



**КОАЛИЦИЈА ЗА РЕКОМ**

**ОБРАЗЛОЖЕЊА**

**УЗ ПРЕДЛОГ СТАТУТА  
РЕГИОНАЛНЕ КОМИСИЈЕ ЗА УТВРЂИВАЊЕ ЧИЊЕНИЦА О  
РАТНИМ ЗЛОЧИНИМА И ДРУГИМ ТЕШКИМ КРШЕЊИМА  
ЉУДСКИХ ПРАВА НА ПОДРУЧЈУ НЕКАДАШЊЕ СФРЈ**

**26. март 2011.**

## Садржај

### **ДЕО I – ЗНАЧЕЊЕ ПОЈМОВА У ОВОМ СТАТУТУ**

Члан 1 - Значење појмова у овом Статуту

### **ДЕО II - ОПШТЕ ОДРЕДБЕ**

Члан 2 - Дефиниција

Члан 3 - Ознаке

Члан 4 - Седиште и Извршни секретаријат

Члан 5 - Правни статус

Члан 6 - Период деловања

Члан 7 - Заступање и представљање

Члан 9 - Право на пружање доприноса раду Комисије

Члан 10 - Принципи деловања Комисије

### **ДЕО III - ОБАВЕЗА САРАДЊЕ СА КОМИСИЈОМ**

Члан 11 - Обавеза сарадње страна уговорница са Комисијом

Члан 12 - Сарадња Комисије са другим државама и са међународним организацијама

### **ДЕО IV – ЦИЉЕВИ И ЗАДАЦИ КОМИСИЈЕ**

Члан 13 - Циљеви

Члан 14 - Задачи

### **ДЕО V - НАДЛЕЖНОСТ КОМИСИЈЕ**

Члан 15 - Период и подручје истраживања

Члан 16 - Кршења права у надлежности Комисије

### **ДЕО VI - ОВЛАШЋЕЊА КОМИСИЈЕ**

Члан 17 - Узимање изјава

Члан 18 - Прикупљање документације

Члан 19 - Теренска истраживања и посете

Члан 20 - Јавна слушања жртава и других лица

Члан 21 - Одржавање тематских сесија

Члан 22 - Правилници Комисије

### **ДЕО VII – ИЗБОР ЧЛАНОВА И ЧЛАНИЦА КОМИСИЈЕ**

Члан 23 - Састав Комисије

Члан 24 - Критеријуми за избор чланова и чланица

Члан 25 - Истоветност поступка избора чланова и чланица

Члан 26 - Кандидовање чланова и чланица

Члан 27 - Састав и избор селекционих одбора

Члан 28 - Избор кандидата/кандидаткиња за чланство у Комисији од стране селекционих одбора

Члан 29 - Избор чланова и чланица Комисије од стране председника/председништва страна уговорница

Члан 30 - Конститутивна седница

Члан 31 - Избор председавајућег/председавајуће и усвајање Пословника

Члан 32 - Кворум и одлучивање

Члан 33 - Престанак мандата члана/чланице

Члан 34 - Привремено удаљење од дужности члана/чланице

#### ***ДЕО VIII - ПРАВА И ОБАВЕЗЕ ЧЛАНОВА/ЧЛАНИЦА И ОСОБЉА КОМИСИЈЕ***

Члан 35 - Савесност, независност и непристрасност

Члан 36 - Повластице и имунитет

Члан 37 - Заштита извора и поверљивих података

Члан 38 - Статус чланова и чланица Комисије и особља Комисије

#### ***ДЕО IX – СТРУКТУРА КОМИСИЈЕ***

Члан 39 - Извршни секретаријат и тематска одељења

Члан 40 - Канцеларије Комисије у странама уговорницама

Члан 41 - Архив

#### ***ДЕО X – ФИНАНСИРАЊЕ КОМИСИЈЕ***

Члан 42 - Финансирање

Члан 43 - Финансијско извештавање

#### ***ДЕО XI - ЗАВРШНИ ИЗВЕШТАЈ КОМИСИЈЕ***

Члан 44 - Израда и објављивање завршног извештаја

Члан 45 - Садржај завршног извештаја

Члан 46 - Налази о ратним злочинима и тешким кршењима људских права

Члан 47 - Обавеза парламената и влада да размотре завршни извештај

#### ***ДЕО XII – РАЗНО***

Члан 48 - Казнене одредбе

Члан 49 - Улога Комисије у кривичном процесуирању

#### ***ДЕО XIII - ЗАВРШНЕ ОДРЕДБЕ***

Члан 50 - Завршетак рада Комисије

**Оснивачки акти других комисија за истину цитирани у Образложењима:**

- Гана** - The National Reconciliation Commission Act, 2002. (Закон о националној комисији за помирење)
- Гватемала** - 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 (Споразум о успостављању Комисије за разјашњење кршења људских права и насиља које је проузроковало патње становника Гватемале), 23. јуни 1994.
- Источни Тимор** - UNTAET Regulation No. 2001/10 on the Establishment of a Commission for Reception, Truth and Reconciliation in East Timor (Уредба УНТАЕТ-а бр. 2001/10 о оснивању Комисије за прихватање, истину и помирење у Источном Тимору), 13. јули 2001.
- Јужна Африка** - Promotion of National Unity and Reconciliation Act 1995 [Act 95-34] (Закон о промоцији националног јединства и помирења), 26. јули 1995.
- Канада** - Schedule "N", Mandate for the Truth and Reconciliation Commission (Прилог "Н": Мандат Комисије за истину и помирење), 8. мај 2006.
- Кенија** - The Truth, Justice and Reconciliation Bill, 2008 (Закон о оснивању Комисије за истину, правду и помирење, 2008.)
- Либериа** - *An Act to Establish the Truth and Reconciliation Commission (TRC) of Liberia* (Закон о оснивању Комисије за истину и помирење у Либериа), 12. мај 2005.
- Мароко** - *Dahir n° 1.04.42 Du 19 safar 1425 (10 avril 2004) Portant approbation des Statuts de L'Instance Equité et Réconciliation* (Dahir br. 1.04.42, od 19. Safara 1425 (10. april 2004.) којим се потврђују статuti Комисије за правичност и помирење)
- Маурицијус** - *The Truth and Justice Commission Act 2008* (Закон о Комисији за истину и правду, 2008.), 22. аугуст 2008.
- Парагвај** - Ley N° 2225 Por La Cual se Crea La Comision de Verdad y Justicia (Закон бр. 2225 о оснивању Комисије за истину и помирење), 16. октобар 2003.
- Перу** - *Decreto Supremo N° 065-2001-PCM* (Врховна уредба бр. 065-2001 - ПЦМ), 2. јуни 2001.
- Сијера Леоне** - The Truth and Reconciliation Commission Act 2000 (Закон о Комисији за истину и помирење, 2000.)
- Соломонска Острва** - Truth and Reconciliation Commission Act 2008 (No. 5 of 2008) (Закон о Комисији за истину и помирење, 2008. (бр. 5-2008))

## ДЕО I – ЗНАЧЕЊЕ ПОЈМОВА У ОВОМ СТАТУТУ

### Члан 1

#### Значење појмова у овом Статуту

#### Образложење

#### Борци

Борци (енгл. *combatants* а када је реч о припадницима побуњеничких снага у унутрашњем оружаном сукобу – *fighters*) су лица која не уживају заштиту од напада, какву уживају цивили.<sup>1</sup>

Борцима се, у контексту *међународног* оружаног сукоба, пре свега сматрају припадници оружаних снага стране у сукобу.<sup>2</sup> Међутим, како је наведено у дефиницији цивила у Допунском протоколу I (чл. 50), осим припадника оружаних снага постоје и друге категорије које нису цивили. Све те категорије, уз припаднике оружаних снага стране у сукобу, представљају борце у међународном оружаном сукобу.<sup>3</sup> Ту спадају:

- „припадници осталих милиција и припадници осталих добровољачких јединица, подразумевајући ту и припаднике организованих покрета отпора” под условом да те милиције или добровољачке јединице испуњавају следеће услове:

- а) да на челу имају лице одговорно за своје потчињене;
- б) да имају одређен знак за разликовање и који се може уочити на одстојању;
- в) да отворено носе оружје;
- г) да се, при својим дејствима, придржавају ратних закона и обичаја”;

- “припадници редовних оружаних снага који изјављују да припадају једној влади или власти коју није признала Сила под чијом се влашћу налазе;”

- “становништво неокупиране територије које се, услед приближавања непријатеља, добровољно диже на оружје да би пружио отпор непријатељској најезди, а које није имало времена да се организује као редовна оружана сила, ако оно отворено носи оружје и ако поштује ратне законе и обичаје.”<sup>4</sup>

Борцима у *немеђународним* оружаним сукобима сматрају се, несумњиво, припадници оружаних снага државе.<sup>5</sup> Осим њих, у борце се, у таквом сукобу, убрајају и “припадници дисидентских

<sup>1</sup> Међународни комитет Црвеног крста (МКЦК), *Study on customary international humanitarian law* (2005), правило 3. (*Definition of Combatants*).

<sup>2</sup> Допунски Протокол I уз Женевске конвенције (1977), чл. 43, став 2 (“Припадници оружаних снага стране у сукобу (осим медицинског особља и свештеника обухваћених чланом 33. III конвенције) су борци...”).

<sup>3</sup> МКЦК, *Study on customary international humanitarian law* (2005), поглавље 33, правило 106 (*Conditions for Prisoner-of-War Status*).

<sup>4</sup> Допунски Протокол I уз Женевске конвенције (1977), чл. 50, ст. 1 (упућујући на Трећу женевску конвенцију, члан 4. А (2), (3) и (6)).

<sup>5</sup> МКЦК, *Interpretive Guidance on the Notion of Direct Participation in Hostilities Under International Humanitarian Law* (2009), стр. 27.

оружаних снага и других организованих наоружаних група које, под одговорном командом, врше контролу над одређеним делом територије што им омогућава да спроводе сталне и усклађене војне операције и спроводе [Протокол II]."<sup>6</sup>

Из наведеног произилази да је, како у међународном тако и у немеђународном оружаном сукобу, категорија "борац" шира од категорије „припадник оружаних снага“, јер „борац“ обухвата – осим припадника оружаних снага – и остале категорије:

- у условима међународног оружаног сукоба: припаднике организованих група отпора; припаднике редовних оружаних снага који изјављују да припадају једној влади или власти коју није признала Сила под чијом се влашћу налазе; и, становништво неокупиране територије које се, услед приближавања непријатеља, добровољно диже на оружје (*levee en masse*);
- у условима немеђународног оружаног сукоба: припаднике дисидентских оружаних снага и других организованих наоружаних група.

### Цивили

Цивили су дефинисани, како у међународном тако и у немеђународном оружаном сукобу, негативно, тј. као лица која не припадају оружаним снагама владе или другим оружаним групама.

Када је реч о међународном оружаном сукобу, концепт „цивила“ је експлиците дефинисан у Допунском протоколу I (из 1977. године) уз Женевске конвенције:

„Цивил је свака особа која не припада једној од категорија особа наведених у члану 4 (А) (1), (2), (3) и (6) Треће женевске конвенције и члану 43 овог протокола.“<sup>7</sup>

Како је навело Жалбено веће МКТЈ у предмету Блашкић, дефиниција цивила из члана 50 Допунског протокола I уз Женевске конвенције „може се у великој мери сматрати изразом обичајног права.“<sup>8</sup>

Према томе, цивили су, у условима међународног оружаног сукоба, лица која не припадају ниједној од категорија наведених у Трећој женевској конвенцији, члану 4 (А), ставови (1), (2), (3) и (6):

- став 1) оружаним снагама једне стране у сукобу, као ни милицијама и добровољачким јединицама који улазе у састав тих оружаних снага,
- став 2) осталим милицијама или осталим добровољачким јединицама, подразумевајући ту и организоване покрета отпора, који припадају једној страни у сукобу и који дејствују изван или у оквиру своје сопствене територије, чак и да је та територија окупирана, под условом да те милиције или добровољачке јединице, подразумевајући ту и ове организоване покрете отпора, испуњавају следеће услове:
  - а) да на челу имају лице одговорно за своје потчињене;
  - б) да имају одређен знак за разликовање и који се може уочити на одстојању;
  - в) да отворено носе оружје;
  - г) да се, при својим дејствима, придржавају ратних закона и обичаја;

<sup>6</sup> Исто, стр. 30 (преузимајући одредбу из Допунског Протокола II уз Женевске конвенције (1977), чл. 1).

<sup>7</sup> Допунски Протокол I уз Женевске конвенције (1977), чл. 50, став 1 (*Дефиниција цивила*).

<sup>8</sup> Пресуда Жалбеног већа МКТЈ у предмету Блашкић (јул 2004), пара. 110.

- став 3) редовним оружаним снагама које изјављују да припадају једној влади или власти коју није признала Сила под чијом се влашћу налазе;
- став 6) становништву неокупиране територије које се, услед приближавања непријатеља, добровољно диже на оружје да би пружило отпор непријатељској најезди, а које није имало времена да се организује као редовна оружана сила, ако оно отворено носи оружје и ако поштује ратне законе и обичаје (тзв. *levee en masse*).

(Када је реч о члану 43 Допунског протокола I, поменутом у дефиницији цивила из члана 50 Протокола, тај члан (43) не додаје неку нову категорију онима које су већ наведене у ставовима (1), (2), (3) и (6) из члана 4(A) у Трећој Женевској конвенцији. Члан 43 само дефинише већ наведене "оружане снаге једне стране у сукобу".<sup>9</sup>)

У немеђународном оружаном сукобу, концепт "цивила" је опет одређен негативно, тј. разграничавањем од других категорија.<sup>10</sup> У немеђународном сукобу, те друге категорије су:

- владине оружане снаге,
- дисидентске оружане снаге, и
- друге организоване наоружане групе (које испуњавају услове који се односе на одговорну команду, спровођење сталних и усклађених војних операција, контролу над одређеним делом територије, и способност да делују у складу са одредбама међународног хуманитарног права које се односе на немеђународни оружани сукоб.<sup>11</sup>

#### Члан/чланица Комисије

Иако ће рад Комисије укључити пуно особа у разним функцијама, „члан/чланица комисије“ је термин који се односи само на 20 особа које председници сваке стране уговорнице именују да служе у тој функцији у Комисији. Остале особе припадају особљу Комисије и обављају послове у име Комисије.

#### Место затварања

Дефиниција "места затварања" у Статуту се не ослања на дефиницију из било ког међународно-правног документа, с обзиром на то да релевантни међународно-правни извори, укључујући Трећу женевску конвенцију (о ратним заробљеницима) и Четврту женевску конвенцију (о заштити цивила у оружаном сукобу) не садрже дефиницију појмова као што су "место затварања", али ни "логор" и "сабирни центар", два појма која се често користе у расправама у странама уговорницама, уз распрострањено (погрешно) веровање да су ти појмови дефинисани у међународном праву.

У оружаним сукобима на подручју некадашње СФРЈ, у местима затварања су се најчешће налазила лица чије је затварање било противправно, али било је и лица за чије затварање је постојао правни основ. Правни основ је постојао у односу на ратне заробљенике, као и друга лица, за која је постојала сумња или извесност да су се ангажовала у активностима против безбедности

<sup>9</sup> Члан 43, став 1, Допунског протокола I, гласи: "Оружане снаге стране у сукобу се састоје од свих организованих оружаних снага, група и јединица, стављених под команду која је одговорна тој страни за руковођење својим потчињенима, чак када је та страна заступљена владом или неком влашћу коју противничка страна не признаје."

<sup>10</sup> МКЦК, *Interpive Guidance on the Notion of Direct Participation in Hostilities Under International Humanitarian Law* (2009), стр. 30.

<sup>11</sup> Исто.

државе.<sup>12</sup> Такве активности укључују шпијунажу, саботажу, или преношење информација непријатељској влади или држављанима непријатељске државе. (С друге стране, непријатељски став према држави, све док није претворен у акцију, не представља легитиман основ за затварање лица.<sup>13</sup>) Затварање цивила мора бити апсолутно потребно (*absolutely necessary*) да би било законито.<sup>14</sup> Осим тога, чак и ако је затварање у почетку било у складу са правом, оно постаје противправно ако се лицу не омогући да надлежни суд или административно тело што пре испита заточење и да суд или административно тело то чини и касније, у редовним интервалима.<sup>15</sup>

Без обзира постоји ли или не правни основ затварања, према затвореним лицима се мора поступати хумано (човечно), што подразумева забрану мучења и другог окрутног и понижавајућег поступања или кажњавања и укључује обавезу старања о болеснима и рањенима, снабдевање храном и водом и заштиту од неповољних временских услова.

### Нестала особа

Дефиниција нестале особе у овом Статуту ослања се највећим делом на дефиницију из Међународне конвенције за заштиту свих лица од присилних нестанака, која је ступила на снагу у децембру 2010. године. Међутим, док дефиниција из Конвенције ограничава појам присилног нестанка на ситуације у којима одговорност носе државни органи, односно лица или групе лица која поступају по овлашћењу, уз подршку или сагласност државних органа, према дефиницији из Статута несталом особом се сматра и она за чији нестанак су одговорне снаге које се у оружаном сукобу боре против владиних снага.<sup>16</sup> Ово проширење појма „нестала особа” је утолико неопходније у контексту некадашње СФРЈ уколико се узме у обзир да су у многим случајевима за нестанак биле одговорне формације које нису представљале било какву државну власт, нити су деловале за рачун државне власти.

### Припадници оружаних снага

Појам „припадника оружаних снага“ у међународном оружаном сукобу је дефинисан у Допунском протоколу I (из 1977. године) уз четири Женевске конвенције, у члану 43, и то на следећи начин: “Оружане снаге стране у сукобу се састоје од свих организованих оружаних снага, група и јединица, стављених под команду која је одговорна тој страни за руковођење својим

<sup>12</sup> Пресуда Жалбеног већа МКТЈ у предмету *Челебићи* (фебруар 2001), пара. 321 (цитирајући Женевску конвенцију IV, члан 5).

<sup>13</sup> Пресуда Претресног већа МКТЈ у предмету *Кордић и Черкез* (фебруар 2001), пара. 280 (позивајући се на Међународни комитет Црвеног крста, Коментар Женевске конвенције IV, стр. 56).

<sup>14</sup> Пресуда Жалбеног већа МКТЈ у предмету *Челебићи*, пара. 320; пресуда Жалбеног већа МКТЈ у предмету *Кордић и Черкез*, пара. 70.

