje odgovornosti za zločine iz prošlosti i prikrivanje štete koju su pretrpele žrtve nesrpske nacionalnosti.

Iako su u znak sećanja na stradanje srpskih žrtava, poput dece ubijene tokom NATO bombardovanja, podignuta neka preko potrebna spomen obeležja, žalosno je što slične inicijative ne postoje u odnosu na žrtve drugih etničkih grupa. Štaviše, inicijative civilnog društva za podizanje spomenika u znak sećanja na žrtve nesrpske nacionalnosti često su opstruirane od strane vlasti ili restriktivnih propisa, kao što je to bio slučaj sa pokušajima obeležavanja masovne grobnice na policijskom poligonu u Batanjici, gde su pronađeni posmrtni ostaci 744 kosovska Albanca. Vlada je 2018. usvojila Zakon o spomen obeležjima koji zabranjuje obeležavanje događaja koji dovode u pitanje ulogu Srbije u sukobu.

Procesi memorijalizacije u Srbiji danas pokazuju da je fokus stavljen isključivo na srpske žrtve. Čini se da su napori usmereni na obeležavanje sećanja na sve žrtve, a posebno žrtve etničkih manjina, ograničeni na napore civilnog društva. Na sličan način, primetio sam oskudni broj spomen obeležja, ploča ili ceremonija koji podsećaju na sva kršenja prava počinjena tokom sukoba. Napredak u ovoj oblasti biće od vitalnog značaja za procese pomirenja i vraćanje dostojanstva žrtvama. Nastojanja da se obeleže sukobi iz 1990-ih su važna sve dok ista obezbeđuju tačan i uravnotežen pogled na događaje koji su se odigrali tokom tog perioda, dok omogućavaju demokratsku i pluralističku debatu o dotičnim događajima i obezbeđuju da glasovi svih žrtava zauzmu centralno mesto, bez obzira na njihovu nacionalnu pripadnost, mesta gde su i lica od kojih su pretrpeli kršenje svojih prava.

Napori u pogledu memorijalizacije i edukacije o prethodnim periodima srpske istorije u kojima su počinjena teška kršenja ljudskih prava, kao što je Drugi svetski rat, treba takođe da se rukovode ovim kriterijumima.

*Garancije za neponavljanje zločina*

Od završetka sukoba, sprovedene su određene reforme ograničenog dometa u policiji, uključujući usvajanje Etičkog kodeksa za policijske službenike, Priručnika o postupanju policijskih službenika i Zakona o policiji iz 2005. godine; formiranje Sektora unutrašnje kontrole u nadležnosti Ministarstva unutrašnjih poslova, čiji su članovi policijski službenici; i osnivanje *ad hoc* drugostepene komisije za razmatranje pritužbi građana, uz predstavnike civilnog društva. Međutim, ove mere su nedovoljne. Policija nije prošla proces *vetting-*a i Skupština ostaje jedini nadzorni mehanizam za snage bezbednosti. Uprkos mom zahtevu, nisam bio u mogućnosti da se sastanem sa Ministarstvom odbrane da razgovaramo o reformama koje su usvojene u oružanim snagama.

Mada postoje mehanizmi koji onemogućavaju da osobe sa krivičnim dosijeom budu zaposlene u javnoj upravi, osuđeni ratni zločinci obavljaju javne funkcije prema brojnim izveštajima koje sam dobio tokom posete.

Od kraja sukoba, pravosuđe je krenulo putem sukcesivnih reformi koje su uključivale razrešenja i ponovna imenovanja sudija i tužilaca, prenos predmeta i promenu uloga i odgovornosti; međutim, primena reformi je imala limitirani domet. U 2022. godini, ustavna reforma, koja je podrazumevala između ostalog i značajan paket reformi u oblasti pravosuđa za rešavanje unapredjivanje nezavisnosti i odgovornosti nosilaca pravosudnih funkcija, usvojena je nakon glasanja na referendumu. Amandmani su rezultirali poboljšanjima u pogledu nezavisnosti sudija, ali rizici političkog uticaja na tužioce i dalje postoje, s obzirom na njihovu nedovoljnu zastupljenost u Visokom savetu tužilaštva.

