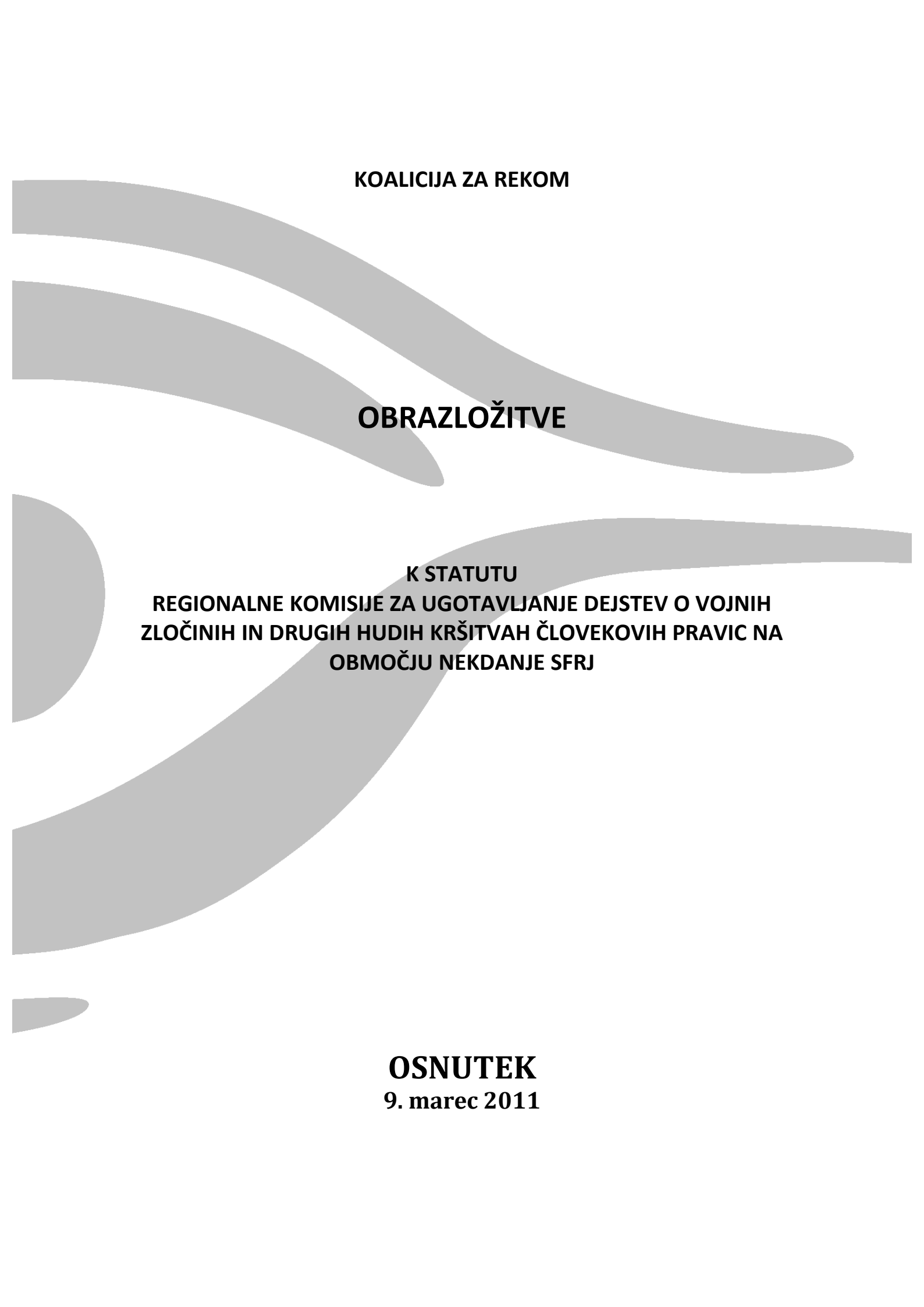




KOALICIJA ZA REKOM

OBRAZLOŽITVE

**K STATUTU
REGIONALNE KOMISIJE ZA UGOTAVLJANJE DEJSTEV O VOJNIH
ZLOČINIH IN DRUGIH HUDIH KRŠITVAH ČLOVEKOVIH PRAVIC NA
OBMOČJU NEKDANJE SFRJ**

OSNUTEK

9. marec 2011

Vsebina

Preambula

I. DEL – POMEN POJMOV V TEM STATUTU

- 1. člen – Pomen pojmov v tem statutu

II. DEL – SPLOŠNE DOLOČBE

- 2. člen – Definicija
- 3. člen – Oznake
- 4. člen – Sedež in Izvršni sekretariat
- 5. člen – Pravni status
- 6. člen – Obdobje delovanja
- 7. člen – Zastopanje in predstavljanje
- 9. člen – Pravica do prispevanja k delu komisije
- 10. člen – Načela delovanja komisije

III. DEL – OBVEZNOST SODELOVANJA S KOMISIJO

- 11. člen – Obveznost sodelovanja pogodbenih strani s komisijo
- 12. člen – Sodelovanje komisije z drugimi državami in mednarodnimi organizacijami

IV. DEL – CILJI IN NALOGE KOMISIJE

- 13. člen – Cilji
- 14. člen – Naloge

V. DEL – PRISTOJNOST KOMISIJE

- 15. člen – Obdobje in območje raziskovanja
- 16. člen – Kršitve pravic v pristojnosti komisije

VI. DEL – POOBLASTILA KOMISIJE

- 17. člen – Jemanje izjav
- 18. člen – Zbiranje dokumentacije in drugih virov
- 19. člen – Terenska raziskovanja in obiski
- 20. člen – Javno poslušanje žrtev in drugih oseb
- 21. člen – Tematska zasedanja
- 22. člen – Pravilniki komisije

VII. DEL – IZBOR ČLANOV IN ČLANIC KOMISIJE

- 23. člen – Sestava komisije
- 24. člen – Merila za izbor članov in članic
- 25. člen – Istovetnost postopka za izbor članov in članic
- 26. člen – Kandidiranje članov in članic
- 27. člen – Sestava in izbor selekcijskih odborov
- 28. člen – Izbor kandidatov/kandidatk za članstvo v komisiji, za katerega so pristojni selekcijski odbori
- 29. člen – Izbor članov in članic komisije, ki jih imenujejo predsedniki/predsedstvo pogodbenih strani
- 30. člen – Konstitutivna seja

- 31. člen – Izvolitev predsedujočega/predsedujoče in sprejetje poslovnika
- 32. člen – Sklepčnost in odločanje
- 33. člen – Prenehanje mandata člana/članice
- 34. člen – Začasna odstavitev z dolžnosti člana/članice

VIII. DEL – PRAVICE IN OBVEZNOSTI ČLANOV/ČLANIC IN OSEBJA KOMISIJE

- 35. člen – Vestnost, neodvisnost in nepristranskost
- 36. člen – Posebne pravice in imuniteta
- 37. člen – Varovanje virov in zaupnih podatkov
- 38. člen – Status članov in članic komisije in osebja komisije

IX. DEL – STRUKTURA KOMISIJE

- 39. člen – Izvršni sekretariat in tematski oddelki
- 40. člen – Pisarne komisije v pogodbenih straneh
- 41. člen – Arhiv

X. DEL – FINANCIRANJE KOMISIJE

- 42. člen – Financiranje
- 43. člen – Finančno poročanje

XI. DEL – SKLEPNO POROČILO KOMISIJE

- 44. člen – Izdelava in objava sklepnega poročila
- 45. člen – Vsebina sklepnega poročila
- 46. člen – Ugotovitve o vojnih zločinih in hudih kršitvah človekovih pravic
- 47. člen – Obveznost parlamentov in vlad, da obravnavajo sklepno poročilo

XII. DEL – RAZNO

- 48. člen – Kazenske določbe
- 49. člen – Vloga komisije pri kazenskem pregonu

XIII. DEL – KONČNE DOLOČBE

- 50. člen – Konec dela komisije

Ustanovni akti drugih komisij za resnico, navedene v Obrazložitevah:

- Gana** - *The National Reconciliation Commission Act, 2002* (Zakon o nacionalni komisiji za spravo)
- Gvatemala** - *Agreement on the establishment of the Commission to clarify past human rights violations and acts of violence that have caused the Guatemalan population to suffer* (Sporazum o ustanovitvi Komisije za razjasnitev preteklih kršitev človekovih pravic in nasilja, ki je povzročilo trpljenje prebivalcev Gvatemale), 23. junij 1994
- Južna Afrika** - *Promotion of National Unity and Reconciliation Act 1995 [Act 95-34]* (Zakon o promociji nacionalne enotnosti in sprave), 26. julij 1995
- Kanada** - *Schedule "N", Mandate for the Truth and Reconciliation Commission* (Priloga "N": Mandat Komisije za resnico in spravo), 8. maj 2006
- Kenija** - *The Truth, Justice and Reconciliation Commission Bill, 2008* (Zakon o ustanovitvi Komisije za resnico, pravičnost in spravo, 2008)
- Liberija** - *An Act to Establish the Truth and Reconciliation Commission (TRC) of Liberia* (Zakon o ustanovitvi Komisije za resnico in spravo v Liberiji), 12. maj 2005
- Maroko** - *Dahir n° 1.04.42 Du 19 safar 1425 (10 avril 2004) Portant approbation des Statuts de L'Instance Équité et Réconciliation* (Dahir št. 1.04.42, z dne 19. Safarja 1425 (10. april 2004), s katerim se potrjujejo statuti Komisije za pravičnost in spravo)
- Mauricius** - *The Truth and Justice Commission Act 2008* (Zakon o Komisiji za resnico in pravičnost, 2008), 22. avgust 2008
- Paragvaj** - *Ley Nº 2225 Por La Cual se Crea La Comision de Verdad y Justicia* (Zakon št. 2225 o ustanovitvi Komisije za resnico in spravo), 16. oktober 2003
- Peru** - *Decreto Supremo N° 065-2001-PCM* (Vrhovna uredba br. 065-2001 - PCM), 2. junij 2001
- Siera Leone** - *The Truth and Reconciliation Commission Act 2000* (Zakon o Komisiji za resnico in spravo 2000)
- Salomonovi otoki** - *Truth and Reconciliation Commission Act 2008 (No. 5 of 2008)* (Zakon o Komisiji za resnico in spravo 2008 (št. 5-2008))
- Vzhodni Timor** - *UNTAET Regulation No. 2001/10 on the Establishment of a Commission for Reception, Truth and Reconciliation in East Timor* (Uredba UNTAET-a št. 2001/10 o ustanovitvi Komisije za sprejemanje, resnico in spravo v Vzhodnem Timorju), 13. julij 2001

I. DEL – POMEN POJMOV V TEM STATUTU

1. člen

Pomen pojmov v tem statutu

Obrazložitev

Borci

Borci (ang. *combatants*, kadar pa gre za pripadnike uporniških sil v notranjem oboroženem spopadu – *fighters*) so osebe, ki ne uživajo varstva pred napadi, kot ga uživajo civilisti.¹

Za borce se v kontekstu *mednarodnega* oboroženega spopada štejejo predvsem pripadniki oboroženih sil strani v spopadu.² Kot je navedeno v definiciji civilistov v I. Dopolnilnem protokolu (50. čl.), pa poleg pripadnikov oboroženih sil obstajajo še druge kategorije, ki niso civilisti. Vse te kategorije so skupaj s pripadniki oboroženih sil strani v spopadu borci v mednarodnem oboroženem spopadu.³ Sem sodijo:

- „pripadniki drugih milic in pripadniki drugih prostovoljskih enot, pri čemer so mišljeni tudi pripadniki organiziranih odporiških gibanj“, če te milice ali prostovoljske enote, s čimer so mišljena tudi organizirana odporiška gibanja, izpolnjujejo naslednje pogoje:

- „a) da je na njihovem čelu oseba, odgovorna za svoje podrejene;
- b) da imajo določen znak za razlikovanje, ki ga je mogoče opaziti na razdalji;
- c) da odkrito nosijo orožje;
- d) da se pri svojem delovanju ravna po vojnih zakonih in običajih“;

- „pripadniki rednih oboroženih sil, ki izjavljajo, da pripadajo eni vladi ali oblasti, ki je ni priznala sila, pod katere oblastjo se nahajajo“;
- „prebivalstvo nezasedenega ozemlja, ki zaradi približevanja sovražnika prostovoljno seže po orožju, da bi se zoperstavilo vdoru sovražnika, vendar ni imelo časa, da bi se organiziralo kot redna oborožena sila, če odkrito nosi orožje in če spoštuje vojne zakone in običaje“.⁴

Za borce v *nemednarodnih* oboroženih spopadih se nedvomno štejejo pripadniki oboroženih sil države.⁵ Poleg njih se kot borci v takem spopadu štejejo tudi „pripadniki disidentskih oboroženih sil in drugih organiziranih oboroženih skupin, ki pod odgovornim poveljstvom nadzorujejo določen del ozemlja, kar jim omogoča izvajanje stalnih in usklajenih vojaških operacij [II. protokol]“⁶

¹ International Committee of the Red Cross (ICRC), *Study on customary international humanitarian law* (2005), 3. pravilo (*Definition of Combatants*).

² I. Dopolnilni protokol k Ženevski konvenciji (1977), drugi odstavek 43. člena („Pripadniki oboroženih sil strani v spopadu /razen medicinskega osebja in duhovnikov, zajetih s 33. členom III. Konvencije/ so borci... “

³ ICRC, *Study on customary international humanitarian law* (2005), 33. poglavje, 106. pravilo (*Conditions for Prisoner-of-War Status*).

⁴ I. Dopolnilni protokol k Ženevski konvenciji (1977), prvi odst. 50. čl. (s sklicevanjem na Tretjo ženevsko konvencijo, čl. 4 A (2), (3) in (6)).

⁵ ICRC, *Interpretive Guidance on the Notion of Direct Participation in Hostilities Under International Humanitarian Law* (2009), str. 27.

⁶ *Isto*, str. 30 (ob prevzemu določbe iz II. Dopolnilnega protokola k Ženevskim konvencijam (1977), 1. čl.).

Iz navedenega izhaja, da je tako v mednarodnem kot nemednarodnem oboroženem spopadu kategorija „borec“ širša kot kategorija „pripadnik oboroženih sil“, ker so z izrazom „borec“ poleg pripadnikov oboroženih sil mišljene še druge kategorije:

- v pogojih mednarodnega oboroženega spopada: pripadniki organiziranih odporiških skupin; pripadniki rednih oboroženih sil, ki izjavljajo, da pripadajo eni vladi ali oblasti, ki je ni priznala sila, pod katere oblastjo se nahajajo: in prebivalstvo nezasedenega ozemlja, ki zaradi približevanja sovražnika prostovoljno seže po orožju (*levee en masse*);
- v pogojih nemednarodnega oboroženega spopada: pripadnike disidentskih oboroženih sil in drugih organiziranih oboroženih skupin.

Civilisti

Civilisti so tako v mednarodnem kot nemednarodnem oboroženem spopadu opredeljeni negativno, t.j. kot osebe, ki ne pripadajo oboroženim silam vlade ali drugim oboroženim skupinam.

Ko gre za *mednarodni* oboroženi spopad, je koncept „civilista“ eksplicitno opredeljen v I. Dopolnilnem protokolu (iz leta 1977) k Ženevskim konvencijam:

„Civilist je vsaka oseba, ki ne pripada eni izmed kategorij oseb, navedenih v čl. 4 (A) (1), (2), (3) in (6) Tretje ženevske konvencije in 43. čl. tega protokola.“⁷

Kot je navedel Pritožbeni senat MKSJ v zadevi Blaškić, se lahko definicija civilista iz 50. člena I. Dopolnilnega protokola k Ženevskim konvencijam „v precejšnji meri šteje za izraz običajnega prava“.⁸

Civilisti so torej v pogojih mednarodnega oboroženega spopada osebe, ki ne pripadajo nobeni izmed kategorij, navedenih v Tretji ženevski konvenciji, čl. 4 (A), odst. (1), (2), (3) in (6):

- (1) oboroženim silam ene izmed strani v spopadu in tudi ne milicam in prostovoljskim enotam, ki spadajo v sestavo teh oboroženih sil,
- (2) drugim milicam ali drugim prostovoljskim enotam, s čimer so mišljena tudi organizirana odporiška gibanja, ki pripadajo eni izmed strani v spopadu in ki delujejo izven ali v okviru svojega lastnega ozemlja, tudi če je to ozemlje zasedeno, pod pogojem da te milice ali prostovoljske enote ter organizirana odporiška gibanja izpolnjujejo naslednje pogoje:
 - a) da je na njihovem čelu oseba, odgovorna za svoje podrejene;
 - b) da imajo določen znak za razlikovanje, ki ga je mogoče opaziti na razdalji;
 - c) da odkrito nosijo orožje;
 - d) da se pri svojem delovanju ravna po vojnih zakonih in običajih;
- (3) rednim oboroženim silam, ki izjavljajo, da pripadajo eni vladi ali oblasti, ki je ni priznala sila, pod katere oblastjo se nahajajo;
- (6) prebivalstvo nezasedenega ozemlja, ki zaradi približevanja sovražnika prostovoljno seže po orožju, da bi se zoperstavilo sovražnikovemu vdoru, ki pa ni imelo časa, da bi se organiziralo kot redna oborožena sila, če odkrito nosi orožje in če spoštuje vojne zakone in običaje (t.i. *levee en masse*).

⁷ I. Dopolnilni protokol k Ženevskim konvencijam (1977), prvi odst. 50. čl. (*Definicija civilista*).

⁸ Sodba Pritožbenega senata MKSJ v zadevi Blaškić (julij 2004), parag. 110.

(V 43. členu I. Dopolnilnega protokola, ki je omenjen v definiciji civilista iz 50. člena Protokola, *ni* dodana nobena nova kategorija, ki ne bi bila že navedena v odstavkih (1), (2), (3) in (6) iz čl. 4(A) Tretje ženevske konvencije. Ta člen samo opredeljuje že navedene „oborožene sile ene strani v spopadu“.⁹)

V *nemednarodnem* oboroženem spopadu je koncept „civilista“ spet negativno opredeljen, t.j. razmejen od drugih kategorij.¹⁰ V nemednarodnem spopadu so te druge kategorije:

- vladne oborožene sile,
- disidentske oborožene sile
- druge organizirane oborožene skupine (ki izpolnjujejo pogoje, ki se nanašajo na odgovorno izvajanje stalnih in usklajenih vojnih operacij, nadzor nad določenim delom ozemlja in sposobnost, da delujejo v skladu z določili mednarodnega humanitarnega prava, ki se nanašajo na oboroženi spopad.¹¹)

Član/članica komisije

Čeprav bo pri delu komisije sodelovalo veliko oseb v različnih funkcijah, se izraz „član/članica komisije“ nanaša samo na 20 oseb, ki jih predsedniki vsake pogodbene strani imenujejo za delo v komisiji s to funkcijo. Ostale osebe pripadajo osebju komisije in opravljajo zadeve v imenu komisije.

Hude kršitve človekovih pravic

Čeprav ni splošno sprejete definicije hudih kršitev človekovih pravic,¹² se določene oblike kršitev pravic v avtoritativnih mednarodnopravnih virih ponavadi navajajo kot oblike „hudih kršitev človekovih pravic“ (angl. *gross violations of human rights*):¹³ poboji; zaslužnjevanje; protipravno zapiranje; mučenje; prisilna izginotja deportacija in prisilno premeščanje prebivalstva ter sistematična diskriminacija. V mednarodnopravnih dokumentih in literaturi ni konsenza glede tega, ali so kršitve drugih pravic (npr. ekonomskih in socialnih) hude kršitve človekovih pravic.

Kraj zapiranja

Definicija „kraja zapiranja“ se v statutu ne opira na definicijo iz kakršnegakoli mednarodnopravnega dokumenta, ker relevantni mednarodnopravni viri, med katerimi niti Tretja ženevska konvencija (o vojnih ujetnikih) niti Četrta ženevska konvencija (o zaščiti civilistov med oboroženim spopadom) *ne* vsebujejo definicije pojma, kot je „kraj zapiranja“, in tudi ne dveh pojmov „taborišče“ in „zbirni center“,

⁹ Prvi odstavek 43. člena I. Dopolnilnega protokola se glasi: „Oborožene sile strani v spopadu sestavljajo vse organizirane oborožene sile, skupine in enote pod poveljstvom, ki je tej strani odgovorno za vodenje svojih podrejenih, tudi če to stran zastopa vlada ali kakšna oblast, ki je nasprotna stran ne priznava.“

¹⁰ ICRC, *Interpetive Guidance on the Notion of Direct Participation in Hostilities Under International Humanitarian Law* (2009), str. 30.

¹¹ *Isto*.

¹² Videti npr. Stephan Parmentier, "International Crimes and Transitional Justice: where does organised crime fit?", *Rivista di Criminologia, Vittimologia e Sicurezza* Vol. III - N. 3, Vol. IV – N. 1 – Settembre 2009–Aprile 2010, www.vittimologia.it/rivista/articolo_parmentier_2009-03_2010-01.pdf, str. 91.

¹³ Najpogosteje citirani viri, v katerih so našteje te oblike hudih kršitev človekovih pravic, so: „Conclusions of the Maastricht Seminar on the Right to Restitution, Compensation and Rehabilitation for Victims of Gross Violations of Human Rights and Fundamental Freedoms“, objavljeni v publikaciji *Seminar on the Right to Restitution, Compensation and Rehabilitation for Victims of Gross Violations of Human Rights and Fundamental Freedoms*, SIM Special, No. 13, Utrecht, Netherlands Institute of Human Rights, 1992, str. 16-21, in "Definition of gross and large-scale violations of human rights as an international crime" (poročilo Stanislava Chernichenka, posebnega poročevalca Komisije ZN za človekove pravice), UN Doc. E/CN.4/Sub.2/1993/10 (1993).

ki se pogosto uporabljata v razpravah v pogodbenih straneh ob razširjenem (napačnem) prepričanju, da sta ta dva pojma opredeljena v mednarodnem pravu.

Med oboroženimi spopadi na območju nekdanje SFRJ so se v krajih zapiranja najpogosteje nahajale osebe, katerih zapiranje je bilo protipravno, vendar pa tudi osebe, za katerih zapiranje je obstajala pravna podlaga. Pravna podlaga je obstajala za vojne ujetnike in druge osebe, za katere je obstajal sum ali gotovost, da so se angažirali v dejavnostih zoper varnost države.¹⁴ Med take dejavnosti sodijo vohunstvo, sabotaza ali prenašanje informacij sovražni vladi ali državljanom sovražne države. (Vse dokler sovražno stališče do države ne preraste v akcijo, tako stališče ni legitimna podlaga za zapiranje oseb.¹⁵) Zapiranje civilistov mora biti absolutno potrebno (*absolutely necessary*), da bi bilo zakonito.¹⁶ Tudi če je bila oseba zaprta v skladu s pravom, postane odvzem prostosti protipraven, če se ji ne omogoči, da pristojno sodišče ali administrativno telo čim prej prouči zadevo in da sodišče ali administrativno telo v rednih intervalih obravnava zadevo.¹⁷

Ne glede na to, ali obstaja ali ne obstaja pravna podlaga za odvzem prostosti, je treba z zaporniki ravnati humano (človeško), kar pomeni prepoved mučenja in drugega krutega in poniževalnega ravnanja ali kaznovanja ter obvezno skrb za bolne in ranjene, oskrbo s hrano in vodo in zaščito pred neugodnimi vremenskimi razmerami.

Pogrešana oseba

Definicija pogrešane osebe se v tem statutu v glavnem opira na definicijo iz Mednarodne konvencije za zaščito vseh oseb pred prisilnim izginotjem, ki je začela veljati decembra 2010. Definicija iz konvencije omejuje pojem prisilnega izginotja na situacije, v katerih je odgovornost na državnih organih oziroma osebah ali skupinah oseb, ki ravna po pooblastilu, ob podpori ali soglasju državnih organov, v tem statutu pa se za pogrešano osebo šteje tudi tista, za izginotje katere so odgovorne sile, ki se v oboroženem spopadu borijo proti vladnim silam.¹⁸ Ta razširitev pojma „pogrešane osebe“ je še toliko bolj potrebna v kontekstu nekdanje SFRJ, če upoštevamo, da so bile v številnih primerih za izginotje odgovorne formacije, ki niso predstavljale nikakršne državne oblasti in niso delovale za določeno državno oblast.

¹⁴ Sodba Pritožbenega senata MKSJ v zadevi *Čelebići* (februar 2001), parag. 321 (ob sklicevanju na IV. Ženevsko konvencijo, 5. čl.)

¹⁵ Sodba Obravnavnega senata MKSJ v zadevi *Kordić in Čerkez* (februar 2001), parag. 280 (sklicujoč se na Mednarodni komite Rdečega križa, Komentar Ženevske konvencije IV, str. 56).

¹⁶ Sodba Pritožbenega senata MKSJ v zadevi *Čelebići*, parag. 320; sodba Pritožbenega senata MKSJ v zadevi *Kordić in Čerkez*, parag. 70.

¹⁷ Sodba Pritožbenega senata MKSJ v zadevi *Čelebići*, parag. 320; sodba Pritožbenega senata MKSJ v zadevi *Kordić in Čerkez*, parag. 70 (sklicujoč se na IV. Ženevsko konvencijo, čl. 43 (1): "Vsaka zaščiteni oseba, ki je internirana ali poslana na prisilno bivanje, ima pravico, da sklep o tem v najkrajšem roku ponovno obravnava sodišče ali pristojno administrativno telo, ki ga bo v ta namen ustanovila sila, ki zadržuje to osebo. Če je internacija ali prisilno bivanje ostalo v veljavi, bo sodišče ali administrativno telo občasno, najmanj pa dvakrat na leto, obravnavalo primer te osebe z namenom, da se prvotni sklep spremeni v njeno dobro, če to okoliščine dopuščajo").

¹⁸ Po Mednarodni konvenciji o zaščiti vseh oseb pred prisilnim izginotjem se za "prisilno izginotje" šteje "odvzem prostosti, zapiranje, ugrabitev ali kakršna koli druga oblika odvzema prostosti, pri kateri so udeleženi *državni organi* ali osebe ali skupine oseb, ki ravna po pooblastilu, ob podpori ali soglasju *države*, nato pa tega ne priznajo ali prikrivajo usodo pogrešane osebe ali kraj, kjer se ta nahaja, s čimer taka oseba ostaja brez zakonskega varstva" (2. člen konvencije).

Pripadniki oboroženih sil

Pojem „pripadniki oboroženih sil“ v *mednarodnem* oboroženem spopadu je definiran v 43. členu I. Dopolnilnega protokola (iz leta 1977) k štirim ženevskim konvencijam, in sicer takole:

„Oborožene sile strani v spopadu sestavljajo vse organizirane oborožene sile, skupine in enote pod poveljstvom, ki so tej strani odgovorne za vodenje svojih podrejenih, tudi če to stran predstavlja vlada ali kakšna oblast, ki je nasprotna stran ne priznava“ (1. odstavek).

Pripadnik oboroženih sil je torej pripadnik ene izmed formacij, navedenih v 1. odstavku 43. člena I. Dopolnilnega protokola. V tem členu je tudi rečeno, da „mora stran v spopadu, ki v svoje oborožene sile vključi paramilitarno organizacijo ali oboroženo službo za vzdrževanje reda, obvestiti o tem drugo stran v spopadu“ (3. odstavek). V oborožene sile države so torej lahko vključene tudi paravojaške sile in policija.

Pojem „oboroženih sil“ v *nemednarodnem* oboroženem spopadu za razliko od mednarodnega spopada ni izrecno opredeljen v kakšnem dokumentu mednarodnega humanitarnega prava. Glede na avtoritativno tolmačenje Mednarodnega komiteja Rdečega križa pa lahko definicijo „oboroženih sil“, ki velja za mednarodne spopade, uporabimo tudi v kontekstu nemednarodnega spopada, tako da so tudi tukaj „pripadniki oboroženih sil“ pripadniki regularnih oboroženih sil države ter pripadniki skupin in enot pod poveljstvom, ki je odgovorno državi.¹⁹

Kot je navedeno v obrazložitvi pojma „borci“, je kategorija „pripadnik oboroženih sil“ ožja kot kategorija „borec“ v tem smislu, da poleg „pripadnikov oboroženih sil“ med borce sodijo tudi:

- v mednarodnem oboroženem spopadu: pripadniki organiziranih odporiških skupin; pripadniki rednih oboroženih sil, ki izjavljajo, da pripadajo eni vladi ali oblasti, ki je ni priznala sila, pod katere oblastjo se nahajajo; prebivalstvo nezasedenega ozemlja, ki zaradi približevanja sovražnika prostovoljno seže po orožju (*levée en masse*);
- v nemednarodnem oboroženem spopadu: pripadniki disidentskih oboroženih sil in drugih organiziranih oboroženih skupin.

Socialistična federativna republika Jugoslavija

Datum ustanovitve t.i. „druge Jugoslavije“ ali Demokratične federativne Jugoslavije (DFJ) (29. november 1943) je povezan z drugim zasedanjem AVNOJ-a u Jajcu pod vodstvom Komunistične partije Jugoslavije (KPJ). Po volitvah pod kontrolo KPJ je Ustavotvorna skupščina 29. novembra 1945 sprejela Deklaracijo o razglasitvi republike, ki je bila v deklaraciji imenovana „Federativna ljudska republika Jugoslavija“ (FLRJ). Z ustavo iz leta 1963 pa je bilo uradno ime države spremenjeno v „Socialistična federativna republika Jugoslavija“ (SFRJ). Čeprav se je ime SFRJ uradno uporabljalo do 27. aprila 1992, ko sta Srbija in Črna gora ustanovili Zvezno republiko Jugoslavijo (ZRJ), pa so slovenska in hrvaška deklaracija o neodvisnosti 25. junija 1991 in oboroženi spopadi, ki so sledili, označili *de facto* konec nekdanje skupne države.

Storilec

Izraz „storilec“ se nanaša na storilca in sostorilca kot tudi na udeleženca (napeljevalca, pomagača, v mednarodnem kazenskem pravu tudi ukazodajalca, po nekaterih avtorjih pa tudi na osebo, ki ima t.i. „komandno odgovornost“). Širše razumevanje izraza „storilec“ je v skladu z določilom Kazenskega zakonika Srbije in Kazenskega zakonika Črne gore, ki izrecno razlikujeta med „storilcem“ kot širšim in

¹⁹ ICRC, „Interpretive Guidance on the Notion of Direct Participation in Hostilities Under International Humanitarian Law“ (2009), št. 30-31.

„izvršilec“ kot ožjim pojmom.²⁰ Kazenski zakon BiH uporablja izraze „počinitelj“ in „učinitelj“ za kategorijo, ki se v zakonih Srbije in Črne Gore označuje kot „storilec“; Kazenski zakon Kosova uporablja izraz „izvršilec“, Kazenski zakon Hrvaške pa izraz „storilec“.

Vojna ali druga oblika oboroženega spopada

Izraz „vojna ali druga oblika oboroženega spopada“ (iz 13(c)-(e) čl. 14. čl. in 20. čl. statuta) je treba razumeti v smislu, v katerem je Pritožbeni senat Mednarodnega kazenskega sodišča za nekdanjo Jugoslavijo (MKSJ) definiral „oboroženi spopad“:

Povsod, kjer je uporabljena oborožena sila med državami ali gre za podaljšano oboroženo nasilje med oblastjo in organiziranimi oboroženimi skupinami ali pa med takimi skupinami znotraj ene države, gre za oboroženi spopad. (Odločba Pritožbenega senata v zadevi Tadić na podlagi pritožbe obrambe glede pristojnosti sodišča /oktober 1995/, parag. 70.)

Navedena definicija se nanaša tako na mednarodni oboroženi spopad kot tudi oboroženi spopad, ki ni mednarodnega značaja.

Na posvetovanjih je več udeležencev izrazilo prepričanje, da bi bilo treba za oboroženi spopad v njihovi državi uporabljati izraz „vojna“ oziroma da izraz „oboroženi spopad“ ne bi bil ustrezen, ker naj bi se nanašal samo na notranji spopad in zmanjšuje pravo razsežnost tistega, kar se je dogajalo. To prepričanje nima kritja v mednarodnem pravu, ki uporablja izraz „oboroženi spopad“ ne glede na to, ali je ta mednarodni ali ni mednarodni, in ne glede na intenziteto spopada. MKSJ je v vseh sodbah konsistentno uporabljal izraz „oboroženi spopad“, pri čemer je sledil terminologiji iz relevantnih mednarodnopravnih sporazumov novejšega datuma (dva dopolnilna protokola iz leta 1977 k ženevskim konvencijam) in pojasnil, da je koncept „vojne“ sicer prevladoval v preteklosti, da pa ga je medtem v precejšnji meri zamenjal širši pojem „oboroženi spopad“ (Odločba Pritožbenega senata v zadevi Tadić, na podlagi pritožbe obrambe glede pristojnosti sodišča /oktober 1995/, parag. 87). Tudi Statut stalnega Mednarodnega kazenskega sodišča uporablja izraze „mednarodni oboroženi spopad“ (čl. 8(2)(b)) in „oboroženi spopad, ki ni mednarodnega značaja“ (čl. 8(2)(c)). Čeprav formulacija „oboroženi spopad“ absorbira tisto, kar je tradicionalno mišljeno z vojno, predlagana formulacija („vojna ali druga oblika oboroženega spopada“) v statutu komisije kompromisno uporablja tudi izraz „vojna“ glede na trdno prepričanje v nekaterih delih pogodbenih strani, da samo ta izraz ustrezno označuje tisto, kar se je v devetdesetih letih dogajalo v njihovi državi.