<sup>15</sup> Пресуда Жалбеног већа МКТЈ у предмету *Челебићи*, пара. 320; пресуда Жалбеног већа МКТЈ у предмету *Кордић и Черкез*, пара. 70 (цитирајући Женевску конвенцију IV, члан 43(1): “Свако заштићено лице које је интернирано или упућено на принудни боравак има право да одлуку донесену у погледу њега у најкраћем року узме у поновно разматрање суд или надлежно административно тело, које ће у ту сврху установити сила која држи то лице. Ако је интернирање или упућивање на принудни боравак остало на снази, суд односно административно тело ће повремено, а најмање двапут годишње, приступити испитивању случаја тога лица у циљу да се првобитна одлука измени у његову корист, ако околности то допуштају”).

<sup>16</sup> Према Међународној конвенцији о заштити свих лица од присилних нестанака, „присилним нестанком” се сматра “хапшење, притварање, отмица или било који други облик лишавања слободе од стране државних органа или лица или групе лица која поступају по овлашћењу, уз подршку или сагласност државе, након чега се одбија да се призна лишавања слободе или се скрива судбина несталог лица или место на коме се оно налази, чиме се такво лице ставља ван заштите закона” (члан 2 Конвенције).



потчињенима, чак када је та страна заступљена владом или неком влашћу коју противничка страна не признаје” (став 1).

Дакле, припадник оружаних снага је припадник неке од формација наведених у члану 43, ставу 1, Допунског протокола I. У истом члану се наводи и то да „кад год страна у сукобу укључи парамилитарну организацију или оружану службу за одржавање реда у своје оружане снаге, она је дужна да о томе обавести друге стране у сукобу“ (став 3). Дакле, и паравојне снаге и полиција могу бити укључене у оружане снаге државе.

Појам „оружаних снага“ у *немеђународном* оружаном сукобу није, за разлику од међународног сукоба, изричито дефинисан у неком документу међународног хуманитарног права. Међутим, према ауторитативном тумачењу Међународног комитета црвеног крста, дефиниција „оружаних снага“ која важи за међународне сукобе примењива је и у контексту немеђународног сукоба, тако да су и у њему „припадници оружаних снага“ припадници регуларних оружаних снага државе, те група и јединица стављених под команду која је одговорна држави.<sup>17</sup>

Као што је наведено у образложењу појма „борци“, категорија „припадник оружаних снага“ је ужа од категорије „борца“, у том смислу што, осим „припадника оружаних снага“, у борце спадају и:

- у условима међународног оружаног сукоба: припадници организованих група отпора; припадници редовних оружаних снага који изјављују да припадају једној влади или власти коју није признала Сила под чијом се влашћу налазе; и, становништво неокупиране територије које се, услед приближавања непријатеља, добровољно диже на оружје (*levee en masse*);
- у условима немеђународног оружаног сукоба: припадници дисидентских оружаних снага и других организованих наоружаних група.

#### Рат или други облик оружаног сукоба

Термин „рат или други облик оружаног сукоба“ (из чл. 14(в)-(е), чл. 15, и чл. 21 Статута) треба разумети у смислу у ком је Жалбено веће Међународног кривичног трибунала за бившу Југославију (МКТЈ) дефинисало „оружани сукоб“:

Оружани сукоб постоји свуда где се прибегло оружаном сили између држава или продуженом оружаном насиљу између власти и организованих наоружаних група, или пак између таквих група унутар једне државе. (Одлука Жалбеног већа у предмету Тадић, по жалби одбране на надлежност суда (октобар 1995), пара. 70.)

Наведена дефиниција се односи како на међународни оружани сукоб, тако и оружани сукоб немеђународног карактера.

У току консултативног процеса више учесника је изразило уверење да би за оружани сукоб у њиховој земљи требало користити термин „рат“, односно да термин „оружани сукоб“ не би био адекватан зато што се наводно односи само на унутрашњи сукоб и умањује праву димензију онога што се догађало. Ово уверење нема покриће у међународном праву, које користи термин „оружани сукоб“, независно од тога да ли је овај међународни или не-међународни, и независно од интензитета сукоба. МКТЈ је у свим пресудама конзистентно користио термин „оружани сукоб“, при чему је следио терминологију из релевантних међународно-правних споразума новијег

<sup>17</sup> МКЦК, “Interpretive Guidance on the Notion of Direct Participation in Hostilities Under International Humanitarian Law” (2009), стр. 30-31.

датума (два допунска протокола из 1977. године уз Женевске конвенције) и појаснио да је концепт “рата” додуше превладавао у прошлости, али да је у међувремену у великој мери замењен ширим појмом “оружани сукоб” (Одлука Жалбеног већа у предмету Тадић, по жалби одбране на надлежност суда (октобар 1995), пара. 87). Статут сталног Међународног кривичног суда такође користи термине „међународни оружани сукоб“ (члан 8(2)(б)) и „оружани сукоб не-међународног карактера“ (члан 8(2)(в)). Иако формулација “оружани сукоб” апсорбира оно што се традиционално подразумева ратом, предложена формулација („рат или други облик оружаног сукоба“) у Статуту Комисије компромисно користи и термин “рат”, с обзиром на снажно уверење у неким деловима страна уговорница да само тај термин адекватно означава оно што се током деведесетих година дешавало у њиховој земљи.

### Ратни злочин

За потребе овог Статута, ради једноставности у формулацијама, термин „ратни злочин“ се користи у најширем смислу, тако да обухвата како ратне злочине у ужем правном смислу, тако и злочине против човечности и геноцид. Оваквом решењу недостају пуна правна прецизност, утолико што геноцид и злочин против човечности могу бити почињени и без постојања оружаног сукоба, и тада ни не представљају *ратне* злочине. Али, ово решење из Статута има преседане нпр. у давању назива (такође из практичних разлога) „Одјел за ратне злочине“ одељењима Суда Босне и Херцеговине и Тужилаштва Босне и Херцеговине која се баве процесуирањем не само ратних злочина у ужем смислу, него и злочина против човечности и геноцида.

*Ратни злочини*, према међународном кривичном праву, укључују тешке повреде Женевских конвенција из 1949. године,<sup>18</sup> као и озбиљна кршења других конвенција и обичајних правила која, према уговорном или обичајном праву, изискују индивидуалну кривичну одговорност.<sup>19</sup>

Злочин против човечности и геноцид садрже елементе на основу којих се разликују од ратних злочина. Једна од битних разлика се састоји у томе што, за разлику од ратних злочина, злочини против човечности и геноцид могу бити почињени и у миру, односно у одсуству оружаног сукоба. *Геноцид* означава било које од следећих дела, почињено с намером да се у целини или делимично уништи нека национална, етничка, расна или верска група као таква: (а) убијање припадника групе; (б) доношење тешке телесне или душевне повреде припадницима групе; (в) смишљено наметање припадницима групе животних услова срачунатих да доведу до њеног потпуног или делимичног физичког уништења; (г) увођење мера којима је циљ спречавање рађања унутар групе; и, (д) присилно премештање деце те групе у другу групу.<sup>20</sup> *Злочини против човечности* су следећа кривична дела, када су почињена као део распрострањеног или систематског напада против цивилног становништва, са знањем починиоца да његова дела улазе у оквир тог напада: (а) убиство; (б) истребљење; (в) поробљавање; (г) депортација; (д) затварање; (ђ) тортура; (е) силовање; (ж) прогони на политичкој, расној и верској основи; (з) друга нехумана дела.<sup>21</sup>

<sup>18</sup> Статут МКТЈ (1993.), чл. 2; Римски статут Међународног кривичног суда (1998., ступио на снагу 2002.), чл. (8)(2)(а).

<sup>19</sup> Одлука Жалбеног већа МКТЈ о надлежности у предмету *Тадић* по жалби одбране на надлежност суда (октобар 1995), пара. 89 и 94. Видети такође пресуду Жалбеног већа МКТЈ у предмету *Кунарац и други* (јун 2002), пара. 66.

<sup>20</sup> Конвенција о спречавању и кажњавању злочина геноцида (1948, ступила на снагу 1951), чл. II.

<sup>21</sup> Пресуда Жалбеног већа МКТЈ у предмету *Кунарац и други* (јун 2002), пара. 85; Статут Међународног кривичног трибунала за бившу Југославију, чл. 5.

### Социјалистичка Федеративна Република Југославија

Датум оснивања тзв. „друге Југославије“ или Демократске Федеративне Југославије (ДФЈ) (29. новембар 1943. године) је повезан с другим заседањем АВНОЈ-а у Јајцу под водством Комунистичке партије Југославије (КПЈ). Након избора под контролом КПЈ, Уставотворна скупштина је 29. новембра 1945. године донела Декларацију о проглашењу републике, која је у Декларацији названа „Федеративна Народна Република Југославија“ (ФНРЈ). Уставом из 1963. године службени назив државе је промењен у „Социјалистичка Федеративна Република Југославија“ (СФРЈ). Иако је назив СФРЈ био службено кориштен до 27. априла 1992. године, када су Србија и Црна Гора основале Савезну Републику Југославију (СРЈ), већ су словеначка и хрватска декларација независности 25. јуна 1991. и оружани сукоби који су уследили, означили *de facto* крај бивше заједничке државе.

### Тешка кршења људских права

Иако општеприхваћена дефиниција тешких кршења људских права не постоји,<sup>22</sup> кршења права која се у ауторитативним међународно-правним изворима уобичајено наводе као облици “тешких кршења људских права” (енгл. *gross violations of human rights*):<sup>23</sup> убиства; поробљавање; противправно затварање; мучење; присилни нестанци; и, депортација и присилно премештање становништва, и систематска дискриминација. У међународно-правним документима и литератури не постоји консензус око тога да ли кршења других права (нпр. економских и социјалних) представљају тешка кршења људских права.

### Учиниоци

Термин “учинилац” обухвата извршиоца и саизвршиоца, а такође и саучесника (подстрекача, помагача, а у међународном кривичном праву и наредбодаваца, а по неким ауторима и особу која има тзв. “командну одговорност”). Шире схватање појма “учинилац” је у складу са одређењем кривичних закона Кривичног законика Србије и Кривичног законика Црне Горе, који изричито праве дистинкцију између “учиниоца”, као ширег, и “извршиоца”, као ужег појма.<sup>24</sup> Кривични закон БиХ користи термине “починилац” и “учинитељ” за категорију која се у законима Србије и Црне Горе означава као “учинилац”; Кривични закон Косова користи термин “извршилац”, а Казнени закон Хрватске термин “починитељ”.

### Жртве

<sup>22</sup> Видети, нпр., Стефан Парментије (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](http://www.vittimologia.it/rivista/articolo_parmentier_2009-03_2010-01.pdf), стр. 91.

<sup>23</sup> Најчешће цитирани извори у којима се набрајају ови облици тешких кршења људских права су: “Conclusions of the Maastricht Seminar on the Right to Restitution, Compensation and Rehabilitation for Victims of Gross Violations of Human Rights and Fundamental Freedoms”, објављени у публикацији *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, стр. 16-21, и “Definition of gross and large-scale violations of human rights as an international crime” (извештај Станислава Черниченка, Специјалног известиоца УН Комисије за људска права), UN Doc. E/CN.4/Sub.2/1993/10 (1993).

<sup>24</sup> Кривични законик, *Сл. лист Реп. Србије*, бр. 85/2005, последње измене 119/09, чл. 112; Кривични законик, *Сл. лист Реп. Црне Горе*, бр. 70/2003, 13/2004, 47/2006, и *Сл. лист Црне Горе*, бр. 40/2008 и 25/2010, чл. 142.

Дефиниција жртве је у Статуту преузета из документа *Основни принципи и смернице о праву на правни лек и репарације за жртве тешких кршења међународних људских права и озбиљних повреда међународног хуманитарног права*, усвојеног Резолуцијом Генералне скупштине Уједињених народа из 2005. године.<sup>25</sup> Из дефиниције произилази да је за статус жртве неопходно да је штета проузрокована поступком или нечињењем које представља кршење људских права или међународног хуманитарног права.

## ДЕО II - ОПШТЕ ОДРЕДБЕ

### Члан 2 Дефиниција

#### Образложење

Предложени документ, Статут РЕКОМ-а, има правну природу међународног уговора. Од страна уговорница се очекује да Статут по његовом потписивању ратификују у својим парламентима. На исти начин основан је Међународни кривични суд са седиштем у Хагу.<sup>26</sup> Такође, Међународна агенција за обновљиву енергију (IRENA) је успостављена статутом те организације, као међународним уговором (не анексом уз уговор).<sup>27</sup>

### Члан 3 Ознаке

#### Образложење

Примера ради, Међународни кривични суд је "овлаштен истицати своју заставу, амблем и ознаке у својим просторијама, возилима и другим пријевозним средствима која се користе у службене

<sup>25</sup> Резолуција бр. 60/147 од 16. децембра 2005, пара. 8.

<sup>26</sup> Члан 1, Суд, Римског статута Међународног кривичног суда (*Сл. лист СРЈ – Међународни уговори* бр. 5/2001) прописује следеће: "Међународни кривични суд (у даљем тексту 'Суд') оснива се овим правним актом. Оснива се као стално судско тело и надлежан је за вођење кривичног поступка против лица за које постоји основана сумња да су починила најтежа кривична дела од међународног значаја, на начин како је то предвиђено овим Статутом, и биће комплементаран националним кривичним надлежностима држава. Надлежност Суда и његово функционисање регулисани су одредбама овог Статута."

<sup>27</sup> Члан 1 Статута Међународне агенције за обновљиву енергију (превод према *Сл. гласнику Реп. Србије*, бр. 105/09): „Стране овог Статута овим успостављају Међународну агенцију за обновљиву енергију (у даљем тексту: Агенција) у складу са наредним условима и одредбама.” Статут је сачињен 26. јануара 2009. године, а ступио је на снагу 8. јула 2010.

сврхе.”<sup>28</sup> Одредбу о печату имали су оснивачки акти неких комисија за истину, као што је она у Кенији.<sup>29</sup>

#### Члан 4

##### ***Седиште и Извршни секретаријат***

##### **Образложење**

Седиште Комисије се налази у главном граду Босне и Херцеговине (БиХ) због симболичког значаја Сарајева као места на којем се рат директно водио, те интензитета рата и његових последица у броју људских губитака на територији БиХ. Такође, за успешно обављање задатака Комисије битно је да се ради о граду који може осигурати услове неопходне за њен рад. У досадашњим консултацијама о оснивању Комисије није било већих противљења овом решењу.

То да се седиште Комисије налази у Сарајеву значи да ће се ту налазити централна канцеларија Комисије, под називом Извршни секретаријат (видети чл. 39 Статута). Такође, чланови Комисије ће по правилу одржавати састанке у Сарајеву. Комисија ће, међутим, имати канцеларије у свим странама уговорницама (члан 40 Статута).

#### Члан 5

##### ***Правни статус***

##### **Образложење**

Комисија ће, као међународна организација, имати правни субјективитет. Ова одредба омогућава конституисање Комисије као правног лица које може стицати права и обавезе у правном поретку, односно закључивати уговоре, стицати и располагати покретном и непокретном имовином и покретати правне поступке. Поређења ради, Споразум између влада земаља Савета за регионалну сарадњу (међународне организације која је успостављена у фебруару 2008. године као следбеница некадашњег Пакта стабилности за југоисточну Европу) и Већа министара Босне и Херцеговине (земље домаћина) одређује да Секретеријат Савета за регионалну сарадњу има правни идентитет и правну способност за извршавање задатака.<sup>30</sup> Такође, Римски статут Међународног кривичног суда одређује у члану 4 да „Суд има међународни правни

<sup>28</sup> Закон о потврђивању споразума о повластицама и имунитетима Међународног казног суда, *Народне новине Републике Хрватске*, бр. 10/04, чл. 5.

<sup>29</sup> Кенија, чл. 31 (“Печат Комисије”).

<sup>30</sup> Споразум између Вијећа министара БиХ и влада осталих земаља учесница Савета за регионалну сарадњу, Мисије привремене управе УН на Косову у име Косова, у складу са Резолуцијом Вијећа сигурности УН број 1244, о аранжманима земље домаћина за Секретаријат Вијећа за регионалну сарадњу, *Сл. гласник БиХ*, бр. 4/08, чл. 3. (Споразум је закључен 14. септембра 2007. године, а ступио је на снагу 22. априла 2008. године.)

субјективитет. Имаће и такву правну способност каква је потребна за вршење његових функција и остваривање његових циљева.<sup>31</sup>

Одредбом става 2 даје се право Комисији да самостално уређује начин организације послова. У циљу успешнoг испуњавања задатака, Комисија ће донети низ правила којима ће детаљно регулисати обављање свакодневних послова (видети члан 22 Статута).

У ставу 3 одређује се обавеза Комисије, као међународне организације са седиштем у Босни и Херцеговини, да закључи посебан уговор са Босном и Херцеговином. На основу искустава са сличним споразумима између других међународних организација и земаља-домаћина, може се очекивати да ће се уговором регулисати слободно деловање Комисије, неповредивост просторија, евиденције и архива Комисије, као и изузеће у погледу извршења и одузимања покретне и непокретне имовине. Уговор ће, осим тога, садржати одредбе о томе у којим поступцима Комисија (Извршни секретаријат, чланови/чланице и запослени) неће бити изузети од судских поступака и извршења у Босни и Херцеговини (нпр. радноправни спорови, парнице због доношења материјалне штете, саобраћајни прекршаји и сл.) Овим споразумом биће регулисани и начини пружања и плаћање комуналних услуга, плаћање и ослобађање од плаћања царина и пореза, социјалног осигурања, као и друга питања неопходна за ефикасно обављање послова Комисије.<sup>32</sup>

## Члан 6 Период деловања

### Образложење

#### **Став 1**

Предложени период деловања Комисије од три године представља покушај да се пронађе равнотежа у задовољавању два интереса: да се обезбеди довољно времена да Комисија квалитетно обави свој обиман посао, и да рад Комисије буде довољно кратак да се задржи пажња јавности и спречи да деловање Комисије постане само себи сврха.

Искуства других држава показују да период деловања комисија варира, али да су, чак и у државама са новијом историјом оружаног сукоба, комисије за истину обично деловале до две године (Перу, Гана) или до три године (Источни Тимор).