Što se tiče mera usvojenih u oblasti obrazovanja, kulture i medija, a koje se bave nasleđem rata, iznova sa zabrinutošću zapažam da postoji uniformnost postojećih narativa o sukobu i njegovim žrtvama, koji prožimaju obrazovne i kulturne sfere. Komemoracije u javnom prostoru, uključujući medije, štampu i umetnost, kao i određeni udžbenici za nastavu istorije koji se bave tim periodom, ne uključuju različite narative o ratu niti omogućavaju da glasovi svih žrtava zauzmu centralno mesto. Vlasti su ukazale da se istorija ovog perioda ne uči detaljno u školama, međutim deca učestvuju u aktivnostima koje imaju za cilj učenje o određenim događajima, kao što je NATO bombardovanje ili operacija „Oluja“. Primetio sam prekomerno obraćanje pažnje na srpske žrtve na štetu drugih žrtava. Izražavam zabrinutost da bi istorija i udžbenici istorije mogli biti iskorišćeni kao izvor ili način za nastavak sukoba drugim sredstvima.

Naročito sam zabrinut zbog brojnih slučajeva glorifikovanja osuđenih ratnih zločinaca, poricanja njihovih zločina i relativizacije presuda MKSJ i/ili domaćih sudova. Takođe sam primetio sa konsternacijom brojne murale i grafite posvećene ratnim zločincima, koji ne samo nisu uklonjeni od strane nadležnih organa, uprkos činjenici da su u suprotnosti sa domaćim zakonodavstvom i da su duboko nemoralni, već su povrh toga i zaštićeni od građana koji imaju nameru da protestuju protiv njih. Obavešten sam da predstavnici vlasti mnoge od ovih slučajeva nisu osudili na odgovarajući način, a neke su i podržali, što prenosi poruku široj javnosti da se takve stvari tolerišu u srpskom društvu.

Takođe sam informisan o mnogobrojnim i zabrinjavajućim slučajevima verbalnih i fizičkih pretnji i napada na novinare i borce za ljudska prava koji se bave pitanjima tranzicione pravde, o izostanku istraga i kažnjavanja ovih dela, kao i o kriminalizaciji gore pomenutih aktera u cilju sprečavanja njihovog mirnog bavljenja svojim poslom. Pozivam nadležne da ulože zajedničke napore kako bi se identifikovali i kaznili izvršioci ovih dela.

Takođe pozivam nadležne vlasti da usvoje sve potrebne mere kako bi adekvatno odgovorile na porast radikalizacije i mržnje koje su izražene u određenim sferama društva, te da preokrenu proces smanjivanja građanskog prostora, kako bi se obezbedilo da Srbija bude na putu održivog mira i pomirenja, što bi obezbedilo da se zločini iz prošlosti više nikada ne dogode.

*Kosovo*

Nadležni na Kosovu od 2012. godine preduzimaju korake da izrade strategiju tranzicione pravde. Poslednja inicijativa u tom pogledu pokrenuta je 2021. godine, ali nije usvojena. Nacrt strategije se trenutno razmatra sa različitim zainteresovanim stranama u okviru fokus grupa.

*Istina i sudbina nestalih lica*

U periodu od januara 1998. do decembra 2000. godine više od 6000 osoba je nestalo kao rezultat sukoba na Kosovu. Nakon završetka sukoba zadatak lociranja i pronalaženja nestalih lica bio je u nadležnosti Misije privremene uprave Ujedinjenih nacija na Kosovu (UNMIK) do 2008. godine, a potom do 2018. godine u nadležnosti Misije Evropske unije za vladavinu prava na Kosovu (EULEKS), međutim to nije dalo zadovoljavajuće rezultate. Mandat je kasnije prenet na nadležne institucije na Kosovu.