Vojni zločin

Za potrebe tega statuta se, zaradi enostavnosti v formulacijah, izraz „vojni zločin“ uporablja v najširšem smislu, tako da obsega tako vojne zločine v ožjem pravnem pomenu kot tudi zločine zoper človeštvo in genocid. Taka rešitev ni pravno popolnoma natančna, ker sta genocid in zločin zoper človeštvo lahko storjena tudi v primeru, ko ne gre za oboroženi spopad in tedaj ne pomenita *vojne* zločina. Ta rešitev iz statuta pa ima presedane npr. pri imenovanju (prav tako zaradi praktičnih razlogov) „Oddelka za vojne zločine“ v Sodišču Bosne in Hercegovine in Tožilstvu Bosne in Hercegovine, ki obravnavata ne le vojne zločine v ožjem pomenu, temveč tudi zločine zoper človeštvo in genocid.

Po mednarodnem kazenskem pravu vključujejo *vojni zločini* hude kršitve Ženevskih konvencij iz leta 1949²¹ ter resne kršitve drugih konvencij in običajnih pravil, ki po pogodbenem ali običajnem pravu zahtevajo individualno kazensko odgovornost.²²

²⁰ Kazenski zakonik, *Sl. list Rep. Srbije*, št. 85/2005, zadnje spremembe 119/09, 112. čl.; Kazenski zakonik, *Sl. list Crne Gore*, št. 70/2003, zadnje spremembe 25/2010, 142. čl.

Zločin zoper človeštvo in genocid vsebujeta elemente, na podlagi katerih se razlikujeta od vojnih zločinov. Ena bistvenih razlik je v tem, da so zločini zoper človeštvo in genocid lahko storjeni tudi v miru oziroma ko ni oboroženega spopada. *Genocid* označuje katerokoli izmed naslednjih dejanj, storjeno z namenom, da se v celoti ali delno uniči določena nacionalna, etnična, rasna ali verska skupina kot taka: (a) poboji pripadnikov skupine; (b) povzročanje hudih telesnih ali duševnih poškodb pripadnikom skupine; (c) premišljeno prisiljevanje pripadnikov skupine, da živijo v takih življenjskih razmerah, ki bodo nujno pripeljale do popolnega ali delnega fizičnega uničenja skupine; (d) uvajanje ukrepov za preprečevanje rojstev znotraj skupine; (e) prisilno premeščanje otrok te skupine v drugo skupino.²³ *Zločini zoper človeštvo* so naslednja kazniva dejanja, kadar so storjena kot del množičnega ali sistematičnega napada na civilno prebivalstvo ob zavedanju storilca, da njegova dejanja sodijo v okvir tega napada: (a) uboj; (b) iztrebljanje; (c) zasušnjevanje; (d) deportacija; (e) zapiranje; (f) mučenje; (g) posilstvo; (h) preganjanje na politični, rasni in verski podlagi; (i) druga nehumana dejanja.²⁴

Žrtve

Definicija žrtve je v statutu prevzeta iz dokumenta *Temeljna načela in smernice o pravici do pravnega sredstva in reparacij za žrtve hudih kršitev mednarodnih človekovih pravic in resnih kršitev mednarodnega humanitarnega prava*, sprejetega z Resolucijo Generalne skupščine Združenih narodov iz leta 2005.²⁵ Iz definicije izhaja, da je za status žrtve nujno, da je škoda povzročena z ravnanjem ali opustitvijo, ki pomeni kršitev človekovih pravic ali mednarodnega humanitarnega prava.

²¹ Statut MKSJ (1993), 2. čl.; Rimski statut Mednarodnog kazenskega sodišča (1998, veljati je začel leta 2002), čl. 8(2)(a).

²² Odločba Pritožbenega senata MKSJ o pristojnosti v zadevi *Tadić* na podlagi pritožbe obrambe glede pristojnosti sodišča (oktober 1995), parag. 89 in 94. Videti tudi sodbo Pritožbenega senata MKSJ v zadevi *Kunarac in drugi* (junij 2002), parag. 66.

²³ Konvencija o preprečevanju in kaznovanju zločinov genocida (1948, veljati je začela leta 1951), II. čl.

²⁴ Sodba Pritožbenega senata MKSJ v zadevi *Kunarac in drugi* (junij 2002), parag. 85; Statut Mednarodnega kazenskega sodišča za nekdanjo Jugoslavijo, 5. čl.

²⁵ Resolucija št. 60/147 z dne 16. decembra 2005, parag. 8.

II. DEL – SPLOŠNE DOLOČBE

2. člen

Definicija

Obrazložitev

Predlagani dokument, Statut REKOM, je po pravni naravi mednarodna pogodba. Od pogodbenih strani se pričakuje, da ga bodo po njegovem podpisu ratificirale v svojih parlamentih. Na enak način je bilo ustanovljeno Mednarodno kazensko sodišče s sedežem v Haagu.²⁶ Tudi Mednarodna agencija za obnovljivo energijo (IRENA) je bila ustanovljena s statutom te organizacije kot z mednarodno pogodbo (ne z aneksom k pogodbi).²⁷

3. člen

Oznake

Obrazložitev

Tako ima na primer Mednarodno kazensko sodišče “pravico izobešati svojo zastavo, uporabljati emblem in oznake v svojih prostorih, na vozilih in drugih prevoznih sredstvih, ki se uporabljajo v uradne namene”.²⁸ Določbo o pečatu so imeli ustanovni akti nekaterih komisij za resnico, kot je bila tista v Keniji.²⁹

²⁶ V 1. členu, *Sodišče*, Rimskega statuta Mednarodnega kazenskega sodišča (*Sl. list SRJ – Mednarodni ugovori* št. 5/2001) je določeno naslednje: “Mednarodno kazensko sodišče (v nadaljnjem besedilu ‘sodišče’) se ustanovi s tem pravnim aktom. Ustanovi se kot stalno sodno telo in je pristojno za vodenje kazenskega postopka zoper osebe, za katere obstaja utemeljen sum, da so storile najhujša kazniva dejanja mednarodnega pomena, na način, kot je to predvideno s tem statutom, in bo komplementarno z nacionalnimi kazenskimi pristojnostmi držav. Pristojnost sodišča in njegovo delovanje sta urejena z določbami tega statuta.”

²⁷ 1. člen Statuta Mednarodne agencije za obnovljivo energijo (prevod po *Sl. Glasniku Rep. Srbije*, št. 105/09): “Strani tega statuta ustanavljajo s tem Mednarodno agencijo za obnovljivo energijo (v nadaljnjem besedilu: agencija) v skladu z naslednjimi pogoji in določbami.” Statut je bil sestavljen 26. januarja 2009, veljati pa je začel 8. julija 2010.

²⁸ Zakon o potrditvi sporazuma o posebnih pravicah in imunitetah Mednarodnega kazenskega sodišča, 5. člen, Narodne novine Republike Hrvatske, št. 10/04.

²⁹ Kenija, 31. čl. (“Pečat Komisije”).

4. člen

Sedež in Izvršni sekretariat

Obrazložitev

Sedež komisije je v glavnem mestu Bosne in Hercegovine (BiH) zaradi simboličnega pomena Sarajeva kot kraja, kjer se je neposredno vodila vojna, in zaradi intenzitete vojne in njenih posledic v številu človeških izgub na ozemlju BiH. Poleg tega je za uspešno opravljanje nalog komisije pomembno, da gre za mesto, ki lahko zagotovi pogoje, potrebne za njeno delo. Med dosedanjimi posveti o ustanovitvi komisije ni bilo večjih nasprotovanj tej rešitvi.

Dejstvo, da je sedež komisije v Sarajevu, pomeni, da bo tu njena osrednja pisarna, ki se bo imenovala Izvršni sekretariat (videti 39. člen statuta). Člani komisije se bodo praviloma sestajali v Sarajevu. Komisija pa bo imela pisarne v vseh pogodbenih straneh (40. člen statuta).

5. člen

Pravni status

Obrazložitev

Kot mednarodna organizacija bo imela komisija pravno subjektiviteto. Ta določba omogoča konstituiranje komisije kot pravne osebe, ki lahko pridobiva pravice in obveznosti v pravnem redu oziroma sklepa pogodbe, pridobiva premično in nepremično premoženje ter razpolaga z njim in sproža pravne postopke. Za primerjavo navajamo, da je s Sporazumom med vladami držav Sveta za regionalno sodelovanje (mednarodne organizacije, ki je bila ustanovljena februarja 2008 kot naslednica nekdanjega Pakta stabilnosti za jugovzhodno Evropo) in Ministrskim svetom Bosne in Hercegovine (države gostiteljice) določeno, da ima Sekretariat Sveta za regionalno sodelovanje pravno identiteto in pravno sposobnost za opravljanje nalog.³⁰ Tudi v 4. členu Rimskega statuta Mednarodnega kazenskega sodišča je določeno, da „ima Sodišče mednarodno pravno subjektiviteto. Imelo bo tudi takšno pravno sposobnost, kakršna je potrebna za opravljanje njegovih funkcij in uresničevanje njegovih ciljev.“³¹

V 2. odstavku je določena pravica komisije, da samostojno ureja način organizacije dela. Da bi komisija uspešno opravljala naloge, bo sprejela vrsto pravil, s katerimi bo podrobno uredila opravljanje vsakodnevnega dela (videti 22. člen statuta).

³⁰ Sporazum med Ministrskim svetom BiH in vladami drugih držav udeleženk Sveta za regionalno sodelovanje, Misijo začasne uprave ZN na Kosovu v imenu Kosova, v skladu z Resolucijo Varnostnega sveta ZN št. 1244, o aranžmajih države gostiteljice za Sekretariat Sveta za regionalno sodelovanje, *Sl. Glasnik BiH*, št. 4/08, 3. člen. (Sporazum je bil sklenjen 14. septembra 2007, veljati pa je začel 22. aprila 2008.)

³¹ Statut Mednarodnega kazenskega sodišča (1998, veljati je začel leta 2002), 4. čl. (prevod: Center za mednarodno pravo in mednarodne organizacije Fakultete za politične vede v Beogradu, v sodelovanju z Mednarodnim komitejem Rdečega križa, Delegacija v Beogradu).

V 3. odstavku je določeno, da mora komisija kot mednarodna organizacija s sedežem v Bosni in Hercegovini skleniti posebno pogodbo z Bosno in Hercegovino. Na podlagi izkušenj s podobnimi sporazumi med drugimi mednarodnimi organizacijami in državami gostiteljicami lahko pričakujemo, da bo s pogodbo urejeno prosto delovanje komisije, nedotakljivost njenih prostorov, evidence in arhiva ter izvzetje iz izvršbe in odvzema premičnega in nepremičnega premoženja. Poleg tega bo pogodba vsebovala določbe o tem, v katerih postopkih komisija (Izvršni sekretariat, člani/članice in zaposleni) ne bo izvzeta iz sodnih postopkov in izvršb v Bosni in Hercegovini (npr. delovnopravni spori, odškodninski postopki zaradi povzročitve materialne škode, prometni prekrški ipd.) S tem sporazumom bo urejen tudi način zagotavljanja in plačevanja komunalnih storitev, plačevanje in oprostitev plačila carine in davkov, socialnega zavarovanja ter druga vprašanja, nujna za učinkovito opravljanje nalog komisije.³²

6. člen

Obdobje delovanja

Obrazložitev

1. odstavek

Predlagano triletno obdobje delovanja komisije pomeni poizkus najti ravnovesje pri zadovoljevanju dveh interesov: da se zagotovi dovolj časa, da komisija kakovostno opravi svoje obsežno delo, in da bo njeno delo dovolj kratko, da se zadrži pozornost javnosti in prepreči, da bi delovanje komisije postalo samo sebi namen.

Izkušnje drugih držav kažejo, da je obdobje delovanja komisij različno, vendar so celo v državah z novejšo zgodovino oboroženega spopada komisije za resnico v glavnem delovale dve leti (Peru, Gana) ali tri leta (Vzhodni Timor).

Med posvetovalnim procesom se je nekaj udeležencev zavzemalo za to, da bi komisija delovala štiri, pet ali več let, češ da sicer ne bo mogla opraviti svojega dela. Obstajajo komisije za resnico, ki so prav tako imele obsežno delo, vendar so kljub temu delovale dve leti ali manj, s čimer so pokazale, da je – tudi tam, kjer so bili zločini množični – možno v razumno kratkem roku opraviti raziskovanja in številna javna poslušanja ter pripraviti sklepno poročilo.

- Tako je na primer v Peruju Komisija za resnico in spravo začela z delom julija 2001, sklepno poročilo pa je objavila avgusta 2003.³³ Poročilo je imelo 8.000 strani.³⁴ O obsegu dela te komisije

³² Videti na primer Sporazum med Ministrskim svetom BiH in vladami ostalih držav udeleženk Sveta za regionalno sodelovanje, Misiječasne uprave ZN na Kosovu v imenu Kosova, v skladu z Resolucijo Varnostnega sveta ZN št. 1244 o aranžmajih države gostiteljice za Sekretariat Sveta za regionalno sodelovanje, *op. cit.*, in *Headquarters Agreement between the International Court and the Host State*, 7. junij 2007, veljati je začel 1. marca 2008.

³³ Amnesty International, *Peru: The Truth and Reconciliation Commission – a first step towards a country without injustice*, avgust 2004, str. 4, opomba 11.

³⁴ US Institute of Peace, "Truth Commissions – Peru 01", www.usip.org/resources/truth-commission-peru-01.

priča dejstvo, da je med drugim zbrala podatke o 23.969 primerih pobojev ali prisilnih izginotij ter o 6.400 primerih mučenja in nečloveškega ali poniževalnega ravnanja.³⁵

- Komisija v Gvatemali je delovala 18 mesecev. Sklepno poročilo, objavljeno februarja 1999 na več kot 4.000 straneh, je identificiralo in imenovalo skupaj 42.275 žrtev, všteti tudi 23.671 žrtev, pobitih brez sodnega postopka, in 6.159 žrtev, ki so izginile pod prisilo.³⁶

Pogoj, da bi bil mandat v treh letih uspešno opravljen, je veliko število posameznikov, ki bodo delovali kot osebje komisije. Tako je na primer v omenjeni komisiji v Peruju v različnih obdobjih delalo več kot 800 ljudi.³⁷

V primerjavi s komisijami v Peruju, Gvatemali in drugod bi bila ta komisija v nekoliko ugodnejšem položaju, ker že obstaja ogromna količina gradiva, na katerega bi se lahko oprla pri svojem delu, kar bo gotovo skrajšalo čas, potreben za raziskovanje. Med to gradivo spadajo številne sodne obsodbe, poročila medijev in nevladnih organizacij, arhiv Mednarodnega kazenskega sodišča za nekdanjo Jugoslavijo, ki je javno dostopen na internetni strani sodišča, kot tudi sezname ubitih in pogrešanih oseb, ki so jih sestavile vladne agencije in nevladne organizacije iz pogodbenih strani in Mednarodni komite Rdečega križa.

2. odstavek

V triletno obdobje delovanja komisije ne spada obdobje priprav, ki se začne s konstitutivno sejo in lahko traja največ šest mesecev. Glede na izkušnje drugih komisij naj bi se REKOM ukvarjala z naslednjimi vprašanji:

- poiskati prostore za Izvršni sekretariat in pisarne komisije;
- organizacija Izvršnega sekretariata in delitev po oddelkih;
- priprava proračuna;
- komunikacija z donatorji;
- zaposlitev izvršnega sekretarja in osebja;
- določiti metodologijo oziroma sprejeti nujne poslovniške in pravilnike;
- priprava kampanje in strategije obveščanja javnosti o delu komisije in vabilo zainteresiranim, da dajo izjave;
- vzpostavitev baze podatkov;
- preliminarne raziskovanja;
- zbiranje relevantnih knjig, člankov in drugega gradiva;
- določanje prioritete pri opravljanju dela in
- druge aktivnosti.³⁸

³⁵ Amnesty International, op. cit., str. 5 in 10.

³⁶ *Memory of Silence: Report of the Commission for Historical Clarification (Conclusions and Recommendations)*, 4. poglavje (Conclusions), odd. 1 (*The Tragedy of the Armed Confrontation*), parag. 1, <http://shr.aas.org/guatemala/ceh/report/english/conc1.html>. Komisija je ocenila, da je bilo ubitih in pogrešanih skupaj okrog 200.000 ljudi.

³⁷ Amnesty International, op.cit., str. 3.

³⁸ Videti ustanovne komisije v Sieri Leone, čl. 5(3) in (4), Vzhodnem Timorju, čl. 12(1), in na Salomonovih otokih, čl. 4(3), ki so med redkimi z natančneje določenimi obveznostmi komisije v pripravljalnem obdobju.

3. odstavek

Možnost, da REKOM podaljša obdobje svojega delovanja še za šest mesecev, naj bi zagotovila, da se ne bo zgodilo, da komisija ne more končati raziskovanja in pripraviti sklepnega poročila. Ustanovni akti večjega števila komisij vsebujejo določbe o možnem podalžanju mandata, enkratnem ali redkeje večkratnem. Pri tem ima praviloma parlament, predsednik države ali predsednik vlade to pooblastilo, da podaljša obdobje delovanja.³⁹ V nekaterih primerih pa je sami komisiji dana možnost, da podaljša obdobje svojega delovanja.⁴⁰ V tem pogledu spada REKOM v drugo skupino komisij, ker bo imela pravico podaljšati svoj mandat. Glavni razlog za tako rešitev je praktične narave. Če bi o podalžanju odločale države, ki so ustanovile REKOM, bi se utegnilo zgoditi, da se glede tega ne bi uskladile, kar bi paraliziralo oziroma onemogočilo komisijo, da konča svoje delo.

7. člen

Zastopanje in predstavljanje

Obrazložitev

S to določbo je izrecno predpisano, da komisijo zastopa in predstavlja predsedujoči/a, če komisija ne sklene, da jo zastopa drug član/članica.

9. člen

Pravica do prispevanja k delu komisije

Obrazložitev

K uresničevanju ciljev komisije naj bi vsekakor prispevala spoznanja in pismeni dokumenti, ki jih imajo državljani ali pravne osebe, vštevši tudi državne organe. V tem smislu bo komisija z javnim obveščanjem ohrabrila vse, ki razpolagajo s takimi podatki, naj jih priložijo. Družbeni interes za prijavljanje informacij, ki opozarjajo na kazniva dejanja vojnih zločinov in njihovih storilcev, poudarjajo tudi vsi kazenski zakoni v regiji, ki neprijavljanje takih informacij štejejo za kaznivo dejanje.⁴¹ Možno je, da si bodo posamezni državljani prej upali posredovati določene podatke komisiji, morda tudi anonimno, kot pa pristojnim državnim organom. Čeprav ima vsakdo pravico ponuditi sodelovanje pri delu komisije na način, ki najbolj

³⁹ Siera Leone, čl. 5(1); Gana, čl. 5(1); Liberija, čl. IV, šesti odstavek; Peru, čl. 7; Salomonovi otoki, čl. 4(1); Vzhodni Timor, čl. 2(4).

⁴⁰ Gvatemala, čl. „Installation and duration“; Kanada, čl. 8(b); Paragvaj (2003), čl. 9.

⁴¹ Kazenski zakonik, *Sl. list Crne Gore*, št. 70/2003, zadnje spremembe [25/2010](#), 386. čl. („Neprijavljanje kaznivega dejanja in storilca“); Kazenski zakonik, *Sl. list Rep. Srbije*, št. 85/2005, zadnje spremembe 119/09, 332. čl.; Kazenski zakon, *Narodne novine Rep. Hrvatske*, št. 110/97, zadnje spremembe 152/08, 300. čl.; Kazenski zakon, *Sl. glasnik BiH*, št. 3/03, zadnje spremembe 8/10, 230. čl.

ustreza njegovim/njenim interesom, pa bodo o tem, ali in kaj od ponujenega sodelovanja bo sprejeto, odločali člani in članice komisije.

Z 9. členom je mišljeno, da morajo javni organi svojim uslužbencem ali nameščencem dovoliti dajanje izjav komisiji bodisi na njen poziv bodisi na lastno pobudo. (To se ne nanaša na izdajanje uradne ali državne tajnosti komisiji, razen če gre za situacijo iz 3. odstavka 11. člena statuta.) Tudi osebi, ki prestaja zaporno kazen, je treba omogočiti, da komisiji da izjavo.

10. člen

Načela delovanja komisije

Obrazložitev

Delovanje komisije temelji na predanosti zaščiti človekovih pravic in zaščiti človekovega dostojanstva, zato sta ti dve načeli med najpomembnejšimi v tem členu.⁴²

Cilj delovanja komisije je resnično ugotoviti dejstva o kršitvah človekovih pravic. Člani komisije sodelujejo pri njenem delu neodvisno od svojega nacionalnega porekla in ne zastopajo interesov svojih držav, temveč ravna jo na podlagi lastne predanosti resnici. (Videti 35. člen statuta).

Odkritost pri delu komisije, neodvisnost njenih članov in nepristranskost so načela, ki omogočajo, da jo bodo sprejele vse države in da bo dobila legitimnost med državljani v regiji. Regionalni značaj komisije sam po sebi prispeva k njeni nepristranskosti.

Hkrati si mora komisija pridobiti zaupanje posameznikov in ustanov, ki z njo sodelujejo, in sicer v tem smislu, da viri, ki so ji omogočili dostop do zaupnih podatkov ali dokumentov, ne bodo odkriti, če sami tega ne želijo. (Videti 11., 17. in 18. člen statuta).

Ustanovni akti prejšnjih komisij so vgradili mehanizme, da bodo člani in članice komisije izbrani na podlagi svoje moralne integritete in ugleda. Lastnosti članov komisije so ključnega pomena za njeno legitimnost oziroma njeno sprejemanje v družbi.

Zaradi posebno hude narave zločinov nad otroki in žrtvami spolnega nasilja bo komisija pri svojem delu posvetila posebno pozornost zaščiti teh kategorij, in sicer tako pri jemanju izjav, zaznamovanju kraja zločina kot tudi pri objavi poročila.

Ta člen v precejšnji meri povzema vsebino 6. člena Osnutka zakona o resnici, pravičnosti in spravi (Osnutek civilne družbe), ki so ga novembra 2008 pripravili eksperti Mednarodnega centra za tranzicijsko pravičnost (New York) in organizacije za človekove pravice v Keniji.

⁴² Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, *Rule of Law Rules for Post-Conflict States: National Consultations on Transitional Justice* (2009), www.ohchr.org/Documents/Publications/NationalConsultationsTJ_EN.pdf.

III. DEL – OBVEZNOST SODELOVANJA S KOMISIJO

11. člen

Obveznost sodelovanja pogodbene strani s komisijo

Obrazložitev

1. odstavek

Ravnanje državnih organov v skladu z obveznostjo iz 11. člena je temeljni pogoj za učinkovito delo komisije. Sodelovanje držav s komisijo je nekaj, kar se razume samo po sebi, saj so prav države te, ki so jo ustanovile in ji pri tem dodelile natančno opredeljena pooblastila, med drugim tudi jemanje izjav (17. člen), zbiranje dokumentacije in drugih virov (18. člen) in opravljanje terenskih raziskovanj in obiskov (19. člen). Ta pooblastila bi ostala brez dejanske vsebine, če bi države onemogočale komisijo, da jemlje izjave, zbira dokumentacijo in opravlja terenska raziskovanja. Poleg tega bo komisija potrebovala tudi sodelovanje državnih organov, kot sta policija in sodišče v postopku pozivanja prič in zagotavljanja prisotnosti prič, kar je podrobneje predvideno v 17. členu, ter v nekaterih drugih primerih. REKOM lahko sklene tudi posebne sporazume o sodelovanju s pogodbenimi stranmi, v katerih bi bile natančno določene te oblike sodelovanja.

Opazna je podobnost med obveznostjo sodelovanja z REKOM iz 11. člena statuta in obveznostjo državnih teles, da sodelujejo s parlamentarnimi *preiskovalnimi komisijami*. Hrvaška in Kosovo imata posebne zakone o takih komisijah z eksplicitno obveznostjo državnih teles, da sodelujejo s komisijami. Hrvaški zakon predvideva, da je "preiskovalna komisija pooblaščen zahtevati od vseh državnih teles... da ji predložijo na vpogled vso dokumentacijo, ki bi bila lahko pomembna za uresničitev njene naloge. [Ta] telesa.... morajo ravnati po zahtevi preiskovalne komisije".⁴³ Tudi "vodje in drugi nameščenci državnih teles morajo pričevati pred preiskovalno komisijo ali jo obvestiti o dejstvih, ki so jim znana, ter predložiti dokumentacijo, ki jo imajo".⁴⁴ Kosovski zakon predvideva, da "ima komisija pri opravljanju parlamentarne preiskave pravico poklicati nosilce javnih funkcij zaradi zaslišanja pred komisijo;... da ima neomejen dostop do vseh uradnih dokumentov";⁴⁵ da "morajo vse fizične in pravne osebe predložiti komisiji vse dokumente ali materialne in druge dokaze, ki se od njih zahtevajo",⁴⁶ in "da morajo javni organi svojim uslužbencem ali nameščencem dovoliti pričevanje pred komisijo, razen kadar je z zakonom drugače določeno".⁴⁷

Podobno temu je s Poslovnikom Skupščine Črne gore določeno, da "ima anketni odbor pravico, da zaradi parlamentarne preiskave zahteva od državnih organov... podatke, listine in obvestila ter da jemlje izjave od posameznikov, če oceni, da je to potrebno. Državni organi... morajo dati resnične listine, podatke,

⁴³ Zakon o istražnim povjerenstvima, *Narodne novine Rep. Hrvatske*, št. 24/96, 15. čl.

⁴⁴ *Isto*, 16. čl.

⁴⁵ Zakon št. 03 L-176, o parlamentarni preiskavi, 4. junij 2010, *Sl. list Rep. Kosovo*, št. 74/2010, 20. avgust 2010, 1, točka prvega odstavka 13. člena.

⁴⁶ *Isto*, četrti odstavek 18. člena.

⁴⁷ *Isto*, deveti odstavek 19. člena.

obvestila in izjave, ki jih od njih zahteva anketni odbor”.⁴⁸ S Poslovnikom Narodne skupščine Republike Srbije je anketni odbor pooblaščen, da “od državnih organov in organizacij zahteva podatke, listine in obvestila ter jemlje izjave od posameznikov, ki so mu potrebne. Predstavniki državnih organov in organizacij se morajo odzvati na poziv anketnega odbora oziroma komisije in dati resnične izjave, podatke, listine in obvestila”.⁴⁹

Osnovno pravilo, da so državni organi dolžni sodelovati s komisijo, se tudi ne razlikuje od obveznosti, ki je predvidena z zakoni o ombudsmanu (oz. varuhu človekovih pravic, srb. *zaštitnik građana*, hr. *pučki pravobranitelji*) v regiji, da države omogočijo ombudsmanu dostop v prostore, pogovor z vsakim zaposlenim v upravnih organih in dajo na razpolago podatke, ki jih imajo in ki so pomembni za postopek, ki ga vodi oziroma za uresničitev cilja njegovega delovanja.⁵⁰

Vsi ti primeri kažejo, da pravna regulativa v pogodbenih straneh že v precejšnji meri vsebuje obveznost popolnega sodelovanja države ne le s sodišči, temveč tudi s specifičnimi preiskovalnimi telesi, kot so ombudsman in parlamentarne preiskovalne komisije. Obveznost sodelovanja z REKOM zato ne bi bila nič nenavadnega za pogodbene strani. Taka obveznost držav obstaja tudi v uveljavljenih demokracijah, od koder je bila postopno prevzeta v zakonodaje držav, nastalih na območju nekdanje SFRJ.

Statut komisije je *mednarodna pogodba*, ki so jo države ratificirale in je s tem postala del domače pravne ureditve. Od tod izvira obvezujoč značaj določb statuta in torej tudi obveznost določbe o sodelovanju s komisijo. Podobno tudi Rimski statut – mednarodna pogodba, na podlagi katere je bilo ustanovljeno Mednarodno kazensko sodišče v Haagu – predvideva splošno obveznost sodelovanja držav s telesom (sodiščem), ki ga ustanavljajo.⁵¹

Upoštevati je treba, da tudi statuti skoraj vseh komisij za resnico predpisujejo obveznost državnih organov, da sodelujejo z njimi.

2. in 3. odstavek

Podatki, do katerih ima komisija dostop, obsegajo dokumentacijo in tudi podatke, do katerih lahko pride z jemanjem izjav od nekdanjih ali aktualnih vladnih uslužbencev in drugih oseb ter podatke, do katerih pride na podlagi terenskega raziskovanja.

Država lahko komisiji onemogoči dostop do podatkov, če bi s tem prišlo do kršitve zakonskih predpisov o tajnosti podatkov. V statutu pa je določeno, da se ne štejejo za državno, vojaško ali uradno tajnost podatki ali dokumenti, ki opozarjajo na to, da je bil storjen vojni zločin oziroma druga huda kršitev človekovih pravic, in/ali na možne storilce, kot tudi dokumenti, pripravljeni z namenom, da bi prikriji storjeno kaznivo dejanje oziroma kršitev. Tako omejevanje pojma “tajnost” je potrebno zato, da bi se preprečilo morebitno prizadevanje oblasti v kateri izmed držav, da s skrivanjem za tem pojmom prepreči

⁴⁸ Poslovnik Skupščine Črne gore, *Sl. list Rep. Crne Gore*, št. 51/06 in 66/06, 81. člen.

⁴⁹ Poslovnik Narodne skupščine Republike Srbije, 28. julij 2010, šesti in sedmi odstavek 68. člena.

⁵⁰ Zakon o ljudskem pravobranitelju, *Narodne novine Rep. Hrvatske*, št. 60/92 . 11. čl.; Zakon o zaščitniku državljanov, *Sl. glasnik Rep. Srbije*, št. 79/2005 in 54/2007, 21. čl.; Zakon o zaščitniku človekovih pravic in svoboščin, *Sl. list Crne Gore*, št. 41/2003, 40. čl.; Zakon o ombudsmanu za človekove pravice BiH, *Sl. glasnik BiH*, št. 19/02, 35/04, 32/06, 25. čl.; Zakon o varuhu človekovih pravic, *Uradni list Rep. Slovenije*, št. 33/91-I, 42/97, 66/2000, 24/03, 69/04, 34. in 35. čl.

⁵¹ Rimski statut Mednarodne kazenskega sodišča, *Sl. List SRJ – Međunarodni ugovori*, št. 5/2001, IX. poglavje, 86. člen (“Splošna obveznost sodelovanja”).

legitimno prizadevanje komisije, da pride do pomembnih spoznanj. Določba temelji tudi na primerih kazenskih zakonov Republike Srbije, Črne gore in Bosne in Hercegovine, ki na enak ali podoben način zožujejo pojem "državne", "vojaške" in "uradne tajnosti",⁵² in na zakonih o tajnosti podatkov v Črni gori, na Hrvaškem, v Srbiji in Bosni in Hercegovini, ki določajo, da se ne more razglasiti kot tajen podatek, ki prikriva kaznivo dejanje.⁵³

Drugi odstavek vsebuje to določbo, ker je delovna skupina za izdelavo statuta ocenila, da bi vsiljevanje absolutne obveznosti državam, da dostavijo vse tajne podatke, utegnilo navesti države, da zavrnejo samo idejo o ustanovitvi komisije. Hkrati tudi ni potrebe po vsiljevanju take obveznosti državam, ker je glede na obilico razpoložljivih podatkov o vojnih zločinih na območju nekdanje SFRJ malo verjetno, da bi komisija na podlagi prvokrat uporabljenih, tajnih dokumentov, odkrila pomembno število do zdaj neznanih, vendar izjemno pomembnih dejstev o zločinih.

4. odstavek

Komisija lahko zahteva od države podatke, ki so z odlokom pristojnega organa v državi razglašeni za tajne, država pa ima pravico zavrniti predložitev takih podatkov. Za tak primer je predviden postopek premostitve sporne situacije z dogovorom med komisijo in državo. Upoštevati je treba navedeno dejstvo, da zakonodaje pogodbenih strani izključujejo tajnost podatkov v zvezi z vojnimi zločini in drugimi hudimi kršitvami človekovih pravic.⁵⁴ Zakonodaje izrecno navajajo ali pa se to razume samo po sebi, da so lahko tajni samo tisti podatki, glede katerih je to nujno v demokratični družbi, kadar je varstvo državnega interesa pomembnejše od posamičnega interesa za prost dostop do podatkov.⁵⁵ Glede na to, da komisijo ustanavljajo države z namenom, da bi opravila delo javnega pomena, se predvideva, da bo obstajala dobra volja, da se v predvidenem postopku usklajevanja najde kompromisna rešitev, ki bi omogočila varstvo interesov tako države kot tudi komisije. Ta določba je predvidena po zgledu na določbo 72. člena Rimskega statuta Mednarodnega kazenskega sodišča.⁵⁶ Predlagano je nekaj modalitet za doseg dogovora, med drugim tudi možnost, da se komisija obveže, da bo varovala tajnost prejetega podatka.