<sup>31</sup> Статут Међународног кривичног суда (1998., ступио на снагу 2002.), чл. 4 (превод: Центар за међународно право и међународне организације Факултета политичких наука у Београду, у сарадњи са Међународним комитетом Црвеног крста, Делегација у Београду).

<sup>32</sup> Види, на пример, *Споразум између Вијећа министара БиХ и влада осталих земаља учесница Савета за регионалну сарадњу, Мисије привремене управе УН на Косову у име Косова, у складу са Резолуцијом Вијећа сигурности УН број 1244, о аранжманима земље домаћина за Секретаријат Вијећа за регионалну сарадњу, оп. цит., и Headquarters Agreement between the International Criminal Court and the Host State, 7. јун 2007., ступио на снагу 1. марта 2008.*

У току консултативног процеса неки учесници су изнели мишљење да би Комисија требало да делује четири, пет или више година, јер у супротном неће бити у могућности да одради свој посао. Међутим, постоје комисије за истину које су такође имале обиман посао, али које су упркос томе деловале две године или мање, чиме су показале да је – и тамо где су злочини било распрострањени – могуће у разумно кратком року урадити истраживање, обавити бројна јавна слушања и израдити завршни извештај.

- Примера ради, перуанска Комисија за истину и помирење почела је с радом у јулу 2001. године, а објавила коначни извештај у августу 2003.<sup>33</sup> Извештај је имао 8,000 страна.<sup>34</sup> О обиму посла с којим се перуанска комисија суочила сведочи чињеница да је комисија, између осталог, прикупила податке о 23,969 случаја убиства или присилног нестанка, као и о 6,400 случајева тортуре и нехуманог или понижавајућег поступања.<sup>35</sup>
- Комисија у Гватемали деловала је 18 месеци. Коначни извештај комисије, објављен у фебруару 1999. године на више од 4,000 страна, идентификовао је и именовao укупно 42,275 страдалих, укључујући 23,671 жртве вансудског погубљења и 6,159 жртава принудног нестанка.<sup>36</sup>

Претпоставка за успешно извршавање мандата у току три године је да ће велики број појединаца деловати као особље Комисије. Поређења ради, у горепоменутој комисији у Перуу, више од 800 људи је у различитим периодима радило за комисију.<sup>37</sup>

У односу на комисије у Перуу, Гватемали, и другде, Комисија би била у нешто повољнијем положају у том смислу што већ постоји огромна количина материјала на који би могла да се ослони у свом раду, чиме се вероватно скраћује време потребно за истраживање. У овај материјал улазе бројне судске пресуде, извештаји медија и невладиних организација, архива Међународног кривичног трибунала за бившу Југославију која је јавно доступна на интернет страници Трибунала, као и листе убијених и несталих лица које су сачиниле владине агенције и невладине организације из страна уговорница и Међународни комитет црвеног крста.

## **Став 2**

У трогодишњи период деловања Комисије не улази период припрема, који почиње одржавањем конститутивне седнице и може трајати најдуже шест месеци. У току овог периода, како показују искуства других комисија, РЕКОМ би требало да се позабави следећим питањима:

- проналажење простора за Извршни секретаријат и канцеларије Комисије;
- организација Извршног секретаријата и подела на одељења;

<sup>33</sup> Amnesty International, *Peru: The Truth and Reconciliation Commission – a first step towards a country without injustice*, август 2004, август 2004, стр. 4, фуснота 11.

<sup>34</sup> US Institute of Peace, "Truth Commissions – Peru 01", [www.usip.org/resources/truth-commission-peru-01](http://www.usip.org/resources/truth-commission-peru-01).

<sup>35</sup> Amnesty International, *оп. цит.*, стр. 5 и 10.

<sup>36</sup> *Memory of Silence: Report of the Commission for Historical Clarification (Conclusions and Recommendations)*, поглавље 4 (*Conclusions*), одељак 1 (*The Tragedy of the Armed Confrontation*), пара. 1, <http://shr.aaas.org/guatemala/ceh/report/english/conc1.html>. Комисија је проценила да је укупни број убијених и несталих био око 200,000.

<sup>37</sup> Amnesty International, *оп. цит.*, стр. 3.

- припрема буџета;
- комуникација са донаторима;
- запошљавање Извршног секретара и особља;
- успостављање методологије, односно доношење неопходних пословника и правилника;
- припрема кампање и стратегије информисања јавности о раду Комисије, укључујући позивање заинтересованих да јој дају изјаве;
- успостављање базе података;
- предузимање прелиминарних истраживања;
- прикупљање релевантних књига, чланака, и другог материјала;
- успостављање приоритета у обављању посла; и
- предузимање других активности.<sup>38</sup>

### **Став 3**

Могућност да РЕКОМ продужи период свог деловања за још шест месеци уноси флексибилност којом се избегава да Комисија дође у ситуацију да не може да оконча истраживање и изради завршни извештај. Оснивачки акти већег броја комисија садрже одредбе о могућем продужењу мандата, једнократном или, ређе, вишекратном. При томе, по правилу је парламент, председник државе, или председник владе тај који има овлашћење да продужи период деловања.<sup>39</sup> У неким случајевима, међутим, самој комисији је дата могућност да продужи период свог деловања.<sup>40</sup> РЕКОМ у том погледу припада другој групи комисија, јер ће имати право да продужи сопствени мандат. Основни разлог за овакво решење је практичне природе. Ако би одлуку о продужењу доносиле државе које су основале РЕКОМ, могло би се десити да се оне о томе не усагласе, што би довело до парализе, односно немогућности да Комисија оконча свој посао.

### **Члан 7**

#### ***Заступање и представљање***

#### **Образложење**

Овом одредбом изричито је прописано да Комисију заступа и представља председавајући/а, ако Комисија не донесе одлуку да је заступа други члан/чланица.

### **Члан 9**

<sup>38</sup> Видети оснивачке акте комисија у Сијера Леонеу, чл. 5(3) и (4), Источном Тимору, чл. 12(1), и на Соломонским острвима, чл. 4(3), једне од ретких који су прецизирале обавезе комисије у припремном периоду.

<sup>39</sup> Сијера Леоне, чл. 5(1); Гана, чл. 5(1); Либериа, чл. ИВ, одељак 6; Перу, чл. 7; Соломонска острва, чл. 4(1); Источни Тимор, чл. 2(4).

<sup>40</sup> Гватемала, чл. „Installation and duration“; Канада, чл. 8(б); Парагвај (2003), чл. 9.



## **Право на пружање доприноса раду Комисије**

### **Образложење**

Остваривању циљева Комисије свакако би требало да допринесу сазнања и писани документи које поседују грађани или правна лица, укључујући и државне органе. У том смислу ће Комисија путем јавне кампање охрабрити све који су у поседу таквих података да их доставе. Друштвени интерес за пријављивање информација које указују на кривично дело ратног злочина и њихових учинилаца наглашавају и сви кривични закони у региону који непријављивање таквих информација прописују као кривично дело.<sup>41</sup> Могуће је да ће се поједини грађани пре одважити да неке податке доставе Комисији, могуће и анонимно, него надлежним државним органима. Иако свако има право да понуди учешће у раду Комисије на начин који најбоље одговара његовим/њеним интересима, на члановима и чланицама Комисије остаје да процене у сваком случају да ли ће и шта од понуђеног учешћа прихватити у циљу остварења задатака Комисије.

Члан 9 подразумева да су јавни органи дужни да својим службеницима или намештеницима дозволе давање изјава Комисији, на њен позив или на сопствену иницијативу. (Ово се, међутим, не односи на одавање службене или државне тајне Комисији, осим ако се ради о ситуацији из члана 11, став 3, Статута). Исто тако, лицу на издржавању казне затвора мора се омогућити да да изјаву Комисији.

## **Члан 10**

### **Принципи деловања Комисије**

### **Образложење**

Деловање Комисије темељи се на посвећености заштити људских права и заштити људског достојанства, те се стога ова начела налазе међу најважнијим у овом члану.<sup>42</sup>

Циљ деловања Комисије је истинито утврдити чињенице о кршењима људских права. Чланови Комисије учествују у раду Комисије независно од свог националног порекла и не заступају интересе својих држава, већ се руководе сопственом посвећеношћу истини. (Видети члан 35 Статута).

<sup>41</sup> Кривични законик, *Сл. лист Реп. Црне Горе*, бр. 70/2003, 13/2004, 47/2006, и *Сл. лист Црне Горе*, бр. 40/2008 и 25/2010, чл. 386 ("Непријављивање кривичног дјела и учиниоца"); Кривични законик, *Сл. лист Реп. Србије*, бр. 85/2005, последње измене 119/09, чл. 332; Казнени закон, *Народне новине Реп. Хрватске*, бр. 110/97, последње измене 152/08, чл. 300; Кривични закон, *Сл. гласник БиХ*, бр. 3/03, последње измене 8/10, чл. 230.

<sup>42</sup> 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](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/NationalConsultationsTJ_EN.pdf).

Отвореност у раду Комисије, независност њених чланова и непристраност су принципи који омогућавају да Комисију прихвате све државе и да добије легитимитет међу грађанима у региону. Регионални карактер Комисије сам по себи доприноси њеној непристраности.

Истовремено, Комисија треба да стекне поверење појединаца и институција које са њом сарађују, у том смислу да извори који су Комисији учинили доступним поверљиве податке или документе неће бити откривени, уколико то они не желе. (Видети чланове 11, 17 и 18 Статута).

Оснивачки акти претходних комисија су уградиле механизме да чланови и чланице Комисије буду изабрани на основу свог моралног интегритета и угледа. Особине комесара су од кључног значаја за легитимитет комисије, односно њено прихватање у друштву.

Због нарочито тешке природе злочина почињених према деци и жртвама сексуалног насиља, Комисија ће приликом свог рада посебну пажњу посветити заштити ових категорија, приликом узимања изјава, обележавања места злочина, и објављивања извјештаја.

Овај члан у знатној мери преузима садржај члана 6 из Нацрта закона о истини, правди и помирењу (Нацрт цивилног друштва), који су у новембру 2008. године припремили експерти Међународног центра за транзициону правду (Њујорк) и организације за људска права у Кенији.

## ДЕО III - ОБАВЕЗА САРАДЊЕ СА КОМИСИЈОМ

### Члан 11

#### *Обавеза сарадње страна уговорница са Комисијом*

#### Образложење

##### **Став 1**

Поступање државних органа у складу са обавезом из члана 11 представља основни предуслов за ефикасно деловање Комисије. Сарадња држава са Комисијом је нешто што се подразумева, имајући у виду да су управо државе те које су успоставиле Комисију и том приликом доделиле Комисији прецизно дефинисана овлашћења, укључујући узимање изјава (члан 17), прикупљање документације (члан 18), и обављање теренских истраживања и посета (члан 19). Та овлашћења би остала без стварне садржине ако би државе онемогућавале Комисију да узима изјаве, прикупља документацију, и обавља теренска истраживања. Поред тога, Комисији ће бити неопходна и сарадња државних органа као што су полиција и суд у поступку позивања сведока и обезбеђења присуства сведока, што је детаљније предвиђено у чл. 17, као и у неким другим случајевима. РЕКОМ може закључити и посебне споразуме о сарадњи са странама уговорницама, у којима би били прецизирани ови облици сарадње.

Уочљива је сличност између обавезе сарадње са РЕКОМ-ом из члана 11 Статута, с једне стране, и обавезе државних тела да сарађују са парламентарним *истражним комисијама*, с друге стране.

Хрватска и Косово имају посебне законе о таквим комисијама, са експлицитним обавезама за државна тела да сарађују са комисијама. Хрватски закон предвиђа да је „истражно повјеренство“ (комисија) „овлаштено захтијевати од свих државних тијела ... да му доставе на увид сву документацију која би могла бити од значења за остваривање његове задаће. [Ова] тијела ... дужн[а] су поступити по захтјеву истражног повјеренства.“<sup>43</sup> Такође, „челници и други дужносници државних тијела ... дужни су свједочити пред истражним повјеренством или му дати обавјести о чињеницама које су им познате као и доставити документацију коју посједују.“<sup>44</sup> Косовски закон предвиђа да „у циљу вршења парламентарне истраге, комисија има право [да] позове носиоце јавних функција ради саслушања пред комисијом; ... да има неограничен приступ свим службеним документима;“<sup>45</sup> даље, „сва физичка и правна лица су дужна да комисији подносе сва документа или материјалне и друге доказе које се од њих траже“,<sup>46</sup> а „јавни органи су дужни да својим службеницима или намештеницима дозволе сведочење пред комисијом, осим када је законом друкчије одређено.“<sup>47</sup>

Слично томе, Пословник Скупштине Црне Горе прописује да "анкетни одбор има право да, у циљу спровођења парламентарне истраге, тражи од државних органа ... податке, исправе и обавјештења, као и да узима изјаве од појединца, ако то оцијени потребним. Државни органи ... дужни су да дају истините исправе, податке, обавјештења и изјаве које од њих тражи анкетни одбор.“<sup>48</sup> Пословник Народне скупштине Републике Србије овлашћује Анкетни одбор да „тражи од државних органа и организација податке, исправе и обавештења, као и да узима изјаве од појединаца које су му потребне. Представници државних органа и организација дужни су да се одазову позиву анкетног одбора, односно комисије, и да дају истините изјаве, податке, исправе и обавештења.“<sup>49</sup>

Основно правило да су државни органи дужни да сарађују са Комисијом не разликује се ни од обавезе која је предвиђена законима о омбудсменима (заштитницима грађана, пучким/јавним правобранитељима/правобраниоцима) у региону, да државе омогуће омбудсману приступ просторијама, разговор са сваким запосленим у органима управе, и ставе на располагање податке којима располажу, а који су од значаја за поступак који води односно за остварење циља његовог деловања.<sup>50</sup>

Сви ови примери показују да је у правну регулативу у странама уговорницама већ у великој мери ушла обавеза пуне сарадње државе не само у односу на судове, већ и у односу на специфична истражна тела, као што су уреди омбудсмана и парламентарне истражне комисије. Дужност сарадње са РЕКОМ-ом с тога не би представљала било шта неубичајено за стране уговорнице.

<sup>43</sup> Закон о истражним повјеренствима, *Народне новине Реп. Хрватске*, бр. 24/96, чл. 15.

<sup>44</sup> *Исто*, чл. 16.

<sup>45</sup> Закон бр. 03 Л-176, о парламентарној истрази, 4. јун 2010., *Сл. лист Реп. Косово*, бр. 74/2010, 20. август 2010., чл. 13, ст. 1, тачка 1.

<sup>46</sup> *Исто*, чл. 18, ст. 4.

<sup>47</sup> *Исто*, чл. 19, ст. 9.

<sup>48</sup> Пословник Скупштине Црне Горе, *Сл. лист Реп. Црне Горе*, бр. 51/06 и 66/06, чл. 81.

<sup>49</sup> Пословник Народне скупштине Републике Србије, 28. јул 2010., чл. 68, ст. 6 и 7.

<sup>50</sup> Закон о пучком правобранитељу, *Народне новине Реп. Хрватске*, бр. 60/92, чл. 11; Закон о заштитнику грађана, *Сл. гласник Реп. Србије*, бр. 79/2005 и 54/2007, чл. 21; Закон о заштитнику људских права и слобода, *Сл. лист Црне Горе*, бр. 41/2003, чл. 40; Закон о омбудсману за људска права БиХ, *Сл. гласник БиХ*, бр. 19/02, 35/04, 32/06, чл. 25; Закон о варуху човекових права, *Урадни лист Реп. Словеније*, бр. 33/91-И, 42/97, 66/2000, 24/03, 69/04, чл. 34 и 35.

Оваква обавеза држава постоји и у етаблираним демократијама, одакле је постепено преузета у законодавства држава насталих на подручју некадашње СФРЈ

Статут Комисије представља *међународни уговор* које су државе ратификовале и тиме учиниле делом домаћег правног поретка. Отуда произилази обавезујући карактер одредби из Статута, па и обавезност одредбе о сарадњи са Комисијом. На сличан начин, Римски статут – међународни уговор на основу кога је успостављен Међународни кривични суд у Хагу – предвиђа општу обавезу сарадње држава са телом (судом) које успостављају.<sup>51</sup>

Треба имати у виду и да статuti практично свих комисија за истину прописују обавезу државних органа да са њима сарађују.

### **Ставови 2 и 3**

Подаци у односу на које Комисија има приступ обухватају документацију, али и податке до којих Комисија може доћи узимањем изјава од владиних бивших или актуелних службеника, као и од трећих лица, те податке до којих долази на основу спроведеног теренског истраживања.

Држава може ускратити приступ Комисије подацима ако би тиме били прекршени законски прописи о тајности података. Статут, међутим, прецизира да се не сматрају државном, војном или службеном тајном подаци или документи који указују на извршење ратног злочина, односно другог тешког кршења људских права, и/или на могуће учиниоце, као и документи израђени са циљем прикривања учињеног злочина, односно кршења. Овакво ограничавање појма “тајна” учињено је како би се спречило евентуално настојање власти у некој држави да, заклањајући се иза тог појма, спречи легитимно настојање Комисије да дође до важних сазнања. Одредба је заснована и на примерима кривичних закона Републике Србије, Црне Горе, и Босне и Херцеговине, који на исти или сличан начин сужавају појам “државне”, “војне”, и “службене тајне”,<sup>52</sup> и на законима о тајности података у Црној Гори, Хрватској, Србији, и Босни и Херцеговини, који прописују да се не може прогласити тајним податак ради прикривања кривичног дела.<sup>53</sup>

Став 2 садржи ову одредбу због процене Радне групе за израду Статута да би наметање апсолутне обавезе државама да доставе све тајне податке могло да наведе државе да одбију саму идеју о успостављању Комисије. Истовремено, потреба за одредбом која би наметала такву обавезу државама у ствари не постоји, у том смислу што прегршт расположивих података о ратним злочинима на простору некадашње СФРЈ чини мало вероватним да би на основу по први пут употребљених, тајних докумената Комисија открила значајан број до сада непознатих, а круцијално важних, чињеница о злочинима.

<sup>51</sup> Римски статут Међународног кривичног суда, *Сл. лист СРЈ - Међународни уговори*, бр. 5/2001, Глава IX, чл. 86 (“Општа обавеза сарадње”).