Komisija za nestala lica osnovana je na Kosovu 2006. godine, međutim njeni kapaciteti su ograničeni. Kosovo je član Radne grupe za nestala lica koja je, kao što je ranije pomenuto, dospela u zabrinjavajuću pat poziciju zbog političkih neslaganja između Prištine i Beograda. Pregovori o zajedničkoj deklaraciji o nestalim licima u okviru pregovora o normalizaciji odnosa između Kosova i Srbije uz posredovanje EU, takođe su dospeli u ćorsokak i utiču na dalji napredak u ovoj oblasti.

Procenat rasvetljenih slučajeva nestalih lica sa Kosova je 72%, što je visoka stopa u poređenju sa drugim regionima u svetu. Međutim, napredak je u poslednjoj deceniji dramatično usporen iz političkih razloga. Sudbina 1622 lica svih etničkih pripadnosti, koja su nestala tokom sukoba na Kosovu i dalje je nerazjašnjena. Porodice nestalih lica izrazile su nezadovoljstvo i frustraciju zbog sporog napretka i politizacije agende poslednjih godina. Pristigli izveštaji ukazuju da nadležni u Srbiji i na Kosovu nisu razmenili informacije od vitalnog značaja koje poseduju o pojedinačnim i masovnim grobnicama. Ovo, kao i nemogućnost pristupa arhivama oružanih snaga u Srbiji, navode se kao glavni kamen spoticanja u rasvetljavanju nerešenih slučajeva.

Kosovo je 2017. godine formiralo pripremni tim za osnivanje Komisije za istinu i pomirenje na Kosovu (TRC). U 2019. godini tim je usaglasio nacrt zakona koji je dobro prihvaćen od strane zainteresovanih strana, ali koji još uvek nije završen zbog očiglednog nedostatka političke volje.

Primećujem napore, iako ograničene, koje je Kosovo do sada učinilo u potrazi za nestalim licima i pozivam nadležne da ubrzaju potragu za svim preostalim žrtvama, i u oblastima na koje su ukazale njihove kolege, i da ponovo hitno aktiviraju saradnju sa vlastima u Beogradu.

*Pravda*

Do 2008. godine UNMIK je vodio istrage i preduzimao krivično gonjenje ratnih zločina, potom do 2018. godine tu ulogu preuzima EULEKS, a zatim je ova nadležnost preneta na kosovske nadležne institucije. Godine 2018. Specijalno tužilaštvo Republike Kosovo dobilo je isključivu nadležnost da istražuje i procesuira ratne zločine. Pored toga, 2016. godine osnovana su Specijalizovana veća Kosova i Specijalno tužilaštvo nadležno za zločine protiv čovečnosti, ratne zločine i druge zločine prema kosovskim zakonima, koji su počinjeni na Kosovu između 1. januara 1998. i 31. decembra 2000. godine. Potonje se zasniva na pravnom sistemu Kosova, ali mu je sedište u Hagu (Holandija). Napredak koji su postigli UNMIK i EULEKS u krivičnom gonjenju ratnih zločina je naveden kao nezadovoljavajući od strane brojnih zainteresovanih strana. U periodu koji je usledio nakon toga, napredak je takođe bio veoma ograničen. Između 2007. i 2014. godine, MKSJ je procesuirao izvršioce teških zločina počinjenih na Kosovu, što je dovelo do izricanja presuda petorici srpskih zvaničnika i jednom komandantu Oslobodilačke vojske Kosova (OVK).