Če po takem usklajevanju pristojna institucija predloži komisiji zahtevane podatke pod pogojem, da se pri izdelavi sklepnega poročila ali v drugih aktivnostih ne odkrije vir – dokument, ki ga je prejela od državnega organa, so taki podatki vseeno koristni za njeno delo. Na njihovi podlagi lahko komisija popolneje dojame smisel drugih podatkov, ki jih je že zbrala, dodatno preveri utemeljenost navedb v drugih (javnih) virih, ali pa pride do inicialnih informacij, ki jih lahko pozneje podkrepi s podatki iz javnih

⁵² Kazenski zakonik, *Sl. glasnik Rep. Srbije*, št. 85/2005, zadnje spremembe 72/09, členi 316(6), 369(5) in 415(5); Kazenski zakonik, *Sl. list Crne Gore*, št. 70/2003, zadnje spremembe [25/2010](#), peti odst. 369. čl.; Kazenski zakon BiH, *Sl. glasnik BiH*, št. 3/03, zadnje spremembe 8/10, deveti odst. 164. čl.

⁵³ Zakon o tajnosti podatkov, *Sl. list Crne Gore*, št. [14/2008](#), zadnje spremembe, 4. čl.; Zakon o tajnosti podatkov, *Narodne novine Rep. Hrvatske*, št. 79/07, 3. čl.; Zakon o tajnosti podatkov, *Sl. glasnik Rep. Srbije*, št. [104/2009](#), 3. čl.; Zakon o varstvu tajnih podatkov, *Sl. glasnik BiH*, št. 54/05, 9. čl..

⁵⁴ Videti zgoraj, opombi 33 in 34.

⁵⁵ Videti kot primer Zakon o tajnosti podatkov Črne gore, prvi odst. 10. čl. Vse države v regiji imajo tudi zakone o pravici do prostega dostopa do informacij, zato je razumljivo, da se skuša vzpostaviti sorazmerje med pravico do prostega dostopa in potrebo države, da v izjemnih okoliščinah razglasi podatek za tajnega.

⁵⁶ Rimski statut Mednarodnega kazenskega sodišča, *Sl. list SRJ - Mednarodni ugovori*, št. 5/2001.

virov. Komisija bi se lahko tako kot Mednarodno kazensko sodišče za nekdanjo Jugoslavijo v sklepnem poročilu v opombah, v katerih so navedeni viri dejstev, podanih v narativnem delu, sklicevala na vir, označen kot „zaupen“, brez navedbe njegovega naslova ali drugih podrobnosti.

Namen 4. odstavka je tudi pospešiti učinkovitost sodelovanja države s komisijo, da se ne bi zgodilo, da bi državni organi z zavlačevanjem pri ukrepanju na podlagi zahtev onemogočili komisijo, da v predvidenem roku konča svoje delo.

12. člen

Sodelovanje komisije z drugimi državami in z mednarodnimi organizacijami

Obrazložitev

Komisija ima pravico skleniti sporazume o sodelovanju z državami izven območja nekdanje SFRJ oziroma z mednarodnimi organizacijami, namen tega sodelovanja pa je zbirati podatke o primerih vojnih zločinov in drugih hudih kršitev človekovih pravic, podatke o usodi pogrešanih in krajih zapiranja, narediti popise človeških izgub in popise protipravno zaprtih oseb in žrtev mučenja. Sporazumi o sodelovanju z drugimi državami bodo omogočili določenemu številu oseb, ki se nahajajo v državah izven ozemlja nekdanje SFRJ, da dajo izjave komisiji, kot je to določeno v 10. odstavku pod (d) 17. člena statuta. Sporazumi o sodelovanju z mednarodnimi organizacijami, ki so zbrale veliko dejstev o vojnih zločinih in drugih hudih kršitvah človekovih pravic, bodo omogočili komisiji, da uporabi njihovo dokumentacijo.

IV. DEL – CILJI IN NALOGE KOMISIJE

13. člen

Cilji

Obrazložitev

Cilje REKOM je mogoče razdeliti v dve skupini: v prvi so cilji, do uresničitve katerih naj bi pripeljalo delovanje komisije neposredno, v drugi pa so cilji, k uresničitvi katerih komisija posredno prispeva oziroma h katerih uresničitvi daje s svojim delovanjem večji ali manjši prispevek. V prvo skupino spada ugotavljanje dejstev o vojnih zločinih in drugih hudih kršitvah človekovih pravic ter o političnih in družbenih okoliščinah, ki so vplivale na to, da so bila storjena ta dejanja, o posledicah teh zločinov in kršitev pravic ter priznanje krivic, ki so bile povzročene žrtvam. V drugo skupino (cilji, h katerih uresničitvi komisija posredno prispeva) spada: da oblasti in družbe v pogodbenih straneh sprejmejo dejstva o vojnih zločinih in drugih hudih kršitvah človekovih pravic; razsvetljevanje usode pogrešanih; ustvarjanje kulture solidarnosti in sočutja z žrtvami; uveljavljanje pravic žrtev; preprečevanje ponovnih zločinov in drugih hudih kršitev človekovih pravic.

Ta delitev izhaja iz narave aktivnosti komisije in narave navedenih ciljev. Zbiranje dejstev in javno poslušanje sta njeni osnovni aktivnosti. Neposredni cilj zbiranja dejstev je njihovo kredibilno ugotavljanje, neposredni cilj javnega poslušanja pa je priznanje trpljenja in krivic, povzročenih žrtvam. Glede drugih *družbenih* ciljev, navedenih v 13. členu – razsvetljevanje usode pogrešanih, sprejemanje dejstev o vojnih zločinih in drugih hudih kršitvah človekovih pravic, ustvarjanje kulture sočutja in solidarnosti z žrtvami, uveljavljanje pravic žrtev ter ne ponavljati zločinov in drugih hudih kršitev človekovih pravic – je cilj *komisije*, da z zbranimi dejstvi in javnim poslušanjem prispeva k njihovemu uresničevanju, ne pa da neposredno pripelje do njihove realizacije. K uresnitvi teh ciljev morajo enako pomembno, če ne še pomembneje, prispevati drugi akterji. Med te druge akterje spadajo: državna telesa za iskanje pogrešanih; vladne agencije, katerih dolžnost je zagotoviti reparacije žrtvam; oblast in javnost v najširšem smislu, in sicer v vseh pogodbenih straneh.

13. člen je prva izmed vrste določb v statutu, v katerih se uporablja formulacija, po kateri mora REKOM “ugotoviti dejstva”. Posamezni udeleženci posvetovalnega procesa so kritizirali uporabo take formulacije, češ da “lahko dejstva ugotavlja samo sodišče v pravomočni sodbi”.⁵⁷ V tej kritiki je spregledano, da komisija ne bo ugotavljala dejstev o individualni kazenski odgovornosti, kar je izključno naloga sodišča, komisija pa ni sodišče. Po drugi strani so tako v pogodbenih straneh kot tudi v drugih državah z zakoni in drugimi predpisi tudi *izvensodna* telesa izrecno pooblaščen, da ugotavljajo dejstva. Veliko je teh primerov:

- hrvaški Zakon o preiskovalnih komisijah (“Preiskovalna komisija v preiskavi, ki jo vodi, *ugotavlja pravo stanje* in vsa odločilna in druga pomembna *dejstva*, pomembna za ugotavljanje resnice in sprejetje pravilnega sklepa. V postopku *ugotavljanja dejstev* bo preiskovalna komisija uporabila vse dokaze, ustrezne za ugotavljanje stanja stvari...”),⁵⁸
- kosovski Zakon o parlamentarni preiskavi (“[Anketna] komisija [v parlamentu] se ustanovi zaradi *ugotavljanja dejstev* in opisa poteka dogajanj...”),⁵⁹
- Poslovnik Narodne skupščine Republike Srbije (“Narodna skupščina ustanovi anketni odbor oziroma komisijo, da prouči stanje na določenem področju in *ugotovi dejstva* o posameznih pojavih ali dogodkih...”),⁶⁰
- Uredba UNTAET o ustanovitvi komisije za resnico v Vzhodnem Timorju (“cilji komisije vključujejo... *ugotavljanje resnice* o kršitvah človekovih pravic v preteklosti”);⁶¹
- ustanovni akt komisije za resnico v Maroku (“aktivnosti komisije [potekajo]...v okviru splošnega pristopa, katerega namen je zaceliti rane iz preteklosti, nadomestiti škodo, *ugotoviti dejstva* in se učiti iz preteklosti”);⁶²
- sklepno poročilo komisije za resnico v Južnoafriški republiki (“pooblastila iz 29. poglavja so... pogosto dopuščala komisiji, da *ugotovi dejstva* o prisilnih izginotjih”);⁶³

⁵⁷ Tak argument je na Regionalnem posvetu s skupnostjo pravnikov o Statutu REKOM 11. junija 2010 v Zagrebu navedel eden izmed odvetnikov z izkušnjami pri delu v Mednarodnem kazenskem sodišču za nekdanjo Jugoslavijo.

⁵⁸ Zakon o istražnim povjerenstvima, *Narodne novine Rep. Hrvatske*, št. 24/96, drugi in tretji odst. 10. člena.

⁵⁹ Zakon št. 03 L-176 o parlamentarni preiskavi, *Sl. List Rep. Kosovo*, št. 74/2010, 20. avgust 2010, 2. čl.

⁶⁰ Poslovnik Narodne skupščine Republike Srbije, 28. julij 2010, prvi odstavek 68. člena.

⁶¹ Uredba UNTAET št. 2001/10 o ustanovitvi Komisije za sprejetje, resnico in spravo v Vzhodnem Timorju), 13. julij 2001, 3. poglavje: Cilji in naloge komisije, čl. 3.1(b).

⁶² Dahir št. 1.04.42, 19. Safarja 1425 (10. april 2004), s katerim se potrjuje statut Komisije za pravičnost in spravo v Maroku, Preambula.

⁶³ Sklepno poročilo Komisije za resnico in spravo v Južnoafriški republiki, 6. zvezek, 4. oddelek, 1. poglavje, parag. 40.

- Interameriška komisija za človekove pravice, mednarodno telo s pristojnostjo, da razišče primere kršitev človekovih pravic v državah Južne in Severne Amerike, je priznala "pomembno vlogo Komisije za resnico [v Čilu] pri *ugotavljanju dejstev* in zagotavljanju nadomestil"⁶⁴ ter "pomemben prispevek komisije za resnico [u El Salvadorju] pri *ugotavljanju dejstev* o še posebej resnih kršitvah [človekovih pravic]".⁶⁵

Cilji komisije se uresničujejo z izpolnjevanjem konkretnih nalog, navedenih v 14. členu statuta (*Naloge* komisije). Vsakemu cilju ustreza določena naloga. Na primer, cilju, navedenemu v 13. členu pod e) (prispevati k razsvetljevanju usode pogrešanih), ustreza naloga pod b) v 14. členu (zbiranje podatkov o usodi pogrešanih in sodelovanje s pristojnimi telesi, ki se v pogodbenih straneh ukvarjajo z iskanjem pogrešanih), k uresničitvi cilja, navedenega pod c) (prispevati k uveljavljanju pravic žrtev), pa ustreza naloga, navedena pod g. v 14. členu (priporočanje ukrepov, ki se med drugim nanašajo na reparacije žrtvam). Cilji in naloge so povezani tudi s konkretnimi pooblastili komisije, določenimi v 17-22. členu statuta. Dejstva o vojnih zločinih in drugih hudih kršitvah človekovih pravic (cilj pod a) v 13. členu) se ugotavljajo z zbiranjem podatkov iz 14. člena (točke a.-d.), podatki pa se zbirajo z jemanjem izjav, proučevanjem dokumentacije in terenskimi raziskovanji, kar vse sodi med pooblastila komisije iz 17, 18. in 19. člena statuta.

14. člen *Naloge*

Obrazložitev

Opravljanje konkretnih nalog, navedenih v tem členu (14.), naj bi pripeljalo do uresničitve bistvenih ciljev komisije, določenih v predhodnem členu (13.). V tem smislu sta ta dva člena v statutu neposredno povezana: posamezne naloge iz 14. člena prispevajo k uresničevanju enega ali več konkretnih ciljev iz 13. člena. Tako na primer *naloga* zbirati podatke o usodi pogrešanih prispeva k uresničitvi dveh *ciljev*: k ugotavljanju dejstev o vojnih zločinih in drugih hudih kršitvah človekovih pravic, pa tudi k razsvetljevanju usode pogrešanih, če pride komisija do novih podatkov o lokacijah s posmrtnimi ostanki.

V nekaj odstavkih tega člena je uporabljen izraz "zbiranje" (podatkov). "Zbiranje" ima tu širši pomen kot kompilacija in obdelava podatkov, do katerih so druge institucije, organizacije, mediji itd. že prišli. Tako je na primer tudi jemanje izjav od žrtev in prič določena oblika zbiranja podatkov.

Točka a.

Osnovna naloga sleherne komisije za resnico je zbrati podatke o primerih kršitve človekovih pravic oziroma o vojnih zločinih. Kadar gre za množične kršitve pravic, pa zaradi omejenega obdobja delovanja nobena komisija za resnico ne more zbrati vseh podatkov o vseh posamičnih primerih kršitev, kot to

⁶⁴ Interameriška komisija za človekove pravice, *Garay Hermosilla et al. V. Chile*, Zadeva št. 10.843, poročilo št. 36/96 (1997), parag. 75.

⁶⁵ Interameriška komisija za človekove pravice, *Ignacio Ellacuria et. Al.* (El Salvador), zadeva št. 10.488, poročilo št. 136/99 (1999), parag. 229-230

počnejo sodišča. Namesto tega se komisije osredotočajo na vzorce kršitev pravic oziroma na podlagi večjega števila posamičnih primerov identificirajo in opisujejo konstante zločinskega dogajanja.

Točka b.

Naloga REKOM, da zbere podatke o usodi pogrešanih, ne pomeni, da bo komisija zamenjala delo in prevzela pooblastila komisij za iskanje pogrešanih, kakršne obstajajo v večini pogodbenih strani. Te komisije nadaljujejo svoje delo, REKOM pa bo z njimi sodelovala in jim pošiljala podatke, do katerih bo prišla pri svojem delu in ki bi utegnili pripeljati do odkrivanja lokacij, na katerih so pokopana trupla pogrešanih.

Točka c.

Ena izmed nalog komisije je izdelati popis oseb, ki so izgubile življenje v povezavi z oboroženim spopadom. Termin "v povezavi z" je širši kot termin "med", tako da bo komisija uvrstila v ta popis tudi osebe, ki so izgubile življenje ali izginile *po* koncu oboroženih spopadov, če so bile ubite oziroma če so prisilno izginile v povezavi s predhodno končanim oboroženim spopadom.

V določbi o popisu oseb, ki so izgubile življenje v povezavi z oboroženim spopadom, ni uporabljen termin „žrtev“, ker bo v velikem številu primerov komisija težko z zanesljivostjo ugotovila, ali je imela oseba, ki je izgubila življenje, status žrtve v smislu, v katerem je ta termin opredeljen v mednarodnem pravu:

Žrtve so osebe, ki so individualno ali kolektivno pretrpele škodo, všteti telesne ali duševne poškodbe, čustveno trpljenje, ekonomsko izgubo ali občutno omejitev svojih temeljnih pravic zaradi storitev ali opustitev, ki predstavljajo hudo kršitev z mednarodnim pravom priznanih človekovih pravic ali hudo kršitev mednarodnega humanitarnega prava. Termin žrtev vključuje tudi najožje družinske člane ali osebe, ki jih je neposredna žrtev vzdrževala, hkrati pa še osebe, ki so ob pomaganju žrtvam ali preprečevanju novih kršitev utrpeli škodo.⁶⁶

Iz te definicije izhaja, da ima status žrtve oseba, ki je bila prizadeta zaradi storitve ali opustitve, ki predstavlja kršitev človekovih pravic ali mednarodnega humanitarnega prava. Komisija v številnih primerih ne bi mogla ugotoviti, ali je res šlo za tako kršitev, ko je oseba izgubila življenje, ali pa ni šlo za kršitev, ker je civilna oseba izgubila življenje zaradi zakonito izpeljane vojaške operacije nasprotne strani (primeri t.i. „kolateralne škode“) oziroma zato, ker je oseba padla kot borec med vojaško akcijo. Poleg tega bi ugotavljanje, ali je oseba „žrtev“, terjalo veliko časa in informacij, s katerimi komisija – soočena z najmanj 130.000 primeri izgube življenja zaradi vojnih aktivnosti na prostoru nekdanje SFRJ – ne bo razpolagala.

⁶⁶ *Temeljna načela in smernice o pravici do pravnega sredstva in reparacij žrtvam hudih kršitev mednarodnih človekovih pravic in resnih kršitev mednarodnega humanitarnega prava*, sprejete z Resolucijo Generalne skupščine Združenih narodov (ZN) št. 60/147 z dne 16. decembra 2005, paragraf 8. Ta definicija se v veliki meri opira na definicijo žrtve iz *Deklaracije ZN o temeljnih načelih pravičnosti za žrtve zločinov in zlorabe oblasti*, ki jo je Generalna skupščina ZN sprejela 29. novembra 1985 z Resolucijo 40/34. Razlika je samo v tem, da je v *Temeljnih načelih* iz leta 2005 uporabljen termin "postopki ali dejanja, ki predstavljajo hudo kršitev z mednarodnim pravom priznanih človekovih pravic ali hudo kršitev mednarodnega humanitarnega prava", medtem ko *Deklaracija* iz leta 1985 govori o "postopkih ali dejanjih, ki so v nasprotju s kazenskimi zakoni, ki veljajo v državah članicah".

Zaradi teh praktičnih razlogov je primerneje, da se seznam komisije nanaša na vse osebe, ki so izgubile življenje ali so pogrešane. Pri tem bo seznam tako strukturiran, da bo po eni strani vključeval civilne, po drugi pa vojaške izgube. V tem aspektu svojega dela se komisija ne bo spuščala v to, ali je oseba „žrtev“ v striktno pravnem pomenu.

Ko bo komisija skušala ugotoviti, ali je bila oseba, ki je izgubila življenje, civilist ali borec, bo v številnih primerih naletela na težave zaradi omejenega števila razpoložljivih informacij in omejenega časa za raziskovanje. Vendar pa bodo te težave veliko manjše, kot pa bi jih imela, če bi ugotavljala, ali je smrt posledica kršitve pravic. Drugače povedano, enostavneje je ugotoviti status osebe (kot borca ali civilista), kot pa natančne okoliščine, pod katerimi je oseba izgubila življenje, in pravno kvalifikacijo, ki izhaja iz ugotovljenih okoliščin. V primerih, kadar komisija ne bo mogla ugotoviti statusa oseb, bo lahko v seznamu uporabljala kategorijo „status neznan“.

Pričakuje se, da bo komisija navedla vsa relevantna dejstva, ki jih bo ugotovila o okoliščinah tragičnega dogodka. To vprašanje bo podrobneje urejeno s Pravilnikom o izdelavi popisa človeških izgub.

Točka d.

Zbiranje informacij o krajih zapiranja in osebah, ki so bile protipravno zaprte in/ali izpostavljene mučenju in nečloveškemu ravnanju, in sicer v povezavi z oboroženim spopadom, ter izdelava vseobsegajočega seznama takih krajev in žrtev je posebna naloga REKOM, saj je bilo na območju nekdanje SFRJ več deset tisoč ljudi protipravno zaprtih ali so bili – ne glede na to, ali je obstajal z mednarodnim pravom predviden razlog za odvzem prostosti – izpostavljeni mučenju, nečloveškemu ravnanju, spolnemu nasilju ali drugim kršitvam pravic.

Komisija bi morala zbrati podatke o vseh krajih zapiranja. Če bi svojo nalogo omejila samo na zbiranje podatkov o krajih protipravnega zapiranja, brez podatkov o krajih, na katerih so se nahajale tudi osebe, ki so bile zaprte na zakonski podlagi, bi se v številnih primerih pokazalo, da je striktno razlikovanje nemogoče oziroma da so se na mnogih krajih – v istem ali različnih obdobjih – nahajale tako osebe, ki so bile protipravno zaprte, kot tudi osebe, za katerih zapiranje je obstajala pravna podlaga.

Ko gre za status zaprtih oseb, je bistvena razlika med tem, da je bila določena oseba zaprta zaradi razlogov, ki jih dopušča mednarodno humanitarno pravo, in tem, da takih razlogov ni bilo. Komisija bi morala zbrati podatke o tistih osebah, ki so bile protipravno zaprte in so glede na to žrtev v tistem smislu, kot je v statutu uporabljen ta izraz (videti 1. člen, *Pomen pojmov v tem statutu*).

Naslednja bistvena razlika je med spoštovanjem človekovih pravic zaprte osebe (zlasti pravice do življenja in psihofizične integritete) in kršitvami pravic. Naloga komisije je zbrati podatke o osebah, ki so bile žrtve kršenja pravic oziroma mučenja in nečloveškega ravnanja v krajih zapiranja.

Točka e.

Potreba, da REKOM ugotovi dejstva o političnih in zgodovinskih okoliščinah, ki so odločilno prispevale k izbruhu oboroženih spopadov ter k dogajanju vojnih zločinov in drugih hudih kršitev človekovih pravic, izhaja iz cilja komisije (iz 13. člena), da „prispeva k preprečevanju ponavljanja zločinov in drugih hudih kršitev človekovih pravic“. Večina komisij za resnico je skušala razsvetliti vzroke, ki so pripeljali do kršitev človekovih pravic v preteklosti. To prizadevanje izhaja iz potrebe družbe, da prepreči, da bi isti vzroki, ki so ustvarjali politično in socialno ozračje, ki je pripeljalo do zločinov, delovali tudi v prihodnje. Tudi

udeležencem posvetov o ustanovitvi komisije je jasno to razmerje med potrebo, da se zločini ne ponovijo, in nujnostjo, da se dojame, kaj je v preteklosti pripeljalo do zločinov. Kot je dejal eden izmed udeležencev, "se bodo posledice ponavljale vedno, absolutno vedno, vse dokler se ne odpravijo vzroki teh pojavov, ki so posledice".⁶⁷ Naslednji razlog, zaradi katerega bi morala komisija raziskovati vzroke, je v naravni potrebi ljudi, da razumejo, zakaj se je dogajalo tisto, kar je na odločilen – tudi negativen – način oblikovalo njihova življenja.

Zaradi tega je dejansko potrebno, da bo komisija pooblaščen tudi za raziskovanje okoliščin, ki so bistveno prispevale k izbruhu oboroženih spopadov in pripeljale do vojnih zločinov v nekdanji SFRJ. Pri tem pa zahteve v statutu, da se ugotovijo okoliščine, ki so prispevale k izbruhu "oboroženih spopadov" ne gre razumeti kot prizadevanje, da se komisija ukvarja z oboroženimi spopadi *kot takimi* (vštevši, na primer, vojaško strategijo v teh spopadih). Gre samo za to, da se vojni zločini (v ožjem smislu) dogajajo v kontekstu oboroženega spopada oziroma da brez oboroženih spopadov tudi ne bi bilo vojnih zločinov. Če bo razumevanje okoliščin, ki so pripeljale do oboroženih spopadov, zmanjšalo možnost, da v prihodnje znova izbruhnejo, se bo zmanjšala tudi možnost ponovnega dogajanja vojnih zločinov.

Kljub navedenim argumentom je bilo kar nekaj udeležencev posvetov proti, da bi komisija raziskovala vzroke spopadov in zločinov. To nasprotovanje temelji na dveh osnovnih razlogih: (1) na dejstvu, da so znotraj različnih etničnih skupin pojmovanja o tem, kaj je pripeljalo do oboroženih spopadov in vojnih zločinov, diametralno nasprotna, zaradi česar obstaja bojazen, da tudi članom komisije ne bo uspelo priti do skupnega stališča glede tega vprašanja in da države ne bodo pripravljene sprejeti morebitne ugotovitve komisije; in (2) bojazen, da bi raziskovanje vzrokov utegnilo zahtevati ukvarjanje z daljšim zgodovinskim obdobjem, kar bi komisiji odvzelo preveč časa in jo onemogočilo, da se osredotoči na svojo glavno nalogo – raziskovanje kršitev človekovih pravic.

Delovna skupina za izdelavo statuta je upoštevala oba razloga, vendar je sklenila, da se je večina udeležencev teh posvetov ne glede na etnično pripadnost opredelila za to, da komisija raziskuje tudi vzroke oboroženih spopadov.

Tveganja zaradi uvrstitve vzrokov v raziskovanje so realna in ni zagotovila, da jih bo komisija sposobna uspešno premagati. Kljub temu pa je treba, ko gre za prvo izmed tveganj – morebitno nezmožnost, da člani komisije pridejo do skupnega stališča – upoštevati, da se je večina drugih komisij, nastalih v zelo razdeljenih družbah, med svojim mandatom prav tako ukvarjala z vzroki in da je v skoraj vseh primerih članom teh komisij *uspelo* priti do skupnega stališča v sklepnem poročilu. Tako je na primer Nacionalna komisija za resnico in spravo (*Rettig komisija*) v Čilu (1990-91), ki so jo sestavljali po štirje pristaši in štirje oponenti nekdanjega predsednika Pinocheta, posvetila del sklepnega poročila konkretni analizi stanja, ki je pripeljalo do vojaškega udara 11. septembra 1973, in takoj nato del poročila proučevanju značilnosti političnega sistema v obdobju od leta 1973 do leta 1988 (obdobje Pinochetove vladavine), ki so generirale prakso kršitev človekovih pravic.⁶⁸ Zato je, kar se tiče odnosa do tega vprašanja, kakor tudi glede drugih vidikov dela REKOM, pomembno, da bodo za člane komisije izbrani ljudje z veliko integriteto, ki jih bo pri njihovem delu vodila predanost resnici (videti 10. člen, *Načela delovanja komisije*), ne pa želja, da z delovanjem v REKOM prispevajo k doseganju partikularnega političnega cilja.

⁶⁷ Ekrem Hadžić, Posvet s predstavniki združenj žrtev v Srbiji, Beograd, 3. julij 2010.

⁶⁸ Videti Corporacion Nacional de Reparacion y Reconciliacion, *Informe de la Comision Nacional de Verdad y Reconciliacion* (Andros Impresores, reedicion 1996), I. zvezek, prvi del 2. poglavja, str. 27-46, www.ddhh.gov.cl/ddhh_rettig.html.

Zaradi drugega tveganja – možnosti, da bi raziskovanje vzrokov pripeljalo do ukvarjanja z daljnim zgodovinskim obdobjem, kar bi komisiji vzelo veliko časa – sta v statutu dve različici, ki sta podrobno prikazani v obrazložitvi naslednjega člena statuta (15. člen, “Obdobje in območje raziskovanja”). Poudariti je treba, da tukaj *ne gre* za ugotavljanje vzrokov, ki so pripeljali do *razpada* SFRJ, temveč za ugotavljanje vzrokov *oboroženih spopadov in vojnih zločinov*, in sicer tistih vzrokov, ki so *odločilno* prispevali k izbruhu spopadov. To vsekakor zožuje časovni okvir raziskovanja. Zoževanje okoliščin na tiste, ki so *odločilno* prispevale k izbruhu spopadov in pripeljale do vojnih zločinov izključuje iz raziskovanja druge okoliščine, ki niso bile odločilne.

Točka g.

Naloga komisije, da priporoči ukrepe, ki se nanašajo na *preprečevanje ponavljanja kršitev človekovih pravic*, se nanaša predvsem na priporočila o reformah institucij in zakonodaje, zlasti glede reforme izobraževalnih vsebin. Poleg tega je v točki g. določena naloga komisije, da pripravi priporočila, ki se nanašajo na materialne reparacije (denarna nadomestila, psihofizično rehabilitacijo, obnovo in vračanje premoženja in drugo) in simbolične reparacije (postavljanje spomenikov, spreminjanje krajev, kjer so bili zapori ali na katerih je prišlo do pobojev, v spominske centre, komemoracije in drugo), s čimer bi bil dosežen cilj komisije “prispevati k uveljavljanju pravic žrtev” (13. člen, točka c.).

V. DEL - PRISTOJNOST KOMISIJE

15. člen

Obdobje in območje raziskovanja

Obrazložitev

Obdobje, v katerem so se dogajali vojni zločini in druge hude kršitve človekovih pravic, na katere se nanaša raziskovanje REKOM, se začne s 1. januarjem 1991, konča pa z 31. decembrom 2001. Ta časovni okvir obsega vsa leta, v katerih so med in po razpadu nekdanje SFRJ potekali oboroženi spopadi, bodisi mednarodnega značaja (“vojna”) bodisi notranji spopadi. Prvi oboroženi spopadi v polnem pomenu tega pojma so se začeli sredi leta 1991 na Hrvaškem in v Sloveniji, zadnji – tisti v Makedoniji – pa se je končal septembra 2001.

Nekateri udeleženci posvetovalnega procesa so bili mnenja, da bi morala komisija raziskovati dejstva o vojnih zločinih in drugih hudih kršitvah človekovih pravic od leta 1990, češ da je šlo že od junija tega leta na Hrvaškem za stanje oboroženega spopada (oziroma se je začela “Domovinska vojna”).⁶⁹ Vendar pa tako stališče ni v soglasju z ugotovitvami Mednarodnega kazenskega sodišča za nekdanjo Jugoslavijo

⁶⁹ Mnenja predstavnikov hrvaških združenj vojaških veteranov, Nacionalni posvet organizacij civilne družbe, Zagreb, 1. junij 2010.

(MKSJ) v zadevah, ki so se nanašale na vojne zločine na Hrvaškem, in tudi ne z definicijami oboroženega spopada v mednarodnem humanitarnem pravu. "Oboroženi spopad" v pomenu, kot ga ima v mednarodnem pravu, namreč ne obsega situacij notranjih nemirov in napetosti, kot so izolirani in sporadični akti nasilja, meteži (engl. *riots*) ali druga dejanja podobne narave.⁷⁰ Da bi govorili o oboroženem spopadu, mora obstajati določena materialna intenziteta spopadov ter določena organiziranost oboroženih formacij, na podlagi česar se oboroženi spopad razlikuje od kratkotrajnih uporov, neredov ali banditizma.⁷¹ Delovna skupina za izdelavo statuta soglaša z ocenami iz sodb MKSJ, da so bili pogoji intenzitete in organiziranosti, ki morajo kumulativno obstajati, da bi lahko govorili o oboroženem spopadu, na Hrvaškem izpolnjeni od srede leta 1991.⁷² To ne pomeni, da komisija ne bi mogla ugotavljati tudi dejstev o dogajanjih iz leta 1990, če oceni, da so relevantna za razsvetljevanje "političnih in socialnih okoliščin, ki so odločilno prispevale k izbruhu vojn ali drugih oblik oboroženega spopada ter k dogajanju vojnih zločinov in drugih hudih kršitev človekovih pravic".

Ko gre za „zgornjo“ časovno mejo (31. december 2001), ni sporno, da po letu 2001 v nobenem delu držav, nastalih na ozemlju nekdanje SFRJ, ni bilo „oboroženega spopada“ v smislu mednarodnega prava. Toda tudi po tem obdobju so se dogajale množične in resne kršitve človekovih pravic v *povezavi* z oboroženimi spopadi iz obdobja 1991-2001. Intenziteto množičnega nasilja zoper Srbe in Rome na Kosovu marca 2004 bi verjetno lahko delno pojasnili kot reakcijo na nasilje zoper kosovske Albance v obdobju 1998-99 in prej. S temi dogodki in kontra-nasiljem zoper Albance in Gorance v Srbiji med dogajanjem marca na Kosovu se komisija lahko ukvarja na podlagi tistega dela 15. člena, ki se nanaša na raziskovanje posledic zločinov in kršitev pravic, ki so se pokazale v obdobju po letu 2001.

16. člen

Kršitve pravic v pristojnosti komisije

Obrazložitev

Kršitve pravic iz pristojnosti komisije obsegajo izjemno resne in – v zvezi z oboroženimi spopadi na območju nekdanje SFRJ – še posebej množične oblike vojnih zločinov in drugih hudih kršitev človekovih pravic. Kot je pojasnjeno v 1. členu statuta (*Pomen pojmov v tem statutu*), se termin "vojni zločin" zaradi enostavnosti v formulacijah uporablja v najširšem smislu, tako da obsega tako vojne zločine v ožjem pomenu kot tudi zločine zoper človeštvo in genocid.

⁷⁰ Sodba Obravnalnega senata MKSJ v zadevi *Limaj in drugi* (november 2005), parag. 87.

⁷¹ Sodba Obravnalnega senata MKSJ v zadevi *Tadić* (maj 1997), parag. 562; sodba Obravnalnega senata MKSJ v zadevi *Limaj in drugi*, parag. 84.

⁷² Sodba Obravnalnega senata MKSJ v zadevi *Mrkšić in drugi* (september 2007) v paragrafu 422 sklepa, da se je „spopad začel konec avgusta 1991“, vendar iz besedila ni popolnoma jasno, ali je senat tukaj upošteval začetek spopadov nasploh na Hrvaškem ali začetek spopadov v Vzhodni Slavoniji, na območju, na katerem so se zgodili zločini iz obtožnice zoper Mileta Mrkšića in drugih obtoženih. Po drugi strani pa sodba MKSJ v zadevi *Milan Martić* (junij 2007), v paragrafu 344 navaja, da so "oborožene bitke med Srbi in Hrvati izbruhnile aprila 1991 na območju Hrvaške. Od avgusta 1991 so se sovražnosti intenzivirale z neposrednim vključevanjem JLA in srbskih sil SAO Krajine".