<sup>52</sup> Кривични законик, *Сл. гласник Реп. Србије*, бр. 85/2005, последње измене 72/09, чланови 316(6), чл. 369(5), и чл. 415(5); Кривични законик, *Сл. лист Реп. Црне Горе*, бр. 70/2003, 13/2004, 47/2006, и *Сл. лист Црне Горе*, бр. 40/2008 и 25/2010, чл. 369, ст. 5; Кривични закон БиХ, *Сл. гласник БиХ*, бр. 3/03, последње измене 8/10, чл. 164, ст. 9.

<sup>53</sup> Закон о тајности података, *Сл. лист Црне Горе*, бр. [14/2008](#), последње измене [41/2010](#), чл. 4; Закон о тајности података, *Народне новине Реп. Хрватске*, бр. 79/07, чл. 3; Закон о тајности података, *Сл. гласник Реп. Србије*, бр. 104/2009, чл. 3; Закон о заштити тајних података, *Сл. гласник БиХ*, бр. 54/05, чл. 9.

#### **Став 4**

Комисија може да тражи од државе да достави податке који су одлуком надлежног органа у држави проглашени тајним, док држава има право да одбије да достави такве податке. За такав случај предвиђена је процедура превазилажења спорне ситуације договарањем између Комисије и државе. Треба имати у виду горе наведену чињеницу да законодавства страна уговорница искључују тајност података у вези ратних злочина и других тешких кршења људских права.<sup>54</sup> Законодавства изричито наводе, или се то подразумева, да се тајним могу учинити само они подаци у односу на које је то неопходно у демократском друштву, када је заштита државног интереса претежнија од појединачног интереса за слободним приступом подацима.<sup>55</sup> Имајући у виду да Комисију оснивају државе да обави посао од јавног интереса, подразумева се да ће постојати добра воља да се у предвиђеном поступку усаглашавања пронађе компромисно решење које би омогућило заштиту интереса и државе и Комисије. Ова одредба је израђена по узору на одредбу члана 72 Римског статута Међународног кривичног суда.<sup>56</sup> Предложено је неколико модалитета за постизање договора, укључујући и могућност да се Комисија обавезе да чува тајност примљеног податка.

Ако, као резултат усаглашавања, надлежна институција достави затражене податке Комисији под условом да се при изради завршног извештаја или у другим активностима не открије извор – документ који је примљен од државног органа, такви подаци су свеједно корисни за рад Комисије. На основу њих Комисија може да потпуније разуме смисао других података које је већ прибавила, да додатно провери основаност навода садржаних у другим (јавним) изворима, или да стекне иницијална сазнања које касније може поткрепити подацима из јавних извора. Као што то чини и Међународни кривични трибунал за бившу Југославију у пресудама, Комисија би у завршном извештају, у фуснотама које означавају изворе за чињенице изнете у наративном делу, могла да се позове на извор означен као „поверљив“, без навођења његовог назива или других одредница.

Важно је уочити да став 4 има за циљ и да поспеши ефикасност сарадње државе са Комисијом, како се не би дошло у ситуацију да државни органи, одуговлачењем у поступању по захтеву, спрече да Комисија у предвиђеном року оконча свој рад.

<sup>54</sup> Видети горе, фусноте 52 и 53.

<sup>55</sup> Видети, примера ради, Закон о тајности података Црне Горе, чл. 10, ст. 1. Све државе у региону имају и законе о праву на слободан приступ информацијама, па се подразумева да се настоји успоставити сразмера између права на слободан приступ и потребе државе да, у изузетним околностима, податак учини тајним.

<sup>56</sup> Римски статут Међународног кривичног суда, *Сл. лист СРЈ - Међународни уговори*, бр. 5/2001.

## Члан 12

### *Сарадња Комисије са другим државама и са међународним организацијама*

#### Образложење

У циљу прикупљања података о случајевима ратних злочина и других тешких кршења људских права, података о судбини несталих и местима затварања, израде пописа људских губитака и пописа противправно затворених особа и жртава мучења, Комисија има право да закључи споразуме о сарадњи са државама ван подручја некадашње СФРЈ, односно са међународним организацијама. Закључивањем споразума о сарадњи са другим државама омогућиће се одређеном броју особа које се налазе у државама ван територије некадашње СФРЈ да дају изјаве Комисији како је утврђено чланом 17, став 10 (г), Статута. Споразуми о сарадњи са међународним организацијама које су прикупиле велики број чињеница о ратним злочинима и другим тешким кршењима људских права омогућује Комисији да искористи документацију коју су те организације прикупиле.

## ДЕО IV – ЦИЉЕВИ И ЗАДАЦИ КОМИСИЈЕ

## Члан 13

### *Циљеви*

#### Образложење

Циљеви РЕКОМ-а могу да се поделе у две групе: једну чине циљеви до чијег остварења би деловање Комисије требало директно да доведе, а другу чине циљеви чијем остварењу Комисија доприноси индиректно, односно чијем остварењу даје већи или мањи допринос кроз своје деловање. У прву групу спадају утврђивање чињеница о ратним злочинима и другим тешким кршењима људских права, као и о политичким и друштвеним околностима које су утицале на чињење ових дела и о последицама до којих су злочини и кршења права довели, те признање неправди нанетих жртвама. У другу групу (циљеви чијем остварењу Комисија индиректно даје допринос) спадају: прихватање, од стране власти и друштава у странама уговорницама чињеница о ратним злочинима и другим тешким кршењима људских права; расветљавање судбине несталих; стварање културе солидарности и саосећања са жртвама; остваривање права жртава; и, спречавање поновног чињења злочина и других тешких кршења људских права.

Ова подела произилази из природе активности Комисије и природе поменутих циљева. Прикупљање чињеница и јавна слушања представљају основне активности Комисије. Непосредни циљ прикупљања чињеница је да се чињенице кредибилно утврде, а непосредни циљ јавних слушања је признање патњи и неправди нанетих жртвама. У односу на друге *друштвене* циљеве наведене у члану 13 – расветљавање судбине несталих, прихватање чињеница о ратним злочинима и другим тешким кршењима људских права, стварање културе саосећања и

солидарности са жртвама, остваривање права жртава, те непонављање злочина и других тешких кршења људских права – циљ *Комисије* је да прикупљеним чињеницама и јавним слушањима пружи допринос њиховом остварењу, а не да непосредно доведе до њихове реализације. За остварење тих циљева, потребно је да једнако важан, ако не и важнији, допринос дају други актери. Међу те друге актере спадају: државна тела за тражење несталих; владине агенције чија је дужност да обезбеде репарације за жртве; и, власт и јавност у најширем смислу, у свим странама уговорницама.

Члан 13 је прва од низа одредби у Статуту у којима се користи формулација по којој РЕКОМ треба да „утврди чињенице”. Поједини учесници консултативног процеса изнели су критику на рачун коришћења такве формулације, уз аргумент да „чињенице може утврдити само суд у правоснажној пресуди.”<sup>57</sup> Ова критика губи из вида то да Комисија неће утврђивати чињенице о индивидуалној кривичној одговорности, што је искључиви задатак суда, а да Комисија није суд. С друге стране, у странама уговорницама, као и у другим државама, законима и другим прописима су и *ван-судска* тела изричито овлашћена да утврђују чињенице. Бројни су примери за то:

- хрватски Закон о истражним повјеренствима (“У истраживању које проводи, истражно повјеренство *утврђује право стање* и све одлучне и друге важне *чињенице*, важне за утврђивање истине и доношење правилног закључка. У поступку *утврђивања чињеница* истражно повјеренство употребиће сва доказала погодна за утврђивање стања ствари...”);<sup>58</sup>
- косовски Закон о парламентарној истрази (“[Анкетна] комисија [у парламенту] се формира ради *утврђивања чињеница* и описа тока догађаја ...”);<sup>59</sup>
- Пословник Народне скупштине Републике Србије (“Народна скупштина образује анкетни одбор, односно комисију, ради сагледавања стања у одређеној области и *утврђивања чињеница* о појединим појавама или догађајима”);<sup>60</sup>
- Уредба УНТАЕТ-а о оснивању комисије за истину у Источном Тимору (“циљеви Комисије укључују: ... *утврђивање истине* о кршењима људских права у прошлости”);<sup>61</sup>
- оснивачки акт комисије за истину у Мароку (“активности Комисије [се одвијају] ... у оквиру свеобухватног приступа чији је циљ да залечи ране из прошлости, надокнади штету, *утврди чињенице* и научи лекције из прошлости”);<sup>62</sup>
- завршни извештај комисије за истину у Јужноафричкој Републици (“овлашћења из одељка 29 су ... често дозвољавала Комисији да *утврди чињенице* о присилним нестанцима”);<sup>63</sup>
- Интер-америчка комисија за људска права, међународно тело са надлежношћу да испита случајеве кршења људских права у државама Јужне и Северне Америке, признала је “важну

<sup>57</sup> Овакав аргумент је на Регионалним консултацијама са правничком заједницом о Статуту РЕКОМ, 11. јуна 2010. године у Загребу, изнео један од адвоката са искуством рада у Међународном кривичном трибуналу за бившу Југославију.

<sup>58</sup> Закон о истражним повјеренствима, *Народне новине Реп. Хрватске*, бр. 24/96, чл. 10, ставови 2 и 3.

<sup>59</sup> Закон бр. 03 Л-176, о парламентарној истрази, *Сл. лист Реп. Косово*, бр. 74/2010., 20. август 2010, чл. 2.

<sup>60</sup> Пословник Народне скупштине Реп. Србије, 28. јул 2010, чл. 68, ст. 1.

<sup>61</sup> Уредба УНТАЕТ-а бр. 2001/10 о оснивању Комисије за прихватање, истину и помирење у Источном Тимору), 13. јул 2001, поглавље 3: Циљеви и задаци Комисије, чл. 3.1 (б).

<sup>62</sup> *Dahir* бр. 1.04.42, од 19. *Safara* 1425 (10. април 2004) којим се потврђују статuti Комисије за правичност и помирење у Мароку, Преамбула.

<sup>63</sup> Завршни извештај Комисије за истину и помирење у Јужноафричкој Републици, том 6, одељак 4, поглавље 1, пара. 40.

улогу комисије за истину [у Чилеу] у *утврђивању чињеница* и обезбеђивању накнада”,<sup>64</sup> као и “значајан допринос комисије за истину [у Ел Салвадору] у *утврђивању чињеница* о нарочито озбиљним кршењима [људских права]”.<sup>65</sup>

Циљеви Комисије остварују се испуњавањем конкретних задатака наведених у члану 14 Статута (*Задаци* Комисије). Сваком циљу одговара неки од задатака. На пример, циљу наведеном у члану 13 под д. (допринос расветљавању судбине несталих), одговара задатак б. у члану 14 (прикупљање података о судбини несталих и сарадња са надлежним телима која се у странама уговорницама баве потрагом за несталима), а постизању циља наведеног под ц. (допринос остваривању права жртава) одговара задатак наведен под г. у члану 14 (препоручивање мера које се односе, између осталог, на репарације за жртве). Циљеви и задаци су такође повезани са конкретним овлашћењима Комисије, прописаним у члановима 17-22 Статута. Утврђивање чињеница о ратним злочинима и другим тешким кршењима људских права (циљ а. у члану 13) постиже се прикупљањем података из члана 14 (тачке а-г.), а подаци се прикупљају узимањем изјава, испитивањем документације и теренским истраживањима, што су све овлашћења Комисије из чланова 17, 18 и 19 Статута.

#### **Члан 14** **Задаци**

##### **Образложење**

Извршавање конкретних задатака, наведених у овом члану (14), треба да доведе до остварења суштинских циљева Комисије, постављених у претходном члану (13). У том смислу постоји директна веза између ова два члана у Статуту: поједини задаци из члана 14 доприносе остварењу једног или више конкретних циљева из члана 13. На пример, *задатак* који се састоји у прикупљању података о судбини несталих доприноси остварењу *двају циљева*: утврђивању чињеница о ратним злочинима и другим тешким кршењима људских права, али и расветљавању судбине несталих уколико Комисија прибави претходно непознате податке о локацијама са посмртним остацима.

Неколико ставова у овом члану користи термин “прикупљање” (података). “Прикупљање” ту има шире значење од компилирања и обраде података до којих су друге институције, организације, медији, итд., већ дошли. Тако, на пример, и узимање изјава од жртава и сведока представља облик прикупљања података.

##### ***Тачка а***

Основни задатак сваке комисије за истину је да прикупи податке о случајевима кршења људских права, односно о ратним злочинима. Међутим, у ситуацијама масовног кршења права, а имајући у

<sup>64</sup> Интер-америчка комисија за људска права, *Garay Hermosilla et al. v. Chile*, Предмет бр. 10.843, Извештај бр. 36/96 (1997.), пара. 75.

<sup>65</sup> Интер-америчка комисија за људска права, *Ignacio Ellacuría et al.* (Ел Салвадор), Предмет бр. 10.488, Извештај бр. 136/99 (1999.), пара. 229-230.



виду ограничен период деловања комисија за истину, ниједна комисија не може прикупити све податке о свим појединачним случајевима кршења, на начин на који то чине судови. Уместо тога, комисије се фокусирају на обрасце кршења права, односно оне на основу већег броја појединачних случајева идентификују и описују правилност у чињењу злочина.

#### **Тачка б**

Задатак РЕКОМ-а да прикупи податке о судбини несталих не значи да ће Комисија заменити рад и преузети овлашћења комисија за тражење несталих особа, какве постоје у највећем броју страна уговорница. Те комисије настављају свој посао, а РЕКОМ ће са њима сарађивати достављањем података до којих у свом раду дође, а који би могли да доведу до проналажења локација на којима су сахрањена тела несталих.

#### **Тачка б**

Један од задатака Комисије је да изради попис лица која су изгубила живот у вези са оружаним сукобом. Термин “у вези са” је шири од термина “у току”, тако да ће Комисија у попис уврстити и лица која су изгубила живот, или нестала, *после* окончања оружаних сукоба, ако је до убиства, односно присилног нестанка, дошло у вези са претходно окончаним оружаним сукобом.

Одредба о попису лица која су изгубила живот у вези са оружаним сукобом не користи термин „жртва“, због тога што ће у великом броју случајева Комисији бити тешко да са сигурношћу утврди да ли је лице које је изгубило живот имало статус жртве у смислу у ком је тај термин дефинисан у међународном праву:

Жртве су особе које су, индивидуално или колективно, претрпеле штету, укључујући физичку или менталну повреду, емоционалну патњу, економски губитак или значајно ограничење њихових основних права кроз поступање или нечињење које представља тешко кршење међународним правом признатих људских права или тешко кршење међународног хуманитарног права. Термин жртва такође укључује чланове најуже породице или особе које је директна жртва издржавала, као и лица којима су, приликом интервенције чија је сврха била помоћ жртви или спречавање нових кршења, нанета штета.<sup>66</sup>

Из ове дефиниције произилази да је за статус жртве неопходно да је штета проузрокована поступком или нечињењем које представља кршење људских права или међународног хуманитарног права. У многим случајевима, Комисија би се сусрела са немогућношћу да утврди да ли је заиста било таквог кршења када је лице изгубило живот, или кршења није било зато што је цивилно лице изгубило живот услед законито спроведене војне операције супротне стране (случајеви тзв. „коллатералне штете“), односно зато што је лице погинуло као борац у току војних

<sup>66</sup> *Основни принципи и смернице о праву на правни лек и репарације за жртве тешких кршења међународних људских права и озбиљних повреда међународног хуманитарног права*, усвојени Резолуцијом Генералне скупштине Уједињених народа (УН) бр. 60/147 од 16. децембра 2005, пара. 8. Ова дефиниција се у великој мери ослања на дефиницију жртве из *УН Декларације о основним принципима правде за жртве злочина и злоупотребе власти*, коју је Генерална скупштина У.Н. усвојила Резолуцијом 40/34, 29. новембра 1985. године. Разлика се састоји у томе што *Основни принципи* из 2005. године користе термин “поступци или нечињења која представљају тешко кршење међународним правом признатих људских права или тешко кршење међународног хуманитарног права”, док *Декларација* из 1985. године говори о “поступцима или нечињењу који су противни кривичним законима на снази у државама-чланицама”.

дејстава. Осим тога, утврђивање да ли је лице „жртва“ захтевало би количину времена и информација које Комисија – суочена са најмање 130,000 случајева губитка живота услед ратних активности на простору некадашње СФРЈ – неће имати на располагању.

Из ових практичних разлога, примереније је да се попис који ће Комисија израдити односи на сва лица која су изгубила живот или су присилно нестала. При томе ће попис бити тако структуриран да укључује, с једне стране, цивилне губитке, и са друге стране, војне губитке. Комисија у овом аспекту свог рада не улази у то да ли је лице „жртва“ у стриктно правном значењу.

При покушају да утврди да ли је лице које је изгубило живот било цивил или борац, Комисија ће се у многим случајевима суочити са потешкоћама које произилазе из ограниченог броја расположивих информација и ограниченог времена за истраживање. Ипак, ове потешкоће биће значајно мање од оних са којима би се Комисија суочила ако би утврђивала да ли је до смрти дошло услед кршења права. Другим речима, једноставније је утврдити статус лица (као борца или цивила) него прецизне околности под којима је лице изгубило живот и правну квалификацију која произилази из утврђених околности. У оним случајевима у којима Комисија неће бити у стању да утврди статус лица, она ће у списку моћи да користи категорију „статус непознат“.

Очекује се да Комисија изнесе све релевантне чињенице које је утврдила о околностима страдања. Ближе ће се ово питање уредити Правилником о изради пописа људских губитака.

#### **Тачка г**

Прикупљање информација о местима затварања и лицима која су противправно затворана, и/или подвргавана мучењу и нечовечном поступању, а у вези са оружаним сукобом, и израда свеобухватног пописа тих места и жртава, издвојено је као задатак РЕКОМ-а због уважавања чињенице да су десетине хиљада људи на подручју некадашње СФРЈ биле противправно затворане, или су – независно од тога да ли је постојао међународним правом предвиђен разлог за њихово затварање – биле излагане мучењу, нечовечном поступању, сексуалном насиљу, или другим кршењима права.

Када је реч о местима затварања, Комисија би требало да прикупи податке о свим таквим местима. Ако би се задатак Комисије ограничио само на прикупљање података о местима противправног затварања, уз изостављање података о местима у којима су се налазила и лица затворена са законитим основом, у великом броју случајева би се показало да је прављење стриктне дистинкције немогуће, односно да су се у многим местима – у истом или различитим периодима – налазила лица чије затварање је било противправно, али и лица за чије затварање је постојао правни основ.