Nedostupnost osumnjičenih lica na Kosovu, uglavnom zbog nespremnosti Srbije da ih izruči, otežavalo je krivično gonjenje u ovom periodu, što se nastavlja i danas. U nedostatku pravne saradnje sa Srbijom, Skupština Kosova je 2019. i 2021. godine izmenila Zakonik o krivičnom postupku kako bi omogućila suđenja u odsustvu za ratne zločine, što je pristup koji su neki stručnjaci pohvalili, a drugi kritikovali. Evropska komisija[[4]](#footnote-4) je 2019. izrazila značajnu zabrinutost zbog nespremnosti nadležnih na Kosovu da istraže, krivično gone i sankcionišu slučajeve ratnih zločina u koje su umešani bivši pripadnici OVK. Nedostatak saradnje u istrazi i procesuiranju ratnih zločina obostran je i značajno je ometao napredak. Krivično gonjenje je dodatno otežano zbog oklevanja svedoka da daju iskaze iz straha od odmazde, čime se naglašava potreba za efikasnim i delotvornim programom zaštite svedoka, što trenutno nedostaje na Kosovu.

Nadležni su konstatovali udvostručavanje ljudskih resursa angažovanih u procesuiranju ratnih zločina u prošloj godini, sa 4 na 8 tužioca i 6 stručnih saradnika, kako bi se unapredio nedovoljan institucionalni kapacitet u ovoj oblasti i poboljšali ishodi procesuiranja ratnih zločina. Pored toga, u Skupštini se trenutno razmatra Nacrt zakona o Institutu za zločine počinjene tokom rata na Kosovu. Institut, koji zamenjuje raniju sličnu inicijativu i koji će delovati u okviru Kancelarije premijera, obrađivaće i objavljivati podatke o teškim zločinima počinjenim na Kosovu u periodu od 1998. do juna 1999. godine, a moći će da se bavi i zločinima koji su počinjeni od ovog datuma do decembra 2000. godine. Civilno društvo je primetilo nedovoljnu zastupljenost i konsultovanost manjina u ovom procesu, kao i zabrinutost zbog neizvesnosti u pogledu vremenskog okvira inicijative. Žalim što sastanak sa Tužiocem za ratne zločine nije održan, iako je zatražen.

Primećujem da je uspostavljen pravni okvir da se krivično gone i sankcionišu ratni zločini i da je nedavno došlo do jačanja kapaciteta za njegovu primenu, međutim, zabrinut sam zbog niske stope krivičnog gonjenja na Kosovu. Pozivam kosovske nadležne institucije da ubrzaju procesuiranje ratnih zločina, pojačaju saradnju sa vlastima u Beogradu i obezbede da sistem zaštite svedoka bude efikasan.

*Reparacija*

Nadležni na Kosovu preduzeli su mere kako bi se obezbedila reparacija žrtvama. Zakon br. 04/L-054 o statusu i pravima palih boraca, invalida, veterana, pripadnika „Oslobodilačke vojske Kosova“, žrtava seksualnog nasilja u ratu, civilnih žrtava i njihovih porodica i Zakon 04/L-172 o izmenama i dopunama prethodnog zakona, daju status žrtava onima koji su poginuli ili zadobili povrede od strane „neprijateljskih snaga“ između februara 1998. i 20. juna 1999. Zbog vremenskog okvira zakona i upotrebe termina „neprijateljske snage“, žrtve koje su ubijene, mučene ili povređene nakon juna 1999. godine, kao i oni koji su bili žrtve snaga koje se ne smatraju „neprijateljskim“, isključene su iz njegovog delokruga primene, čak i kada su prijavljena brojna takva dela u vezi sa sukobom. Prema ovom zakonskom okviru, ratnim veteranima i civilima daju se različite vrste beneficija. Iako zakon propisuje nadoknadu, rehabilitaciju i besplatnu zdravstvenu zaštitu, izveštaji pokazuju da rehabilitaciju pružaju samo organizacije civilnog društva, uz ograničenu podršku javnih institucija. Postojeći pravni okvir primorava žrtve koje su pretrpele više od jednog oblika kršenja ljudskih prava, pa im je stoga dodeljen status žrtve po više osnova, da biraju između beneficija koje im se pružaju u okviru svake kategorije, jer se po žrtvi može imati samo jedna beneficija. Kada dostignu starosnu granicu za penzionisanje, žrtve takođe moraju da biraju između primanja naknade na ime reparacije u vezi sa sukobom, i primanja penzije. Ova praksa jasno poništava svrhu dodele reparacije žrtvama za pretrpljenu patnju i štetu.