Zločini in kršitve človekovih pravic, s katerimi se bo ukvarjala komisija, so v 16. členu zaobseženi s splošno formulacijo. Konkretni zločini in kršitve človekovih pravic so navedeni v 1. členu statuta, pri čemer seznam navedenih zločinov in kršitev ni končen.

Komisija odloča o tem, ali bo pravno opredeljevala zločine. Komisija se bo sklicevala na sodne obsodbe, v katerih so konkretni zločini pravno opredeljeni (videti 46. člen statuta).

Poleg zločinov, storjenih v kontekstu oboroženega spopada, se lahko komisija ukvarja tudi s tistimi kršitvami človekovih pravic, ki niso vojni zločini, so pa bile v določenih okoljih še posebej resne in množične. Tako je bil na primer v Sloveniji še posebej izražen problem t.i. "izbrisa" nedržavljanov Slovenije – po rodu iz drugih delov nekdanje SFRJ – s seznama oseb s stalnim prebivališčem v na novo nastali neodvisni državi. Evropsko sodišče za človekove pravice je v konkretnem primeru, s katerim se je ukvarjalo, ugotovilo, da je zavračanje slovenskih oblasti, da uredijo status "izbrisanih", predstavljalo neupravičeno vmešavanje države v pravico do zasebnega življenja iz 8. člena Evropske konvencije o človekovih pravicah.⁷³ Čeprav na podlagi mednarodnopравnih dokumentov in literature ni mogoče z gotovostjo sklepati, da je kršitev pravice do zasebnega življenja "huda kršitev človekovih pravic" (videti obrazložitev 1. člena statuta), se lahko argumentira, da *gre* v takem primeru res za hudo kršitev, tako da bi "izbris" nedržavljanov Slovenije s seznama oseb s stalnim prebivališčem sodil v področje raziskovanja komisije. Drugi možen argument v prid vključevanju "izbrisanih" v mandat komisije je, da je "izbris" najbolj prizadel manjšine, katerih matične države se nahajajo na območju nekdanje SFRJ, in Rome oziroma da gre za sistematično diskriminacijo na etnični podlagi, kar bi nedvomno predstavljalo hudo kršitev človekovih pravic.⁷⁴

Vključevanje hudih kršitev človekovih pravic v mandat REKOM v praksi ne bi pomenilo občutnega obremenjevanja komisije z dodatnimi nalogami v primerjavi s tistimi, ki jih ima pri zbiranju podatkov o vojnih zločinih. Kot je pojasnjeno v obrazložitvi 1. člena (*Pomen pojmov v tem statutu*), je krog kršitev pravic, glede katerih obstaja soglasje, da sodijo v kategorijo "hudih", omejen na poboje, zaslužnjevanje, protipravno zapiranje, mučenje, prisilna izginotja, deportacijo in prisilno premeščanje prebivalstva ter sistematično diskriminacijo. Ker so v državah, nastalih na območju nekdanje SFRJ, v obdobju od leta 1991 do leta 2001 taka ravnanja imela značilnosti vojnih zločinov (v smislu tega statuta tudi zločinov zoper človeštvo), sodijo v področje raziskovanja REKOM že glede na pojem "vojni zločini" v 16. členu. Drugače povedano, komisija bi se vsekakor morala ukvarjati s temi kršitvami, tudi če "hude kršitve človekovih pravic" ne bi bile v njenem mandatu. Redke izjeme oziroma ravnanja, ki so bila povezana z oboroženim spopadom in bi bila lahko vključena v področje delovanja komisije samo kot "hude kršitve človekovih pravic", se nanašajo na nekatere zločine zoper ne-Albance na Kosovu po juniju 1999,

⁷³ Zadeva *Kurić in drugi proti Sloveniji* (vloga št. 26828/06), sodba, 13. julij 2010, parag. 361 in 376. Sodba še ni pravnomočna.

⁷⁴ Evropsko sodišče za človekove pravice se v sodbi *Kurić* ni spuščalo v to, ali je različno (neugodnejše) obravnavanje državljanov ex-Yu držav v primerjavi z obravnavanjem "pravih" tujcev v Sloveniji pomenilo diskriminacijo iz 14. člena Evropske konvencije o človekovih pravicah. Evropsko sodišče za človekove pravice namreč praviloma ne raziskuje, ali je prišlo do kršitve 14. člena konvencije, če je pred tem ugotovilo, da je prišlo do kršitve kakšne druge, substantivne določbe iz konvencije (kot je šlo v zadevi *Kurić* za kršitev 8. člena). Takšno stališče je sodišče formuliralo v zadevi *Dudgeon proti Združenemu kraljestvu*, 4 E.H.R.R. 149 (1981), parag. 67, in ga kasneje ponovilo v številnih sodbah. Evropsko sodišče je omenilo odločbo Ustavnega sodišča Slovenije, v kateri je to sodišče ugotovilo, da "ni bilo objektivnih razlogov za različno obravnavanje" državljanov držav, nastalih na ozemlju nekdanje SFRJ, v primerjavi z obravnavanjem "pravih" tujcev. "To je bila", po mnenju Ustavnega sodišča Slovenije, "prav tako kršitev načela enakosti iz 14. člena ustave" (navedeno po paragrafu 368 sodbe *Kurić*).

sistematično diskriminacijo (za katero bi se lahko argumentiralo, da se je dogajala v nekaterih delih nekdanje SFRJ in da pri tem ni predstavljala vojnega zločina ali zločina zoper človeštvo) in morebiti še na nekatere pojave, vsekakor pa v omejenem obsegu.

VI. DEL - POOBLASTILA KOMISIJE

17. člen

Jemanje izjav

Obrazložitev

1. odstavek

Jemanje izjav je osnovna metoda, s katero komisije za resnico prihajajo do informacij o kršitvah človekovih pravic. Izjave se v glavnem, vendar ne izključno, jemljejo od žrtev. Tudi pri delu REKOM bo jemanje izjav zelo pomembno, čeprav bo REKOM za razliko od drugih komisij razpolagala tudi z veliko količino pismenega gradiva (sodbe sodišč, obsežna dokumentacija, ki jo je zbralo Mednarodno kazensko sodišče za nekdanjo Jugoslavijo in se nahaja na spletni strani sodišča, poročila organizacij za človekove pravice itd.), ki že vsebuje podatke o storjenih zločinih in drugih kršitvah. Kljub sedaj že številnim sojenjem za vojne zločine pred mednarodnimi in domačimi sodišči pa veliko žrtev in prič še ni imelo priložnosti dati izjavo kakršnemukoli uradnemu telesu. Tako bo komisija imela priložnost raziskati (v izvensodnem kontekstu) tudi zločine, ki niso bili obravnavani pred sodišči, celo take zločine, ki so medijem in organizacijam za človekove pravice ostali neznani. Jemanje izjav od žrtev bo pripomoglo, da bo zapisano veliko pomembnih pričevanj.

Komisija bo jemala izjave tudi od prič, storilcev (kolikor bodo ti pripravljeni govoriti o zločinih, pri katerih so sodelovali) in predstavnikov institucij. S "storilci" so v skladu s *Pomenom pojmov v tem statutu* (1. člen) mišljene pravnomočno obsojene osebe. Osebe, katerih kazenska odgovornost ni bila ugotovljena v kazenskem postopku, spadajo v tem odstavku v kategorijo "prič". Te osebe imajo pravico, da ne odgovorijo na posamezna vprašanja, če bi bile zaradi odgovora izpostavljene kazenskemu pregonu (videti 5. odstavek tega člena z obrazložitvijo).

2. odstavek

V 2. odstavku je izražena ena izmed osnovnih idej za ustanovitev REKOM: da to telo črpa svojo avtoriteto iz pomena ciljev, ki jih je treba doseči, in iz kredibilnosti načina svojega delovanja. Zato je v 2. odstavku poudarek na pričakovanju, da se bodo osebe, ki jih bo komisija pozvala zaradi dajanja izjav, prostovoljno odzvale. Hkrati mora imeti komisija *možnost*, da doseže, da pride pred komisijo tudi kakšna oseba, ki temu nasprotuje. Zato je z 2. odstavkom komisija pooblaščen, da pri pristojnem tožilstvu sproži postopek za zagotovitev navzočnosti osebe ali za izrek kazni, če oseba noče dati izjave.

Določbe o obveznosti dajanja izjav so v ustanovnih aktih komisij za resnico običajne.⁷⁵ Podobne določbe vsebujejo tudi zakoni in poslovniki parlamentov pogodbenih strani. Hrvaški zakon o preiskovalnih komisijah določa, da "vodje in drugi nameščenci državnih teles, odgovorne osebe v pravnih osebah in drugi državljani morajo pričevati pred preiskovalno komisijo ali jo obvestiti o dejstvih, ki so jim znana".⁷⁶ Kosovski zakon o parlamentarni preiskavi določa, da se "priče morajo odzvati na pismeni poziv komisije za pričevanje".⁷⁷ Po Poslovniku Skupščine Črne gore "morajo državni organi in druge organizacije ter posamezniki dati resnične... podatke, obvestila in izjave, ki jih od njih zahteva anketni odbor".⁷⁸ S Poslovnikom Narodne skupščine Republike Srbije je anketni odbor pooblaščen, da "od državnih organov in organizacij zahteva podatke... in obvestila in jemlje izjave od posameznikov, ki so mu potrebne. Predstavniki državnih organov in organizacij se morajo odzvati na poziv anketnega odbora oziroma komisije in dati resnične izjave, podatke... in obvestila".⁷⁹

Obveznost dajanja izjave ni absolutna oziroma obstajajo izjeme glede posameznih kategorij oseb ter glede posameznih vprašanj, na katera jim ni treba odgovoriti. (Videti obrazložitev 5. odstavka.)

3. odstavek

Kar zadeva obveznost sporočanja podatkov, je predvidena izjema za žrtve, kadar gre za njihovo trpljenje ali trpljenje družinskih članov. Pravilo o prostovoljnosti sledi iz osnovne ideje o tej komisiji kot telesu, katerega cilj je pomagati žrtvam. Prisiljevati žrtve, da proti svoji volji govorijo o dogodkih, ki so bili zanje travmatični, bi lahko imelo nasprotni učinek.

4. odstavek

Videti zgoraj, obrazložitev 3. in 4. odstavka 11. člena.

5. odstavek

V zakonih o kazenskem postopku vseh pogodbenih strani so predvidena pravila o (1) tem, katerih oseb ni mogoče zaslišati kot prič: oseba, ki bi prekršila obveznost varovanja državne tajnosti; zagovornika obdolženca o tistem, kar mu je obdolženec zaupal kot zagovorniku; osebe, ki jo zavezuje dolžnost varovanja poklicne tajnosti – verski spovednik, odvetnik, zdravnik, novinar idr., mladoletnika, ki ne more razumeti pomena pravice, da ne mora pričevati; o (2) tem, katere osebe so oproščene obveznosti pričevanja: zakonec in izvenzakonski partner, ožji krog sorodnikov, posvojenec in posvojitelj; in o (3) pravici do odklanjanja pričevanja v obliki odgovora na določeno vprašanje, če bi bila zaradi takega odgovora oseba, ki priča, ali bližnja oseba izpostavljena veliki sramoti ali kazenskemu pregonu.⁸⁰

⁷⁵ Obveznost dajanja izjave je med drugim predvidena v ustanovnih aktih naslednjih komisij: Južna Afrika, toč. e 39. člena; Siera Leone, toč. (d) prvega odst. 8. čl. in drugi odst. 8. čl.; Vzhodni Timor, prvi odst. 20. čl.; Gana, prvi odst. 22. čl.; Paragvaj, 5. čl.; Kenija, peti odst. 7. čl.; Mauricius, 11. in 16. čl.

⁷⁶ Zakon o istražnim povjerenstvima, *Narodne novine Rep. Hrvatske*, št. 24/96, prvi odst. 16. čl.

⁷⁷ Zakon št. 03 L-176 o parlamentarni preiskavi, *Sl. List Rep. Kosovo*, št. 74/2010, 20. avgust 2010, šesti odst. 19. čl.

⁷⁸ Poslovnik Skupščine Črne gore, *Sl. List Crne Gore*, št. 51/06 in 66/06, 81. čl.

⁷⁹ Poslovnik Narodne skupščine Republike Srbije, 28. julij 2010, šesti in sedmi odst. 68. čl.

⁸⁰ Na primer, Zakonik o kazenskem postopku, čl. 108-111, *Sl. list CG*, št. 57/2009, 49/2010;

Komisija bo v skladu z načelom pravičnosti postopka (točka (f) 10. člena statuta) načelno spoštovala ta pravila kazenskega postopka. Če je s sklepom pristojnega organa podatek razglašen za tajnega in se oseba sklicuje na zakonsko dolžnost varovanja tajnosti, je v skladu s 4. odstavkom 17. člena vseeno obvezna dati izjavo komisiji, kadar gre za podatke, ki *jih ni mogoče* šteti za tajne, ker se nanašajo na storjene vojne zločine ali druge hude kršitve človekovih pravic.

6. odstavek

Varovanje zaupnosti je eno izmed načel delovanja komisije iz 10. člena statuta. V skladu s tem načelom ima komisija pravico jamčiti varovanje identitete pričam, ki se upravičeno bojijo, da bi bili njihovo življenje, telesna ali duševna integriteta ali premoženje izpostavljeni nevarnosti, če se njihova identiteta objavi v spisih ali poročilu komisije. Tako varovanje identitete omogoča komisiji, da zbere čim večje število izjav in dokazov o določenem dogodku, ki ga raziskuje, pri čemer tako njeno ravnanje ni v nasprotju z obstoječimi zakoni držav članic. Čeprav vse države predvidevajo kaznivo dejanje "neprijavljanje kaznivega dejanja in storilca",⁸¹ ni namreč s tem kaznivim dejanjem predpisana obveznost prijavljanja tudi *identitete* vira, od katerega je določena oseba, v tem primeru oseba, ki deluje v imenu komisije, izvedela za kaznivo dejanje in storilca.

7. odstavek

Komisija poziva priče, da dajo izjavo v skladu s pravili o pozivanju prič, predpisanimi z zakoni o kazenskem postopku pogodbenih strani, s tem pa je mišljeno tudi pozivanje po telefonu in po drugih sredstvih elektronske komunikacije, če priča privoli, da se odzove na tak poziv.⁸² S pozivanjem prič se praviloma ukvarjajo območne pisarne komisije v pogodbenih straneh, ki bodo po potrebi, zaradi ugotavljanja naslovov prič, sodelovale s pristojnimi organi ministrstva za notranje zadeve pogodbenih strani. Da bi bilo pozivanje prič učinkovito, bi morala komisija zagotoviti lastno dostavno službo (oddelek za dostavo), ki bi pozive vročala v skladu z ustrezno določbo o pozivanju prič iz zakona o kazenskem postopku pogodbene strani in tako zagotovila redno dostavo.

⁸¹ Na primer, Kazenski zakonik, *Sl. list Rep. Crne Gore*, št. 70/2003, 13/2004, 47/2006 in *Sl. list Crne Gore*, št. 40/2008 in 25/2010, 386. čl. ("Neprijavljanje kaznivega dejanja in storilca"):

(1) Z zaporno kaznijo v trajanju do dveh let se kaznuje posameznik, ki ve, da je kakšna oseba storila kaznivo dejanje, za katero se lahko po zakonu izreče štiridesetletna zaporna kazen, ali samo ve, da je bilo tako dejanje storjeno, a tega ne prijavi prej, preden sta bila to dejanje oziroma storilec odkrita.

(2) S kaznijo iz prvega odstavka tega člena se kaznuje tudi uradna ali odgovorna oseba, ki zavestno opusti ovadbo kaznivega dejanja, za katero je izvedela med opravljanjem svoje dolžnosti, če se lahko za to dejanje po zakonu izreče petletna ali daljša zaporna kazen.

(3) Za neprijavljanje kaznivega dejanja ali storilca iz prvega in drugega odstavka tega člena se ne kaznuje oseba, ki ji je storilec zakonski tovariš ali živi z njim v trajni izvenzakonski skupnosti, krvni sorodnik v ravni črti, brat ali sestra, posvojitelj ali posvojenec ter zakonski tovariš katere izmed navedenih oseb, oziroma oseba, ki z nekom izmed njih živi v trajni izvenzakonski skupnosti, ter zagovornik, zdravnik ali verski spovednik storilca.

⁸² Videti Zakon o kazenskem postopku, *Sl. list Crne Gore*, št. 57/2009 in 49/2010, 112. čl.

8. odstavek

Postavlja se vprašanje, kaj lahko stori komisija, če se redno poklicana oseba brez opravičenega razloga ne odzove na njen poziv. Tukaj je treba opozoriti na jasen trend v praksi komisij za resnico ali preiskovalnih (ali "anketnih") komisij, da ima neopravičeno neodzivanje na poziv komisije za posledico sankcije. Zakonodaje držav, kot so Kanada, Avstralija, Nova Zelandija, Belgija, Italija, Izrael, Nemčija in druge, predvidevajo sankcije za osebe, ki nočejo dati podatkov preiskovalnim komisijam. Na primer:

- novozelandski zakon o preiskovalnih komisijah določa, da se lahko oseba, ki se ne odzove na poziv preiskovalne komisije, da priča ali predloži dokumentacijo, kaznuje z denarno kaznijo do 1.000 dolarjev, poleg tega pa se ji lahko izrečejo zaporedne zaporne kazni v trajanju po sedem dni;⁸³
- zakoni, ki jih v Italiji sprejemajo ob ustanovitvi vsake preiskovalne komisije italijanskega parlamenta, običajno določajo, da se za pričevanje pred komisijo uporablja 372. člen Kazenskega zakona; po tem členu se oseba, ki noče sporočiti podatkov, za katere ve, kaznuje z zaporno kaznijo v trajanju od dveh do šestih let;⁸⁴
- belgijski zakon o parlamentarnih preiskavah predvideva zaporno kazen v trajanju od 8 dni do 6 mesecev, skupaj z denarno kaznijo, za osebo, ki noče pričevati pred preiskovalno komisijo;⁸⁵
- izraelski zakon o preiskovalnih komisijah določa dveletno zaporno kazen za osebo, ki ponovljeno zavrne pričevanje pred komisijo ali ji ne predloži dokumentov.⁸⁶

Ustanovni akti več komisij za resnico določajo, da ima zavrnitev pričevanja pred komisijo za posledico denarno ali zaporno kazen, pri čemer je lahko zaporna kazen v nekaterih državah (Južna Afrika, Gana) trajala tudi dve leti.⁸⁷

Te izkušnje so se začele prenašati tudi v tiste post-jugoslovanske države, ki z zakoni urejajo delovanje parlamentarnih preiskovalnih komisij:

- hrvaški Zakon o preiskovalnih komisijah določa denarno kazen v znesku od 50 tisoč (ekvivalentno 6.750 evrov) do milijon kun (135.000 evrov) ali zaporno kazen v trajanju od šest mesecev do pet let za osebe, ki se ne odzovejo na poziv preiskovalne komisije, da pričajo ali obvestijo komisijo o dejstvih, ki so jim znana;⁸⁸

⁸³ Commissions of Inquiry Act 1908, Public Act 1908, No 25 (Zakon o preiskovalnih komisijah 1908, Javni akt 1908, št. 25), 9. čl. in 13A čl. (s sklicevanjem na Judicature Act 1908, pogl. 56B).

⁸⁴ Legge n. 132, "Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni criminali, anche straniere" (Zakon št. 132, "Ustanovitev parlamentarne komisije za preiskavo fenomena mafije in drugih kriminalnih združb, tudi tujih"), *Gazzetta Ufficiale*, št. 192, 18. avgust 2008, 4. čl. (s sklicevanjem na 372. člen Kazenskega zakona); Legge n. 90, "Istituzione di una Commissione parlamentare d'inchiesta concernente il 'dossier Mitrokhin' e l'attività d'intelligence italiana" (Zakon št. 90, "Ustanovitev parlamentarne komisije za preiskavo v zvezi z 'dosijejem Mitrokhin' in italijanski obveščevalni dejavnosti"), *Gazzetta Ufficiale*, št. 109, 11. maj 2002, prvi odst. 3. čl. (s sklicevanjem na 372. čl. Kazenskega zakona).

⁸⁵ Loi sur les enquêtes parlementaires (Zakon o parlamentarnih preiskavah), veljati je začel 15. maja 1880, 8. čl.

⁸⁶ Commissions of Inquiry Law, 5729-1968, 11(e) čl.

⁸⁷ Južna Afrika, odst. E) 39. čl.; Vzhodni Timor (2001), prvi odst. 20. čl.; Gana (2002), prvi odst. 22. čl.; Kenija (2008), peti odst. 7. čl.; Mauricius (2008), 11. in 16. čl. Z ustanovnima ama komisij v Sieri Leone in Paragvaju je bila tamkajšnjima komisijama dana diskrecijska pravica, da sprožita ali ne sprožita sodni postopek. Siera Leone (2000), 8.2. čl.; Paragvaj (2003), 5. čl.

⁸⁸ Zakon o istražnim povjerenstvima, *Narodne novine Rep. Hrvatske*, št. 24/96, 25. čl.

- kosovski Zakon o parlamentarni preiskavi pooblašča parlamentarno anketno komisijo, da odredi, da se nosilci javnih funkcij ter druge fizične in pravne osebe privedejo pred komisijo, da bi pričevale;⁸⁹ zakon tudi določa smiselno uporabo določb Zakona o kazenskem postopku o pričah ter obveznost sodišč, da priskrbijo in komisiji predložijo dokazila, ki jih fizične in pravne osebe nočejo predložiti ali s tem zamujajo;⁹⁰ zakon pooblašča anketno komisijo, da zahteva, naj se sproži kazenski postopek zoper pričo, ki ne priča v skladu s svojimi obveznostmi, določenimi s tem zakonom ali določbami Zakona o kazenskem postopku.⁹¹

Glede na večino rešitev v primerjalni praksi, tudi glede na rešitve v zakonih o parlamentarnih preiskovalnih komisijah na Hrvaškem in na Kosovu, je v 8. odstavku 17. člena statuta predvideno relativno blago pooblastilo komisije. Javnemu tožilcu lahko predlaga, naj pristojno sodišče po hitrem postopku določi ukrepe, s katerimi bi se zagotovila navzočnost osebe in dajanje izjave, pa tudi procesne kazni v skladu z zakonom o kazenskem postopku zadevne države. Ti ukrepi, odvisno od države, vključujejo prisilno privedbo, denarno kazen in (kadar oseba noče pričevati) zaporno kazen v trajanju do dveh mesecev.⁹² REKOM nima *obveznosti*, da od sodišča zahteva, naj izreče denarno ali drugo kazen, lahko pa to stori, če meni, da je smotno. Končno odločitev bo sprejelo sodišče.

V skladu z 2. odstavkom 17. člena v praksi ni treba pričakovati, da bo komisija pogosto dajala pobudo za postopek, predviden v 8. odstavku, ker ne želi, da bi jo doživljali kot telo, katerega avtoriteta temelji na represivnih ukrepih. Vendar pa mora imeti komisija na razpolago *možnost*, da doseže, da določena oseba, tudi če temu nasprotuje, pride pred komisijo.

S pooblastili, ki jih ima vrsta parlamentarnih preiskovalnih komisij in komisij za resnico, da od predstavnikov institucij in drugih oseb zahtevajo predložitev podatkov, in z zakonskim predpisovanjem sankcij za osebe, ki nočejo dati podatkov, pa preiskovalne komisije in komisije za resnico očitno ne postajajo "sodišča". Bistvena razlika je v tem, da ne glede na stopnjo pooblastil, ki jih imajo preiskovalne komisije in komisije za resnico, ne morejo – za razliko od sodišč – izrehati sankcij za kršitev pravic, ki jih raziskujejo. Zaradi vsega navedenega so neutemeljene kritike, ki jih je bilo slišati od posameznih udeležencev posvetovalnega procesa, da bo REKOM glede na pooblastila iz 8. odstavka 17. člena postala ("paralelno") "sodišče".

⁸⁹ Zakon št. 03 L-176 o parlamentarni preiskavi, *Sl. list Rep. Kosovo*, št. 74/2010, 20. avgust 2010, 1.6. točka 13. čl.

⁹⁰ *Isto*, 18. čl.

⁹¹ *Isto*, deseti odst. 19. čl.

⁹² V Srbiji, Črni gori in na Kosovu lahko sodišče v kazenskem postopku odredi prisilno privedbo priče, ki se ne odzove pozivu in svojega izostanka ne opraviči, poleg tega pa mu lahko izreče tudi denarno kazen; v BiH lahko sodišče izreče enega izmed teh dveh ukrepov, na Hrvaškem pa lahko samo odredi prisilno privedbo priče. Če priča pride in če po tem, ko je opozorjena na posledice, brez zakonskega razloga noče pričevati, je lahko v vseh državah denarno kaznovana, na Hrvaškem, v BiH, Črni gori in na Kosovu pa se ji lahko odredi pripor (največ mesec dni na Hrvaškem, v BiH in na Kosovu oziroma dva meseca v Črni gori). Videti naslednje določbe v zakonih o kazenskem postopku: Zakon o kazenskem postopku, *Sl. glasnik BiH*, št. 3/03, zadnje spremembe 15/08, 81. in 268. čl; Zakon o kazenskem postopku, *Sl. list Crne Gore*, št. 57/2009 in 49/2010, 119. čl.; Zakon o kazenskem postopku, *Narodne novine Rep. Hrvatske*, št. 152/08, 76/09, 291. čl.; Zakon o kazenskem postopku, *Sl. list UNMIK*, št. 2003/26, spremembe in dopolnitve, *Sl. list Rep. Kosovo*, št. 44/2008, 167. čl. in tretji odst. 237. čl; in Zakon o kazenskem postopku, *Sl. list SRJ*, št. 70/01 in 68/02 in *Sl. glasnik Rep. Srbije*, št. 58/04, zadnje spremembe 72/09, 108. čl.

9. odstavek

Psihosocialna pomoč žrtvi in priči pred in med dajanjem izjave in po tem vključuje pomoč psihologa komisije, angažiranje komisije, da žrtvi in priči poišče specialistično pomoč psihologa izven same REKOM in podobno. Večina komisij je v svoje delo vključila strukture za podporo – psihologe in socialne delavce, ki so nudili pomoč žrtvam in pričam, ki so dajale izjave komisijam. V Čilu in Argentini so v posameznih primerih psihologi sedeli ob žrtvi med dajanjem izjave komisiji. Komisija, ki je zelo resno dojela pomen, da se žrtvam in pričam nudi psihosocialna pomoč pred in med dajanjem izjave in po tem, je bila Komisija za resnico in spravo v Južni Afriki. Ta komisija je v svoje delo vključila tudi zdravstvene delavce, specialiste za vprašanja travm, ki so organizirali treninge za člane in zaposlene v komisiji. V svoje delo je vključila tudi osebe, ki so nudile psihosocialno pomoč žrtvam in pričam ob javnem pričevanju.⁹³

10. odstavek

Ker bo REKOM poleg zbiranja izjav v krajih stalnega/začasnega prebivališča in v svojih pisarnah skušala omogočiti vsem osebam, da dajo izjave, pomembne za ugotavljanje dejstev, se z 8. odstavkom tega člena razširja in daje možnost tudi osebam, ki živijo v tretjih državah (izven ozemlja pogodbenih strani), da dajo izjave v diplomatskih predstavništvih pogodbenih strani. Ker nimajo vse pogodbene strani diplomatskih predstavništev v določenem številu držav, v katerih se utegnejo nahajati osebe, ki želijo dati izjavo, naj bi imela komisija pravico zbirati izjave tudi v teh državah, če to ne bi pomenilo kršitve zakonskih določb teh držav (ker je REKOM tuja mednarodna organizacija, ki bi delovala na ozemlju tretjih držav).

18. člen

Zbiranje dokumentacije in drugih virov

Obrazložitev

1. odstavek

Glede na to, da so med vojnami in po njihovem koncu mednarodne in domače institucije in organizacije zbrale veliko število dejstev o vojnih zločinih in drugih hudih kršitvah človekovih pravic, bi komisija lahko uporabljala to dokumentacijo in si tako precej olajšala pot do izpolnitve svojih ciljev. V 18. členu statuta je predvidena možnost, da komisija poleg navedenih virov uporablja tudi sodne odločbe, transkripte in spise drugih sodišč (npr. na Norveškem, Danskem, v Nemčiji, Avstriji idr.), ki so na podlagi univerzalne pristojnosti sodila za vojne zločine, storjene na ozemlju nekdanje SFRJ. Komisija ima tudi pravico, da zaradi ugotavljanja dejstev uporablja še druge dokaze ali dokumentacijo, ki ni izrecno omenjena v tej določbi. V točki e) je dana možnost komisiji, da med svojim delovanjem zaprosi za strokovna mnenja o posameznih vprašanjih (npr. za tematske seje, posvečene delovanju določenih institucij), po zgledu na relevantne določbe komisij v Kanadi, Nemčiji, Maroku in Peruju.

⁹³ Priscilla B. Hayner, *Unspeakable Truths: Transitional Justice and the Challenge of Truth Commission* (2. izdaja, 2010), str. 157.

2. odstavek

Državni organi sodelujejo s komisijo tako, da ji na njeno zahtevo pošiljajo tudi dokumentacijo, navedeno v 18. členu statuta. Obveznost pošiljanja dokumentacije izvensodnemu preiskovalnemu telesu je že zakonsko urejena na Hrvaškem in na Kosovu. Po veljavnem Zakonu o preiskovalnih komisijah Republike Hrvaške je ustanovljena preiskovalna komisija "pooblaščen zahtevati od vseh državnih teles, ustanov, trgovskih družb, drugih pravnih oseb in državljanov, da ji predložijo na vpogled vso dokumentacijo, ki bi bila lahko pomembna za uresničitev njene naloge", "[omenjena] telesa in državljani pa morajo ravnati po zahtevi preiskovalne komisije".⁹⁴ V kosovskem Zakonu o parlamentarni preiskavi je določeno, da ima ustanovljena parlamentarna komisija pravico do "neomejenega dostopa do vseh službenih dokumentov" oziroma da "morajo vse fizične in pravne osebe predložiti komisiji vse dokumente ali materialna in druga dokazila, ki jih od njih zahteva".⁹⁵ V Črni gori je z Zakonom o državni upravi določena obveznost ministrstva, "da predloži Skupščini spise oziroma dokumente samo v okviru parlamentarne preiskave, če ti spisi oziroma dokumenti ne predstavljajo državne, vojaške ali uradne tajnosti v skladu s posebnim zakonom".⁹⁶ Z določbami Poslovnika Skupščine Črne gore o parlamentarni preiskavi je določeno, da "ima anketni odbor pravico, da zaradi parlamentarne preiskave zahteva od državnih organov in posameznih organizacij podatke, listine in obvestila in jemlje izjave od posameznikov, če oceni, da je to potrebno. Državni organi in druge organizacije in posamezniki morajo dajati pristne listine, podatke, obvestila in izjave, ki jih od njih zahteva anketni odbor".⁹⁷

Podobna obveznost sodelovanja državnih organov s komisijo je predvidena v ustanovnih aktih komisij za resnico, v katerih je navedeno, da ima komisija pravico zahtevati in dobiti določene dokumente.⁹⁸ Pokazalo se je, da so zahteve za predložitev dokumentacije pomembne, in sicer tako glede posameznikov kot tudi institucij.

19. člen

Terenska raziskovanja in obiski

Obrazložitev

1. odstavek

Komisija je pooblaščen, da z namenom zbiranja podatkov opravlja terenske raziskave. To je v skladu s splošno obveznostjo držav, da sodelujejo s komisijo in ji tako omogočijo učinkovito izvrševanje nalog in dostop do podatkov (11. člen statuta).

⁹⁴ Zakon o istražnim povjerenstvima, *Narodne novine Rep. Hrvatske*, št. 24/96, 15. čl.

⁹⁵ Zakon št. 03 L-176 o parlamentarni preiskavi, 4. junij 2010, *Sl. list Rep. Kosovo*, št. 74/2010, 20. avgust 2010, 4. točka prvega odst. 13. čl. in 18. čl.

⁹⁶ Zakon o državni upravi, *Sl. list Rep. Crne gore*, št. 22/08, 73. člen.

⁹⁷ Poslovnik Skupščine Črne gore, *Sl. list Crne Gore*, št. 51/06 in 66/06, 81. čl.

⁹⁸ Čile, čl. 4 (b) in (c); El Salvador, aneks, "Powers", točke (a), (b) in (c); Siera Leone, točki (a) in (b) prvega odst. 8. čl.; Kenija, točka (a) drugega odst. 7. čl.

2. odstavek

Sklepanje memorandumov o razumevanju s pristojnimi državnimi organi bo pripomoglo k temu, da posamezni državni organi, kot so komisije/uradi za iskanje pogrešanih in tožilstva za vojne zločine, ne bodo doživljali komisije kot telo, ki otežuje ali se vmešava v njihovo delo. Z memorandumi o razumevanju se lahko uredi postopek obveščanja pristojnih državnih organov o nameravanem obisku na določeni lokaciji in odvisno od okoliščin, če tako obveščanje ni potrebno, postopek v primeru, kadar komisija namerava pregledati objekte, ki so sedaj v zasebni lasti in podobno. S pristojnimi državnimi oblastmi so mišljeni relevantni državni organi, kot so državne komisije za iskanje pogrešanih, tožilstva ali oblasti, pristojne za zaporniški sistem, ne pa občinski organi oblasti ali policija.