Када је реч о статусу затворених лица, постоји суштинска разлика између тога да ли је одређено лице затворено из разлога допуштених међународним хуманитарним правом или таквих разлога није било. Комисија би требало да прикупи податке о оним лицима која су била противправно затворена, па по том основу представљају жртву у смислу у ком Статут користи тај појам (видети члан 1, *Значење појмова у овом Статуту*).

Следећа битна разлика је она између поштовања људских права затвореног лица (нарочито права на живот и психо-физички интегритет), с једне стране, и кршења права, с друге стране. Комисија

има за задатак да прикупи податке о лицима која су била жртве кршења права, односно мучења и нечовечног поступања у местима затварања.

#### **Тачка д**

Потреба да РЕКОМ утврди чињенице о политичким и историјским околностима које су одлучујуће допринеле избијању оружаних сукоба, као и чињењу ратних злочина и других тешких кршења људских права, проистиче из циља Комисије (из члана 13) да „допринесе спречавању понављања злочина и других тешких кршења људских права“. Највећи број комисија за истину настојао је да расветли узроке који су довели до кршења људских права у прошлости. Ово настојање произилази из потребе друштва да спречи да исти узроци који су стварали политичку и социјалну климу која је довела до злочина наставе да исто чине и у будућности. И учесници консултација о оснивању Комисије препознали су овај однос између, с једне стране, потребе да се злочини не понове, и, с друге, нужности да се разуме шта је у прошлости довело до злочина. Речима једног учесника, “последнице ће се понављати увијек, апсолутно увијек док се не отклоне узроци тих појава које су последице.”<sup>67</sup> Следећи разлог због ког би Комисија требало да истражује узроке састоји се у природној потреби људи да разумеју зашто је дошло до догађаја који су на одлучујући – и негативан – начин обликовали њихове животе.

Из ових разлога, постоји стварна потреба да у мандат Комисије уђе и истраживање околности које су битно допринеле избијању оружаних сукоба и чињењу ратних злочина у некадашњој СФРЈ. При томе, захтев у Статуту да се утврде околности које су допринеле “избијању оружаних сукоба” не треба разумети као залагање да се Комисија бави оружаним сукобима *као таквим* (укључујући, на пример, војне стратегије примењиване у сукобима). Реч је само о томе да се ратни злочини (у ужем смислу) дешавају у контексту оружаног сукоба, односно да без оружаних сукоба не би било ни ратних злочина. Ако се разумевањем околности које су довеле до оружаних сукоба смањује могућност да сукоби поново избију у будућности, смањује се и могућност поновног чињења ратних злочина.

Упркос горе наведеним аргументима, значајан број учесника у консултативном процесу изјаснио се против тога да Комисија истражује узроке сукоба и злочина. Два су основна разлога за то противљење: (1) чињеница да унутар различитих етничких група постоје дијаметрално супротна схватања о томе шта је довело до избијања оружаних сукоба и до чињења ратних злочина, услед чега постоји бојазан да ни чланови Комисије неће успети да дођу до заједничког става о том питању, нити ће државе бити вољне да прихвате евентуални налаз Комисије; и, (2) бојазан да би истраживање узрока могло да доведе до бављења далеким историјским периодом, што би Комисији одузело много времена и спречавало је да се фокусира на свој основни задатак – истраживање кршења људских права.

Радна група за изразу Статута је уважила оба ова разлога, али је закључила да се највећи број учесника у консултацијама, без обзира на етничку припадност, определио за то да Комисија истражује и узроке оружаних сукоба.

Ризици који настају уврштавањем узрока у предмет истраживања Комисије су реални и нема гаранција да ће Комисија бити у стању да их успешно превлада. Ипак, када је реч о првом од два ризика – евентуалној немогућности да чланови Комисије дођу до заједничког става – потребно је

<sup>67</sup> Екрем Хаџић, консултације са представницима удружења жртава у Србији, Београд, 3. јул 2010.

имати у виду да је већина других комисија, насталих у веома подељеним друштвима, такође у свом мандату имала бављење узроцима, и да су у скоро свим случајевима чланови тих комисија успели да дођу до заједничког става у завршном извештају. Примера ради, Национална комисија за истину и помирење (*Ретиг комисија*) у Чилеу (1990-91), састављена од по четири присталице и четири опонента бившег председника Пиночеа, посветила је један део завршног извештаја конкретној анализи ситуације која је довела до војног удара 11. септембра 1973. године, и, одмах потом, један део извештаја испитивању карактеристика политичког система у периоду од 1973. до 1988. године (период Пиночеове владавине) које су генерирале праксу кршења људских права.<sup>68</sup> Као и у односу на остале аспекте рада РЕКОМ-а, у односу на ово питање одлучујуће ће бити да међу чланове Комисије буду изабрани појединци од интегритета, које ће у њиховом раду водити посвећеност истини (в. члан 10, *Принципи деловања Комисије*), а не жеља да кроз деловање у РЕКОМ-у допринесу постизању партикуларног политичког циља.

У односу на други ризик – могућност да истраживање узрока доведе до бављења далеким историјским периодом, што би Комисији одузело много времена, Статут садржи две варијанте, које су детаљно приказане у образложењу наредног члана у Статуту (члан 15, “Период и подручје истраживања”). Треба нагласити да се овде *не ради* о утврђивању узрока који су довели до распада СФРЈ, већ о утврђивању узрока *оружаних сукоба и чињења ратних злочина*, и то оним узроцима који су *одлучујуће* допринели избијању сукоба. То свакако сужава временски оквир који спада у предмет истраживања. Сужавање околности које РЕКОМ истражује на оне које су *одлучујуће* утицале на избијање сукоба и чињење злочина искључује из домена Комисијиног истраживања друге околности, које нису одлучујуће.

#### **Тачка ђ**

Задатак Комисије да препоручи мере које се односе на *спречавање понављања кршења људских права* односи се пре свега на препоруке о реформама институција и законодавства, посебно у односу на реформу образовних садржаја. Осим тога, тачка г. ставља у задатак Комисији израду препорука које се односе на материјалне репарације (новчане надокнаде, психо-физичку рехабилитацију, обнову и поврат имовине, и друго) и симболичке репарације (подизање споменика, претварање места затварања или места убиства у меморијалне центре, комеморације, и друго), чиме би се остварио циљ Комисије “допринос остваривању права жртава” (члан 13, тачка в.).

---

<sup>68</sup> Видети Corporacion Nacional de Reparacion y Reconciliacion, *Informe de la Comision Nacional de Verdad y Reconciliacion* (Andros Impresores, reedicion 1996), том I, поглавље 2, део 1, стр. 27-46, [www.ddhh.gov.cl/ddhh\\_rettig.html](http://www.ddhh.gov.cl/ddhh_rettig.html).

## ДЕО V - НАДЛЕЖНОСТ КОМИСИЈЕ

### Члан 15

#### Период и подручје истраживања

##### Образложење

Период у коме су чињени ратни злочини и друга тешка кршења људских права из домена РЕКОМ-овог истраживања почиње 1. јануара 1991. године, а завршава 31. децембра 2001. године. Овај временски оквир обухвата све године у којима су, у току и након распада некадашње СФРЈ, вођени оружани сукоби, било међународног карактера ("рат") било унутрашњи сукоби. Први оружани сукоби пуном значењу тог појма почели су средином 1991. године у Хрватској и Словенији, а последњи – онај у Македонији – је окончан у септембру 2001. године.

У току консултативног процеса, неки учесници су били мишљења да би Комисија требало да истражује чињенице о ратним злочинима и другим тешким кршењима људских права почев од 1990. године, са аргументом да је већ од јуна те године у Хрватској постојало стање оружаног сукоба (односно да је почео "Домовински рат").<sup>69</sup> Међутим, овакав став није у сагласности са налазима Међународног кривичног трибунала за бившу Југославију (МКТЈ), у предметима који су се бавили ратним злочинима у Хрватској, као ни са дефиницијама оружаног сукоба у међународном хуманитарном праву. Наиме, "оружани сукоб", у значењу које има у међународном праву, не обухвата ситуације унутрашњих немира и напетости, као што су изоловани и спорадични акти насиља, метежи (енгл. *riots*), или други акти сличне природе.<sup>70</sup> Да би се говорило о постојању оружаног сукоба, потребно је да постоји извесан материјални интензитет сукоба, као и извесна организованост оружаних формација, на основу чега се оружани сукоб разликује од краткотрајних побуна, нереди или бандитизма.<sup>71</sup> Радна група за израду Статута је сагласна са оценама из пресуда МКТЈ да су услови интензитета и организованости, који кумулативно морају да постоје како би могло да се говори о постојању оружаног сукоба, у Хрватској испуњени од средине 1991. године.<sup>72</sup> Ово не значи да Комисија не би могла да утврђује и чињенице о догађајима из 1990. године, ако процени да су оне релевантне за расветљавање "политичких и социјалних околности које су одлучујуће допринеле избијању ратова или других облика оружаног сукоба, као и чињењу ратних злочина и других тешких кршења људских права".

<sup>69</sup> Излагања представника хрватских удружења војних ветерана, Националне консултације организација цивилног друштва, Загреб, 1. јун 2010.

<sup>70</sup> Пресуда Претресног већа МКТЈ у предмету *Лимај и други* (новембар 2005), пара. 87.

<sup>71</sup> Пресуда Претресног већа МКТЈ у предмету *Тадић* (мај 1997), пара 562; пресуда Претресног већа МКТЈ у предмету *Лимај и други*, пара. 84.

<sup>72</sup> Пресуда претресног већа МКТЈ у предмету *Мркшић и остали* (септембар 2007.), у параграфу 422, закључује да је „сукоб започео крајем августа 1991. године”, али из текста није сасвим јасно да ли је претресно веће овде имало у виду почетак сукоба у целој Хрватској или почетак сукоба у Источној Славонији, подручју на ком су се десили злочини из оптужнице против Милета Мркшића и осталих оптужених. С друге стране, пресуда МКТЈ у предмету *Милан Мартић* (јун 2007), у параграфу 344, наводи да су "оружане битке између Срба и Хрвата избиле од априла 1991. године на подручју Хрватске. Од августа 1991. године, непријатељства су интензивирани директним укључивањем ЈНА и српских снага САО Крајине."

Када је реч о „горњој“ граници временског мандата (31. децембар 2001), није спорно да после 2001. године ни у једном делу држава насталих на територији некадашње СФРЈ није било „оружаног сукоба“ у смислу међународног права. Међутим, и након тог периода је било случајева масовног и озбиљног кршења људских права у вези са оружаним сукобом из периода 1991-2001. Примера ради, интензитет масовног насиља против Срба и Рома на Косову, у марту 2004. године, вероватно се може делом објаснити као реакција на насиље против косовских Албанаца 1998-99 године и раније. Комисија се може бавити овим догађајима, као и контра-насиљем према Албанцима и Горанцима у Србији у току мартовских догађаја на Косову, на основу оног дела члана 15 који се односи на истраживање последице злочина и кршења, које су се испољиле и у периоду након 2001. године.

## Члан 16

### **Кршења права у надлежности Комисије**

#### **Образложење**

Осим чињеницима у вези са геноцидом и другим злочинима почињеним у контексту оружаног сукоба, а наведеним у члану 1 и члану 16 Статута, Комисија се може бавити и оним кршењима људских права која не представљају ратне злочине, а која су у датим срединама била нарочито озбиљна и распрострањена. Нпр, у Словенији је нарочито изражен био проблем тзв. „брисања“ недржављана Словеније – пореклом из других делова некадашње СФРЈ – из списка лица са пребивалиштем у новонасталој независној држави. Европски суд за људска права је утврдио да је одбијање словеначких власти да регулишу статус „избрисаних“, у конкретном случају којим се Суд бавио, представљало неоправдано мешање државе у право на приватни живот, из члана 8 Европске конвенције о људским правима.<sup>73</sup> Иако се на основу међународно-правних докумената и литературе не може са сигурношћу закључити да кршење права на приватни живот представља „тешко кршење људских права“ (видети горе, образложење члана 1 Статута), може се аргументирати да се у таквом случају, заиста, ради о тешком кршењу, тако да би „брисање“ недржављана Словеније из списка лица са пребивалиштем ушло у домен истраживања од стране Комисије. Други могући аргумент у прилог укључивања „избрисаних“ у мандат Комисије је да су „брисањем“ биле нарочито погођене мањине чије се матичне државе налазе на подручју бивше СФРЈ, те Роми, односно да је у питању била систематска дискриминација на етничкој основи, што би несумњиво представљало тешко кршење људских права.<sup>74</sup>

<sup>73</sup> Предмет *Курић и други против Словеније* (представка бр. 26828/06), пресуда, 13. јул 2010, параграфи 361 и 376.

<sup>74</sup> Европски суд за људска права, у пресуди *Курић*, није улазио у то да ли је различито (неповољније) третирање држављана ех-ЈУ држава у односу на третирање „правих“ странаца, од стране Словеније, представљало дискриминацију, из члана 14 Европске конвенције о људским правима. Европски суд за људска права, наиме, по правилу не испитује да ли је дошло до кршења члана 14 Конвенције ако је Суд претходно утврдио да је нека друга, супстантивна одредба из Конвенције прекршена (као што је, у случају *Курић*, прекршен члан 8). Овакав став је Суд формулисао у предмету *Дудгеон против Уједињеног Краљевства*, 4 Е.Х.Р. 149 (1981), пара. 67, и касније га поновио у бројним пресудама. Међутим, Европски суд је поменуо одлуку Уставног суда Словеније, у којој је тај суд утврдио да „није било објективних разлога за различито третирање“ држављана држава насталих на територији некадашње СФРЈ у односу на

Укључивање тешких кршења људских права у мандат РЕКОМ-а у пракси не би значило знатно оптерећивање Комисије додатним задацима у односу на оне које Комисија има прикупљајући податке о ратним злочинима. Како је објашњено у образложењу члана 1 (*Значење појмова у овом Статуту*), круг кршења права за које постоји консензус да улазе у категорију „тешких” ограничен је на убиство, поробљавање, противправно затварање, мучење, присилне нестанке, депортацију и присилно премештање становништва, и систематску дискриминацију. С обзиром да су оваква поступања у државама насталим на подручју некадашње СФРЈ, у периоду од 1991. до 2001. године, имала обележја ратних злочина (укључујући – у смислу овог Статута – геноцид и злочине против човечности), она улазе у поље РЕКОМ-овог истраживања већ на основу појма “ратни злочини” у члану 16. Другим речима, Комисија би тим кршењима морала да се бави у сваком случају, односно и ако “тешка кршења људских права” не би била у мандату. Ретки изузеци, односно поступања која су биле повезана са оружаним сукобом али би у делокруг Комисијиног бављења могла да уђу једино као “тешка кршења људских права”, укључују неке од злочина почињених против неалбанаца на Косову након јуна 1999. године, систематску дискриминацију (за коју би могло да се аргументује да је практикована у неким деловима некадашње СФРЈ и да при томе није представљала ратни злочин или злочин против човечности), и евентуално још неке појаве, у сваком случају ограничене у обиму.

## ДЕО VI - ОВЛАШЋЕЊА КОМИСИЈЕ

### Члан 17

#### Узимање изјава

#### Образложење

##### **Став 1**

Узимање изјава је основни метод којим комисије за истину долазе до сазнања о кршењима људских права. Изјаве се у највећем броју, али не искључиво, узимају од жртава. У раду РЕКОМ-а, узимање изјава ће такође бити од велике важности, иако ће, за разлику од готово свих других комисија, РЕКОМ имати на располагању и велику количину писаног материјала (судске пресуде, обимну документацију коју је прикупио Међународни кривични трибунал за бившу Југославију и која се налази на веб страници Трибунала, извештаје организација за људска права, итд.) који већ садржи податке о почињеним злочинима и другим кршењима. Упркос сада већ бројним суђењима за ратне злочине пред међународним и домаћим судовима, велики број жртава и сведока није имао прилику да да изјаву било ком званичном телу. Комисија ће, стога, бити у прилици да истражи (у вансудском контексту) и злочине који нису процесуирани пред судовима, па чак и злочине који су остали непознати медијима и организацијама за људска права. Узимањем изјава од жртава, избећи ће се да хиљаде значајних сведочења остане незабележено.

---

третирање “правих” странаца. “Ово је”, према Уставном суду Словеније, “такође кршило принцип једнакости из члана 14 Устава” (цитирано према параграфу 368 пресуде *Курић*).

Комисија ће, осим од жртава, узимати изјаве и од сведока, учинилаца (у мери у којој ови буду вољни да говоре о злочинима у којима су учествовали), и представника институција. Под „учиниоцима” се, у складу са *Значењем појмова у Статуту* (члан 1), мисли на правоснажно осуђена лица. Насупрот томе, лица чија кривична одговорност није утврђена у кривичном поступку су у овом ставу обухваћена категоријом „сведока”. Та лица имају право да ускрате одговоре на одређена питања, ако би их одговор изложио кривичном гоњењу (видети став 5 у овом члану, са образложењем).

### **Став 2**

Став 2 изражава једну од основних идеја иза успостављања РЕКОМ-а: да то тело црпе свој ауторитет из значаја циљева које треба да оствари и из кредибилности начина на који делује. Стога став 2 ставља акценат на очекивање да се лица којима Комисија упутује позив за давање изјаве добровољно одазову. Истовремено, Комисија мора имати на располагању *могућност* да издејствује да неко лице дође пред Комисију чак и ако се томе противи. Став 2 стога овлашћује Комисију да код надлежног тужилаштва иницира процедуру за обезбеђење присуства лица или изрицање казне за одбијање лица да да изјаву.

Одредбе о обавези давања изјаве уобичајене су у оснивачким актима комисија за истину.<sup>75</sup> Сличне одредбе садрже и закони и скупштински пословници у странама уговорницама. Хрватски закон о истражним повјеренствима (комисијама) прописује да су „челници и други дужносници државних тијела, одговорне особе у правним особама и други грађани дужни свједочити пред истражним повјеренством или му дати обавјести о чињеницама које су им познате”.<sup>76</sup> Косовски Закон о парламентарној истрази прописује да су „сведоци дужни да се одазову на писмени позив комисије за сведочење”.<sup>77</sup> Према Пословнику Скупштине Црне Горе, „државни органи и друге организације, као и појединци дужни су да дају истините ... податке, обавјештења и изјаве које од њих тражи анкетни одбор”.<sup>78</sup> Пословник Народне скупштине Републике Србије овлашћује Анкетни одбор да „тражи од државних органа и организација податке... и обавештења, као и да узима изјаве од појединаца које су му потребне. Представници државних органа и организација дужни су да се одазову позиву анкетног одбора, односно комисије, и да дају истините изјаве, податке, ... и обавештења.”<sup>79</sup>

Обавеза давања изјаве није апсолутна, односно постоје изузеци у односу на поједине категорије лица, као и у односу на поједина питања на која лица имају право да ускрате одговор. (Видети доле, образложења става 5).