Prema izmenama zakona iz 2016. godine žrtve seksualnog nasilja u sukobu priznate su kao civilne žrtve. Izmene zakona i dalje isključuju seksualno nasilje povezano sa sukobom koje je počinjeno nakon juna 1999. U skladu sa ovim izmenama, žrtve se mogu obratiti Komisiji za priznavanje i proveru statusa žrtava seksualnog nasilja kako bi dobile status žrtve i sa tim povezane socijalne beneficije. Od svog osnivanja, Komisija je primila ukupno 1837 zahteva, od kojih je 1382 podnosioca zahteva (1314 žena i 67 muškaraca) dobilo status preživelog???. Osobe koje su preživele seksualno nasilje u sukobu na Kosovu su još uvek stigmatizovane i marginalizovane od strane društva u svakom aspektu života, što je pitanje koje nadležni organi moraju hitno da reše.

Godine 2011. usvojen je Zakon o nestalim licima (Br. 04/L-023) u svrhu zaštite prava nestalih lica i njihovih porodica od 1. januara 1998. do 31. decembra 2000. godine. Godine 2021. ustanovljena je Radna grupa za izmene i dopune Zakona o nestalim licima, sa ciljem preispitivanja beneficija za porodice nestalih lica, što je davnašnji zahtev porodica, ali nacrt izmena i dopuna tek treba da bude završen.

Pored upravnih postupaka, pravni okvir na Kosovu daje sudijama diskreciono pravo da upute žrtve na pokretanje parničnog postupka radi obeštećenja, a nakon okončanja krivičnog postupka.

Uprkos postojanju oba okvira za reparaciju (administrativnog i sudskog), mnoge žrtve na Kosovu nisu dobile adekvatnu reparaciju za svoje patnje zbog navedenih nedostataka u zakonodavnom okviru. Pozivam nadležne da unaprede zakonodavni okvir kako bi obezbedili da sve žrtve sukoba mogu pristupiti reparaciji bez diskriminacije, i da usvoje mere u oblasti administracije, obrazovanja, kulture i medija, kako bi se hitno otklonila društvena stigmatizacija povezana sa patnjom koje su pretrpele žrtve seksualnog nasilja u vezi sa sukobom.

*Memorijalizacija*

Memorijalizacija sukoba na Kosovu je uglavnom monoetnička i prožeta nacionalističkim diskursima o sukobu. Memorijalni spomenici koje su podigle nadležne institucije na centralnom nivou i u opštinama sa većinskim albanskim stanovništvom uglavnom su posvećeni komemoraciji palim vojnicima OVK i civilnim žrtvama iz redova kosovski Albanaca, mada potonjima u manjoj meri. U područjima sa srpskom većinom, većina spomenika posvećena je komemoraciji srpskim žrtvama ili sećanju na ratne pohode protiv Srbije.

Izražena fokusiranost na ratno herojstvo i trijumfalizam prožima većinu memorijalnih spomenika. Drugi simboli obeležavanja sećanja, komemoracije i ceremonije takođe imaju etnonacionalistički fokus. Brojna spomen obeležja podigle su porodice i udruženja veterana. Međutim, u većini slučajeva spomenici obeležavaju pale heroje i civilne žrtve jedne etničke grupe.

Podignuto je nekoliko inkluzivnih spomenika, i od strane nadležnih institucija i od strane civilnog društva. Vlada je podigla spomenik nestalim licima u blizini Skupštine Kosova, dok se drugi spomenik žrtvama seksualnog nasilja u vezi sa sukobom nalazi u centru Prištine. Potonji je, međutim, projektovan bez odgovarajućih konsultacija sa žrtvama i njegov natpis je samo na albanskom jeziku. Memorijalni spomenici posvećeni kako žrtvama iz redova kosovskih Albanaca tako i iz redova kosovskih Srba su vandalizovani.