3. odstavek

Eden izmed ciljev komisije je „priznavanje krivic, povzročenih žrtvam, da bi se gradila kultura solidarnosti in sočutja z žrtvami“ (13. člen, točka d). Tretji odstavek tega člena prispeva k uresničevanju navedenega cilja. Tukaj torej ne gre za obiske na lokacijah zaradi raziskovanj, temveč za obiske, katerih cilj je simboličen – priznanje trpljenja in izražanje pietete do vseh žrtev, tudi do žrtev, ki so preživele zločine (npr. do nekdanjih zapornikov v krajih zapiranja).

20. člen

Javno poslušanje žrtev in drugih oseb

Obrazložitev

1. odstavek

Primarni cilj javnega poslušanja žrtev ni zbiranje podatkov za komisijo, temveč priznati krivico, ki je bila povzročena tem osebam, omogočati javnosti, da neposredno izve za zločine, ter graditi kulturo solidarnosti in sočutja z žrtvami. Člani komisije naj *praviloma* ne bi postavljali dodatnih vprašanj zaradi preverjanja resničnosti navedb žrtev. To izhaja iz ciljev javnega poslušanja – priznati krivice in krepiti sočutje z žrtvami. Takšen cilj bi bilo težko uresničiti, če bi člani komisije ustvarili pri žrtvi občutek, da ji ne verjamejo. Zato komisija ne bo zahtevala, naj žrtev podrobno opiše detajle, če jih po mnenju komisije ni dovolj natančno opisala ali če niso popolnoma točni in se ne nanašajo na bistvo žrtvine izpovedi.

Pri javnem poslušanju žrtev tudi ne bo mogoče, da bi osebe, ki bi jih žrtev omenila kot možne storilce, ali njihovi pravni zastopniki postavljali žrtvi vprašanja, s katerimi bi izpodbijali njene trditve. Če bi se omogočilo tako “navzkrižno zasliševanje”, bi se postopek pred komisijo v največji meri približal sodnemu postopku. S tem bi postal vprašljiv ali pa bi bil celo izničen smisel njenega delovanja kot *izvensodnega* telesa, osredotočenega predvsem na žrtve, ne pa na storilce (kot sodišče).

Glede na navedeno je vsekakor je treba zagotoviti, da bo žrtev govorila resnico, zlasti da ne bi neutemeljeno obtožila nedolžne osebe kot domnevnega storilca. V ta namen bo komisija preverila resničnost izjave, *preden* bo odločila, katere žrtve se bodo pojavile na javnem poslušanju. Predhodno

izjavo, dano raziskovalcem komisije, bo primerjala z drugimi zbranimi informacijami. Če bi žrtev med javnim poslušanjem navedla trditve, ki bi bile v nasprotju s poprej dano izjavo komisiji ali bi navedla druge trditve, ki bi bile v nasprotju z ugotovitvami komisije o določenem dogodku, bi člani komisije postavili žrtvi vprašanja o tem.

Komisija dodatno zagotavlja spoštovanje pravic oseb, ki so pri javnem poslušanju žrtev (kot tudi prej ali neodvisno od tega, pri dajanju izjav) imenovane kot storilci, s tem da jim omogoči, da se naknadno pojavijo pred komisijo in navedejo svojo verzijo dogodka in/ali pošljejo pismeno izjavo, ki jo bo komisija upoštevala pri sestavljanju sklepnega poročila. (Videti obrazložitev 46. člena –*“Ugotovitve o vojnih zločinih in hudih kršitvah človekovih pravic”*).

2. odstavek

Poleg žrtev lahko na javnem poslušanju govorijo tudi priče vojnih zločinov oziroma hudih kršitev človekovih pravic, storilci takih dejanj ter osebe, ki so pomagale žrtvam.

Ko gre za javno poslušanje storilcev in prič, se lahko pričakuje, da bodo člani komisije postavljali vprašanja, s katerimi bodo skušali identificirati in odpraviti nejasnosti ali netočne navedbe v izjavah. Drugačen odnos do teh oseb v primerjavi z odnosom do žrtev izhaja iz razlike v ciljih javnega poslušanja. Priče in storilci ne govorijo javno zato, da bi se jim izrazilo priznanje ali izkazala pieteta, temveč da se omogoči najširši javnosti, da kar največ izve o zločinih oziroma hudih kršitvah človekovih pravic.

V praksi komisij za resnico je relativno malo oseb, odgovornih za hude kršitve človekovih pravic, sodelovalo pri javnem poslušanju. Izjema se nanaša na države, v katerih je bila pred začetkom dela komisije za resnico razglašena amnestija (Siera Leone), ali pa so lahko same komisije dale amnestijo (Južna Afrika in za manj huda dejanja Vzhodni Timor). V teh primerih se odgovorni za kršitve pravic niso bali, da bi kazensko odgovarjali, če bodo javno govorili o svoji vlogi pri kršitvah pravic, ali pa so v javnem poslušanju videli priložnost za amnestijo ali za začetek reintegracije v svojo skupnost. Ko gre za REKOM, obstaja možnost, da bi določeno število storilcev privolilo v to, da se pojavijo na javnem poslušanju. To bi bili lahko tisti, ki se nahajajo na prestajanju zaporne kazni ali pa so jo že odslužili in so pred MKSJ ali domačim sodiščem priznali krivdo, izrazili pri tem obžalovanje in pokazali pripravljenost, da v prihodnje pripomorejo k spravi v svojem okolju. Možno je tudi, da bi posamezniki, katerih kazenska odgovornost ni bila ugotovljena v kazenskem postopku, na lastno pobudo pred komisijo priznali storjena dejanja in izrazili pripravljenost, da o tem govorijo na javnem poslušanju. (Te osebe so v 2. odstavku 20. člena in v 17. členu – *Jemanje izjav* – uvrščene v kategorijo “prič”).

Za poslušanje prič velja isto, kot je rečeno za poslušanje žrtev, zlasti glede poprejšnjega preverjanja resničnosti izjav in glede omogočanja osebam, ki so omenjene kot storilci, da naknadno komentirajo navedbe zoper njih.

Namen javnega poslušanja oseb, ki so pomagale žrtvam, je podobno namenu javnega poslušanja žrtve, zlasti ker gre v obeh primerih za izražanje priznanja: žrtvam priznanje krivice in trpljenja, osebam, ki so pomagale žrtvam, pa priznanje humanosti in etičnosti. Zato je treba pričakovati, da bodo člani komisije med poslušanjem oseb, ki so pomagale žrtvam, ravnali podobno kot pri poslušanju žrtev.

3. odstavek

Po določbi statuta o javnem poslušanju je dajanje teh izjav prostovoljno. Tako pravilo je popolnoma razumljivo, ko gre za žrtve, manj očitno pa je lahko, ko gre za priče in še posebej za domnevne storilce. Vendar pa bi bilo nasilno predstavljanje in izrekanje kazni osebam, ki ne želijo javno, pred kamerami, pričevati o zločinih, kontraproduktivno za status komisije. Doživljali bi jo kot avtoritarno telo, kar bi bilo v nasprotju z osnovno zamislijo komisije kot telesa, ki črpa svojo moč iz legitimnosti misije, ne pa iz grožnje z represijo. Ko gre za domnevne storilce, ki še niso kazensko preganjani, bi se lahko – tako kot pri sojenju v kazenskem postopku – med javnim poslušanjem, kjer bi se pojavili proti svoji volji, sklicevali na pravico, da ne odgovarjajo, da ne bi sebe ali svojih bližnjih izpostavili kazenskemu pregonu, veliki sramoti ali občutni gmotni škodi.

4. odstavek

Namen določbe statuta o ukrepih za varovanje identitete, posebnih ukrepih za varovanje psihične in fizične integritete ter ukrepih psihosocialne pomoči pri javnem poslušanju je omogočiti žrtvam in pričam, da se ves čas med javnim poslušanjem počutijo varno. Tudi druge komisije so pri svojem delu izvajale take ukrepe. Južnoafriška komisija za resnico in spravo je v svoje delo vključila tudi osebe, ki so ob javnem poslušanju nudile psihosocialno pomoč žrtvam in pričam, t.i. *briefers*, ki so osebam pojasnjevali postopek javnega poslušanja, sedeli ob njih med pričevanjem in ostajali z njimi še določen čas po javnem poslušanju, da bi jih ohrabрили. Prakso južnoafriške komisije so pozneje prevzele komisije, ki so v svoje delo vključevale javno poslušanje – perujska, maroška in celo tiste, ki so se med svojim delom soočile z velikimi problemi, kot je pomanjkanje človeških zmogljivosti za opravljanje teh dolžnosti.⁹⁹

5. odstavek

Javni servisi vseh držav naslednic morajo zagotoviti televizijske oddaje, posvečene javnemu poslušanju. Ravnanje v skladu s tako obveznostjo se v bistvu ne bi razlikovalo od izpolnjevanja z zakonom določene obveznosti javnih servisov, da imajo, na primer, vsebine, namenjene nacionalnim manjšinam. Z drugimi besedami, predpisovanje – z zakonom ali ratificirano mednarodno pogodbo – obveznosti programskega tipa za javni servis ne presega okvira prakse, kakršna že obstaja v državah v regiji. Ker pa bi oddaje, posvečene javnemu poslušanju, izključno v integralni obliki utegnile povzročiti precejšnje težave javnim servisom, je s statutom omogočen dogovor med komisijo in javnimi servisi o modalitetah teh oddaj, z možnostjo naknadne objave posnetka.

Komisija ne more naložiti komercialnim medijem, naj v svoje oddaje vključijo javno poslušanje, hkrati pa jim ne sme odreči pravice do tega, če sami presodijo, da je to pomembno.

⁹⁹ Priscilla B. Hayner, *Unspeakable Truths: Transitional Justice and the Challenge of Truth Commission* (2. izdaja, 2010), str. 157.

21. člen

Tematske seje

Obrazložitev

Številni udeleženci so med posvetovalnim procesom poudarjali potencialno pomembno vlogo komisije pri raziskovanju vloge institucij v zvezi z zločini, storjenimi v obdobju od leta 1991 do leta 2001.

Nekaj dosedanjih komisij je na svojih sejah, na katere so bili poklicani predstavniki institucij, ugotavljalo, kakšna je bila vloga teh institucij med konfliktom.¹⁰⁰ Institucije ali njihovi deli so bili na različne načine udeleženi pri kršitvah človekovih pravic. Posamezne komisije pa so ugotavljale tudi pozitivne primere institucij, ki so se zoperstavile kršenju pravic.¹⁰¹

Južnoafriška komisija za resnico in spravo je na institucionalnih javnih sejah analizirala delovanje verskih skupnosti, skupnosti pravnikov, gospodarstva, zdravstva, medijev, sindikatov, zaporov in oboroženih sil.¹⁰² Na teh sejah so člani komisije izpraševali ne le predstavnike medijev ali drugih institucij, temveč tudi eksperte, ki jim je bilo znano njihovo delovanje, ter predstavnike oblasti, katerih aktivnost je neposredno vplivala na delovanje teh področij. Z analizo delovanja medijev med vojno v Liberiji se je ukvarjala tamkajšnja Komisija za resnico in spravo, ki se je osredotočila na poročanje medijev med konflikti, na izzive, ki so jim bili izpostavljeni mediji v obdobju, na katerega se je nanašalo raziskovanje itd.¹⁰³

Tudi REKOM bo imela možnost proučiti in analizirati delovanje ne le državnih institucij, temveč tudi političnih in kulturnih organizacij, verskih skupnosti in medijev neposredno pred in med oboroženimi spopadi v zvezi z vojnimi zločini in drugimi hudimi kršitvami človekovih pravic. Kot so navedli nekateri udeleženci posvetov, je delovanje ne le državnih, temveč tudi drugih institucij in organizacij, kot so verske skupnosti, mediji, politične in kulturne organizacije, odločilnega pomena za razumevanje narave vojn, zlasti pa vojnih zločinov in drugih hudih kršitev človekovih pravic v nekdanji SFRJ.

Obveznost sodelovanja na tematskih sejah ni bila posebej urejena v praksi tistih komisij, ki so organizirale takšna poslušanja, ta obveznost je bila urejena s pooblastili, s katerimi je bila opredeljena obveznost dajanja izjav komisiji in sodelovanje pri javnem poslušanju, če je tako ocenila komisija.¹⁰⁴ Ker so tematske seje oblika javnega poslušanja, se obrazložitev določbe, ki se v 20. členu (*Javno poslušanje*) nanaša na televizijske oddaje, posvečene javnemu poslušanju (5. odstavek), nanaša tudi na 3. odstavek tega člena.

¹⁰⁰ Primeri vključujejo komisije v Južni Afriki, Sieri Leone in Liberiji.

¹⁰¹ Na primer, komisija v Peruju je na podlagi velikega števila zbranih pričevanj, zaslišanj in raziskav potrdila, da sta Katoliška in Evangeličanska cerkev veliko storili, da bi zavarovali ljudi pred zločini in kršitvami človekovih pravic v času nasilja. Katoliška cerkev je še posebej zelo zgodaj obsodila nasilje upornikov, hkrati pa tudi kršitve človekovih pravic, ki jih je zakrivila država. Videti *Conclusiones Generales del Informe Final de la CVR* ("Skepi Komisije za resnico in spravo v Peruju (2003), parag. 141, www.cverdad.org.pe/ifinal/conclusiones.php.

¹⁰² Prisila B. Heyner (Priscilla B. Hayner), *Neizrecive istine* (Samizdat B92, 2003), str. 68.

¹⁰³ Na tematskih sejah v Monroviji, glavnem mestu Liberije, je pričevalo veliko domačih in tujih novinarjev ter ekspertov za medije. Liberian TRC, *Final Report*, II. zvezek (*Consolidated Final Report*), str. 48, parag. 4.11 & str. 49.

¹⁰⁴ Južna Afrika, 29 (3) (c) čl.

22. člen

Pravilniki komisije

Obrazložitev

Enotna metodologija pri zbiranju izjav, dokumentacije ter pri organizaciji javnega poslušanja in tematskih sej zagotavlja konsistentnost dela komisije v vsej regiji, zbiranje podatkov na enak način in njihovo lažjo uporabo za raziskovanja po končanem delu komisije. To bo omogočilo izpolnjevanje nalog komisije.

Ker je jemanje izjav temelj dela vsake komisije in glede na izkušnje prejšnjih komisij, katerih raziskovalci so zbrali več tisoč izjav žrtev in prič skupaj s podatki o vrstah kršitev, žrtvah, domnevnih storilcih, institucionalni odgovornosti in različnih drugih posameznostih, je nujno standardizirati način, kako voditi pogovore z ljudmi, ki dajejo izjave. To je potrebno zaradi organizacije baze podatkov in zagotavljanja njihove poznejše analize, kar je glede na priliv ogromnega števila podatkov precejšen izziv.¹⁰⁵ Enotna metodologija bo tudi zagotovila, da bodo vprašanja, ki jih bodo postavljali ob jemanju izjav, ostala v okviru mandata komisije.¹⁰⁶

Pravilniki komisije lahko določajo metodologijo jemanja izjav in zbiranja dokumentacije. To omogoča konsistentnost zbranih podatkov in njihovo poznejše uporabljanje pri analizi obrazcev storjenih zločinov. Dokumenti, zbrani na podlagi enotne in vnaprej predpisane metodologije, se lahko uporabljajo za potrebe kazenskega pregona ter za zgodovinska, sociološka in pravna raziskovanja v zvezi z oboroženimi spopadi na območju nekdanje SFRJ.

Pravilniki o javnem poslušanju in tematskih sejah bodo omogočili komisiji, da bo lažje reševala probleme v zvezi z organizacijo takih sej, ker so javno poslušanje in tematske seje "ogromen administrativni, logistični in finančni izziv za komisije za resnico".¹⁰⁷ Enotna metodologija pri organizaciji, izvajanju, video in avdio zapisovanju teh sej omogoča poznejšo uporabo tega gradiva za različne namene. Pravilnik o javnem poslušanju mora urediti naslednja vprašanja: način izbire oseb, ki bodo javno pričevale, pravila o obveščanju oseb, katerih ime se bo pojavilo v pričevanju kot osebe, osumljene za določen zločin, pravila, ki urejajo pravico take osebe, da se izjasni glede izrečenih navedb, varstveni ukrepi za priče in žrtve, psihološka pomoč žrtvam in pričam itd.¹⁰⁸

¹⁰⁵ Prisila B. Hejner (Priscilla B. Hayner), *op. cit.*, str. 310.

¹⁰⁶ Mark Freeman, *Truth Commissions and Procedural Justice* (Cambridge University Press, 2006), str. 302.

¹⁰⁷ *Isto*, str. 222.

¹⁰⁸ *Isto*, str. 226.

VII. DEL – IZBOR ČLANOV IN ČLANIC KOMISIJE

23. člen

Sestava komisije

Obrazložitev

Komisije za resnico, ki so bile bolj ali manj uspešne, so imele največ 17 članov, z izjemo dveh specifičnih komisij nemškega parlamenta:¹⁰⁹

- Gvatemala in El Salvador (po 3 člani);
- Vzhodni Timor, Panama in Siera Leone (7);
- Čile (8);
- Gana in Paragvaj (9);
- Peru (12);
- Argentina (13);
- Južnoafriška republika in Maroko (17);¹¹⁰
- Nemčija 1992-1994 (27) in 1995-1998 (36).

Izkušnje dosedanjih komisij za resnico govorijo torej v prid omejenemu številu članov, kar omogoča lažjo komunikacijo med njimi in učinkovitejše opravljanje dela.¹¹¹ V delo vsake komisije za resnico je poleg njenih članov/članic vključeno seveda še veliko drugih ljudi – osebja. Osebje je praviloma večkratno številčnejše od samih članov/članic komisije.

Predlagana je rešitev, po kateri naj bi imela komisija zaradi drugih pogojev, ki so pojasnjeni v nadaljnjem besedilu, parno število članov. Takšna rešitev, kot se vidi iz primerov dosedanjih komisij, ni brez presedana. Res da je ob neparnem številu članov odločanje lažje, ker onemogoča "nerešen" rezultat, vendar je tukaj predvideno pravilo odločanja komisije s kvalificirano večino (14), tako da ne bo tega problema.¹¹²

Preden se pojasni število članov in članic komisije, ki bodo izbrani v vsaki izmed pogodbenih strani, je treba poudariti, da mora biti REKOM telo, ki bo nepristransko in neodvisno od državnih politik, torej telo,

¹⁰⁹ Obe nemški komisiji je ustanovil parlament Zvezne Republike Nemčije in več kot dve tretjini njunih članov in članic so bili poslanci. US Institute for Peace, *The Truth Commissions Digital Collection*, www.usip.org/library/truth.html.

¹¹⁰ Priscilla B. Hayner, "Truth Commissions: a schematic overview", *International Review of the Red Cross*, 88. zvezek, št. 862, junij 2006, [www.cicr.org/Web/eng/siteeng0.nsf/htmlall/review-862-p295/\\$File/irrc_862_Hayner.pdf](http://www.cicr.org/Web/eng/siteeng0.nsf/htmlall/review-862-p295/$File/irrc_862_Hayner.pdf).

¹¹¹ "Ena najočitnejših slabosti velike komisije sta čas in energija, ki ju je treba posvetiti koordinaciji in komunikaciji med člani. Velika komisija ima lahko tudi velike težave, da pride do soglasnih sklepov in priporočil ob koncu svojega dela" (Strateške odločitve pri ustanavljanju komisij za resnico, *Strategic Choices in the Design of Truth Commissions*, Projekt "Komisije za resnico", nastal v sodelovanju Programa za pogajanje Pravne fakultete Harvard in NVO *Search for Common Ground* iz Washingtona in *European Centre for Common Ground* iz Bruslja, www.truthcommission.org/about.php?lang=en).

¹¹² Videti 31. člen Statuta, (Sklepčnost in odločanje).

katerega člani in članice bodo delovali samostojno in ne bodo predstavljali svojih držav.¹¹³ Tako naj bi v načelu sploh ne bilo pomembno, koliko članov je izbranih v posamezni državi, ker ti tudi sicer ne predstavljajo države. Gotovo pa je, da bodo javnost in politične elite v vsaki državi pripisovale pomen številu članov komisije iz zadevne države. Sestava komisije mora biti taka, da jo politična in širša javnost doživita kot rešitev, po kateri se zaradi upravičenega razloga v vsaki državi izbere v komisijo prav določeno število članov in članic.

Statut REKOM temelji na dveh kriterijih za določanje števila članov komisije, ki bodo izbrani v posamezni pogodbeni strani: 1) na intenziteti oboroženega spopada na ozemlju pogodbene strani oziroma na ozemlju, na katerem je potekal spopad, v katerega je bila država vključena, in na posledicah tega spopada, predvsem v obliki človeških izgub, in 2) na potrebi, da bodo državljani vsake izmed pogodbenih strani v razumni meri enakopravno zastopani v članstvu komisije.

1) Čeprav še vedno ni uradno ugotovljeno točno število izgubljenih človeških življenj v vseh državah članicah, je po razpoložljivih podatkih jasno, da je Bosna in Hercegovina (BiH) utrpela največje rušenje in največ človeških izgub, zaradi česar je predlagano, naj se v tej državi izbere največ članov komisije (pet). Dejstvo, da sta na njenem ozemlju že ustanovljeni dve preiskovalni komisiji za konkretne lokacije (Komisija RS za Srebrenico in Komisija za Sarajevo), in da se na uradni ravni veliko govori o potrebi po ustanovitvi komisije za resnico, je zelo indikativno za razumevanje pomena, ki ga ima ugotavljanje dejstev za to državo.¹¹⁴ Hrvaška, Kosovo in Srbija bodo kot države, na katerih ozemlju se je v približno enaki meri odvijal oboroženi spopad ali so bile v precejšnji meri vključene v spopade na ozemljih drugih držav, izbrale po tri člane komisije. Črna gora, Slovenija in Makedonija bodo izbrale po dva člana, pri čemer se upošteva intenziteta spopadov na njihovem ozemlju in dejstvo, da Slovenija in Makedonija nista bili vključeni v spopade na Hrvaškem in v BiH in da je bila Črna gora vključena v te spopade v manjši meri kot Srbija (v kateri se izberejo trije člani komisije).

2) Po drugi strani morajo biti državljani vsake izmed pogodbenih strani v razumni meri enakopravno zastopani v članstvu komisije, da se ne bi zgodilo, da bi jo v kateri izmed držav doživljali kot telo, za katerega so dogodki v tej državi in sodelovanje njenih državljanov pri delu komisije drugorazrednega pomena. Zato število članov iz nobene države ne sme biti drastično manjše od števila članov iz BiH, kar bi se gotovo zgodilo, če bi bila intenziteta spopadov in število ubitih edino merilo.¹¹⁵

¹¹³ Videti 32. in 33. člen statuta, ki določata obveznosti članov in članic komisije oziroma njihovo neodvisnost in nepristranskost.

¹¹⁴ Prva pobuda za ustanovitev Komisije za resnico in spravo v BiH se je pojavila na sestanku o pravičnosti in spravi v Strasbourgu julija 1997, drugo pobudo pa je dal Inštitut za mir ZDA v sodelovanju z nevladno organizacijo Dayton konec leta 2005. V BiH je bila leta 2010 ustanovljena delovna skupina z nalogo, da izdela Strategijo tranzicijske pravičnosti in akcijskega načrta za njeno izvajanje.

¹¹⁵ Predlagano načelo "enakopravne zastopnosti v razumni meri" za izbiro števila članov REKOM iz vsake pogodbene strani se lahko primerja z načelom, po katerem vsaka država članica Evropske unije izvoli svoje državljane v Evropski parlament (EP), eno izmed teles Unije, čeprav je primerjava seveda nepopolna – zaradi razlike v razlogih za ustanovitev in glede vprašanj, s katerimi se ukvarjata ti dve organizaciji (REKOM in Evropska unija). Države članice z velikim številom prebivalcev izvolijo večje število članov EP kot manjše države, vendar pri tem ni stroge proporcionalnosti. Na primer, Nemčija z 82,3 milijona prebivalcev izvoli 4,5 krat več članov EP kot Grčija, v kateri živi 10,7 milijona ljudi (Nemčija voli 96, Grčija pa 22 članov EP). Striktna proporcionalnost na podlagi števila prebivalcev bi zahtevala, da bi bilo število članov EP iz Nemčije 7,7 krat večje od števila članov iz Grčije. Podobno temu voli Francija (s 64,4 milijona prebivalcev) 3,5 krat več članov EP kot Grčija (Francija voli 74 članov, Grčija pa 22), čeprav bi razmerje glede na število prebivalcev moralo biti 6:1. Evropski parlament torej omogoča, da so državljani vsake izmed držav članic EU v razumni meri enakopravno zastopani.

Poleg tega, da bi morale biti predlagano število članov v skladu z navedenimi merili, je treba upoštevati tudi potrebo, da število članov in članic ne bo preveliko, zaradi česar bi postala komisija preveliko in neučinkovito telo. Najmanjše število članov in članic, ki bodo izbrani v kakšni državi, je dva in ne tri (ali več), ker bi se sicer morale povečati tudi število članov in članic iz BiH in drugih držav in bi se celotno število povečalo na 30 ali več članov, kar bi onemogočalo učinkovito izmenjavo mnenj in odločanje.

Statut *ne* vključuje opcije, po kateri bi vsaka pogodbeni stran izbrala enako število članov/članic komisije. Tako paritetno načelo velja pri predstavljanju držav v meddržavnih organizacijah (ena država – en glas). Člani/članice REKOM pa ne bodo delovali kot predstavniki države, temveč samostojno. Paritetno predstavljanje bi pripeljalo do spornega izida glede na teme, s katerimi bi se ukvarjala komisija, ker bi bilo na primer število članov komisije iz BiH enako številu članov/članic iz Črne gore ali Slovenije, kjer ni bilo oboroženega spopada ali pa je bil ta kratkotrajen, število žrtev pa neprimerno manjše kot v BiH.

24. člen

Merila za izbor članov in članic komisije

Obrazložitev

Točka a. 1. odstavek (državljanstvo)

Na posvetih je bilo sprejeto prevladujoče stališče, da morajo biti člani in članice komisije državljani/ke pogodbeni strani in da tujci, tudi predstavniki mednarodnih organizacij, ne morejo biti njeni člani. V posebni določbi statuta komisije (3. odstavek 39. člena) je rečeno, da so tuji strokovnjaki lahko zaposleni v komisiji kot njeno osebje oziroma angažirani kot njeni svetovalci.

Točka b. 1. odstavek (visoko moralna oseba, ugledna, predana tolerantnemu dialogu in konstruktivnemu reševanju sporov, ki lahko uživa zaupanje v vseh pogodbenih straneh)

V ustanovnih aktih komisij za resnico so praviloma vedno določene karakterne lastnosti, ki morajo odlikovati člane in članice komisije, enako pa je tudi z mednarodnimi pogodbami, na podlagi katerih so ustanovljena neodvisna sodna in podobna mednarodna telesa, v katerih delujejo strokovnjaki nepristransko in neodvisno od interesov držav, katerih državljani so. Tako se za izbor v Komite za človekove pravice Združenih narodov zahteva, da so sodniki osebe “z visokim moralnim ugledom” (*high moral character*)¹¹⁶; isti pogoj velja za sodnike Evropskega sodišča za človekove pravice¹¹⁷, za člane Komiteja za pravice otroka se lahko izberejo samo “strokovnjaki visokih moralnih vrednot” (*experts of high moral standing*)¹¹⁸. Integriteta in ugled sta prav tako odliki, ki ju predpisujejo ustanovni akti skoraj vseh dosedanjih komisij za resnico: člani kanadske komisije so bile osebe “priznane integritete,

¹¹⁶ Mednarodni pakt o državljanskih in političnih pravicah, drugi odst. 28. čl.

¹¹⁷ Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, prevod iz Zakona o ratifikaciji konvencije Srbije in Črne gore, prvi odst. 21. čl.

¹¹⁸ Konvencija o pravicah otroka (Jugoslovanski center za pravice otroka in UNICEF, Beograd, 1998, 1999, 2001, 2002), drugi odst. 43. čl.

družbenega položaja in ugleda" (*integrity, stature and respect*)¹¹⁹ ; člani liberijske komisije osebe "s kredibilnostjo, visoke integritete in časti" (*credibility, high integrity and honour*)¹²⁰ ; člani perujske komisije "osebe priznane etičnosti, prestiža in legitimnosti v družbi, ki se istovetijo z obrambo demokracije"¹²¹; člani kenijske komisije "karakterne osebe z integriteto"¹²² ipd.

"Predanost tolerantnemu dialogu in konstruktivnemu reševanju sporov" je osebnostna kakovost, ki doslej ni bila omenjana v ustanovnih aktih komisij za resnico, vendar je nujna za izpolnjevanje ciljev REKOM v pogojih še vedno zvišanih napetosti in čustev, ko gre za razpravljanja o medetničnih odnosih in spopadih na ozemlju nekdanje SFRJ.

Glede na regionalni značaj komisije morajo biti njeni člani in članice osebe "ki lahko uživajo zaupanje narodov v vseh pogodbenih straneh". Formulacija "osebe, ki *uživajo* zaupanje ..." ni uporabljena zato, da bi se omogočil izbor ne le tistih osebnosti, ki so že znane najširši javnosti v regiji, temveč tudi tistih ljudi, ki *bi lahko* uživali zaupanje, če bi se zanje vedelo tudi izven meja njihove države, ker, na primer, niso zavzemali nacionalističnih stališč in niso izražali predsodkov do drugih narodov.

Točka c. 1. odstavka (oseba, ki je psihofizično sposobna za učinkovito in kontinuirano opravljanje dolžnosti člana/članice komisije)

Ustanovni akti komisij za resnico so pogosto določali zdravstveno pripravljenost kot pogoj za izbor v članstvo komisije. Zakon o ustanovitvi Komisije za resnico in spravo v Južnoafriški republiki je zahteval, da so člani komisije "zdrave in poštene osebe, ki so nepristranske in brez visokega političnega profila", v ustanovnih aktih komisij v Liberiji in Keniji pa je bil določen pogoj "dobrega zdravja". Član komisije v Maroku je na Petem forumu za tranzicijsko pravičnost v Bečičih, Črna gora, maja 2009, poudaril pomen dobre psiho-fizične pripravljenosti za kontinuirano delo komisije.¹²³ Nekdanja članica komisij za resnico in spravo Južnoafriške republike in Siere Leone Yasmin Sooka je na sestanku z delovno skupino za izdelavo statuta maja 2010 v Zagrebu dejala, da je pomembno zagotoviti, da ne bi člani komisije zaradi zdravstvenih razlogov odstopili od tega izjemno zahtevnega posla sredi dela komisije oziroma da ne bi prišlo do tega, da ne bi mogli spremljati dela svojih sodelavcev, ki bi bili potem praviloma prisiljeni prevzeti nase še njihov del dela, kar ni pravično in otežuje delo komisije.

Na posvetih je bilo danih nekaj pripomb glede "diskriminatorskega" značaja določbe statuta, ki zahteva psihofizično pripravljenost članov in članic komisije, vendar je treba tu upoštevati, da se v vseh pogodbenih straneh, tako kot v drugih državah po svetu, za marsikateri poklic zahteva takšna pripravljenost, in sicer upravičeno, kadar gre za tako naravo poklica, da je za njegovo ustrezno opravljanje nujno neoporečno zdravje oziroma posebna telesna kakovost.¹²⁴ S stališča mednarodnega prava glede človekovih pravic je treba razlikovati dve vrsti neenakega ravnanja (v smislu "različnega obravnavanja", angl. *differential treatment*): prva je različno obravnavanje, ki je objektivno in razumno,

¹¹⁹ Kanada, 5. čl.

¹²⁰ Liberija, 11. odst.

¹²¹ Peru, 4. čl.

¹²² Kenija, točka b. petega odst. 10. čl.

¹²³ Podajanje mnenja Abdelhaya Mouddena, bivšega člana Komisije za enakost in spravo (Maroko), Bečiči (Črna gora), 29. maj 2009.

¹²⁴ Tako se, na primer, za opravljanje dela sodnika in tožilca v BiH izrecno zahteva "intelektualna in fizična sposobnost" za opravljanje teh dolžnosti, 21. člen *Zakona o Visokem sodnem in tožilskem senatu* BiH.

upravičeno in v sorazmerju z legitimnim ciljem, ki se želi doseči, druge vrste različnega ravnanja pa ne opravičujejo taki razlogi in zato pomeni nedopustno diskriminacijo.¹²⁵ Legitimen cilj, ki se želi doseči s to določbo, je učinkovito in kontinuirano delo komisije, brez zastojev, ki bi jih utegnila povzročiti bolezen njenega člana/članice, ki bi jo bilo mogoče domnevati, če gre za kronično bolezen, ali pa je oseba občutljiva na strese in podobno. Tako kot vsako drugo zakonsko normo je treba seveda tudi to tolmačiti v skladu z mednarodnimi standardi človekovih pravic, zato določba ne bi smela dopustiti, da se, na primer, osebe na invalidskih vozičkih že s samim tem šteje za nesposobne za kontinuirano in učinkovito sodelovanje pri delu komisije.