### **Став 3**

Од обавезе саопштавања података предвиђен је изузетак за жртве, када је реч о њиховим страдањима или страдањима чланова породице. Правило о добровољности следи из основне

<sup>75</sup> Обавеза давања изјаве предвиђена је, између осталих, у оснивачким актима следећих комисија: Јужна Африка, чл. 39, тачка е; Сијера Леоне, чл. 8, ст. 1, тачка (д) и чл. 8., ст. 2; Источни Тимор, чл. 20, ст. 1; Гана, чл. 22, ст. 1; Парагвај, чл. 5; Кенија, чл. 7, ст. 5; и, Маурицијус, чл. 11 и 16.

<sup>76</sup> Закон о истражним повјеренствима, *Народне новине Реп. Хрватске*, бр. 24/96, чл. 16, ст. 1.

<sup>77</sup> Закон бр. 03 Л-176, о парламентарној истрази, *Сл. лист Реп. Косово*, бр. 74/2010., 20. август 2010., чл. 19, ст. 6.

<sup>78</sup> Пословник Скупштине Црне Горе, *Сл. лист Реп. Црне Горе*, бр. 51/06 и 66/06, чл. 81.

<sup>79</sup> Пословник Народне скупштине Републике Србије, 28. јул 2010., чл. 68, ст. 6 и 7.



идеје о овој Комисији као телу чији је циљ да помогне жртвама. Приморавање жртава да против воље говоре о за њих трауматичним догађајима могло би да их антагонизује.

#### **Став 4**

Погледати горе, образложење члана 11, ставова 3 и 4.

#### **Став 5**

У законима о кривичном поступку свих страна уговорница предвиђена су правила о (1) томе која лица не могу бити саслушана као сведоци: лице које би повредило дужност чувања државне тајне, бранилац окривљеног о ономе што му је окривљени поверио као браниоцу; лице које обавезује дужност чувања професионалне тајне - верски исповедник, адвокат, лекар, новинар и др., малолетник који не може да разуме значај права да не мора да сведочи; (2) томе која су лица ослобођена дужности сведочења: брачни и ванбрачни друг, ужи круг сродника, усвојеник и усвојилац; као и о (3) праву на ускраћивање сведочења у виду одговора на одређено питање, ако би такав одговор изложио лице које сведочи или блиска лица тешкој срамоти или кривичном гоњењу.<sup>80</sup>

Комисија ће, у складу са принципом правичности процедуре (чл. 10, тачка (ђ), Статута), начелно поштовати ова правила кривичног поступка. При томе, у складу са ставом 4 (у члану 17), у случају да је одлуком надлежног органа податак проглашен тајним па се лице позове на законску дужност чувања тајне, оно ипак има обавезу да да изјаву Комисији ако се ради о подацима који се *не могу* сматрати тајним јер се тичу извршења ратних злочина или тешких кршења људских права.

#### **Став 6**

Заштита поверљивости је један од принципа деловања Комисије, из члана 10 Статута. У складу са тим принципом, Комисија има право да гарантује заштиту идентитета сведоцима који имају оправдан страх од тога да би њихов живот, физички или психички интегритет или имовина могли бити изложени опасности ако се њихов идентитет објави у списима или извештају Комисије. Оваква заштита идентитета омогућава Комисији да прими што већи број изјава и доказа о одређеном догађају чијим се истраживањем бави, при чему такво поступање Комисије није супротно постојећим законима држава чланица. Наиме, иако све државе предвиђају кривично дело "непријављивање кривичног дела и учиниоца",<sup>81</sup> тим кривичним делом није прописана обавеза пријављивања и *идентитета* извора од којег је одређено лице, у овом случају лице које делује у име Комисије, сазнало за кривично дело и учиниоца.

<sup>80</sup> На пример, Законик о кривичном поступку, *Сл. лист ЦГ*, бр. 57/2009, 49/2010, чл. 108-111.

<sup>81</sup> На пример, Кривични законик, *Сл. лист Реп. Црне Горе*, бр. 70/2003, 13/2004, 47/2006, и *Сл. лист Црне Горе*, бр. 40/2008 и 25/2010, чл. 386 ("Непријављивање кривичног дјела и учиниоца"):

(1) Ко зна да је неко лице учинило кривично дјело за које се по закону може изрећи казна затвора од четрдесет година или зна само да је такво дјело учињено па то не пријави прије него што су дјело, односно учинилац откривени, казниће се затвором до двије године.

(2) Казном из става 1 овог члана казниће се и службено или одговорно лице које свјесно пропусти да пријави кривично дјело за које је сазнало у вршењу своје дужности, ако се за то дјело по закону може изрећи пет година затвора или тежа казна.

(3) За непријављивање кривичног дјела или учиниоца из ст. 1 и 2 овог члана неће се казнити лице којем је учинилац брачни друг или са којим живи у трајној ванбрачној заједници, сродник по крви у правој линији, брат или сестра, усвојилац или усвојеник, као и брачни друг неког од наведених лица, односно лице које са неким од њих живи у трајној ванбрачној заједници, као и бранилац, љекар или вјерски исповједник учиниоца.

### **Став 7**

Комисија позива сведоке да дају изјаву у складу са правилима о позивању сведока прописаним у законима о кривичном поступку страна уговорница. Та правила подразумевају и позивање телефоном и другим средствима електронске комуникације, ако сведок пристаје да се на такав позив одазове.<sup>82</sup> Позивање сведока по правилу предузимају подручне канцеларије Комисије у странама уговорницама, које ће по потреби, у циљу утврђивања адресе сведока, сарађивати са надлежним органима министарства унутрашњих послова стране уговорнице. Да би позивање сведока било ефикасно, Комисија би требало да обезбеди сопствену доставну службу (одељење за доставу), која би позиве уручивала у складу са одговарајућом одредбом о позивању сведока из закона о кривичном поступку стране уговорнице и на тај начин обезбедила уредну доставу.

### **Став 8**

Поставља се питање шта Комисија може да учини ако се уредно позвано лице, без оправданог разлога, не одазове њеном позиву. Овде треба указати на јасан тренд у пракси комисија за истину, али и истражних (или „анкетних“) комисија, да неоправдано неодрживање на позив комисије за собом повлачи санкције. Законодавства држава као што су Канада, Аустралија, Нови Зеланд, Белгија, Италија, Израел, Немачка, и друге, предвиђају санкције за особе које одбију да дају податке истражним комисијама. На пример,

- новозеландски Закон о истражним комисијама прописује да особа која се не одазове позиву истражне комисије да сведочи или да достави документе може бити новчано кажњена до 1,000 долара, а уз то може бити узастопно кажњавана затворским казнама од по седам дана,<sup>83</sup>
- закони који су у Италији доносе при успостављању сваке истражне комисије италијанског парламента обично прописују да се на сведочење пред комисијом примењује чл. 372 Кривичног закона; према том члану, особа која одбије да саопшти податке о којима има сазнања кажњава се затвором у дужини од две до шест година,<sup>84</sup>
- белгијски Закон о парламентарним истрагама предвиђа затворску казну у трајању од 8 дана до 6 месеци, заједно са новчаном казном, за особу која одбије да сведочи пред истражном комисијом;<sup>85</sup>
- израелски Закон о истражним комисијама прописује казну до две године затвора за лице које поновљено одбија да сведочи пред комисијом или да јој стави документе на располагање.<sup>86</sup>

<sup>82</sup> Видети Закон о кривичном поступку, *Сл. лист Црне Горе*, бр. 57/2009 и 49/2010, чл. 112.

<sup>83</sup> Commissions of Inquiry Act 1908, Public Act 1908, No 25 (Закон о истражним комисијама 1908, Јавни акт 1908, бр. 25), чл. 9 и чл. 13А (упућујући на the Judicature Act 1908, одељак 56Б).

<sup>84</sup> Legge n. 132, "Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni criminali, anche straniere" (Закон бр. 132, „Успостављање парламентарне комисије за истрагу феномена мафије и других криминалних удружења, укључујући иностране“), *Gazzetta Ufficiale*, бр. 192, 18. август 2008, чл. 4 (упућујући на чл. 372 Кривичног закона); Legge, n. 90, "Istituzione di una Commissione parlamentare d'inchiesta concernente il 'dossier Mitrokhin' e l'attività d'intelligence italiana" (Закон бр. 90, „Успостављање парламентарне комисије за истрагу поводом 'досијеа Mitrokhin' и италијанској обавештајној активности“), *Gazzetta Ufficiale*, бр. 109, 11. мај 2002, чл. 3, ст. 1 (упућујући на чл. 372 Кривичног закона).

<sup>85</sup> Loi sur les enquêtes parlementaires (Закон о парламентарним истрагама), ступио на снагу 15. маја 1880., чл. 8.

<sup>86</sup> Commissions of Inquiry Law, 5729-1968, чл. 11(e).

Исто тако, оснивачки акти више комисија за истину предвиђају да одбијање да се приступи и сведочи пред комисијом аутоматски повлачи за собом новчану казну или казну затвора, при чему је казна затвора у неким државама (Јужна Африка, Гана) могла износити и две године.<sup>87</sup>

Ова искуства су почела да се преносе и у оне пост-југословенске земље које законима регулишу деловање парламентарних истражних комисија:

- Хрватски закон о истражним повјеренствима (комисијама) прописује новчану казну од 50 хиљада (еквивалентно 6.750 еура) до милион куна (135.000 еура), или казну затвора од шест месеци до пет година, за особе које се не одазову позиву истражног повјеренства да сведоче или обавесте о чињеницама које су им познате.<sup>88</sup>
- Косовски Закон о парламентарној истрази овлашћује анкетну комисију парламента да нареди обавезно привођење носилаца јавних функција, те других физичких и правних лица ради сведочења пред комисијом;<sup>89</sup> Закон такође прописује сходну примену одредби Закона о кривичном поступку о сведоцима, као и обавезу судова да прибаве и комисији поднесу доказе које физичка и правна лица одбијају да поднесу или у томе касне;<sup>90</sup> напосред, Закон овлашћује анкетну комисију да затражи покретање кривичног поступка против сведока који не сведочи сходно његовим обавезама прописаним тим законом или одредбама Закона о кривичном поступку.<sup>91</sup>

У поређењу са већином решења у компаративној пракси, па и са решењима у законима о истражним комисијама парламента у Хрватској и на Косову, члан 17, став 8, из Статута предвиђа релативно благо овлашћење Комисије. Она може да иницира код јавног тужиоца да предложи надлежном суду да у хитном поступку одреди мере којима се обезбеђује присуство лица и давање изјаве, укључујући и процесне казне, у складу са законом о кривичном поступку те државе. Мере о којима је реч укључују, зависно од државе, присилно довођење, новчану казну, и (када лице одбије да сведочи) затвор до два месеца.<sup>92</sup> РЕКОМ нема обавезу да од суда тражи да изрекне

<sup>87</sup> Јужна Африка, чл. 39, ст. е; Источни Тимор (2001), чл. 20, ст. 1; Гана (2002), чл. 22, ст. 1; Кенија (2008), чл. 7, ст. 5; Маурицијус (2008), чл. 11 и 16. С друге стране, оснивачки акти комисија у Сијера Леонеу и Парагвају оставили су дискреционо право самим комисијама да покрену судски поступак, или да то не учине. Сијера Леоне (2000), чл. 8.2.; Парагвај (2003), чл. 5;

<sup>88</sup> Закон о истражним повјеренствима, *Народне новине Реп. Хрватске*, бр. 24/96, чл. 25.

<sup>89</sup> Закон бр. 03 Л-176, о парламентарној истрази, *Сл. лист Реп. Косово*, бр. 74/2010., 20. август 2010., чл. 13, тачка 1.6.

<sup>90</sup> Исто, чл. 18.

<sup>91</sup> Исто, чл. 19, ст. 10.

<sup>92</sup> У Србији, Црној Гори, и на Косову, суд може у кривичном поступку наредити да се сведока који се не одазове позиву, нити свој изостанак оправда, присилно доведе, а уз то му може изрећи и новчану казну; у БиХ, суд може изрећи једну од те две мере, а у Хрватској може само наложити да се сведок присилно доведе. Ако сведок дође, па пошто је упозорен на последице неће без законског разлога да сведочи, може се у свим државама новчано казнити, а у Хрватској, БиХ, Црној Гори и на Косову може се и затворити (најдуже месец дана у Хрватској, БиХ, и на Косову, односно два месеца у Црној Гори. Видети следеће одредбе у законима о кривичним поступцима: Закон о кривичном поступку, *Сл. гласник БиХ*, бр. 3/03, последње измене 15/08, чл. 81 и чл. 268; Закон о кривичном поступку, *Сл. лист Црне Горе*, бр. 57/2009 и 49/2010, чл. 119; Закон о казненом поступку, *Народне новине Реп. Хрватске* бр. 152/08, 76/09, чл. 291; Закон о кривичном поступку, *Сл. лист УНМИК*, бр. 2003/26, измене и допуне *Сл. лист Реп. Косово*, бр. 44/2008, чл.

новчану или другу казну, него Комисија то може да учини, ако сматра за целисходно. На суду је да донесе коначну одлуку.

У пракси, у складу са чланом 17, став 2, не треба очекивати да Комисија често иницира процедуру предвиђену ставом 8, јер неће желети да буде доживљена као тело које ауторитет гради иницирањем репресивних мера. Али, Комисија мора имати на располагању *могућност* да издејствује да неко лице дође пред Комисију чак и ако се томе противи.

Овлашћење које има низ парламентарних истражних комисија и комисија за истину, да од представника институција и приватних лица захтевају достављање података, и законско прописивање санкција за особе које одбију да дају податке, евидентно не чине од истражних комисија и комисија за истину „судове“. Суштинска разлика остаје та да, без озбира на степен овлашћења којима располажу, истражне комисије и комисије за истину не могу – за разлику од судова – да изричу санкције за кршења права која истражују. Због свега реченог, лишене су основа критике које су се могле чути од неких учесника консултативног процеса, да овлашћење РЕКОМ-а из члана 17, став 8, чини РЕКОМ („паралелним“) „судом“.

#### **Став 9**

Психо-социјална подршка жртви и сведоку, уочи, у току и након давања изјаве, укључује давање помоћи од стране психолога Комисије, Комисијино ангажовање да жртви и сведоку нађе специјалистичку помоћ психолога ван самог РЕКОМ-а, и тако даље. Већина комисија је у свој рад укључила структуре подршке – психологе и социјалне раднике који су пружали помоћ жртвама и сведоцима која су давала изјаве комисијама. У Чилеу и Аргентини су психолози у неким случајевим седели уз жртве приликом давања изјава комисији. Комисија која је веома озбиљно схватила важност да се жртвама и сведоцима даје психо-социјална помоћ уочи, током и након давања изјава била је Комисија за истину и помирење у Јужној Африци. Ова комисија је у свој рад укључила и здравствене раднике, специјалисте за питања траума који су обезбедили тренинге за чланове и запослене у комисији. Поред тога, у свој рад је укључила и особе које су пружале психо-социјалну помоћ жртвама и сведоцима на јавним сведочењима.<sup>93</sup>

#### **Став 10**

С обзиром да ће РЕКОМ поред прикупљања изјава у местима пребивалишта (боравишта) и уредима Комисије настојати пружити могућност свим особама да дају изјаве које су од значаја за утврђивање чињеница, ставом 8 овог члана проширује се и даје могућност и особама које живе на територији трећих земаља (изван територија страна уговорница) да дају изјаве у дипломатским представништвима страна уговорница. Имајући у виду чињеницу да немају све стране уговорнице дипломатска представништва у одређеном броју земаља у којима се могу налазити особе које желе дати изјаву, Комисија би имала право да прикупља изјаве и у тим земљама уколико то не би представљало кршење законских одредби тих земаља (с обзиром да је РЕКОМ страна међународна организација која би деловала на територији трећих земаља).

---

167 и чл. 237, ст. 3; и, Закон о кривичном поступку, *Сл. лист СРЈ*, бр. 70/01 и 68/02 и *Сл. гласник Реп. Србије*, бр. 58/04, последње измене 72/09, чл. 108.

<sup>93</sup> Priscilla B. Hayner, *Unspeakable Truths: Transitional Justice and the Challenge of Truth Commission* (2. издање, 2010), стр.157.

## Члан 18 Прикупљање документације

### Образложење

#### **Став 1**

С обзиром да су, током и после ратова, међународне и домаће институције и организације прикупиле велики број чињеница о ратним злочинима и другим тешким кршењима људских права, Комисија би могла да користи ову документацију и тако знатно олакша пут до испуњења својих циљева. Члан 18 Статута пружа могућност Комисији, да поред наведених извора, користи и судске пресуде, транскрипте и списе других судова (нпр. у Норвешкој, Данској, Немачкој, Аустрији и др.) који су на основу универзалне надлежности судили за ратне злочине почињене на територији некадашње СФРЈ. Такође, Комисија има право, ради утврђивања чињеница, користити и друге доказе или документацију која није изричито поменута овом одредбом. Тачка д. даје могућност Комисији да током свога деловања затражи стручна мишљења о одређеним питањима (нпр. за тематске сесије посвећене деловању одређених институција), а по узору на релевантне одредбе комисија у Канади, Немачкој, Мароку и Перуу.