Javni i privatni napori memorijalizacije u cilju odavanja pošte svim žrtvana i podsećanja na sva kršenja ljudskih prava počinjena tokom sukoba su alarmantno malobrojni, što otežava međusobno razumevanje i stvara podele u društvu. Napredak u ovoj oblasti biće od vitalnog značaja za procese pomirenja i vraćanje dostojanstva žrtvama. Napori za obeležavanje sećanja na konflikt važni su uvek i samo kada obezbeđuju sveobuhvatan pristup, omogućavaju demokratsku i pluralističku debatu o ratnim događajima i obezbeđuju da glasovi svih žrtava zauzmu centralno mesto bez obzira na njihovu etničku pripadnost.

*Garancije za neponavljanje zločina*

Nakon sukoba međunarodna zajednica je nadgledala sektor bezbednosti i reformu pravosuđa na Kosovu. Osnovane su nove bezbednosne agencije i tela. Nakon raspuštanja Oslobodilačke vojske Kosova, njeni bivši pripadnici su demobilisani i integrisani u građanski život. Neki su integrisani u novoosnovane snage pod kontrolom KFOR-a kao što su Kosovski zaštitni korpus i Kosovske bezbednosne snage. Reforma sektora bezbednosti je podrazumevala i stvaranje Kosovske policijske službe, što je uključivalo osnivanje Policijske akademije i regrutovanje policijskih službenika. Stvaranje i razvoj ove institucije pomogli su UNMIK i Misija OEBS-a na Kosovu. Nakon 2008. godine, policija je preuzela pune pravne i operativne nadležnosti.

Pravosuđe je, uz podršku UNMIK-a, reformisano i ojačano (uključujući i učešće međunarodnog osoblja tokom određenog perioda) nakon sukoba, a obuka za nosioce sudskih i tužilačkih funckija pružena je uz podršku međunarodne zajednice. Uprkos napretku postignutom u oblasti pravosuđa, Evropska komisija je nedavno primetila da je Kosovo još uvek u ranoj fazi kada je reč o razvoju dobro funkcionišućeg pravosuđa, koje je još uvek neefikasno, sporo, neadekvatno koordinisano i podložno neprimerenom političkom uticaju. Pored toga, postojeći alati za obezbeđenje nezavisnosti i integriteta sistema nedovoljno su primenjeni .[[5]](#footnote-5) Vlada je 2021. godine najavila proces *vetting*-au sudstvu, koji je kritikovan od strane nosilaca pravosudnih funkcija, obeshrabrivan od strane međunarodnih partnera, a koji se trenutno ipak implementira.

Kada je reč o merama usvojenim u oblasti obrazovanja, kulture i medija za rešavanje nasleđa rata, sa zabrinutošću sam primetio etnocentrične i jednostrane narative o sukobu i njegovim žrtvama koji ometaju međusobno razumevanje i društvenu koheziju. Komemoracije u javnom prostoru, uključujući medije i umetnost, kao i nastavu istorije, čini se da ne uključuju inkluzivne i sveobuhvatne narative o ratu, niti omogućavaju da glasovi svih žrtava zauzmu centralno mesto. Učenici prate različite školske programe u zavisnosti od toga da li pohađaju škole pod upravom kosovskih Albanaca ili kosovskih Srba, ili pak pohađaju nastavu u mešovitim školama u kojima nema interakcije između dece različitih etničkih grupa. Udžbenici i nastavni materijal koji se koriste u oba sistema sadrže elemente nacionalizma i predrasuda prema drugim etničkim grupama. Nastava istorije o sukobu prožeta je narativima koji preovlađuju u administrativnim područjima u kojima deca žive. Nadležni su me obavestili o naporima da se u obrazovni sistem, uz podršku međunarodne zajednice, uvedu multiperspektivni i sa ljudskim pravima usklađeni nastavni planovi i obuke, kao i o naporima da se uvede dvojezična nastava u skladu sa kosovskim pravnim okvirom. Međutim, izveštaji dobijeni od civilnog društva ukazuju da se takve inicijative ne odražavaju u praksi.