2. odstavek (načelo enakopravnosti spolov)

Namen te določbe je, da bodo v komisiji zastopane osebe obeh spolov. S predlagano rešitvijo se zagotavlja, da bo najmanj ena tretjina (sedem) članov/članic, vendar ne več kot dve tretjini članov/članic, istega spola.

3. odstavek (prizadevanje, da se zagotovi etnična raznovrstnost v komisiji, vendar ne za vsako ceno)

S predlagano rešitvijo naj bi se v regionalni komisiji zadovoljili dve potrebi: po reprezentativnosti in po izbiri izjemnih osebnosti, ki bodo s svojimi osebnostnimi lastnostmi prispevale h kakovosti končnega rezultata dela komisije. Ker bo vsaka pogodbeni stran izbrala določeno število članov regionalne komisije, bo REKOM že s samim tem v načelu etnično in regionalno reprezentativno telo. Strogo vztrajanje pri "etničnem ključu" je neprimerno za telo, od katerega članov se predvsem pričakuje, da bodo ravnali neodvisno in nepristransko.¹²⁶ Če bi se nadalje vztrajalo pri etnični zastopanosti med člani in članicami komisije, ki bodo izbrani znotraj ene države, bi to glede na številne etnične skupine znotraj vsake pogodbeni strani pomenilo zelo številčno in nefunkcionalno komisijo.

Zaradi teh razlogov je etnično merilo zadržano na ravni priporočila selekcijskim odborom in šefom držav, da upoštevajo tudi potrebo po etnični raznovrstnosti članov in članic komisije iz vsake države, in sicer kot sekundarno merilo, ki ni obvezujoče. Vsaki državi je prepuščeno, da "skuša zagotoviti tudi etnično reprezentativnost komisije", izmed prijavljenih kandidatov in kandidatk pa naj izbere najboljše, ki lahko uživajo zaupanje v vsaki državi posebej.

¹²⁵ Videti na primer sodbo Evropskega sodišča za človekove pravice v zadevi *Sejdić in Finci zoper Bosno in Hercegovino*, 2009, st. 42: „Sodišče ponavlja, da diskriminacija pomeni različno obravnavanje oseb, ki so v podobni situaciji, brez objektivnega in razumnega opravičila. Če ni objektivnega in razumnega opravičila, pomeni, da sporna razlika ne spremlja legitimnega cilja ali da ni razumnega razmerja proporcionalnosti med sredstvi, ki se uporabljajo, in cilji, ki se želijo doseči“. Videti tudi Zakon o prepovedi diskriminacije, *Sl. glasnik BiH*, št. 59/09, 2. čl.; Zakon o prepovedi diskriminacije, *Sl. list Crne Gore*, št. 46/10, 2. čl.; Zakon o prepovedi diskriminacije, *Sl. glasnik Rep. Srbije*, št. 22/09, 2. čl.; Zakon o preprečevanju diskriminacije, *Narodne novine Rep. Hrvatske*, št. 85/08, 1. čl.; Zakon proti diskriminaciji [Kosovo], Zakon št. 2004/3, Uredba UNMIK, št. 2004/32, 2. in 3. čl., v katerih je definirana prepovedana diskriminacija.

¹²⁶ V komisijah za resnico "morajo izbrani člani predstavljati družbo v najširšem pomenu, izbor pa se ne sme omejiti na izbor predstavnikov političnih partij in etničnih skupnosti. Komisija ne sme postati torišče partijskih spopadov in nesoglasij". Mednarodni center za tranzicijsko pravičnost (ICTJ), *Truth Commissions and NGOs: the Essential Relationship*, april 2004, str. 15, www.ictj.org/images/content/10/106.pdf.

Točka a. 4. odstavka (član/članica komisije ne more biti oseba, ki je opravljala vidno politično funkcijo v zadnjih dveh letih pred razpisom izbora članov/članic komisije ali v obdobju, v katerem traja pristojnost komisije)

Na podlagi izkušenj dosedanjih komisij se je večina strokovnjakov in udeležencev posvetov opredelila za to, naj osebe, ki predstavljajo interese političnih strank, ne bi bile člani in članice komisije, kar naj bi zagotovilo neodvisnost in nepristranskost kot temeljno odliko komisije.¹²⁷ Zato je predlagano, naj se ne omogoči kandidiranje oseb, ki v času izbora opravljajo vidne politične funkcije oziroma ki so take funkcije opravljale v obdobju dveh let neposredno pred razpisom izbora članov in članic komisije. Da bi se še dodatno zagotovila nepristranskost in onemogočil neposreden vpliv na delo komisije tistih oseb, ki so bile v času njene pristojnosti na političnih funkcijah v državah članicah, je izključena možnost kandidature tudi takih oseb za članstvo. Namen je ohrabriti kandidiranje ljudi, ki devetdesetih let niso bili na političnih funkcijah, torej v času, ko relevantne mednarodne organizacije nobene države, nastale na ozemlju SFRJ, razen Slovenije, niso pozitivno ocenile glede stanja demokracije in človekovih pravic.

Merilo *vidne* politične funkcije je nekoliko nedoločeno, selekcijskim odborom je prepuščeno, da ga razumno tolmačijo. Ustanovni akti nekaterih komisij za resnico so prav tako izključevale možnost, da bi bili politični vodje izbrani za člane komisij, v teh aktih pa je bil uporabljen izraz ("visok politični profil"), katerega vsebina je v določeni meri prepuščena diskrecijski razlagi.¹²⁸

Osebe, ki so bile na vidnih *javnih* funkcijah nepolitičnega značaja (npr. predsednik Vrhovnega sodišča, vrhovni državni tožilec, predsedniki sodišč ipd.), delovale pa so v nasprotju z načeli človekovih pravic, glede na točko b. 4. odstavka (odgovornost za kršitev človekovih pravic in mednarodnega humanitarnega prava, ali podpiranje, pomaganje ali spodbujanje izvrševanja takih dejanj, ali prispevek k nekaznovanju za ta dejanja) ne bodo mogle biti izbrane za člane/članice komisije.

Točka b. 4. odstavka (član/članica komisije ne more biti oseba, za katero obstaja resen sum, da je odgovorna za kršitev človekovih pravic in mednarodnega humanitarnega prava, ali da je podpirala, pomagala ali spodbujala izvrševanje takih dejanj, ali da je prispevala k zanemarjanju preiskave ali nekaznovanju za ta dejanja ali da je tesno povezana z osebo, ki je obsojena, obtožena ali se zoper njo vodi preiskava za taka dejanja)

Jasno je, da osebe, za katere se resno sumi, da so na kakršenkoli način sodelovale pri kršitvah človekovih pravic ali mednarodnega humanitarnega prava, da so spodbujale ali podpirale take kršitve ali da so tesno povezane z osebami, ki so odgovorne za taka dejanja ali so v preiskovalnem postopku, ne morejo biti nepristranski člani in članice komisije. Ta določba onemogoča, da bi bila za člana ali članico komisije izbrana oseba, ki je odgovorna za kršitev človekovih pravic v preteklosti in katere odgovornost ni formalno ugotovljena v kazenskem postopku.

¹²⁷ Priporočilo Pisarne Visokega komisarja za človekove pravice Združenih narodov: "Odločno se zoperstaviti sleherni nameri, da se kot člani komisije postavijo politični liderji ali predstavniki političnih strank, frakcij ali prejšnjih oboroženih skupin..." Office of the UN High Commissioner for Human Rights, *Rule-of-law tools for post-conflict states: Truth Commissions*, p. 13, www.ohchr.org/Documents/Publications/RuleoflawTruthCommissionsen.pdf.

¹²⁸ Južna Afrika, točka b. drugega odst. 7. čl. ("Člani komisije bodo osebe, ki niso visokega političnega profila..."; Vzhodni Timor, 11.1 čl. (isto).

V tej določbi se uporablja formulacija “resen sum” namesto “utemeljen sum”, slednji termin se uporablja v zakonih o kazenskem postopku. S terminom *utemeljen sum* je mišljeno, da je pristojni pravosodni organ v pogodbeni strani sprejel sklep o preiskavi; šele od sprejetja takega sklepa se šteje, da obstaja utemeljen sum glede zadevne osebe. Seleksijski odbori niso pravosodni organi, nimajo preiskovalne pristojnosti, zato tudi ne morejo imeti pooblastila, da ugotavljajo, ali obstaja utemeljen sum, sploh pa ne potrebujejo takega pooblastila, da bi zavrnili kandidaturo določene osebe za člana/članico komisije. V praksi pa se lahko pričakuje, da bo vsebina “resnega suma” zelo blizu vsebini “utemeljenega suma”, t.j. da bodo člani/članice seleksijskih odborov resno obravnavali informacije o določeni osebi, preden bodo sklenili, da ni dober kandidat/kandidatka za članstvo v komisiji. Tako bodo lahko seleksijski odbori izključili iz izbora osebe, za katere obstaja sum, da so odgovorne za navedena dejanja, da pa zaradi neustreznega delovanja pravne države niso bile kazensko preganjane, ali bi bile izpostavljene v lustracijskem postopku, če bi bil ta izpeljan (na primer zato, ker so sodelovale s tajnimi službami). Takih primerov je na ozemlju pogodbenih strani še vedno zelo veliko.

Kar zadeva prepoved “tesne povezanosti” z osebami, ki so odgovorne ali v preiskavi glede kršitev človekovih pravic ali mednarodnega humanitarnega prava, je to fleksibilno merilo uporabljeno zato, da bi lahko seleksijski odbor upošteval tudi zveze, ki niso izključno sorodstvene (npr. v ravni črti, do drugega kolena v bočni črti ali po zakonskih partnerjih, kot je bližje sorodstvo običajno definirano v naših zakonskih rešitvah), temveč poslovne in druge narave, in da bi sorodstvene zveze ocenjeval v skladu z vsemi okoliščinami konkretnega primera. Točka (b) 4. odstavek ne sugerira, da odgovornost posamezne osebe za kršitev človekovih pravic ali mednarodnega humanitarnega prava implicira tudi odgovornost njegovih/njenih sorodnikov ali drugih bližnjih oseb. Odgovornost je vedno individualna. Zaradi možne negativne percepcije javnosti in zmanjšanja zaupanja v komisijo je s to točko v statutu predvidena rešitev, s katero se možnost izbora za člana komisije zožuje na osebe, ki niso tesneje povezane z možnim storilcem.

25. člen

Istovetnost postopka za izbor članov in članic

Obrazložitev

Predlog, da se v vsaki državi člani in članice izberejo po istovetnem postopku, temelji na težnji, da si komisija kot celota pridobi zaupanje javnosti v vsaki izmed pogodbenih strani posebej. Če bi nekje izbirali članke komisije po postopku, v katerem ima pomembno vlogo civilna družba, drugje pa bi bil izbor članov komisije izključno stvar političnih elit, bi to imelo za posledico, da bi imeli posamezni člani komisije močnejšo legitimacijsko podlago za delovanje v komisiji kot drugi. Enak postopek v vsaki državi zagotavlja, da bo končen izbor rezultat možnosti, ki so jo imele vse družbe, da bi najboljšim kandidatom in kandidatkam omogočile, da postanejo člani/članice komisije.

26. člen

Kandidiranje članov in članic

Obrazložitev

Na podlagi dosedanjih izkušenj komisij za resnico se priporoča, da se člane komisije izbere s pomočjo neodvisnih odborov za izbor, ki od javnosti prejemajo nominacije, ocenjujejo candidature, zaslišijo kandidate in pripravijo priporočila za politično oblast, ki potem ravna po teh priporočilih do končnega izbora. S tem se zagotavlja odprt proces kandidiranja in široka družbena razprava.¹²⁹ Za zaupanje javnosti v delo komisije je njena sestava ključnega pomena, najboljši način za zagotovitev kredibilne sestave pa je omogočiti najširši možen postopek javnega kandidiranja.

Namen določbe o pooblaščenih predlagateljih kandidatov za članstvo v komisiji je zagotoviti odprt postopek kandidiranja. Da bi se selekcijski odbor zavaroval pred velikim številom neresnih posamičnih prijav, lahko kandidata/kandidatko predlaga neformalna skupina 30 državljanov, kot lahko to storijo tudi državljani, organizirani v združenja, državljani v verskih skupnostih, na fakultetah, univerzah, v sindikatih, torej v institucijah, kjer obstaja sistem kolektivnega odločanja. Politične stranke nimajo izrecne pravice predlagati kandidata, da ne bi prišlo do politizacije postopka, vendar pa se lahko njihovi člani organizirajo kot neformalna skupina državljanov in na ta način predlagajo kandidata.

27. člen

Sestava in izbor selekcijskih odborov

Obrazložitev

Selekcijski odbor bi moral biti v vsaki državi reprezentativno telo, ki vključuje tako predstavnike civilne družbe kot tudi člane, ki so jih izbrali državni organi. Hkrati mora biti selekcijski odbor neodvisen od pretežnega vpliva politike in sposoben omejiti izbor kandidatov na osebe, ki se nedvomno odlikujejo po neodvisnosti in nepristranskosti. V tistih državah, v katerih je imel selekcijski odbor vlogo pri izboru članov komisije, so ga sestavljali predstavniki političnih strank, verskih skupnosti, organizacij za človekove pravice, združenj žrtev, pravnikov, delodajalcev, sindikatov itd.¹³⁰

Predlagani model temelji tudi na težnji, da selekcijski odbori ne bi bili prevelika telesa, ki ne bi mogla v relativno kratkem času pregledati in obravnavati vseh prijav kandidatov, opraviti pogovorov z njimi in uskladiti stališča o najboljših kandidatih. Tako je imel na primer selekcijski odbor v Sieri Leone šest članov in članic, v Vzhodnem Timorju trinajst, v Keniji pa devet.

¹²⁹ Mark Freeman, strokovnjak Mednarodnega centra za tranzicijsko pravičnost (ICTJ), na treningu članov Koordinacijskega sveta pobude za REKOM, 26-27. maj 2008, Beograd. Isto, M. Freeman & P. B. Hayner, "Reconciliation After Violent Conflict, What is Truth Commission?" (International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2003) Selekcijski odbori, v katerih sestavi so bile tudi nevladne organizacije, so izpeljali postopek javnega kandidiranja in primarne selekcije kandidatov v Južnoafriški republiki, Sieri Leone, Vzhodnem Timorju, Liberiji in Keniji. V nasprotju s tem so v Argentini, Čilu, Gvatemali, Peruju in še v nekaterih drugih državah člane komisij imenovali predsedniki držav ali predstavniki ZN brez posvetovanja s civilno družbo.

¹³⁰ Tako je bilo na primer v Keniji, Južnoafriški republiki, v Vzhodnem Timorju in v Sieri Leone.

Glede na to, da ima Koalicija nevladnih organizacij in posameznikov za ustanovitev REKOM članstvo, organizirano v pogodbenih straneh, z evidenco pristopnic, in da se lahko organizira tako, da učinkovito in na demokratičen način izbere svoje predstavnike v selekcijskem odboru, je praktična rešitev, da se izbor tretjine članov selekcijskega odbora prepusti članstvu koalicije v vsaki državi. Taka rešitev je primerna tudi zato, ker je Koalicija za REKOM – ki je januarja 2011 štela skupaj 419 organizacij in 706 posameznikov v regiji – dala pobudo za ustanovitev komisije in več let lobirala za to.

Drugo tretjino članov odbora sestavljajo predstavniki državnih organov, ki jih skupaj imenuje minister, pristojen za človekove pravice in pravice manjšin oziroma minister za pravosodje, kjer ni ministrstva za človekove pravice in pravice manjšin, ter člani parlamentarnega odbora ali komisije za človekove pravice. V takem parlamentarnem odboru oziroma komisiji so predstavniki vseh parlamentarnih strank. Minister je pristojen predlagati kandidate, ki lahko dobijo soglasje parlamentarnega odbora/komisije.

Preostale tri člane odbora izberejo skupaj predstavniki Koalicije za REKOM in državnih organov, in sicer na podlagi javnega razpisa. Šest predhodno imenovanih članov izbere preostale tri kandidate z večino glasov, če konsenz ni možen.

Da bi bila sestava selekcijskega odbora čim bolj reprezentativna, zlasti pa da bi se združenjem žrtev zagotovil pomemben vpliv na izbor članov komisije, je bilo predlagano, naj najmanj tretjino članov odbora sestavljajo ženske oziroma moški ter predstavniki/predstavnice združenj žrtev. Izbor tretjine članov izmed predstavnikov združenj žrtev ni predviden kot obveznost, temveč kot “prizadevanje”, da se to stori v skladu z možnostmi, da se ne bi taka rešitev vsiljevala državam, v katerih ni mogoče zagotoviti udeležbe predstavnikov treh združenj žrtev (npr. v Sloveniji ali Makedoniji).¹³¹

V državah, v katerih je večje število združenj žrtev v sestavi Koalicije za REKOM, bo koalicija izmed svojih treh predstavnikov izbrala tudi najmanj enega člana iz združenj žrtev, medtem ko bo v BiH, kjer nekatera izmed največjih združenj žrtev niso v sestavi Koalicije, imenovala enega ali dva predstavnika združenj žrtev iz svojih vrst, eno ali dva mesta pa bo pustila za izbor, skupaj s predstavniki države, združenj žrtev, ki niso v sestavi Koalicije.

Minister, pristojen za vprašanja človekovih pravic oziroma drug pristojen minister v pogodbeni strani, v kateri poteka izbor, mora zagotoviti pogoje za učinkovit izbor in delo selekcijskega odbora. Njegova prva dolžnost je, da izmed predstavnikov države predlaga kandidate za tri člane odbora in s člani parlamentarnega odbora doseže soglasje glede izbora, nato pa skrbi za spoštovanje rokov, razglasi imenovanje oziroma izbor članov odbora in jim omogoči pogoje za delo.

¹³¹ Formulacija “prizadevati si” oziroma “skrbeti za to”, da se nekaj stori ali ne stori, v mednarodnih pogodbah ni nenavadna. Tako na primer v osmem odstavku 36. člena Rimskega statuta: a) “Države članice pri izboru sodnikov skrbijo za: (i) pravilno predstavljanje osnovnih svetovnih pravnih sistemov; ii) enakomerno geografsko predstavljanje; iii) enako zastopanost sodnikov moškega in ženskega spola...”; Konvencija o pravicah otroka, 24. člen: “... Pogodbene strani si bodo prizadevale zagotoviti, da noben otrok ne bo prikrajšan za pravico dostopa do takih storitev zdravstvenega varstva”; Pogodba med Republiko Makedonijo in Bosno in Hercegovino o medsebojnem izvrševanju sodnih odločb v kazenskih zadevah, tretji odstavek 8. člena: “Pri določanju ukrepov nadzora v pogodbeni strani, ki je prevzela nadzor, se bo skušalo izvajati ukrepe, določene v državi, ki je izrekla sodbo.”

28. člen

Izbor kandidatov/kandidatk za članstvo v komisiji, za katerega so pristojni selekcijski odbori

Obrazložitev

Ta člen naj bi zagotovil pogoje selekcijskim odborom, da bodo učinkovito opravili izbor kandidatov in da bo njihovo delo transparentno.

Verjetno bo delo selekcijskih odborov v vseh pogodbenih straneh zbudilo veliko zanimanje javnosti. Zato je predvideno, da bo javnost v kratkem roku po prispetju kandidatur obveščena, kdo so kandidati, katere candidature bodo obravnavane, da bi se omogočila javna razprava o prijavljenih kandidatih in pošiljanje dodatnih informacij selekcijskemu odboru o prijavljenih kandidatih. Predvideno je, da bodo zaslišanja odprta za javnost, to pa ne velja tudi za seje odbora, na katerih se razpravlja o kandidatih, da bi se omogočila prosta izmenjava mnenj.

Šefu države je treba omogočiti, da izbere člane komisije na podlagi seznama, ki bo vseboval večje število imen od števila članov, določenega za izbor v tej pogodbeni strani. Tako je na primer za izbor 3 članov (na Hrvaškem, v Srbiji in na Kosovu) primerno, da dobi šef države seznam s 6 do 9 imeni. Taka rešitev temelji med drugim tudi na primeru Južnoafriške republike, kjer je predsednik Nelson Mandela izbral 15 članov in članic komisije s seznama 25 predlaganih kandidatov.¹³²

Selekcijski odbori objavijo sezname kandidatov istega dne, ko jih pošljejo predsednikom/predsedstvu. To omogoča, da se javna razprava o izboru članov in članic komisije nadaljuje vse dotlej, dokler jih predsednik/predsedstvo dokončno ne izbere.

29. člen

Izbor članov in članic komisije, ki jih imenujejo predsedniki/predsedstvo pogodbenih strani

Obrazložitev

V nobeni izmed držav, v katerih so selekcijski odbori sodelovali pri izboru članov komisije, niso o dokončnem izboru odločali ti odbori, temveč je bilo to prepuščeno predsedniku države ali njegovemu ekvivalentu.¹³³ To je eden izmed elementov, na podlagi katerega so komisije za resnico *uradna državna* telesa. Ker je treba proces izbora članov in članic komisije izpeljati učinkovito in istočasno v vsej regiji, je predlagano, naj se dokončen izbor članov komisije v vsaki izmed držav prepusti direktno izbranemu organu – predsednikom oziroma tričlanskemu predsedstvu BiH. Ti bodo v praksi odločali o kandidatih, ki po presoji selekcijskih odborov izpolnjujejo pogoje za članstvo v komisiji.

¹³² Naknadno je predsednik Mandela zaradi ustrezne geografske in etnične reprezentativnosti dodal še dva člana komisije, ki ju selekcijski odbor ni predlagal.

¹³³ V Južnoafriški republiki in Keniji je člane komisije na podlagi priporočil selekcijskega odbora imenoval predsednik države, v Sieri Leone je to storil posebni predstavnik Generalnega sekretarja ZN, v Vzhodnem Timorju pa tranzicijski administrator, ki so ga postavili ZN.

V vsaki državi je parlament zastopan v tem procesu pri izboru selekcijskega odbora, ker se trije člani odbora izberejo na predlog ustreznega ministra in ob soglasju članov parlamentarnega odbora, v katerem so zastopane vse parlamentarne stranke (3. odstavek 27. člena statuta). Politične stranke lahko kandidirajo svoje predstavnike za člane selekcijskega odbora, ki se izberejo na podlagi razpisa.

Predsednik države oziroma Predsedstvo BiH dokončno izbere člane in članice komisije, ki se izbirajo v državi, ki ji predseduje, s seznama, ki ga predloži selekcijski odbor v zadevni državi. V primeru prenehanja mandata člana/članice iz iste države (33. člen statuta) izbere predsednik/predsedstvo novega člana ali članico komisije s tega seznama.

Da bi se zagotovilo, da bo sestava komisije v celoti sprejemljiva za vse države, je predlagano, naj se v dveh tednih pred objavo njene dokončne sestave predsedniki/predsedstvo držav seznani z izborom vseh in po potrebi v diplomatski tajnosti vplivajo na spremembo odločitve katerega izmed njih. Tako bo najenostavneje omogočeno, da bodo vse države potrdile izbor vseh članov komisije.

30. člen

Konstitutivna seja

Obrazložitev

Učinkovit začetek dela komisije je zagotovljen z določitvijo pristojnosti najstarejšega člana/članice, da predseduje komisiji prvih 60 dni njenega dela, dokler se člani medsebojno dovolj ne spoznajo, da bi lahko odločili o izboru predsedujočega člana/članice. V državah v regiji je tudi sicer običaj, da konstitutivne seje državnih organov, npr. parlamenta, vodi najstarejši član.¹³⁴

Izgovarjanje besedila prisege in/ali podpisovanje izjave, s katero se člani in članice komisije zavezujejo, da bodo spoštovali statut komisije ter etično, neodvisno in nepristransko ravnali, je dejanje, ki je na začetku dela komisij za resnico že običajno.¹³⁵ Uvodnemu delu konstitutivne seje bodo prisostvovali predsedniki držav, pred katerimi bodo člani in članice komisije slovesno izgovorili in podpisali besedilo prisege, s katero se zavezujejo na ravnanje v skladu s statutom.

¹³⁴ Videti na primer Poslovnik Skupščine Črne gore, 6. čl.; Poslovnik Narodne skupščine Republike Srbije, 3. čl.; Poslovnik Doma narodov Parlamentarne skupščine Bosne in Hercegovine, tretji odstavek 2. člena; Деловодник на Собранието на Република Македонија, 9. čl.

¹³⁵ Videti na primer 14. člen in aneks II Zakona o ustanovitvi komisije za resnico, pravico in spravo Kenije iz leta 2008.

31. člen

Izvolitev predsedujočega/predsedujoče in sprejetje poslovnika

Obrazložitev

Člani in članice komisije lahko sami odločajo o tem, ali bodo ves čas imeli istega predsedujočega/predsedujočo ali pa bodo trajanje te funkcije omejili na obdobje, ki bi bilo po njihovem mnenju zaželeno, kar v bistvu lahko omogoči, da bo vsak član komisije določen čas opravljal funkcijo predsedujočega. Predvideni dvomesečni rok bi moral zadostovati, da člani in članice komisije izvolijo predsedujočega/predsedujočo in sprejmejo poslovnik o svojem delu.¹³⁶

32. člen

Sklepčnost in odločanje

Obrazložitev

Določba o sklepčnosti ne mora biti sestavni del statuta komisije, ta lahko sama odloča o načinu svojega dela. Tako je bilo z južnoafriško in liberijsko komisijo, kjer sta zakona o njuni ustanovitvi predvidevala samo sklepčnost za odločanje na prvi, konstitutivni seji. Vendar pa je večina ustanovnih aktov vsebovala določbe o sklepčnosti. Akti so različno določali kvorum, potreben za delo komisije, od enostavne večine članov/članic (Vzhodni Timor) do kvalificirane večine, ki je formulirana kot dvotretjinska (Maroko), ali številčno 5 od 9 članov skupaj s predsedujočim (Gana), ali 4 od 7, vštevši tudi enega izmed treh članov komisije, ki so tuji državljani (Kenija).

Če bo sprejeto stališče, da bi morali biti člani/članice komisije praviloma angažirani v komisiji poln delovni čas, kot je predlagano s statutom, potem ni opravičila za rešitev, po kateri bi za delo zadostovala samo enostavna in ne kvalificirana večina. Predlagana rešitev (14 članov/članic) dopušča, da tudi ob odsotnosti kar 6 članov/članic komisija vseeno lahko dela. Vse, kar bi bilo manj kot to, ne prispeva h kredibilnosti dela komisije.

V večini zakonov in uredb o ustanavljanju komisij, v katerih je bil predpisan način odločanja, je bilo priporočeno, naj komisija odloča soglasno (s konsenzom), ustanovni akti pa hkrati določajo, da v primeru, če konsenz ni možen, komisija odloča z večino vseh članov (Siera Leone, Vzhodni Timor, Gana), z dvotretjinsko večino prisotnih članov (Maroko) ali z navadno večino prisotnih članov, s tem da v primeru enakega števila glasov odloča glas predsedujočega (Gana). Rešitev, predlagana za REKOM, je podobna: komisija si bo prizadevala odločati soglasno, kadar pa to ne bo mogoče, bo odločala s kvalificirano večino 14 članov/članic. Ista večina lahko odloči, da se o posameznih proceduralnih vprašanjih odloča z (navadno) večino članov/članic.

¹³⁶ Te določbe temeljijo na izkušnjah članov komisij v Južnoafriški republiki, Sieri Leone in Peruju.

Predlagana rešitev, ki zahteva kvalificirano večino 14 glasov, pomeni, da *utegne* pri delu komisije priti do situacije, v kateri ne bo potrebne večine, da bi bila določena odločitev sprejeta. Rešitev, po kateri bi zadostovala enostavna večina vseh ali navzočih članov, bi omogočila, da bi se pomembne ugotovitve komisije lahko sprejemale npr. z 11 glasovi „za“ in 9 „proti“. Odločitve, sprejete s tako tesno večino, ne bi imele nujne teže, od katere je odvisna percepcija komisije v vsej regiji kot avtoritativnega telesa. Ugotavljanje dejstev, sprejeto z neznatno večino, ne bi imelo potrebne moči, da bi se preprečilo že prisotno izkrivljanje ali negiranje dejstev o vojnih zločinih in drugih hudih kršitvah človekovih pravic. To bi bilo v nasprotju z enim izmed temeljnih ciljev ustanovitve REKOM (videti točki b. in d. 13. člena statuta), zato je s statutom določena zahtevnejša večina za odločanje. Potreba, da se odloča z večino 14 glasov, pomeni dodatno moralno obveznost za člane in članice komisije, da ravnajo odgovorno, kar pomeni tudi, da se udeležujejo sej.

33. člen

Prenehanje mandata člana/članice

Obrazložitev

V tem členu je določeno, v katerih primerih preneha mandat članu/članici komisije. Pri tem se 2. odstavek nanaša na primere, v katerih mandat preneha po „avtomatizmu“, t.j. kadar komisija ugotovi, da gre za dejstva, ki sama po sebi pomenijo prenehanje mandata, 3., 4. in 5. odstavek pa se nanašajo na razrešitve, kadar komisija sklene predlagati razrešitev člana/članice predsedniku/predsedstvu države, ki o tem odloča. Predsednik/predsednica države oziroma Predsedstvo BiH mora dokončno odločiti o prenehanju mandata člana/članice komisije, o katerega/katere izboru je prvotno odločal/a. Domneva se, da bo avtoriteta kvalificirane večine (14 glasov), ki sklene predlagati razrešitev, praviloma prispevala k temu, da se tudi predsednik/predsednica strinja s tako odločitvijo. Vseeno pa mu/ji je treba pustiti možnost, da o tem sam/a odloči.

Za odločanje predsednika/predsednice o razrešitvi oziroma o izboru novega člana/članice je določen kratek rok – 15 dni, da bi se zagotovila kontinuiteta dela komisije. Predsednik/predsednica izbere novega člana s seznama, ki ga je pred tem določil selekcijski odbor. Tak postopek je običajen pri tistih komisijah, pri katerih je selekcijski odbor sodeloval pri izboru (npr. Siera Leone, Vzhodni Timor in Kenija).

Rešitev, po kateri mandat preneha v primeru obsodbe člana/članice komisije na brezpogojno zaporno kazen (točka d) 1. odstavka), je prevzeta iz ustavnih in zakonskih določil Srbije in Črne gore o prenehanju mandata sodnikov temeljnih in ustavnih sodišč.¹³⁷ V tem primeru gre za obsodbo za kazniva dejanja, ki so bila storjena bodisi pred prevzemom dolžnosti bodisi med opravljanjem dolžnosti člana/članice komisije in se ne nanašajo na izraženo mnenje in ravnanje v dobri veri v okviru opravljanja dolžnosti, za katere velja imuniteta (videti točko b) 1. odstavka 36. člena), ali pa gre za primer, ko komisija sklene odvzeti imuniteto svojemu članu/članici (3. odstavek 36. člena).

¹³⁷ Videti 154. člen Ustave Črne gore in 174. člen Ustave Republike Srbije. Ustava Republike Hrvaške predpisuje, da je sodnik lahko razrešen v primeru, če stori kaznivo dejanje, zaradi katerega ni dostojen opravljati sodniške dolžnosti (122. čl. Ustave RH); v BiH je obsodba na zaporno kazen ali za kaznivo dejanje, zaradi katerega sodnik/tožilec ni primeren za opravljanje dolžnosti, disciplinski prekršek, ki lahko pripelje do razrešitve. Zakon o Visokem sodnem in tožilskem senatu BiH, *Sl. Glasnik BiH*, št. 25/04, 93/05, čl. 56., toč. 14 in čl. 57, toč. 13.

V 3., 4. in 5. odstavku tega člena so opisani razlogi in postopek za razrešitev članov/članic komisije. Člani/članice komisije so lahko razrešeni, če ne izpolnjujejo svojih obveznosti, določenih v 35. in 37. členu. O predlogu za razrešitev odloča komisija enako kot za vse drugo, po možnosti soglasno, če pa to ni mogoče, pa z večino 14 članov/članic. Preden komisija sprejme predlog, omogoči svojemu članu/članici, katerega/katere razrešitev obravnava, da se seznani z dokazili zoper njegovo/njeno članstvo v komisiji in predloži dokaze v svoje dobro, vendar ta član/članica ne sodeluje pri odločanju o predlogu za razrešitev.

34. člen

Začasna odstavitev z dolžnosti člana/članice

Obrazložitev

Za zagotovitev kontinuiranega dela komisije v primerih, kadar se pojavi utemeljen ali resen sum glede kredibilnosti člana/članice ali kadar član/članica začasno ne more sodelovati pri delu komisije zaradi bolezni ali emotivnih razlogov,¹³⁸ lahko komisija odstavi z dolžnosti člana/članico, dokler ne prouči razlogov za sum oziroma dokler ne prenehajo druge okoliščine. Rešitev je predlagana na podlagi določb o začasni odstititvi sodnika z opravljanja dolžnosti¹³⁹ in na podlagi izkušenj in priporočil članov komisij za resnico.¹⁴⁰

¹³⁸ Videti Zakon o Visokem sodnem in tožilskem senatu Bosne in Hercegovine, VII. poglavje, *Sl. glasnik BiH*, št. 25/04, 93/05, čl. 77, toč. e): "Sodnik ali tožilec je lahko začasno suspendiran z opravljanja dolžnosti: ... e) če je opravljanje uradnih dolžnosti oteženo zaradi njegovega mentalnega, emocionalnega ali fizičnega stanja".