#### **Став 2**

Државни органи сарађују са Комисијом тако што на захтев Комисије достављају и документацију наведену у члану 18 Статута. Обавеза достављања документације вансудском истражном телу већ је законски регулисана у Хрватској и на Косову. Према важећем Закону о истражним повјеренствима Републике Хрватске основано истражно повјеренство „овлаштено је захтијевати од свих државних тијела, установа, трговачких друштава, других правних особа и грађана да му доставе на увид сву документацију која би могла бити од значења за остваривање његове задаће“, а “[поменута] тијела и грађани дужни су поступити по захтјеву истражног повјеренства”.<sup>94</sup> У косовском Закону о парламентарној истрази, одређено је да основана парламентарна комисија има право да „има неограничен приступ свим службеним документима,“ односно да су „сва физичка и правна лица дужна да комисији подносе сва документа или материјалне и друге доказе које се од њих траже“.<sup>95</sup> У Црној Гори Законом о државној управи утврђена је обавеза министарства „да достави Скупштини списе, односно документа само у оквиру парламентарне истраге, уколико ти списи, односно документи не представљају државну, војну или службену тајну сходно посебном закону.“<sup>96</sup> Одредбама Пословника Скупштине Црне Горе о парламентарној истрази одређено је да „анкетни одбор има право да, у циљу спровођења парламентарне истраге, тражи од државних органа и појединих организација податке, исправе и обавјештења, као и да узима изјаве од појединца, ако то оцијени потребним. Државни органи и друге организације, као и појединци дужни су да дају истините исправе, податке, обавјештења и изјаве које од њих тражи анкетни одбор.“<sup>97</sup>

<sup>94</sup> Закон о истражним повјеренствима, *Народне новине Реп. Хрватске*, бр. 24/96, чл. 15.

<sup>95</sup> Закон бр. 03 Л-176, о парламентарној истрази, 4. јун 2010., *Сл. лист Реп. Косово*, бр. 74/2010, 20. август 2010., чл. 13, ст. 1, тачка 4, и чл. 18.

<sup>96</sup> Закон о државној управи, *Сл. лист Реп. Црне Горе*, бр. 22/08, чл. 73.

<sup>97</sup> Пословник Скупштине Црне Горе, *Сл. лист Реп. Црне Горе*, бр. 51/06 и 66/06, чл. 81.

Слична обавеза сарадње државних органа са комисијом предвиђена је у оснивачким актима комисија за истину, у којима ја наведено да комисија има право да тражи и добије одређена документа.<sup>98</sup> Захтеви за давањем документације су се показали као важни – као нешто што не служи само у односу на појединце већ обухвата институције.

## Члан 19

### *Теренска истраживања и посете*

#### Образложење

##### **Став 1**

Комисија је овлаштена да, у циљу прикупљања података, обавља теренска истраживања. Ово је у складу са општом обавезом држава да сарађују са Комисијом и тако јој омогуће делотворно извршавање задатака и приступ подацима (члан 11 Статута).

##### **Став 2**

Закључивањем меморандума о разумевању са надлежним државним органима избегава се могућност да поједини државни органи попут комисија/уредва за тражење несталих и тужилаштава за ратне злочине схвате Комисију као тело које отежава или им се меша у посао. Меморандумима о разумевању се може регулисати поступак обавештавања надлежних државних органа о намераваној посети одређеној локацији, или, зависно од околности, непостојање потребе за таквим обавештавањем, поступак у случају да Комисија намерава да прегледа објект који се сада налазе у приватном власништву, и слично. Надлежне државне власти подразумевају релевантне државне органе попут државних комисија за тражење несталих, тужилаштава или власти надлежних за затворски систем, а не општинске органе власти или полицију.

##### **Став 3**

Један од циљева Комисије је „признање неправди нанетих жртвама, у циљу стварања културе солидарности и саосећања са жртвама“ (члан 13, тачка б). Став 3 овог члана доприноси остварењу наведеног циља. Овде се, дакле, не ради о посетама локацијама са циљем истраживања, већ о посетама чији је циљ симболички – признање патње и изражавање пијетета према жртвама, укључујући и жртве које су преживеле злочине (нпр. некадашње заточенике у местима затварања).

---

<sup>98</sup> Чиле, члан 4 (б) и (ц); Ел Салвадор, анекс, “Powers”, тачке (а), (б) и (ц); Сијера Леоне, чл.8, ст. 1, тачка (а) и (б) Кенија, чл.7, ст. 2, тачка (а).

**Члан 20**  
**Јавна слушања жртава и других лица**

**Образложење**

**Став 1**

Јавно слушање жртава нема за примарни циљ прикупљање података од стране Комисије, већ признање неправде нанете овим лицима, омогућавање јавности да непосредно стекне сазнања о злочинима, и стварање културе солидарности и саосећања са жртвама. Чланови Комисије *по правилу* не би требало да постављањем додатних питања проверавају истинитост навода жртве. Ово произилази из циљева јавних слушања – признање неправде и снажење саосећања са жртвама. Такав циљ би био тешко остварив ако би чланови комисије код жртве створили осећај да јој не верују. Стога Комисија неће инсистирати на прецизирању детаља у жртвином излагању за које сматра да их жртва није сасвим прецизно описала, или који нису у потпуности тачни али се не тичу суштине жртвиног исказа.

Исто тако, на јавном слушању жртава, неће постојати могућност да особе које су у излагању жртве поменуте као могући учиниоци, или правни заступници тих особа, постављају жртви питања са циљем да оспоре њене тврдње. Давање такве могућности “унакрсног испитивања” би у највећој мери приближило поступак пред Комисијом судском поступку. Тиме би био доведен у питање, или чак поништен, смисао деловања Комисије као *вансудског* тела фокусираног пре свега на жртве, а не на учиниоце (као суд).

С обзиром на наведено, важно је обезбедити да излагање жртве буде истинито, а нарочито да се избегне да жртва у излагању неосновано оптужи невино лице као наводног учиниоца. У том циљу, Комисија проверава истинитост изјаве *пре* но што одлучи које жртве ће се појавити на јавном слушању, тако што ће изјаву, коју је жртва претходно дала истраживачима Комисије, упоредити са другим информацијама које је прикупила. Ако током јавног слушања жртва изнесе тврдње супротне раније датој изјави Комисији, или изнесе друге тврдње које су супротне сазнањима Комисије о догађају, чланови Комисије ће о томе поставити питања за жртву.

Комисија додатно обезбеђује поштовање права лица која су у јавном слушању жртава (као и пре или независно од тога, приликом давања исказа) именована као учиниоци, тиме што им омогућава да се накнадно појаве пред Комисијом и изнесу своју верзију догађаја, и/ли да доставе писмену изјаву коју ће Комисија узети у обзир приликом састављања завршног извештаја. (Видети образложење члана 46 (*Налази о ратним злочинима и тешким кршењима људских права*)).

**Став 2**

Осим жртава, на јавним слушањима могу да говоре и сведоци ратних злочина, односно тешких кршења људских права, учиниоци таквих дела, као и лица која су помагала жртвама.

Када је реч о јавним слушањима учинилаца и сведока, може се очекивати да ће чланови Комисије постављати питања којима ће настојати да идентификују и отклоне нејасноће или нетачне наводе у изјавама. Ова разлика у третману, у односу на третман жртве, проистиче из разлике у циљевима јавних слушања различитог типа. Циљ због ког сведоци и учиниоци јавно говоре није да им се

изрази признање, односно искаже пијетет, већ да се омогући најширој јавности да стекну сазнања о злочинима, односно тешким кршењима људских права.

У пракси комисија за истину, релативно мали број особа одговорних за тешка кршења људских права је учествовао на јавним слушањима. Изузетак се односи на државе у којима је пре почетка рада комисије за истину проглашена амнестија (Сијера Леоне), или су саме комисије могле дати амнестију (Јужна Африка и (за мање тешка дела) Источни Тимор). У тим случајевима, одговорни за кршења права нису имали бојазан да би могли кривично одговарати ако јавно говоре о својој улози у кршењу права, или су у јавном говорењу видели прилику за добијање амнестије или за почетак реинтеграције у своју заједницу. Када је реч о РЕКОМ-у, постоји могућност да на јавним слушањима пристане да се појави извесан број учинилаца који се налазе на одслужењу затворске казне, или су је већ одслужили, а који су признали кривицу пред МКТЈ или домаћим судом, изразили при томе кајање, и исказали спремност да у будућности допринесу помирењу у својој средини. Исто тако, могуће је да особе чија кривична одговорност није утврђена у кривичном поступку приступе на своју иницијативу Комисији, признају почињење дела, и искажу спремност да о томе говоре на јавном слушању. (Та лица су у члану 20, ставу 2, као и у члану 17 (*Узимање изјава*) обухваћена категоријом „сведока“).

За слушања сведока важи исто што је горе речено о слушању жртава, посебно у односу на претходну проверу истинитости излагања и у погледу омогућавања лицима поменутих као учиниоци да се накнадно изјасне о наводима против њих.

Сврха јавних слушања лица која су помогла жртвама слична је сврси јавних слушања жртве, утолико што се у оба случаја ради, између осталог, о одавању признања од стране Комисије: признању неправде и патње, у односу на жртве, и признању хуманости и етичности, када је реч о лицима која су жртвама помогла. Стога треба очекивати да држање чланова комисије у току слушања лица која су помогла жртвама буде слично држању при слушању жртава.

### **Став 3**

Одредба Статута о јавним слушањима одређује да је давање изјава на овим догађајима добровољно. Такво правило се подразумева у односу на жртве, али може бити мање очигледно када је реч о сведоцима и, нарочито, наводним учиниоцима. Међутим, насилно довођење и изрицање казни лицима која не желе да јавно, пред камерама, сведоче о злочинима било би контрапродуктивно за статус Комисије. Она би била схваћена као ауторитарно тело, што би било супротно основној поставци о Комисији као телу које црпи своју снагу из легитимности мисије, а не из претње репресијом. Када је реч о наводним учиниоцима који још нису кривично процесуирани, они би се – као и у суђењима у кривичном поступку – у току јавног слушања на ком су се појавили против своје воље могли позвати на право да ускрате одговор како не би себе или себи блиско лице изложили кривичном гоњењу, тешкој срамоти, или знатној материјалној штети.

### **Став 4**

Одредба Статута о примени мера заштите идентитета, посебних мера заштите психичког и физичког интегритета, као и мера психо-социјалне подршке на јавним слушањима има за циљ да омогући да се жртве и сведоци све време током јавних слушања осећају безбедно и сигурно. Друге комисије су такође укључивале овакве мере у свој рад. Јужноафричка комисија за истину и помирење је у свој рад укључила и особе које су пружале психо-социјалну помоћ жртвама и сведоцима на јавним сведочењима, тзв. 'бриферс' (енгл. *briefers*), који су објашњавали особама



процедуру јавних слушања, седеле уз њих током сведочења, и проводиле неко време са њима након јавних слушања охрабрујући их. Праксу јужноафричке комисије су касније преузеле комисије које су у свој рад укључивале јавна слушања – перуанска, мароканска, па чак и оне које су се током свог рада суочиле са огромним проблемима попут недостатка људских капацитета за обављање ових дужности.<sup>99</sup>

#### **Став 5**

Обавеза јавних сервиса свих држава наследница је да обезбеде телевизијско емитовање јавних слушања. Поступање у складу са таквом обавезом не би суштински било другачије од испуњавања законом прописане обавезе за јавне сервисе да, на пример, имају садржаје намењене националним мањинама. Другим речима, прописивање – путем закона или ратификованог међународног уговора – обавезе програмског типа за јавни сервис не излази ван оквира праксе која већ постоји у државама у региону. Међутим, уважавајући чињеницу да би емитовање јавних слушања искључиво у интегралном облику могло да изискује знатне потешкоће за јавне сервисе, Статут оставља простор за договор између Комисије и јавних сервиса о модалитетима емитовања, са могућношћу емитовања одложеног преноса (снимка).

Комисија не може да обавезе комерцијалне медије да емитују јавна слушања, али не сме да им ускрати право да емитују слушања, ако они сами процене да је то важно.

### **Члан 21**

#### **Одржавање тематских сесија**

#### **Образложење**

Многобројни учесници су током консултативног процеса истицали потенцијално значајну улогу Комисије у испитивању улоге институција у односу на злочине почињене у периоду од 1991. до 2001. године.

Неколико досадашњих комисија је одржавало сесије на којима су чланови комисија испитивали представнике институција о улози тих институција током конфликта.<sup>100</sup> Институције, или њихови делови, су на различите начине имале удела у кршењима људских права. Међутим, поједине комисије су указивале и на позитивне примере институција које су се успротивиле кршењима права.<sup>101</sup>

<sup>99</sup> Priscilla V. Hayner, *Unspeakable Truths: Transitional Justice and the Challenge of Truth Commission* (2. издање, 2010), стр. 157.

<sup>100</sup> Примери укључују комисије у Јужној Африци, Сијера Леонеу и Либерiji.

<sup>101</sup> На пример, комисија у Перуу је на основу великог броја прикупљених сведочења, саслушања и студија потврдила да су Католичка и Евангелистичка црква допринеле заштити становништва од злочина и кршења људских права током периода насиља. Додатно, Католичка црква је врло рано осудила насиље којима су прибегавале побуњеници, али и кршење људских права од стране државе. Видети Conclusiones Generales del Informe Final de la CVR ("Закључци Комисије за истину и помирење у Перуу (2003.), пара. 141, [www.cverdad.org.pe/ifinal/conclusiones.php](http://www.cverdad.org.pe/ifinal/conclusiones.php).

Јужноафричка Комисија за истину и помирење је на институционалним јавним сесијама анализирано деловање верских заједница, правничке заједнице, привреде, здравства, медија, синдиката, затвора и оружаних снага.<sup>102</sup> На овим сесијама чланови комисија су испитивали не само представнике медија или других институција, него и експерте упућене у њихово деловање, као и представнике власти чија је активност имала директног утицаја на функционисање ових сектора. Анализом деловања медија током рата у Либерiji се бавила тамошња Комисија за истину и помирење, која се фокусира на извештавање медија током конфликта, изазове са којима су се медији суочавали током периода који је био предмет истраживања, итд.<sup>103</sup>

Као и друге комисије, РЕКОМ ће имати могућност да испита и анализира деловање државних институција, али и политичких и културних организација, верских заједница, и медија уочи и у току оружаног сукоба, у односу на чињења ратних злочина и других тешких кршења људских права. Како су неки учесници на консултацијама навели, деловање не само државних институција већ и других институција и организација, попут верских заједница, медија, политичких и културних организација представља један од главних предуслова за разумевање природе ратова, а посебно ратних злочина и других тешких кршења људских права у некадашњој СФРЈ.

Обавеза учествовања на тематским сесијама није засебно регулисана у пракси оних комисија које су одржавале оваква слушања, већ је обавезност учествовања на њима регулисана кроз овлашћења којима је дефинисана обавезност давања изјава комисији и учествовање на јавним слушањима уколико комисија тако процени.<sup>104</sup>

С обзиром на то да тематске сесије представљају облик јавних слушања, образложење одредбе која се у члану 20 (*Јавна слушања*) односи на телевизијско емитовање тематских сесија Комисије (став 5) примењиво је и на став 2 овог члана.

## **Члан 22** **Правилници Комисије**

### **Образложење**

Примена јединствене методологије у прикупљању изјава, документације и организацији јавних слушања и тематских сесија обезбеђује конзистентност рада Комисије у целом региону, доприноси уједначености прикупљених података, и олакшава употребу прикупљених података у сврху истраживања након окончања рада Комисије. На овај начин се омогућава да се испуне задаци Комисије

<sup>102</sup> Присила Б. Хејнер (Priscilla B. Hayner), *Неизрециве истине* (Самиздат Б92, 2003), стр. 68.

<sup>103</sup> Бројни домаћи и страни новинари, као и експерти за медије, су сведочили на тематским сесијама одржаним у главном граду Либерiji, Монровији. Liberian TRC, *Final Report*, том II (*Consolidated Final Report*), стр. 48, пара. 4.11 & стр. 49.

<sup>104</sup> Јужна Африка, чл.29 (3)(ц).

Будући да је узимање изјава темељ рада сваке комисије, а имајући у виду искуства ранијих комисија чији су истраживачи прикупили више хиљада изјава жртава и сведока, с подацима о врстама кршења, жртвама, наводним учиниоцима, институционалној одговорности и разним другим појединостима, неопходно је стандардизовати начин на који се воде разговори са даваоцима изјава. Ово је потребно ради организације базе података и обезбеђивања њихове касније анализе, што представља изазов с обзиром на прилив огромног броја података.<sup>105</sup> Поред тога, јединственост методологије обезбеђује да питања која се постављају приликом узимања изјава остану у оквиру мандата комисије.<sup>106</sup>

Правилници Комисије могу предвидети методологију узимања изјава и прикупљања документације. Ово омогућава конзистентност прикупљених података и њихово касније коришћење приликом анализе образаца учињених злочина. Документи прикупљени на основу јединствене, унапред прописане методологије могу бити коришћени за потребе кривичног процесуирања, као и историјских, социолошких и правних истраживања у вези оружаних сукоба на подручју некадашње СФРЈ

Доношење правилника о јавним слушањима и тематским сесијама омогућиће Комисији да лакше решава проблеме који се тичу организације оваквих сесија, будући да јавна слушања и тематске сесије представљају "огроман административни, логистички и финансијски изазов за комисије за истину".<sup>107</sup> Употреба јединствене методологије у организацији, извођењу, видео и аудио бележењу ових сесија омогућава каснију употребу у разне сврхе. Правилник о јавним слушањима треба да уреди следећа питања: начин одабира особа које ће јавно сведочити, правила о обавештавању особа чије ће се име појавити у сведочењу као особе осумњичене за одређени злочин, правила која регулишу право такве особе да се одреди према изреченим наводима, заштитне мере за сведоке и жртве, психолошка подршка за жртве и сведоке, итд.<sup>108</sup>

## ДЕО VII – ИЗБОР ЧЛАНОВА И ЧЛАНИЦА КОМИСИЈЕ

<sup>105</sup> Присила Б. Хејнер (Priscilla B. Hayner), *оп .цум.*, стр. 310.

<sup>106</sup> Mark Freeman, *Truth Commissions and Procedural Justice* (Cambridge University Press, 2006), стр. 302.

<sup>107</sup> Исто, стр. 222.

<sup>108</sup> Исто, стр. 226.

## Члан 23 Састав Комисије

### Образложење

Комисије за истину које се сматрају у мањој или већој мери успешним имале су највише 17 чланова, с изузетком две, специфичне, комисије немачког парламента:<sup>109</sup>

- Гватемала и Ел Салвадор (по 3 члана);
- Источни Тимор, Панама и Сијера Леоне (7);
- Чиле (8);
- Гана и Парагвај (9);
- Перу (12);
- Аргентина (13);
- Јужноафричка република и Мароко (17);<sup>110</sup> и
- Немачка 1992-1994 (27) и 1995-1998 (36).