Mediji, uključujući i kosovskog javnog TV emitera, podstiču etnocentrične i jednosmerne narative koji dovode do političkih podela. Senzacionalističko i nepromišljeno izveštavanje je u određenim situacijama dovelo do teških slučajeva međuetničkog nasilja, kao što je kampanja protiv Srba i pravoslavnih spomenika iz 2004. godine. Takođe sam obavešten o zabrinjavajućim slučajevima govora mržnje, klevete i uvreda, pre svega na međuetničkom nivou na Kosovu.

Takođe sam obavešten o zabrinjavajućim izjavama zvaničnika i političara o temama vezanim za rat, uključujući poricanje ratnih zločina, kao i o kritikama upućenim zvaničnicima koji su pokušali da odaju počast žrtvama iz etničkih grupa koje nisu njihove. Dobio sam i zabrinjavajuće informacije o osuđenim ratnim zločincima koji se nalaze na javnim funkcijama, uključujući i visoko rangirane položaje.

Pozivam nadležne da obezbede da obrazovanje u njihovim administrativnim oblastima prenosi multiperspektivne i sveobuhvatne prikaze o sukobu, i da promoviše kulturne i obrazovne aktivnosti koje neguju međusobno razumevanje i poštovanje ljudskih prava, kako bi se obezbedilo da Kosovo krene putem održivog mira i pomirenja, na kome se zločini iz prošlosti više nikada neće ponoviti.

*Završno zapažanje*

Potraga za istinom u vezi sa sudbinom nestalih lica i potraga za krivičnom pravdom, retorički i činjenično, dominirali su agendom tranzicione pravde u Srbiji i na Kosovu od kraja sukoba. Uprkos brojnim naporima nadležnih institucija i međunarodne zajednice u ovim oblastima, napredak je u poslednje vreme alarmantno spor, pogoršan nedostatkom saradnje između vlasti u Beogradu i Prištini. Politizacija potrage za nestalim licima i manipulacija njenim humanitarnim mandatom radi političke dobiti izazvali su ogromnu frustraciju u civilnom društvu i međunarodnoj zajednici, ali pre svega među žrtvama. Porodice nestalih postale su taoci političkih interesa i nespremnosti vlasti koje ne preduzimaju neophodne mere da okončaju njihovu patnju.

Čini se da su donosioci odluka u Srbiji i na Kosovu krenuli silaznim putem kada je reč o njihovim agendama koje se odnose na traganje za istinom i krivičnom odgovornošću, gde svaka strana iznosi političke pohvale u cilju postizanja manjih, umesto većih rezultata. Ova destruktivna trka nizbrdo krši prava žrtava, ometa društvenu koheziju, podriva izgradnju poverenja u institucije i konačno onemogućava održivi mir. Pozivam nadležne u Srbiji i na Kosovu da smesta prestanu da koriste ispolitizovane taktike u svojim agendama tranzicione pravde i da urgentne potrebe žrtava i društva u celini stave u centar svih pravnih, političkih i tehničkih odluka i aktivnosti u ovoj oblasti.

Zabrinut sam zbog nedovoljnog priznanja i negovanja sećanja na patnju koju su pretrpele sve žrtve sukoba. Želeo bih da podsetim da je za efikasan proces tranzicije i pomirenja, priznanje patnje i dostojanstva svih žrtava od vitalnog značaja, kao i prenošenje njihovih priča sadašnjim i budućim generacijama, ne samo kroz školske nastavne programe i udžbenike, već i kroz kulturne aktivnosti i medije. Nasleđe proteklih kršenja prava sa svom svojom kompleksnošću mora biti adekvatno i sveobuhvatno tretirano kako bi pomoglo procesu društvenog pomirenja, uz postavljanje žrtava u središte ovog procesa i omogućavanjem da izvršioci budu pozvani na odgovornost.