¹³⁹ *Isto*. Zakon o Sodnem senatu Črne gore, 69. čl., *Sl. list Crne Gore*, št. 13/08.

¹⁴⁰ Yasmin Sooka, članica komisij za resnico Južnoafriške republike in Siere Leone, posvet s člani delovne skupine za izdelavo statuta REKOM, Zagreb, 19. junij 2010.

VIII. DEL – PRAVICE IN OBVEZNOSTI ČLANOV/ČLANIC IN OSEBJA KOMISIJE

35. člen

Vestnost, neodvisnost in nepristranskost

Obrazložitev

1. odstavek

Neodvisnost in nepristranskost članov in članic je obveznost, ki je poudarjena v skoraj vseh ustanovnih aktih nacionalnih komisij za resnico. Za regionalno komisijo je posebno pomembno poudariti, da morajo člani in članice, čeprav so jih izbrale države, s katerimi se bo ukvarjala komisija, ravnati kot posamezniki, po lastni vesti, neodvisno od državnih političnih in drugih interesov katerekoli interesne skupine. Takšno ravnanje pomeni tudi obveznost člana/članice, da ne stori nobenega dejanja ali da izjavo, ki bi utegnila ogroziti neodvisnost in integriteto komisije oziroma zaupanje javnosti v njeno delo.

Primer, da je mogoče zagotoviti, da države ustanavljajo mednarodna telesa, od članov katerih pričakujejo, da ravnajo neodvisno, kot samostojne osebnosti, predstavljajo mednarodne pogodbe, na podlagi katerih so ustanovljeni komiteji ZN za človekove pravice, za pravice otroka, zoper mučenje in za zatiranje rasne diskriminacije, kot tudi Mednarodno kazensko sodišče, Evropsko sodišče za človekove pravice itd. Vse osebe, ki odločajo v teh telesih, morajo ravnati "kot samostojne osebnosti".¹⁴¹

Izkušnje drugih opozarjajo, da je treba določiti tudi obveznost vestnega, predanega dela, da bi se članstvo in osebje komisije opozorilo na dejstvo, da funkcija in zadolžitev nista protokolarni, temveč zahtevata marljivo in učinkovito delo v sodelovanju z drugimi člani/članicami in zaposlenimi v komisiji. Kršitev te obveznosti dopušča komisiji, da po potrebi razreši člana/članico oziroma odstavi z dolžnosti osebo iz komisije (videti 33. in 34. člen statuta), kar se je po izkušnjah drugih komisij včasih pokazalo kot nujno.¹⁴²

2. in 3. odstavek

Problem kolizije interesov je povezan z obveznostjo članov/članic ali zaposlenih v komisiji, da skrbijo za to, da lahko javnost objektivno dobi vtis, da ravnajo neodvisno in nepristransko, da bi tudi komisija v celoti uživala zaupanje in da njena integriteta ne bi postala vprašljiva.

¹⁴¹ Videti na primer Mednarodni pakt o civilnih in političnih pravicah, tretji odst. 28. čl.; Konvencijo o pravicah otroka, drugi odst. 43. čl.; Evropsko konvencijo o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, drugi odst. 21. čl.

¹⁴² Yasmin Sooka, članica komisij za resnico Južnoafriške republike in Siera Leonea, posvet s člani delovne skupine za izdelavo statuta REKOM, Zagreb, maj 2010.

36. člen

Posebne pravice in imuniteta

Obrazložitev

Posebne pravice in imuniteta se dodeljujejo, da bi lahko člani/članice in osebje komisije delovali neodvisno in brez bojazni ugotavljali dejstva ter z njimi seznanjali javnost.

Več komisij za resnico, ki so delovale v tem desetletju, je zagotavljalo imuniteto za svoje člane, in sicer komisije v Južni Afriki, Sieri Leone, Vzhodnem Timorju, Gani, Liberiji, Keniji, na Salomonovih otokih in v Ekvadorju.¹⁴³ Poleg tega temelji 36. člen Statuta REKOM tudi na določbah o imuniteti članov Komiteja proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali postopkom (23. člen) kot tudi članov komiteja, ustanovljenega z Evropsko konvencijo o preprečevanju mučenja in nečloveškega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja (aneks "Posebne pravice in imuniteta", v zvezi s 16. členom konvencije).

Poleg članov in članic komisije ima imuniteto tudi osebje REKOM v enakem obsegu in na enak način. Večina ustanovnih aktov, ki zagotavljajo imuniteto članom in članicam komisij za resnico, jo zagotavlja tudi za osebje (primeri vključujejo Vzhodni Timor, Siero Leone, Gano, Liberijo in Ekvador),¹⁴⁴ v nekaterih drugih komisijah pa je imuniteta določena za ožji krog ljudi (Salomonovi otoki, Kenija).¹⁴⁵ Priporočilo, naj ima imuniteto tudi osebje, se nahaja tudi v študiji Avstralske komisije za pravno reformo (*Australian Law Reform Commission*) iz leta 2009 o delu preiskovalnih komisij v tej deželi.¹⁴⁶

V točki (a) je določena imuniteta glede pripora in zaplembe osebne prtljage, kar je običajno v situacijah priznavanja imunitete kot osnovna varnost za opravljanje nalog.

V točki (b) je zagotovljeno varstvo glede vseh vrst pravnih postopkov (v zvezi s prekrški, glede kazenskih, civilnih in drugih postopkov) za izraženo mnenje, glasovanje ali ravnanje v dobri veri v okviru opravljanja dolžnosti.

Komisijo bodo sestavljali člani/članice, ki so državljani različnih držav, nastalih z razpadom SFRJ. Zato je s točko (c) onemogočena morebitna prepoved vstopa oziroma zagotovljena je pravica vstopa v državo, v kateri se opravlja funkcija, in izstopa iz nje.

S statutom je določeno, da imuniteta glede vseh vrst pravnih postopkov (v zvezi s prekrški, glede kazenskih, civilnih ali drugih postopkov) za izraženo mnenje v okviru opravljanja dolžnosti, določena v točki (b) 1. odstavka, ne preneha s prenehanjem mandata člana/članice komisije.

¹⁴³ Južna Afrika, 41. čl.; Siera Leone, čl.14(4); Vzhodni Timor, pogl. 45; Gana, 21. čl.; Liberija, 22. čl.; Kenija, čl. 24(1) in (2); Salomonovi otoki, čl. 13(1); [Ekvador] *Ley de proteccion e inmunidad de la Comision de la verdad*, 4. februar 2010, 1. čl.

¹⁴⁴ Siera Leone, čl. 14(4); Vzhodni Timor, pogl. 45; Gana, 21. čl.; Liberija, 22. čl.; Ekvador, 2. čl.

¹⁴⁵ Ustanovna a komisije v Keniji v relevantnem členu (24. čl.) govori samo o imuniteti članov in sekretarja komisije, ustanovna a komisije na Salomonovih otokih pa v čl. 13(1) samo o imuniteti člana komisije.

¹⁴⁶ Australian Law Reform Commission, *Making Inquiries: A New Statutory Framework* (2009.), poglavje 12 („Protection from Legal Liability“), str. 308, priporočilo 12-1, www.alrc.gov.au/sites/default/files/pdfs/publications/ALRC111.pdf.

Vendar pa varstvo z imuniteto ni absolutno in nepreklicno. Komisija ima pravico preklicati imuniteto, če bi se ugotovilo, da lahko ta ogrozi pravičnost in zaupanje javnosti. Ti pogoji za preklic imunitete morajo biti kumulativno izpolnjeni, da bi bila imuniteta preklicana.

37. člen

Varovanje virov in zaupnih podatkov

Obrazložitev

Med delovanjem komisije bodo imeli njeni člani in članice, osebje in druge angažirane osebe dostop do velikega števila podatkov, med katerimi bodo tudi taki, ki so zaupne narave. Domneva se tudi, da bodo nekatere institucije in posamezniki sodelovali s komisijo samo pod pogojem zaupnosti in varovanja virov pri dajanju podatkov ali dokumentov. Da bi se preprečile morebitne zlorabe in uporabljanje podatkov za uresničitev osebnih interesov ter zavarovala kredibilnost komisije, je določena obveznost varovanja tajnosti podatkov vse do trenutka, ko jih komisija uradno objavi. REKOM si pridržuje diskrecijsko pravico, da glede na obveznost varovanja tajnosti podatkov odloči, katere informacije bo uradno objavila. Komisija pri tem upošteva, da bi objavljane določenih podatkov utegnilo ogroziti izpolnjevanje njenih nalog. Tudi komisije v Keniji, Gani, Vzhodnem Timorju in Sieri Leone so predvidele obveznost varovanja tajnosti podatkov in preprečevanja njihove uporabe v osebne namene.¹⁴⁷

38. člen

Status članov in članic komisije in osebja komisije

Obrazložitev

Predlagano je, naj bodo člani/članice komisije in drugi zaposleni v komisiji praviloma angažirani poln delovni čas, samo izjemoma drugače, in da za svoje delo prejemajo plačilo ali nadomestilo. Izkušnje dosedanjih komisij za resnico so glede tega vprašanja različne. Tako na primer v Čilu člani/članice komisije niso prejemali honorarja, medtem ko je bilo osebje angažirano in plačano po pogodbi o delu. V drugih komisijah so člani praviloma prejemali nadomestilo in delali bodisi poln delovni čas bodisi najmanj 25% od polnega delovnega časa (Vzhodni Timor). S polnim delovnim časom je bila mišljena izključitev kakršnekoli možnosti drugega angažiranja in opravljanja druge funkcije (Gana in Liberija), vendar je komisija lahko izjemno izvzela svojega člana/članico iz te obveznosti. Glede na obseg dela, ki čaka REKOM, in potrebo po razumni omejitvi trajanja mandata, je predlagano, naj bodo člani/članice komisije angažirani poln delovni čas in za to delo prejemajo ustrezno nadomestilo. Glede na možna polna štiri leta angažiranja pa je predlagana kompromisna rešitev, ki bi omogočila tudi kandidatom s kariero, npr. univerzitetnega profesorja, da sprejmejo dolžnost člana/članice komisije, s tem da bi lahko komisija izjemoma sklenila, da ti člani v manjšem odstotku delovnega časa še naprej opravljajo drugo dejavnost, če ta ne pripelje do kolizije interesov oziroma ne škoduje zaupanju javnosti v neodvisnost in nepristranskost komisije (videti 2. odstavek 35. člena).

¹⁴⁷ Ustanovni akti komisij v Sieri Leone, čl. 14.3., Vzhodnem Timorju, čl. 44.1., Gani, čl. 19.4. in 19.8., Liberiji, 25. čl. in Keniji, 23. čl.

IX. DEL – STRUKTURA KOMISIJE

39. člen

Izvršni sekretariat in tematski oddelki

Obrazložitev

V 4. členu statuta je določeno, da je sedež komisije v Sarajevu. To pomeni, da se v Sarajevu nahaja centralna pisarna oziroma *Izvršni sekretariat* komisije. V okviru Izvršnega sekretariata bo obstajalo več oddelkov, vsak izmed njih pa bo usposobljen za opravljanje konkretne dejavnosti, pomembne za izpolnjevanje mandata komisije. O tem, kateri konkretni oddelki so komisiji potrebni, bodo odločali njeni člani. Na podlagi komparativnih izkušenj se lahko domneva, da bo imel Izvršni sekretariat nekatere ali večino izmed naslednjih oddelkov:

- a. za finance;
- b. za raziskovanje;
- c. za pravne zadeve;
- d. za varstvo žrtev in prič;
- e. za psihološko pomoč in svetovanje žrtvam in pričam;
- f. za delo z žrtvami spolnega nasilja oziroma žrtvami, ki so bile v času, ko je bil storjen zločin, mladoletne;
- g. za zbiranje izjav;
- h. za upravljanje dokumentacije komisije;
- i. za arhiv in bazo podatkov;
- j. za izdelavo sklepnega poročila in povzetka poročila;
- k. druge oddelke, ki jih po potrebi lahko ustanovi komisija.¹⁴⁸

Komisija bo ocenila, v kateri fazi je treba ustanoviti te oddelke. Tako bo na primer odderek za izdelavo sklepnega poročila in povzetka poročila verjetno ustanovljen v zadnjem letu delovanja komisije bodisi kot popolnoma nov odderek ali pa s transformacijo dela dotedanjega oddelka za raziskovanje.

Komisija bo odločala tudi o tem, v kolikšni meri bodo njene pisarne v posameznih pogodbenih straneh (videti 40. člen statuta) preslikale to strukturo oziroma odstopale od nje, odvisno od potreb posamezne pisarne.

¹⁴⁸ Nekateri izmed navedenih oddelkov so bili, na primer, predvideni z ustanovnimi akti komisij v Liberiji (33. odst.); Kanadi (6. čl.) in Keniji (čl. 13(3)).

40. člen

Pisarne komisije v pogodbenih straneh

Obrazložitev

Da bi se uresničile naloge REKOM, bo treba poleg centralne pisarne v Sarajevu ustanoviti tudi pisarne v pogodbenih straneh. Normalno je pričakovati, da bodo v teh pisarnah v glavnem zaposleni državljani zadevne države. Vse te pisarne bodo morale ostati povezane kot celota in so pravzaprav deli iste Regionalne komisije, ne pa posebnih, nacionalnih komisij. Preveč poudarjena samostojnost pri delu pisarn bi utegnila pripeljati do etnične pristranskosti in težjega zbiranja relevantnih podatkov izven te države – torej prav do tistih problemov, zaradi katerih so nevladne organizacije in združenja žrtev sklenili ustanoviti REKOM kot regionalno, nadnacionalno komisijo.

Nekaj elementov iz 40. člena in drugih delov statuta naj bi zagotovilo povezano delovanje različnih pisarn v pogodbenih straneh:

- vse pisarne delajo po pravilnikih, ki jih sprejme komisija in s katerimi je predpisana enotna metodologija za jemanje izjav, zbiranje dokumentacije, urejanje postopkov javnega poslušanja in tematskih sej (22. člen);
- zaposleni in sodelavci v pisarnah v pogodbenih straneh se angažirajo ne glede na državljanstvo, kar na primer omogoča državljanom Srbije ali Makedonije, da delajo v Zagrebu (4. odstavek 40. člena);
- komisija imenuje vodjo pisarne v pogodbeni strani (1. odstavek 40. člena). (Za vodjo pisarne je lahko imenovan tudi eden izmed 20 članov komisije. Taka praksa je bila na primer pri delu Komisije za resnico in spravo v Južnoafriški republiki¹⁴⁹);
- komisija lahko tudi sama ustanovi preiskovalni mobilni tim, ki lahko raziskuje kjerkoli na območju pogodbenih strani (3. odstavek 40. člena).

Komisija je ta, ki lahko sklene, da ustanovi območne pisarne v drugih krajih na ozemlju zadevne države ali da ustanovi mobilne preiskovalne time in postavlja vodje teh pisarn oziroma timov. Komisija stori to po posvetu s pisarnami v državah in Izvršnim sekretariatom (2. odstavek 40. člena).

Ustanavljanje območnih pisarn in mobilnih preiskovalnih timov ni obveznost temveč možnost, ki jo ima komisija. Hkrati tudi ni potrebno, da bi ustanovljene območne pisarne in mobilni timi obstajali vse do konca dela komisije, temveč samo v posameznih fazah dela.

41. člen

Arhiv

Obrazložitev

Zbrana dokumentacija in baza podatkov komisije bosta po prenehanju dela REKOM pomembni tako za sodobnike oboroženih spopadov v nekdanji SFRJ kot tudi za bodoče generacije in raziskovalce, ki bodo

¹⁴⁹ Yasmin Sooka, članica komisij za resnico Južnoafriške republike in Siera Leonea, posvet s člani delovne skupine za izdelavo statuta REKOM, Zagreb, 19. junij 2010.

analizirali dejstva, ugotovljena med delom komisije. Veliko drugih komisij za resnico je glede na pomen arhiva s svojimi statuti določilo načrte za organiziranje arhiva.¹⁵⁰

1. in 2. odstavek

Izvršni sekretariat komisije naj bi čimprej po svoji ustanovitvi ustanovil Oddelek za arhiv in bazo podatkov, ker ni dvoma, da bo komisija zbrala veliko izjav in obsežno dokumentacijo. Ta oddelek mora takoj na začetku določiti enotno metodologijo arhiviranja zbrane dokumentacije in digitalizacijo zaradi vnosa v elektronsko bazo podatkov.¹⁵¹ Te metodologije se morajo držati vsi oddelki za arhiv in bazo podatkov v pisarnah držav (3. odstavek). Po določitvi metodologije preraste Oddelek za arhiv in bazo podatkov v Arhiv in bazo podatkov komisije. To telo sestavljata arhiv, v katerem se hrani, varuje in ureja vsa zbrana dokumentacija, in elektronska baza podatkov, v katero se vnašajo podatki iz zbrane dokumentacije. Zaradi regionalne narave komisije je pomembno takoj na začetku organizirati digitalizacijo papirnatih dokumentacije, da bi se omogočila lažja izmenjava vseh zbranih dokumentov med arhivom v centralni pisarni in arhivi v pisarnah držav. V poznejši fazi dela komisije omogoča elektronska baza podatkov analizo zbranih podatkov, med drugim tudi kategorizacijo žrtev po spolu, starosti, kraju rojstva itd.

3. odstavek

Kot je pomembno, da od samega začetka deluje Oddelek za arhiv in bazo podatkov v okviru centralne pisarne, je pomembno tudi, da vsaka pisarna v državi ustanovi tak oddelek v okviru svoje pisarne, da uporablja isto metodologijo za šifriranje, zaznamovanje in hrambo dokumentacije ter za šifriranje, zaznamovanje in vnos podatkov. Samo z enotno metodologijo in sistemom upravljanja z bazo podatkov bo omogočeno sprejemanje dobro utemeljenih sklepov komisije.¹⁵²

4. odstavek

Za razliko od prejšnjih komisij mora REKOM zajeti več držav. To bi lahko pripeljalo do razlik v stališčih glede tega, kje naj bo po prenehanju dela komisije lociran združeni arhiv. (V regiji se še vedno razpravlja o tem, kje naj bo lociran arhiv MKSJ – ali naj bo to v Haagu, sedežu sodišča, ali v eni ali več državah na ozemlju pogodbenih straneh.) Arhiv in bazo podatkov centralne pisarne in pisarn v državah je treba šteti za del enotnega arhiva, ki bo omogočil enak dostop do zbranih podatkov in dokumentacije. Najpozneje tri mesece pred prenehanjem dela komisije morajo biti vsi arhivi in baze podatkov pisarn v državah združeni z Arhivom in bazo podatkov komisije. To bo omogočilo prenos arhiva pogodbenim stranem (5. odstavek) in poznejši dostop do zbranih podatkov.

5. odstavek

Po prenehanju mandata komisije se združeni arhiv in bazo podatkov izroči državnim arhivom pogodbenih strani in/ali institucijam, ki imajo zmogljivosti za njihovo hrambo. V primeru nekaterih drugih komisij, kot npr. južnoafriške, je del arhiva pripadel posebnemu neodvisnemu zgodovinskemu

¹⁵⁰ Siera Leone, čl. 19.2; Vzhodni Timor, čl. 43.2; Liberija, 47. čl.; Peru, 7. čl.

¹⁵¹ Prisila B. Hejner (Priscilla B. Hayner), *Neizrecive istine* (Samizdat B92, 2003), str. 310.

¹⁵² *Isto*, str.311.

arhivu za človekove pravice. Arhiv je lahko tudi del spominskega centra ali muzeja. Komisija za resnico in spravo v Peruju je npr. svojo bazo podatkov izročila v hrambo pisarni varuha človekovih pravic.¹⁵³

6. odstavek

Ta odstavek je v skladu z izkušnjami nekaterih dosedanjih komisij, katerih ustanovni akti so določali, da bi moral biti dostop do arhiva prost, da pa morajo imeti zaupni dokumenti poseben status in jih je treba varovati s posebnimi ukrepi.¹⁵⁴ Komisija za resnico in spravo v Liberiji je na primer za naslednjih 20 let omejila dostop do dokumentov, ki jih je klasificirala kot zaupne.¹⁵⁵

X. DEL – FINANCIRANJE KOMISIJE

42. člen

Financiranje

Obrazložitev

1. odstavek

Financiranje komisije med trajanjem njenega mandata mora biti vnaprej jasno in natančno opredeljeno, da bi zagotovili nemoten začetek dela. Glede na to, da je predvideno, da komisijo sestavlja 20 članov/članic, ki jih imenujejo predsedniki pogodbenih strani, da bi uresničili cilje in naloge komisije, določene v 13. in 14. členu tega statuta, na čemer temelji avtoriteta komisije, je v interesu pogodbenih strani, da s prispevki financirajo delo takega meddržavnega telesa. Prispevki članic predstavljajo večino potrebnih sredstev za delovanje komisije in pokrili naj bi vse tiste stroške, ki so že vnaprej znani in s katerimi se lahko z gotovostjo kvantificira celotno delo komisije pri uresničevanju njenih ciljev in nalog.

Praksa večine do zdaj ustanovljenih komisij za resnico je, da se taka komisija v glavnem financira iz prispevkov države, ki jo ustanavlja. Nekatere prejšnje komisije z manjšim številom zaposlenih so se v celoti financirale iz sredstev države, ki jih je ustanovila, kot je bilo to v Čilu in Argentini, večina poznejših komisij pa je bila financirana delno iz sredstev države ustanoviteljice delno pa iz prispevkov in donacij drugih vlad.¹⁵⁶

Po mnenju strokovnjakov za vprašanja komisij za resnico je sprejemljivo, da se vsa finančna sredstva, potrebna za delo komisije, zagotovijo ob njeni ustanovitvi, vendar se je to do sedaj redko dogajalo. Poudariti je treba, da so imele komisije, ki niso zagotovile financiranja pred začetkom svojega dela, resne težave pri delovanju. Komisija na Haitiju, ki ni zagotovila nikakršnih sredstev pred začetkom svojega dela

¹⁵³ Peru, 7.

¹⁵⁴ Vzhodni Timor, 43.2. čl.; Kenija, 50 (2) čl.

¹⁵⁵ Liberija, 47. čl.

¹⁵⁶ Priscilla B. Hayner, *Unspeakable Truths: Transitional Justice and the Challenge of Truth Commission* (2. izdaja, 2010), str. 217.

in ni imela jasnega načrta financiranja, je morala prelagati začetek svojega dela, poleg tega pa je izgubila še večino zaposlenih v komisiji, ker jim ni mogla ponuditi pogodb o delu za več kot mesec dni.¹⁵⁷

Tudi izkušnje drugih komisij kažejo, da je financiranje aktivnosti in izvajanje nalog za uresničevanje ciljev komisije zahtevno in predstavlja velik izziv za ustanovitelja, od katerega se pričakuje, da bo zagotovil večino sredstev. Po dosedanjih izkušnjah komisij za resnico so samo dobro financirane in podprte komisije uspele uresničiti svoje cilje in naloge. Komisija za resnico in spravo v Južni Afriki, ki je imela 17 članov in okrog 300 zaposlenih, je v dveh letih in pol aktivnega dela, med katerim je vzela izjave od približno 22.000 žrtev in zbrala okrog 7000 aplikacij storilcev o storjenih zločinih, porabila skupaj 35 milijonov dolarjev, medtem ko je gvatemalska Komisija za zgodovinsko razjasnitev v letu in pol porabila skoraj 10 milijonov dolarjev.¹⁵⁸ Nedavno ustanovljene komisije za resnico, kot sta komisiji v Keniji ali Kanadi, imajo veliko večje proračune – kanadska vlada je za petletni mandat komisije predvidela 57 milijonov dolarjev, medtem ko je za stroške kenijske komisije predvideno okrog 30 milijonov dolarjev za več kot dveletno obdobje.¹⁵⁹

2. odstavek

Prispevki iz 2. odstavka tega člena se zagotavljajo iz proračunov pogodbenih strani. Ta sredstva se zagotavljajo v rednem proračunskem postopku vsake države članice komisije in dajejo na razpolago komisiji po dinamiki, o kateri se komisija na predlog Izvršnega sekretariata dogovori s pogodbenimi stranmi. Izvršni sekretariat v skladu s predvidenimi stroški in časom njihovega nastajanja načrtuje proračun komisije, na podlagi tega pa tudi dinamiko vplačil prispevkov pogodbenih strani.

3. in 4. odstavek

Prispevki pogodbenih strani bodo določeni na podlagi dogovora med državami pogodbenicami o načinu delitve sredstev.

Procentualni zneski pogodbenih strani so fiksni in veljajo tako za celoten znesek, potreben za delovanje komisije med njenim mandatom, kot tudi za letne zneske prispevkov pogodbenih strani.

5. odstavek

Glede na pomen komisije v širšem smislu in njen vpliv na proces ugotavljanja dejstev je pričakovati interes velikega števila mednarodnih organizacij in tudi domačih pravnih oseb, da sodelujejo pri financiranju tega tako pomembnega telesa in da neposredno prispevajo k ponovnemu vzpostavljanju zaupanja na območju nekdanje SFRJ.

Podobno prakso donacij mednarodnih organizacij ali drugih držav je sprejela večina komisij za resnico, ki so bile ustanovljene od začetka devetdesetih let. Ameriška Fordova fundacija je leta 1987 dodelila komisiji v Ugandi donacijo v znesku 93.000 dolarjev, da bi končala svoje delo.¹⁶⁰ Od južnoafriške komisije, ki je 15% svojih sredstev zagotovila iz tujih donacij, 85% pa iz sredstev, ki jih je dodelila vlada Južne Afrike, so tako prakso, odvisno od gospodarske razvitosti države, prevzele skoraj vse komisije.

¹⁵⁷ Isto.

¹⁵⁸ Isto.str. 269.

¹⁵⁹ Isto, str. 273.

¹⁶⁰ Isto, str. 217.

Gvatemalska vlada je dodelila približno milijon dolarjev za celoten proračun komisije, ki je znašal skoraj 10 milijonov dolarjev, ostala sredstva pa so dobili iz 13 drugih držav in dveh fundacij – vladi Norveške in Švice sta donirali vsaka po 1,2 milijona dolarjev, Švedska in Združene države Amerike po milijon dolarjev, Japonska je dodelila 750.000 dolarjev, Nemčija in Danska po 500.000 dolarjev, Avstrija, Belgija, Kanada, Italija in Nizozemska pa po 250.000 dolarjev ali manj. Fordova fundacija in Fond za odprto družbo iz New Yorka sta poleg donacij nudila tej komisiji logistično podporo.¹⁶¹ Liberijska vlada je financirala približno 60% celotnega proračuna komisije, ki je znašal več kot sedem milijonov dolarjev, s čimer je praktično 1% svojega celotnega državnega proračuna dala za delo Komisije za resnico in spravo.¹⁶²

6. odstavek

Donacije kot dodaten vir financiranja komisije so po svoji definiciji prostovoljni prispevki zainteresiranih mednarodnih organizacij in domačih pravnih oseb, zainteresiranih za sodelovanje v procesu ugotavljanja dejstev, ki naj bi pripeljal do priznavanja krivic, povzročenih žrtvam, in prispeval k uveljavljanju pravic žrtev, k sprejemanju dejstev o storjenih vojnih zločinih in drugih hudih kršitvah človekovih pravic, k razsvetljevanju usode pogrešanih in k preprečevanju ponavljanja zločinov na prostorih nekdanje SFRJ.

Ta sredstva se lahko zagotovijo z neposrednim sklepanjem pogodb z zainteresiranimi stranmi ali na donatorskih konferencah, ki bodo organizirane, da bi se možni donatorji seznanili z vlogo, nalogami, cilji in dejavnostmi komisije.

Tako zagotovljena sredstva se lahko uporabljajo za kritje dodatnih stroškov komisije, za nepredvidene izdatke, ki se utegnejo pojaviti med delovanjem komisije, in za namene, ki so neposredno dogovorjeni z donatorji. V skladu s tem so donacije “sredstva, s katerimi se neposredno upravlja” in je za njihovo trošenje komisija neposredno odgovorna samo donatorjem.

7. odstavek

V 7. odstavku tega člena je določeno, da se prispevki, ki jih pogodbene strani dajo v naturi, ne morejo šteti za del prispevka, ki ga morajo zagotoviti za redno delovanje komisije. To pomeni, da posamezna pogodbeni stran, ki zagotovi poslovni prostor za pisarno komisije za čas njenega trajanja ali podari službeni avtomobil za potrebe komisije, ne more zahtevati, da se ji znesek iz 2. odstavka 42. člena ekvivalentno zmanjša za vrednost prispevka v naturi.

43. člen

Finančno poročanje

Obrazložitev

V skladu z 39. členom bo Izvršni sekretariat, katerega naloga je nuditi tehnično, administrativno in operativno pomoč članom komisije in koordinirati delo med različnimi pisarnami, ustanovljenimi v

¹⁶¹ Isto, str. 333.

¹⁶² Isto, str. 218.

pogodbenih straneh, neposredno pristojen, da med drugim zagotovi pravočasno poročanje o izvršitvi osnovnega proračuna in donacij v skladu s finančnimi pravilniki. Izvršni sekretariat oziroma njegov oddelek za finance bo poleg finančnih načrtov v skladu z načrtovanimi prilivi in odhodki redno pripravljaj poročila o toku in dinamiki prispelih prilivov in donacij ter o odhodkih v posameznih obdobjih, na četrtletni in letni ravni, in v skladu z mednarodnimi računovodskimi standardi.

Poročila Izvršnega sekretariata mora pregledati neodvisni revizor, po končanem ustreznem postopku pa daje komisija rezultate revizije skupaj s svojimi komentarji na vpogled javnosti.

Na ta način se zagotavlja več ravni kontrole sredstev, tako priliva kot odhodkov, in zagotavlja transparenten vpogled v delo komisije, kar bo pogodbenim stranem in donatorjem omogočilo vpogled v način trošenja sredstev, ki so jih zagotovili. S tem bodo tudi tisti, ki posredno financirajo in tako podpirajo komisijo, imeli možnost, da dobijo popolnejši vpogled v delo komisije.

XI. DEL – SKLEPNO POROČILO KOMISIJE

44. člen

Izdelava in objava sklepnega poročila

Obrazložitev

1. odstavek

Vsaka komisija za resnico mora o ugotovljenih dejstvih o kršitvah človekovih pravic pripraviti poročilo, ki mora biti dostopno javnosti.

2. odstavek

Slovesna izročitev sklepnega poročila šefu države je eden najpomembnejših dogodkov pri delu komisije. Sprejetje poročila je pomembna oblika uradnega priznanja trpljenja žrtev in predstavlja spodbudo vladam in družbam, da implementirajo priporočila. V Čilu je predsednik Aylwin med televizijskim prenosom slovesnosti izročitve poročila zaprosil žrtve, naj oprostijo, poudaril potrebo po spravi, od oboroženih sil pa zahteval, naj priznajo bolečino, ki so jo povzročile.¹⁶³

3. odstavek

Sklepna poročila komisij za resnico so praviloma obsežni dokumenti, pogosto tudi na več tisoč straneh. Nekaj komisij se je odločilo za pisanje in objavo poročil v več zvezkih.¹⁶⁴ Povzetek poročila naj bi

¹⁶³ Prisila B. Heyner (Priscilla B. Hayner), *Neizrecive istine* (Samizdat B92, 2003), str. 60.

¹⁶⁴ Komisija za resnico in spravo, Peru, poročilo v devetih zvezkih, videti www.usip.org/resources/truth-commission-peru-01, Komisija za resnico in spravo, Južna Afrika, poročilo v sedmih zvezkih, dostopno na www.usip.org/resources/truth-commission-south-africa.

zagotovil predvsem dostop do ugotovitev, ki jih je komisija navedla v poročilu. Ponekod je postal povzetek poročila vsem dostopen pismeni vir – primer je povzetek poročila argentinske komisije za pogrešane *Nunca mas*, ki je postal nacionalna uspešnica.¹⁶⁵ Nekatere druge komisije so objavljale dele poročil v obliki povzetkov v dnevnem in tedenskem časopisu z visoko naklado.¹⁶⁶

Zaradi širokega mandata REKOM ter narave in geografske razprostranjenosti konfliktov na ozemlju nekdanje SFRJ, kar bo terjalo poročilo v več zvezkih, je treba najti rešitev, da bi bila dejstva in sklepi, do katerih bo prišla komisija, predstavljeni najširši javnosti. Zato je v 3. odstavku 44. člena statuta predvidena obveznost komisije, da omogoči javen dostop tudi do povzetka sklepnega poročila.

45. člen

Vsebina sklepnega poročila

Obrazložitev

1. odstavek

Poročila dosedanjih komisij vsebujejo vsa zbrana relevantna dejstva, za katerih raziskovanje in ugotavljanje je komisija imela mandat. Dejstva so predstavljena v narativni obliki, kjer pa je to smotrno in na podlagi zbranih podatkov možno, so dani tudi statistični prikazi. Komisije v svojih poročilih praviloma navajajo tudi priporočila ustanoviteljem glede potrebnih ukrepov za popolnejše reševanje problemov, nastalih kot posledica zločinov v preteklosti.¹⁶⁷ Poročilo REKOM bo poleg navedenih elementov, ki jih vsebujejo skoraj vsa sklepna poročila, vsebovalo tudi sezname človeških izgub, krajev zapiranja, protipravno zaprtih oseb in oseb, ki so bile izpostavljene mučenju. Take podatke so vsebovala poročila tistih komisij za resnico, ki so v ta namen zbrale dovolj informacij.