Takođe sam zabrinut zbog široke upotrebe etnocentričnih, nacionalističkih i pristrasnih narativa o sukobu u oblasti obrazovanja, memorijalizacije, kulture i medija, kako u Srbiji, tako i na Kosovu. Manipulacija prošlim događajima i prateća egzaltacija nacionalističkih i etničkih osećanja u političke svrhe, čak i ako se čini da obezbeđuje kratkotrajnu političku korist za pristalice i počinioce takvih postupaka, nije samo nelegitimna i suprotna međunarodnim standardima, već je i kratkovida, nepromišljena i iznad svega predstavlja čin krajnje javne neodgovornosti koji može dovesti do ponavljanja nasilja iz prošlosti.

Želeo bih da podsetim da memorijalizacija mora imati za cilj stvaranje uslova za odvijanje društvene debate o uzrocima, direktnoj i indirektnoj odgovornosti i posledicama prošlih zločina i nasilja. Cilj ovakvih procesa je da se viktimiziranom stanovništvu omogući da objasni brutalnu prošlost – bez njenog opravdavanja – čime se ublažavaju postojeće tenzije i omogućava da društvo mirnije živi i lakše izađe na kraj sa nasleđem podela iz prošlosti. Bez upadanja u opasan relativizam ili stvaranje atmosfere jednoumlja, različiti narativi i interpretacije nasilja iz prošlosti mogu koegzistirati u demokratskom društvu; na taj način zajedno rade na dinamici društvene obnove. Međutim, ovaj proces nikada ne bi trebalo da rezultira poricanjem ili relativizacijom počinjenih povreda prava.[[6]](#footnote-6)

Takođe sam sa zabrinutošću primetio postojanje brojnih prepreka dobrovoljnom povratku raseljenih lica u Srbiji i na Kosovu, kao i urgentne potrebe svih ugroženih zajednica, a posebno Roma, Aškalija i Egipćana. Pozivam nadležne na svim nivoima da intenziviraju svoje napore u postizanju trajnih rešenja za osobe koji od kraja sukoba pre 22 godine žive u produženom raseljenju.

Nakon završetka sukoba, nadležni u Srbiji i na Kosovu su preduzeli napore da bi se pozabavili određenim aspektima nasleđa sukoba. Dok u isto vreme pohvaljujem postignuti napredak, želim da podsetim da je od vitalnog značaja da se ima sveobuhvatan pristup u oblastima istine, pravde, reparacije, sećanja i garancija neponavljanja zločina, kako bi proces tranzicione pravde i pomirenja bio efikasan. Pozivam nadležne u Srbiji i na Kosovu da obnove svoje napore u smislu napretka u pogledu agende tranzicione pravde u zemlji. Njen uspeh će pomoći da dođe do istinskog pomirenja, budući da pomirenje i održiv mir od toga zavise.

1. *Sva upućivanja na Kosovo su u potpunosti u skladu sa* [*Rezolucijom 1244 Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija (1999)*](http://unscr.com/en/resolutions/doc/1244)*.*  [↑](#footnote-ref-1)
2. https://www.irmct.org/sites/default/files/documents/220519-progress-report-s-2022-404-en.pdf [↑](#footnote-ref-2)
3. https://www.irmct.org/sites/default/files/documents/220519-progress-report-s-2022-404-en.pdf [↑](#footnote-ref-3)
4. https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2019-05/20190529-kosovo-report.pdf [↑](#footnote-ref-4)
5. <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/country_22_6090>; <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/COUNTRY_19_2776> [↑](#footnote-ref-5)
6. A/HRC/45/45 [↑](#footnote-ref-6)