Sklepno poročilo bo vsebovalo tudi prikaz političnih in družbenih okoliščin, ki so odločilno prispevale k izbruhu vojn in drugih oblik oboroženega spopada ter k dogajanju vojnih zločinov in drugih hudih kršitev človekovih pravic.

Točka (b) 2. odstavka

V tej točki je predvideno predlaganje modela materialnih in simboličnih reparacij, kot so gmotna povračila, zaznamovanje krajev pobojev, postavljanje spomenikov in odpiranje muzejev. Priporočila naj

¹⁶⁵ Marijana Toma in Jelena Simić, „Utvrdjivanje i kazivanje činjenica o prošlosti“ (2008), dostopno na www.korekom.org/public/fck_files/Iskustvo%20drugih-Marijana%20Toma%20i%20Jelena%20Simic-16_12_2008.pdf

¹⁶⁶ Office of the U.N. High Commissioner for Human Rights, *Rule of Law Tools for Post-Conflict Societies, Truth Commissions* (2006), dostopno na <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/RuleoflawTruthCommissionsen.pdf>, pristop 2. septembra 2010.

¹⁶⁷ „The commission’s final report, summarizing its findings and recommendations, will serve as

its most enduring legacy.” - Office of the High Commissioner for Human Rights, *Rule of Law Tools for Post-Conflict Societies, Truth Commissions*, str. 26, dostopno na www.ohchr.org/Documents/Publications/RuleoflawTruthCommissionsen.pdf, pristop 30. avgusta 2010.

bi vsebovala tudi predloge za reformo institucij in mehanizme za integracijo ugotovljenih dejstev v izobraževalne sisteme pogodbenih strani, kot so spremembe vsebin v zgodovinskih učbenikih in skupen zgodovinski zapis o zločinih iz devetdesetih let prejšnjega stoletja v skladu s *Temelnjimi načeli in smernicami o pravici do pravnega sredstva in reparacij žrtvam hudih kršitev mednarodnih človekovih pravic in resnih kršitev mednarodnega humanitarnega prava*, ki so bila sprejeta z Resolucijo Generalne skupščine Združenih narodov leta 2005.¹⁶⁸

Točka (c) 2. odstavka

Rešitev, ki je podobna predlogu delovne skupine za izdelavo statuta, je bila predvidena tudi v uredbi o ustanovitvi Komisije za resnico in spravo v Peruju. Taka rešitev upošteva izkušnje prejšnjih komisij, ki niso imele mehanizmov, ki bi zagotavljali, da bodo države izvajale priporočila v zvezi s popravljanjem krivic iz preteklosti.¹⁶⁹

46. člen

Ugotovitve o vojnih zločinih in hudih kršitvah človekovih pravic

Obrazložitev

1. odstavek

Komisije za resnico predstavljajo obliko preiskovalnih komisij (*commissions of inquiry*). Preiskovalne komisije navadno sprejemajo sklepe o tem, da je določena oseba s svojimi postopki ali dejanji delovala v nasprotju s standardi o spoštovanju človekovih pravic. Taka praksa je v skladu z legitimnim interesom javnosti, da je seznanjena z relevantnimi dejstvi v zvezi z vprašanjem, ki je razlog ustanovitve komisije. Identiteta oseb, odgovornih za kršitve, je vsekakor takšno relevantno dejstvo.

V minulem desetletju je večina komisij za resnico v sklepnih poročilih navajala imena oseb, ki so bile po zbranih podatkih udeležene pri kršitvah človekovih pravic. Tako so ravnale komisije v Peruju, Sieri Leone, Vzhodnem Timorju, Gani, Paragvaju, Liberiji in Ekvadorju.¹⁷⁰ Preiskovalne komisije v anglosaksonskih državah z večstoletno tradicijo vladavine prava v svojih poročilih prav tako preverjajo vlogo posameznikov.¹⁷¹

¹⁶⁸ Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of International Humanitarian Law, sprejeti z Resolucijo Generalne skupščine Združenih narodov št. 60/147 z dne 16. decembra 2005.

¹⁶⁹ Peru, 2. čl.

¹⁷⁰ Komisija v Ekvadorju je, na primer, v zaključnem poročilu, objavljenem junija 2010, navedla po abecednem redu imena oseb, odgovornih za kršitev pravic v obdobju 1984-2008, s kratkim opisom delovanja teh oseb, ob sklicevanju na ustrezne dele poročila, ki vsebujejo podrobne opise kršitev, in, kjer je bilo mogoče, s fotografijo storilca. Comisión de la Verdad, *Sin Verdad No Hay Justicia: Informe de la Comisión de la Verdad* (2010), 5. zvezek, 2. deo ("Listado alfabético de los presuntos responsables y su grado de participación").

¹⁷¹ Eden zadnjih takih primerov je poročilo t.i. *Saville* komisije, v Veliki Britaniji, iz junija 2010, o dogodkih z dne 30. januarja 1972 v Derryju, mestu na Severnem Irskem. Poročilo v nekaj poglavjih proučuje odgovornost štirih

Vendar pa komisija za resnico ni sodišče, tako da ugotovitev o ravnanju določene osebe nima za posledico prestajanja zaporne kazni ali druge kazensko-pravne sankcije. Komisija torej ne ugotavlja kazenske odgovornosti posameznika s posledicami, ki bi nastale na tej podlagi. Zato je raven dokazila, ki opravičuje omenjanje imena domnevnega storilca v poročilu, nižja od ravni, ki je potrebna za obsodbo v kazenskem postopku. V praksi komisij za resnico in v literaturi o tranzicijski pravičnosti prevladuje stališče, da standard t.i. *ravnovesja verjetnosti* (*balance of probabilities*) ustreza značaju komisij za resnico. Ta standard pomeni, da je verjetneje, da določena dejstva obstajajo, kot pa da ne obstajajo.¹⁷²

Ugotovitev komisije ne le da nima učinka sodne obsodbe, temveč se z njo tudi ne prejudicira izid morebitnega sodnega (kazenskega) postopka, v katerem se uporablja višji standard dokazovanja (*izven razumnega suma*).

2. odstavek

Čeprav komisija ne ugotavlja kazenske odgovornosti in ne izreka kazenskih sankcij, utegne imeti objavljane imena možnega storilca zanj negativne posledice. Tu gre za moralno obsodbo v skupnosti, kjer živi ta oseba, za možno izgubo dela ali za možen kazenski pregon.¹⁷³ Zato je pomembno, da komisija poleg tega, da svoje ugotovitve utemeljuje na dovolj močnih dokazih, omogoči domnevnemu storilcu, da pove svoje mnenje o navedbah, ki govorijo o njegovi odgovornosti. Ukrepi iz 2. odstavka zagotavljajo, da bo izpolnjena zahteva po pravičnosti postopka (eno izmed načel delovanja komisije, 10. člen statuta). Komisija bo sama ocenila, na kakšen način se lahko taka oseba izjasni o ugotovitvi. Ena izmed možnosti je ustna izjava komisiji, lahko je to tudi izjava ob javnem poslušanju ali pa pismena izjava.¹⁷⁴ Pri delu Komisije za resnico in spravo v Južnoafriški republiki so pismene izjave v vrsti primerov imele za posledico, da se ime osebe ni našlo na seznamu domnevnih storilcev.¹⁷⁵

Komisija ne more izpolniti obveznosti iz 2. odstavka glede domnevnih storilcev, ki niso več živi. V takih primerih bo morala biti komisija še posebej pozorna pri ocenjevanju, ali zbrani podatki v tej meri prepričljivo opozarjajo na odgovornost osebe, da bi to opravičevalo objavljane take ocene v poročilu.

britanskih oficirjev, ki so vodili operacijo v Derryju, ko so britanski vojaki streljali na irske katolike –udeležence demonstracij in ubili 13 ljudi. *Report of The Bloody Sunday Inquiry*, VIII. zvezek, poglavja 169-172.

¹⁷² Mark Freeman, *Truth Commissions and Procedural Fairness* (Cambridge University Press, 2006), str. 282, fusnota 53; *The National Reconciliation Commission Report* [Gana] (), 2. poglavje ("Understanding and Giving Effect to the Mandate"), parag. 2.3.3.6.2.

Na standard "ravnovesja verjetnosti" so se izrecno sklicevala poročila komisij v: Južnoafriški republiki (1. zvezek, 4. poglavje "The Mandate", paragrafi 155 & 157); Haitiju (5. poglavje "Presentation general des cas"); Sieri Leone (2. zvezek, 2. poglavje 2 "Findings", parag. 7); in Gani (2. poglavje "Understanding and Giving Effect to the Mandate", parag. 2.3.3.6.2.).

¹⁷³ Mark Freeman, *op. cit.*, str. 114.

¹⁷⁴ Videti o tej temi priporočila Avstralske komisije za zakonodajno reformo, *Final Report— Making Inquiries: A New Statutory Framework* (ALRC Report 111), 4. februar 2010, str. 379, parag. 15.31, www.alrc.gov.au/inquiries/current/royal-commissions/ALRC111/index.html.

¹⁷⁵ Prisila B. Heyner (Priscilla B. Hayner), *op. cit.*, str. 178-179.

3. odstavek

Določba o pravici komisije, da se v zaključnem poročilu sklicuje na ustrezno sodbo, ji omogoča, da seznani javnost s tem, kako je kršitev pravice, za katero gre v konkretnem primeru, okvalificiralo merodajno sodišče. S sklicevanjem na izrečeno sodbo komisija omogoča, da se javnost popolneje seznani z dogodkom, ki ga je preiskala.

Komisija se mora v sklepnem poročilu sklicevati na izrečene sodbe. Pri tem je samo izjemno možna situacija, v kateri bi komisija lahko sklepala, da ugotovitve iz sodbe niso utemeljene: če komisija ugotovi nova dejstva, na podlagi katerih je očitno, da so bila odločilna dejstva iz sodbe delno ali v celoti napačno ugotovljena.

Čeprav ni veliko možnosti, da bi prišla komisija do podatkov, ki opozarjajo na napačno ugotovljena dejstva v sodbi, pa take možnosti ni mogoče izključiti s prisiljevanjem komisije, da še pred začetkom dela sprejme kot nedvomna vsa dejstva, ugotovljena s sodnimi obsodbami. Predlagana rešitev iz 3. odstavka 46. člena je v skladu z logiko, ki ji sledijo tudi zakoni o kazenskem postopku v pogodbenih straneh oziroma določbe teh zakonov o t. i. ponavljanju postopka. Po teh določbah je dovoljeno ponavljanje celo tistega kazenskega postopka, ki se je pravnomočno že končal; ponavljanje je dovoljeno, če se odkrijejo nova dejstva in dokazi, kar posledično pripelje do drugačne sodbe, kot je bila pravnomočno izrečena.¹⁷⁶ Prepovedati REKOM, da v luči novih dejstev opozori na napačno ugotovljeno stanje v sodbi, bi bilo analogno prepovedi ponavljanja kazenskega postopka, kar ne bi imelo smisla.

Ne obstaja možnost, da bi komisija samovoljno sprejemala sklepe, s katerimi bi zanikala sodbe, ki trdno temeljijo na dejstvih (večina pa je takih), s tem pa tudi priznanje zločinov in trpljenja, kar je izraženo v sodbi. Stroga merila in postopek za izbor članov komisije – postopek, v katerem imajo pomembno vlogo združenja žrtev in nevladne organizacije – jamči kredibilno personalno sestavo komisije. Samo če bi komisija ugotovila nova dejstva, iz katerih bi bilo *očitno*, da so odločilna dejstva iz sodbe delno ali v celoti napačno ugotovljena, bi se lahko pričakovalo, da bo komisija prišla do drugačne ugotovitve kot sodišče.

Sodbe, izrečene v odsotnosti obtoženega, so s 3. odstavkom izvzete iz kroga sodb, na katere se lahko sklicuje komisija, ker so taka sojenja sporna s stališča standarda o pravičnem sojenju.

47. člen

Obveznost parlamentov in vlad, da obravnavajo sklepno poročilo

Obrazložitev

S 47. členom je zagotovljeno, da izvršilna in zakonodajna oblast v vsaki pogodbeni strani po objavi sklepnega poročila z ustrežno pozornostjo prouči ugotovitve in priporočila komisije. Ta člen temelji na Osnutku zakona o resnici, pravičnosti in spravi, ki so ga eksperti Mednarodnega centra za tranzicijsko

¹⁷⁶ Zakon o kazenskem postopku, *Sl. glasnik BiH*, št. 3/03, zadnje spremembe 15/08, 327-328. čl.; Zakon o kazenskem postopku, *Sl. list Crne Gore*, št. 57/2010 in 49/2010, 424-425. čl.; Zakon o kazenskem postopku, *Narodne novine Rep. Hrvatske*, št. 152/08, 76/09, 501-503. čl.; Zakon o kazenskem postopku, *Sl. list UNMIK*, št. 2003/26, spremembe in dopolnitve *Sl. list Rep. Kosovo*, št. 44/2008, 442. čl.; Zakon o kazenskem postopku, *Sl. list SRJ*, št. 70/01 in 68/02 in *Sl. glasnik Rep. Srbije*, št. 58/04, zadnje spremembe 72/09, 407. čl.

pravičnost skupaj z organizacijami civilne družbe v Keniji pripravili leta 2008.¹⁷⁷ Čeprav rešitve, s katerimi se predvideva obveznost izvršilnih in parlamentarnih oblasti, da obravnavajo poročilo komisije za resnico, niso ravno podrobne, pa v komparativni praksi niso nekaj nenavadnega. Tako je z zakonom o ustanovitvi komisije v Južni Afriki določena obveznost predsednika države, da v dveh mesecih po tem, ko prejme poročilo komisije, predloži to poročilo parlamentu.¹⁷⁸ S kenijskim zakonom je pristojnemu ministru naloženo, da v 21 dneh po objavi poročila predloži parlamentu njegovo obravnavo.¹⁷⁹

Ker se seja parlamenta (iz 1. odstavka), na kateri se razpravlja o poročilu, skliče prej kot v treh mesecih po njegovi objavi, torej v času, ko komisija še obstaja (videti 50. člen), bo zelo pomembno, da se bodo teh sej udeležili tudi predstavniki komisije.

XII. DEL – RAZNO

48. člen

Kazenske določbe

Obrazložitev

Zakoni, s katerimi se ustanavljajo komisije za resnico, in zakoni, ki urejajo delo parlamentarnih in neparlamentarnih preiskovalnih komisij skoraj brez izjeme vsebujejo tudi določbe o kaznivih dejanjih, ki ogrožajo delo komisije, in o sankcijah za taka dejanja. V obrazložitvi k 17. členu statuta so že podrobno prikazane kazenske določbe v komparativni praksi, tukaj pa lahko ta prikaz povzamemo takole:

- zakonodaje držav, kot so Kanada, Avstralija, Nova Zelandija, Belgija, Italija, Nemčija, Izrael in druge, predvidevajo sankcije za osebe, ki nočejo dati podatkov preiskovalnim komisijam;¹⁸⁰

¹⁷⁷ The Truth, Justice and Reconciliation Bill, 2008 - Civil Society Draft (Zakon o resnici, pravici in spravi - Osnutek civilne družbe), november 2008, 51. čl. ("Responsibilities of the Government of Kenya, the National Assembly and the KNCHR").

¹⁷⁸ Južna Afrika, 44. čl.

¹⁷⁹ Kenija, tretji odstavek 42. člena.

¹⁸⁰ Na primer:

- novozelandski Zakon o preiskovalnih komisijah določa, da je lahko oseba, ki se ne odzove na poziv, da priča pred preiskovalno komisijo ali da ji predloži dokumente, kaznovana z denarno kaznijo do 1.000 dolarjev, poleg tega pa se ji lahko izrečejo zaporedne zaporne kazni v trajanju po sedem dni;
- zakoni, ki jih v Italiji sprejemajo ob ustanovitvi vsake preiskovalne komisije italijanskega parlamenta, običajno določajo, da se za pričevanje pred komisijo uporablja 372. člen Kazenskega zakona; po tem členu se oseba, ki noče sporočiti podatkov, za katere ve, kaznuje z zaporom v trajanju od dveh do šestih let;
- belgijski zakon o parlamentarnih preiskavah predvideva zaporno kazen v trajanju od 8 dni do 6 mesecev skupaj z denarno kaznijo – za osebo, ki noče pričevati pred preiskovalno komisijo;
- izraelski Zakon o preiskovalnih komisijah določa zaporno kazen v trajanju do dveh let za osebo, ki ponovljeno zavrne pričevanje pred komisijo ali izročitev dokumentov na razpolago.

- v ustanovnih aktih več komisij za resnico je določeno, da ima zavračanje pričevanja pred komisijo avtomatično za posledico denarno ali zaporno kazen, pri čemer je zaporna kazen v nekaterih državah (Južna Afrika, Gana) lahko trajala tudi dve leti;¹⁸¹
- te izkušnje so se začele prenašati tudi v tiste post-jugoslovanske države, ki z zakoni urejajo delovanje parlamentarnih preiskovalnih komisij:
 - hrvaški Zakon o preiskovalnih komisijah predpisuje denarno in zaporno kazen za osebe, ki se ne odzovejo na poziv preiskovalne komisije, da pričajo ali obvestijo o dejstvih, ki so jim znana;¹⁸²
 - kosovski Zakon o parlamentarni preiskavi pooblašča parlamentarno anketno komisijo, da zahteva kazenski postopek zoper osebo, ki ne priča v skladu s svojimi obveznostmi, določenimi s tem zakonom ali določbami Zakona o kazenskem postopku.¹⁸³

Temu je treba dodati, da relevantni zakoni predpisujejo sankcije tudi za druga kazniva dejanja, ne samo za zavračanje pričevanja ali predložitve dokumentov. Med kazniva dejanja spadajo tudi:

- lažno pričevanje;¹⁸⁴
- uporaba grožnje ali prisile ter dajanje koristi pri napeljevanju oseb, da dajejo lažne podatke ali da ne dajo podatkov komisiji;¹⁸⁵
- uničevanje dokumentov ali predmetov, da bi se komisiji onemogočila preiskava;¹⁸⁶
- razkrivanje podatkov, ki jih je komisija prejela pod pogojem zaupnosti;¹⁸⁷
- splošna obstrukcija dela komisije oziroma nedovoljeno vplivanje nanjo.¹⁸⁸

1. odstavek

Določbe o kaznivih dejanjih in sankcijah varujejo komisijo pred obstrukcijami zaposlenih v strukturah oblasti in drugih oseb, hkrati pa povečujejo tudi učinek tistih določb v statutu, ki predvidevajo prepovedi za člane komisije in njeno osebje. Z ratifikacijo statuta bo postala ta mednarodna pogodba del pravnega reda pogodbenih strani in za ta kazniva dejanja ne bodo potrebne posebne dopolnitve kazenskih zakonov.

Točke (a) – (d) veljajo za vsakogar, torej tudi za tiste posameznike, ki delajo v državnih organih, in za zaposlene v komisiji.

¹⁸¹ Južna Afrika, odst. e. 39. čl.; Vzhodni Timor (2001), prvi odst. 20. čl.; Kenija (2008), peti odst. 7. čl.; Mauricius (2008), 11. in 16. čl. Z ustanovnim aktoma v Sieri Leone in Paragvaju je komisijami dana diskrecijska pravica, da odločita, ali bosta sprožili sodni postopek ali ne. Siera Leone (2000), 8.2. čl.; Paragvaj (2003), 5. čl.

¹⁸² Zakon o istražnim pojoerenstvima, *Narodne novine Rep. Hrvatske*, št. 24/96, 25. čl.

¹⁸³ Zakon št. 03 L-176 o parlamentarni preiskavi, 4. junij 2010, *Sl. list Rep. Kosovo*, št. 74/2010, 20. avgust 2010, deseti odst. 19. čl.

¹⁸⁴ Gana, odst. 1(e) 22. čl.; Mauricius, 16(c) čl.; Zakon o parlamentarnih preiskavah, Belgija, je začel veljati 15. maja 1880, 9. čl.

¹⁸⁵ Zakon o parlamentarnih preiskavah, Belgija, 9. čl.

¹⁸⁶ Gana, odst. 1(k) 22. čl.; Južna Afrika, 39(h) čl.

¹⁸⁷ Vzhodni Timor, 39.1 čl.; Gana, osmi odst. 19. čl.; Južna Afrika, 39(g) čl.

¹⁸⁸ Južna Afrika, 39. čl.; Liberija, 28. pogl.; Kenija, četrti odst. 7. čl.; Salomonovi otoki, drugi odst. 9. čl.; Siera Leone, drugi odst. 9. čl.; Izrael, Zakon o preiskovalnih komisijah, 5729-1968, s spremembami iz l. 1972, 24A čl.

2. odstavek

Namen 2. odstavka (sankcija za zavrnitev uradne ali privatne osebe, da ravna po zahtevi komisije za predložitev dokumenta ali drugega vira na vpogled) je zagotoviti izpolnjevanje obveznosti iz 2. odstavka 18. člena statuta ("Državni organi, druge pravne osebe in državljani pogodbenih strani morajo na zahtevo komisije predložiti na vpogled vse dokumente in druge vire, ki bi utegnili biti pomembni za uresničevanje njenih ciljev").

3. odstavek

Ta odstavek se nanaša na osebe, ki se ne odzovejo na poziv ali zavračajo dajanje izjave komisiji. V 8. odstavku 17. člena (na katerega se sklicuje ta določba) je med drugim predvideno, da lahko komisija, če meni, da je to smotno, predlaga pristojnemu sodišču, da po hitrem postopku odloči o ukrepih za zagotovitev prisotnosti oseb v skladu z zakonom o kazenskem postopku države, v kateri ima oseba stalno oziroma začasno prebivališče. V Srbiji, Črni gori in na Kosovu lahko sodišče v kazenskem postopku odredi, da se priča, ki se ne odzove na poziv in svojega izostanka ne opraviči, prisilno privede, poleg tega pa se ji lahko izreče tudi denarna kazen; v Bosni in Hercegovini lahko sodišče izreče enega izmed teh dveh ukrepov, na Hrvaškem pa lahko samo odredi, da se priča prisilno privede. Če priča pride in po tem, ko je opozorjena na posledice, brez zakonskega razloga noče pričevati, se lahko v vseh državah denarno kaznuje, na Hrvaškem, v Črni gori in na Kosovu pa lahko sledi zaporna kazen (največ mesec dni na Hrvaškem in na Kosovu oziroma dva meseca v Črni gori).¹⁸⁹

49. člen

Vloga komisije pri kazenskem pregonu

Obrazložitev

Pred obrazložitvijo 49. člena je koristno spomniti na predhodne določbe v statutu, s katerimi se po mnenju dela skupnosti pravnikov iz pogodbenih strani vzpostavljajo stične točke med komisijo in pravosodjem in da komisija pri tem nedopustno prevzema pristojnost sodstva:

- pooblastilo REKOM iz 11. člena statuta, da zahteva popolno sodelovanje držav in to tudi dobi; to pooblastilo je v skladu z enakim pooblastilom uradov ombudsmanov in parlamentarnih preiskovalnih komisij v pogodbenih straneh in v drugih državah ter s pooblastili večine komisij za resnico v svetu (videti obrazložitev 11. člena);
- pooblastilo REKOM, da "ugotavlja dejstva"; to pooblastilo je v skladu z zakonodajami in prakso v pogodbenih straneh in v drugih državah, da se izvensodnim telesom daje pooblastilo, da ugotavljajo dejstva (videti obrazložitev 13. člena);

¹⁸⁹ Videti določbe v zakonih o kazenskem postopku: Zakon o kazenskem postopku, *Sl. glasnik BiH*, št. 3/03, zadnje spremembe 15/08, 81. čl.; Zakon o kazenskem postopku, *Sl. list Crne Gore*, št. 57/2009 in 49/2010, 119. čl.; Zakon o kazenskem postopku, *Narodne novine Rep. Hrvatske*, št. 152/08, 291. čl.; Zakon o kazenskem postopku, *Sl. list UNMIK*, št. 2003/26, spremembe in dopolnitve, *Sl. list Rep. Kosovo*, št. 44/2008, 167. čl.; Zakon o kazenskem postopku, *Sl. list SRJ*, št. 70/01 in 68/02 in *Sl. glasnik Rep. Srbije*, št. 58/04, zadnje spremembe 72/09, 108. čl.

- pooblastilo REKOM, da predlaga pristojnemu sodišču, da po hitrem postopku odloči o ukrepih za zagotovitev prisotnosti oseb v skladu z zakonom o kazenskem postopku zadevne države (videti obrazložitev 8. odstavka 17. člena);
- ugotovitev komisije, da zbrana dejstva opozarjajo na resen sum, da je določena oseba storila vojni zločin oziroma hudo kršitev človekovih pravic; na podlagi tega pooblastila komisija ne izreka kazenskopravne ali civilnopravne sankcije in ne ogroža domneve nedolžnosti (videti obrazložitev 46. člena);
- sodišče, ne pa komisija, je tisto, ki izreka sankcije osebam, ki onemogočajo učinkovito delovanje komisije z namernim prikazovanjem neresnic, napeljevanjem drugih, da dajejo lažne podatke ali da ne dajo nobenih podatkov, z uničevanjem dokumentov in predmetov in z razkrivanjem zaupnih podatkov; izrekanje sankcij v takih primerih je običajno pri delovanju preiskovalnih komisij (tudi v nekaterih pogodbenih straneh) in komisij za resnico (videti obrazložitev 48. člena).

REKOM ni sodno telo (1. odstavek 46. člena), vendar ima določena pooblastila, pomembna za kazenskopravni sistem držav, v katerih se bo izvajal statut.

49. člen ne pomeni kršitve neodvisnosti sodišč, načela, ki je zavarovano tako z ustavami pogodbenih strani kot tudi z mednarodnimi pogodbami. Komisija je namreč pooblaščen, da *predlaga* odmero nižje kazni, delno pomilostitev in izjemno omilitev kazni, ne pa da sama odloča o takih ukrepih. O tem odloča sodišče.

V vseh treh odstavkih tega člena so predlagane olajšave za osebo, ki „sporoči podatke, pomembne za odkrivanje lokacije s posmrtnimi ostanki pogrešanih in/ali za odkrivanje možnih drugih storilcev in drugih dejanj.“ Z „možnimi drugimi storilci“ so mišljene druge osebe, odgovorne za prisilna izginotja ali katerikoli vojni zločin ali hudo kršitev človekovih pravic iz mandata komisije.

Ta določba statuta vsebuje rešitve, ki so podobne zakonskim rešitvam in praksi v nekaterih pogodbenih straneh o posebnih pravicah oseb, za katere obstaja utemeljen sum, da so storile kazniva dejanja, če sodelujejo z organi kazenskega pregona in sodišči pri odkrivanju kaznivih dejanj in možnih storilcev. V nekaterih kazenskih zakonih pogodbenih strani je predvidena možnost sporazumevanja o krivdi, pri čemer je izrekanje milejše kazni spodbuda osebi, da sodeluje s tožilstvom.¹⁹⁰ Poleg tega je 49. člen v skladu tudi z nacionalnimi predpisi o pričah s posebnim statusom (srb. *svedok saradnik*), vendar za razliko od nekaterih nacionalnih zakonodaj v regiji ne predvideva možnosti, da bi bila kooperativna oseba popolnoma oproščena odgovornosti za storjeni vojni zločin ali hudo kršitev človekovih pravic.

V 1. odstavku je predvideno pooblastilo komisije, da predlaga določene olajšave osebi, za katero komisija med svojim delom ugotovi, da obstaja resen sum, da je storila vojni zločin ali hudo kršitev

¹⁹⁰ Določbe o sporazumu o priznavanju krivde vsebujejo: ZKP BiH, 231. čl.; ZKP Federacije BiH, 246. čl.; ZKP Republike Srbije, 246. čl.; ZKP Črne gore, 300. čl.; ZKP Republike Srbije, 304. čl.; Zakon o organizaciji in pristojnosti državnih organov v postopku za vojne zločine, *Sl. glasnik Rep. Srbije*, št. 67/03, zadnje spremembe 104/09, 13b čl.; ZKP Republike Hrvaške, 361. čl.; Zakon o spremembah in dopolnitvah ZKP Kosova, *Sl. list Rep. Kosovo*, št. 44/2008, 44. čl.

Z določbami zakona o kazenskem postopku Črne gore in Srbije je možnost sporazuma o priznavanju krivde predvidena samo v primeru, če je oseba, obtožena za kaznivo dejanje – ali več sovpadajočih kaznivih dejanj – za katero/katera je predpisana največ desetletna zaporna kazen. Kadar se vodi postopek za vojne zločine, se v Srbiji lahko sklene sporazum o priznavanju krivde brez navedene omejitve, in sicer na podlagi Zakona o organizaciji in pristojnosti državnih organov v postopku za vojne zločine.

človekovih pravic, ki pa je pripravljena sporočiti komisiji relevantne informacije o posmrtnih ostankih oseb, pogrešanih med oboroženimi spopadi na območju nekdanje SFRJ, in/ali podatke, relevantne za odkrivanje možnih drugih storilcev in drugih dejanj. Po tej določbi naj bi sodišče zadevne države obravnavalo predlog komisije pri odločanju o vrsti in višini kazni, ob spoštovanju svobodnega sodniškega prepričanja. Zadnjo besedo pri odmeri kazni ima sodišče.

2. in 3. odstavek se nanašata na obsojene osebe. Obsojene osebe so v skladu z zakoni držav na območju nekdanje SFRJ osebe, katerih krivda je bila pravnomočno ugotovljena. Pomilostitev je v pristojnosti predsednika/predsedstva zadevne države. Pomilostitev pogosto sledi kot zasluga in nagrada za obnašanje konkretnega obsojenca. Dajanje podatkov o posmrtnih ostankih pogrešanih in/ali podatkov, relevantnih za odkrivanje drugih storilcev in drugih dejanj, je taka oblika obnašanja, za katero je upravičeno izreči delno pomilostitev.

V 3. odstavku je določeno, da lahko komisija predlaga posebno pravno sredstvo, izredno omilitev kazni. Izredna omilitev kazni je predvidena v zakonikih/zakoni o kazenskem postopku v Črni gori, na Hrvaškem, na Kosovu in v Srbiji, kadar se po pravnomočnosti sodbe pojavijo okoliščine, ki jih ob izreku sodbe ni bilo ali sodišče zanje ni vedelo, čeprav so obstajale in bi zagotovo imele za posledico milejšo kazen.¹⁹¹ O izredni omilitvi odloča sodišče, določeno z zakonom.

Formulacija "...če to ni v nasprotju z zakonskimi določili zadevne države ..." iz 2. in 3. odstavka je uporabljena glede na to, da se bo ta statut izvajal v različnih suverenih državah, od katerih nekatere ne poznajo institutov, navedenih v tem členu statuta, ali omejujejo njihovo uporabo. V zakonodaji BiH, na primer, ni instituta izredne omilitve kazni, po zakonih o pomilostitvi v entitetah BiH pa za kazniva dejanja genocida, vojnih zločinov in zločinov zoper človeštvo pomilostitev ni možna.

Lahko se postavi vprašanje, ali bi bila REKOM zakonita predlagateljica pomilostitve obsojene osebe (kot v 2. odstavku) ali izredne omilitve kazni (kot v 3. odstavku), ker obstoječi zakoni o kazenskem postopku in zakoni o pomilostitvi navajajo druge subjekte kot pooblaščenice predlagatelje. Delovna skupina za izdelavo statuta je mnenja, da je to možno. Statut je namreč treba ratificirati v parlamentih vseh pogodbenih strani.

¹⁹¹ Zakon o kazenskem postopku, *Sl. List SRJ*, št. 70/01 in 68/02 in *Sl. Glasnik Rep. Srbije*, št. 58/04, zadnje spremembe 72/09, čl. 415-418; Zakon o kazenskem postopku, *Sl. List Crne Gore*, op. cit., št. 57/2009 in 49/2010, čl. 423-426; Zakon o kazenskem postopku, *Sl. List UNMIK*, št. 2003/26, spremembe in dopolnitve, *Sl. List Rep. Kosovo*, št. 44/2008, čl. 448-450; Zakon o kazenskem postopku, *Narodne novine Rep. Hrvatske*, št. 152/08, 76/09, čl. 431-434.

XIII. DEL – KONČNE DOLOČBE

50. člen

Konec dela komisije

Obrazložitev

Po objavi sklepnega poročila bo komisija ukrenila vse potrebno, da bo v treh mesecih, torej do poteka mandata, distribuirala in predstavila sklepno poročilo ter sistemizirala in arhivirala gradivo, da bi bilo dostopno tudi po prenehanju njenega dela.¹⁹² Pri sistemiziranju in arhiviranju gradiva bo komisija poskrbela za varovanje vseh zaupnih informacij. V tem času bo komisija odločala o razpolaganju, delitvi in prenosu premičnega in nepremičnega premoženja ter o drugih pravicah in obveznostih komisije do tretjih oseb. Komisija mora pripraviti tudi celotno finančno poročilo ter poročilo o svojih aktivnostih. Ta poročila izroči komisija predsednikom/predsedstvu vseh pogodbenih strani.

¹⁹² Siera Leone, čl.19.1.; Salomonovi otoki, čl.19.1.; Kenija, čl.45.1.; Vzhodni Timor, čl.43.1.