Искуство досадашњих комисија за истину, дакле, говори у прилог ограниченом броју чланова, како би се олакшала комуникација међу члановима Комисије у циљу учинковитог и ефикасног поступања.<sup>111</sup> Наравно, у рад сваке комисије за истину је, осим чланова/чланица („комесара“), укључен и велики број других лица – особља. Особље је по правилу вишеструко бројније од самих чланова/чланица комисије.

Понуђено је решење које, стицајем других услова, који су објашњени у наставку, износи паран број чланова. Такво решење, како се види из примера досадашњих комисија, није без преседана. Иако је тачно да непарни број чланова по правилу олакшава одлучивање јер онемогућава ”нерешен” резултат, предвиђено правило одлучивања Комисије у виду квалификоване већине (14), овај проблем оставља по страни.<sup>112</sup>

Пре објашњења броја чланова и чланица Комисије који се бирају у свакој од страна уговорница, треба нагласити да РЕКОМ мора бити тело које је непристрасно и независно од државних политика, дакле тело чији чланови и чланице делују у личном својству, уместо да представљају

<sup>109</sup> Немачке комисије основао је парламент Савезне Републике Немачке и више од две трећине чланова и чланица Комисије чинили су посланици. US Institute for Peace, The Truth Commissions Digital Collection, [www.usip.org/library/truth.html](http://www.usip.org/library/truth.html).

<sup>110</sup> Priscilla B. Hayner, “Truth Commissions: a schematic overview”, *International Review of the Red Cross*, том 88, бр. 862, јун 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).

<sup>111</sup> “Једну од најочигледнијих мана велике комисије представља време и енергија које треба посветити координацији и комуникацији међу члановима. Велика комисија може имати и велике тешкоће да дође до једногласних закључака и препорука на крају свог рада” (Стратешке одлуке приликом успостављања комисија за истину, *Strategic Choices in the Design of Truth Commissions*, Пројекат ”Комисије за истину”, настао у сарадњи Програма за преговарање Правног факултета Харвард и НВО-а [Search for Common Ground](http://www.searchforcommonground.org) из Вашингтона и [European Centre for Common Ground](http://www.european-centre-for-common-ground.org), из Брисела, [www.truthcommission.org/about.php?lang=en](http://www.truthcommission.org/about.php?lang=en)).

<sup>112</sup> Видети чл. 31 Статута (Кворум и одлучивање).

државе.<sup>113</sup> У принципу, дакле, не би требало да буде важно колико је чланова изабрано у којој држави, јер они ионако не представљају државу. Међутим, извесно је да ће јавност и политичке елите у свакој држави придавати значај броју чланова Комисије који се бирају у дотичној држави. Састав Комисије треба да буде такав да га политичка и шира јавност доживе као решење према коме се из оправданог разлога у свакој држави у Комисију бира управо предвиђени број чланова и чланица.

Статут РЕКОМ полази од два критеријума за одређивање броја чланова Комисије који се бирају у појединој страни уговорници: 1) од интензитета оружаног сукоба на територији стране уговорнице, односно на територији на којој се одвијао сукоб у који је држава била укључена, и последица тог сукоба у виду, првенствено, људских губитака, и 2) од потребе да држављани сваке од стране уговорница буду у разумној мери равноправно заступљени у чланству Комисије.

1) Без обзира на то што тачан број људских губитака у свим државама чланицама још увек није званично утврђен, према расположивим подацима је јасно да је Босна и Херцеговина (БиХ) претрпела најјаче разарање и највише људских губитака, па је због тога предложено да се у тој држави и бира највећи број чланова Комисије (пет). Такође, чињеница да су на њеној територији основане већ две истражне комисије за конкретне локалитете (Комисија РС за Сребреницу и Комисија за Сарајево), а да се на званичном нивоу увелико разговара о потреби оснивања комисије за истину веома је индикативна за разумевање значаја коју утврђивање чињеница има за ту државу.<sup>114</sup> Хрватска, Косово и Србија бирају по три члана Комисије, као земље на чијим се територијама у приближно истој мери одвијао оружани сукоб или су биле у значајној мери укључене у сукобе на територијама других држава. Црна Гора, Словенија и Македонија бирају по два члана, имајући у виду интензитет сукоба на њиховим територијама, као и чињеницу да Словенија и Македонија нису биле укључене у сукобе у Хрватској и БиХ, а да је Црна Гора у те сукобе била укључена у мањој мери него Србија (у којој се бирају три члана Комисије).

2) С друге стране, постоји потреба да држављани сваке од страна уговорница буду у разумној мери равноправно заступљени у чланству Комисије, како би се избегло да у некој држави Комисија буде доживљена као тело у ком догађаји из те државе, и учешће држављана те државе у раду Комисије, имају другоразредан значај. Број чланова ни из једне државе стога не треба да буде драстично мањи од броја чланова из БиХ, што би неминовно био случај ако би интензитет сукоба и број страдалих били једини критеријум.<sup>115</sup>

<sup>113</sup> Видети члан 34 Статута, који прописује обавезе чланова и чланица Комисије, односно њихову независност и непристрасност.

<sup>114</sup> Прва иницијатива о успостављању Комисије за истину и помирење у БиХ појавила се на састанку о правди и помирењу у Страсбуру у јулу 1997. године, а другу иницијативу покренуо је Институт за мир Сједињених Држава у сарадњи са невладином организацијом Дејтон крајем 2005. године. У БиХ је 2010. године формирана радна група са задатком израде Стратегије транзицијске правде и акционог плана за њено провођење.

<sup>115</sup> Предложени принцип "равноправне заступљености у разумној мери" за бирање броја чланова РЕКОМ-а из сваке државе-уговорнице може се упоредити са принципом по ком свака држава-чланица Европске уније бира своје држављане у Европски парламент (ЕП), једно од тела Уније, иако је поређење наравно несавршено – због разлике у разлозима за оснивање и у питањима којима се две организације (РЕКОМ и Европска унија) баве. Државе-чланице са великим бројем становника бирају већи број чланова ЕП од мањих држава, али при томе не постоји строга пропорционалност. На пример, Немачка, са 82.3 милиона становника, бира 4.5 пута више чланова ЕП од Грчке, у којој живи 10.7 милиона људи (Немачка бира 96, а Грчка 22 члана ЕП). Стриктна пропорционалност на основу броја становника би захтевала да број чланова ЕП

Предложени број чланова, поред тога што би требало да буде у складу с претходно описаним критеријумима, уважава потребу да укупни број чланова и чланица не буде толико велики да Комисију учини гломазним и не-ефикасним телом. Минимални број чланова и чланица који се бирају у некој држави је два, а не три (или више), јер би у овом другом случају морао да се повећа и број чланова и чланица који се бирају у БиХ и другде, па би укупни број порастао до 30 или више чланова и чланица, што би спречило ефикасну размену мишљења и доношење одлука.

Статут *не* укључује опцију по којој би свака страна уговорница бирала исти број чланова/чланица Комисије. Примена таквог паритетног принципа уобичајена је код представљања држава у међудржавним организацијама (једна држава – један глас). Међутим, чланови/чланице РЕКОМ-а деловаће у личном својству, а не као представници државе. Паритетно представљање би довело до исхода који је споран с обзиром на теме којима би се Комисија бавила, јер би, на пример, број чланова Комисије из БиХ био исти као и број чланова/чланица из Црне Горе или Словеније, у којима оружаног сукоба није било или је био краткотрајан, а број страдалих је неупоредиво мањи него у БиХ.

## Члан 24

### **Критеријуми за избор чланова и чланица**

#### **Образложење**

##### **Став 1, тачка а. (држављанство)**

Усвојен је преовладавајући став у консултацијама да чланови и чланице Комисије буду особе које су држављани/држављанке страна уговорница, а да странци, укључујући и представнике међународних организација, не буду у чланству Комисије. Остављена је могућност у посебној одредби Предлога статута Комисије (члан 39, став 3) да инострани стручњаци буду запослени у Комисији као њено особље, односно ангажовани као саветници Комисије.

##### **Став 1, тачка б. (особа високих моралних квалитета и угледа, посвећена толерантном дијалогу и конструктивном решавању спорова, која може уживати поверење у свим странама уговорницама)**

У оснивачким актима комисија за истину уобичајено је прописивање карактерних особина које треба да одликују чланове и чланице Комисије, а исти је случај и са међународним уговорима на основу којих су основана независна судска и слична међународна тела у којима делују стручњаци, независно и непристрасно од интереса држава чији су држављани. Тако се, за бирање у Комитет за људска права Уједињених нација, захтева да судије имају „високи морални углед” (енгл. *high*

---

из Немачке буде 7.7 пута већи од броја чланова из Грчке. Слично томе, Француска (са 64.4 милиона становника) бира 3.5 пута више чланова ЕП од Грчке (Француска бира 74 члана, а Грчка 22), иако би по броју становника однос требало да буде 6:1. Дакле, Европски парламент омогућава да држављани сваке од држава-чланица ЕУ буду у разумној мери равноправно заступљени.

*moral character*);<sup>116</sup> исти услов се поставља за судије Европског суда за људска права,<sup>117</sup> а за чланове Комитета за права детета могу се бирати једино “стручњаци високих моралних вредности” (енгл. *experts of high moral standing*).<sup>118</sup> Интегритет и углед су такође одлике које прописују акти о оснивању готово свих досадашњих комисија за истину: чланови канадске комисије биле су особе “признатог интегритета, друштвеног положаја и угледа” (енгл. *integrity, stature and respect*);<sup>119</sup> чланови либеријске комисије особе “од кредибилитета, високог интегритета и части” (енгл. *credibility, high integrity and honour*);<sup>120</sup> чланови перуанске комисије “особе признате етичности, престижа и легитимитета у друштву, које се поистовећују с одбраном демократије”;<sup>121</sup> чланови кенијске комисије, “карактерне особе од интегритета”,<sup>122</sup> и сл.

“Посвећеност толерантном дијалогу и конструктивном решавању спорова” је лични квалитет који до сада није помињан у оснивачким актима комисија за истину, али је неопходан за испуњавање циљева РЕКОМ-а у условима још увијек повишених тензија и емоција када су у питању дебате о међуетничким односима и сукобима на територији некадашње СФРЈ.

Регионални карактер Комисије захтева да њени чланови и чланице буду особе „које могу уживати поверење народа у свим странама уговорницама“. Разлог због кога није употребљена формулација “особе које уживају поверење ...” лежи у намери да се омогући избор не само оних личности које су већ познате најширој јавности у региону, него и оних људи који би могли уживати поверење када би се за њих знало и ван граница њихове државе, због тога што, примера ради, нису заузимали националистичке ставове и нису испољавали предрасуде према другим народима.

**Став 1, тачка в.** (особа психо-физички способна за ефикасно и континуирано обављање дужности члана/чланице Комисије)

Оснивачки акти комисија за истину често су прописивали здравствену спремност као услов за избор чланства Комисије. Закон о оснивању комисије за истину и помирење у Јужноафричкој Републици захтевао је да чланови комисије буду “здраве и исправне особе које су непристрасне и нису високог политичког профила”, а акти о оснивању комисија у Либерији и Кенији прописивали су услов “доброг здравља”. Члан комисије у Мароку нагласио је значај добре психо-физичке спремности за континуирани рад комисије, приликом излагања на Петом форуму за транзициону правду у Бечићима, Црна Гора, у мају 2009. године.<sup>123</sup> Такође, некадашња чланица комисија за истину и помирење Јужноафричке Републике и Сијера Леонеа, Јасмин Сука (Yasmin Sooka), рекла је, на састанку са Радном групом за израду Статута, у мају 2010. године у Загребу, да је важно обезбедити да чланови Комисије из здравствених разлога не одустану од тог изузетно захтевног посла у сред рада Комисије, односно да не дође до ситуације у којој не могу да прате рад својих

<sup>116</sup> Међународни пакт о грађанским и политичким правима, чл. 28, ст. 2.

<sup>117</sup> Европске конвенције о заштити људских права и основних слобода, превод из Закона о ратификацији Конвенције од стране Србије и Црне Горе, чл. 21, ст. 1.

<sup>118</sup> Конвенција о правима детета (Југословенски центар за права детета и УНИЦЕФ, Београд, 1998,1999, 2001, 2002), чл. 43, ст. 2.

<sup>119</sup> Канада, чл. 5.

<sup>120</sup> Либерија, одељак 11.

<sup>121</sup> Перу, чл. 4.

<sup>122</sup> Кенија, чл. 10, ст. 5, тачка б.

<sup>123</sup> Излагање Абделхај Мудена (Abdelhay Moudden), некадашњег члана Комисије за једнакост и помирење (Мароко), Бечићи (Црна Гора), 29. мај 2009.

колега, који су онда по правилу приморани да преузму њихов део посла на себе, што није правично и отежава рад Комисије.

Како је током консултативног процеса било неколико примедби на "дискриминаторски" карактер одредбе Статута којом се захтева психо-физичка спремност чланова и чланица Комисије, треба имати у виду да се у свим странама уговорницама, као и државама света, за многе професије таква спремност захтева када је природа професије таква да је за њено одговарајуће вршење неопходно беспрекорно здравље, односно посебан физички квалитет.<sup>124</sup> Са становишта међународног права људских права, треба разликовати две врсте неједнаког поступања (у смислу „различитог третирања“, енгл. *differential treatment*): једна врста подразумева различито третирање која је објективно и разумно оправдано, те сразмерно легитимном циљу који се жели остварити, а друга врста различитог поступања није оправдана таквим разлозима, те стога представља недопуштenu дискриминацију.<sup>125</sup> Дакле, легитиман циљ који се овом одредбом жели постићи је ефикасан, континуиран и делотворан рад Комисије, без застоја који би били проузроковани ескалираним симптомима болести члана/чланице Комисије која се могла претпоставити, због тога што је у питању хронично болесна особа, особа подложна стресу, и слично. Наравно, као и сваку другу законску норму, и ову треба тумачити у складу са међународним стандардима људских права, па тако одредба не би требало да дозволи да се, на пример, особе у инвалидским колицима самим тим сматрају неспособним за континуирано и ефикасно учешће у раду Комисије.

### **Став 2 (начело равноправности полова)**

Ова одредба има за циљ да особе оба пола буду заступљене у Комисији. Понуђеним решењем се обезбеђује да најмање трећина (седам) чланова/чланица, али не више од две трећине чланова/чланица, буду истог пола.

### **Став 3 (настојање да се обезбеди етничка разноврсност у Комисији, али не по сваку цену)**

Предложено решење настоји да у регионалној комисији помири две потребе: за репрезентативношћу и за одабиром изузетних личности, које ће својим личним квалитетима допринети квалитету коначног резултата рада Комисије. С обзиром на то да се у свакој страни уговорници бира одређени број чланова регионалне Комисије, извесно је да ће РЕКОМ самим тим у начелу бити етнички и регионално репрезентативно тело. Међутим, строго инсистирање на "етничком кључу" непримерено је за тело од чијих се чланова пре свега очекује да поступају

<sup>124</sup> Примера ради, за обављање посла судије и тужиоца у БиХ захтева се изричито "интелектуална и физичка способност" за обављање тих дужности, чл. 21 Закона о Високом судском и тужилачком вијећу БиХ.

<sup>125</sup> Видети, на пример, пресуду Европског суда за људска права у предмету *Сејдић и Финци против Босне и Херцеговине*, 2009, ст. 42: „Суд понавља да дискриминација значи различито третирање лица која се налазе у сличној ситуацији без објективног и разумног оправдања. Непостојање објективног и разумног оправдања значи да спорна разлика не слиједи легитиман циљ или да нема разумног односа пропорционалности између средстава која се користе и циља који се жели постићи“. Такође, видети Закон о забрани дискриминације, *Сл. гласник БиХ*, бр. 59/09, чл. 2; Закон о забрани дискриминације, *Сл. лист Црне Горе*, бр. 46/10, чл. 2; Закон о забрани дискриминације, *Сл. гласник Реп. Србије*, бр. 22/09, чл. 2; 1 Закон о сузбијању дискриминације, *Народне новине Реп. Хрватске*, бр. 85/08, чл. 1; Закон против дискриминације [Косово], Закон бр. 2004/3, Уредба УНМИК-а бр. 2004/32, чл. 2 и 3, у којима се дефинише забрањена дискриминација.



независно и непристрасно.<sup>126</sup> Ако би се даље инсистирало на етничкој заступљености међу члановима и чланицама Комисије који се бирају унутар једне државе, то би, имајући у виду постојање бројних етничких група унутар сваке стране уговорнице, значило многочлану и нефункционалну Комисију.

Из наведених разлога, етнички критеријум је заустављен на нивоу препоруке селекционим одборима и шефовима држава да узму у обзир и потребу за етнички разноврсним саставом чланова и чланица Комисије из сваке државе, као секундарни критеријум, који није обавезујући. Остављено је свакој држави да "настоји да обезбеди и етничку репрезентативност Комисије", а да међу пријављеним кандидатима и кандидаткињама изабере најбоље, који могу да уживају поверење у свакој држави понаособ.

**Став 4, тачка а.** (члан/чланица Комисије не може бити особа која је обављала политичку функцију у последње две године пре расписивања конкурса за избор члана/чланице Комисије или у време које обухвата надлежност Комисије)

У циљу заштите независности и непристрасности као основних одлика комисије, на основу искустава досадашњих комисија претежно је опредељење и стручњака и учесника консултација да чланови и чланице Комисије не треба да буду особе које представљају интересе политичких странака.<sup>127</sup> Због тога је предложено да се не омогући кандидовање особа које у време избора обављају истакнуте политичке функције, односно које су обављале такве функције у периоду од две године непосредно пре расписивања конкурса за избор чланова и чланица Комисије. У намери да се додатно обезбеди непристрасност и спречи непосредни утицај на рад Комисије особа које су у периоду надлежности Комисије биле на политичким функцијама у државама чланицама, искључена је могућност кандидатуре и таквих особа за чланство у Комисији. Циљ је охрабрити кандидатуре људи који нису били на истакнутим политичким функцијама деведесетих година, у време када државе настале на територији СФРЈ, с изузетком Словеније, нису имале позитивне оцене стања демократије и људских права од стране релевантних међународних организација.

Критеријум *истакнуте* политичке функције садржи дозу неодређености, па је на селекционим одборима да га разборито тумаче. Оснивачки акти једног броја комисија за истину такође су искључивали могућност да политички лидери буду изабрани међу комесаре, но и у тим актима је коришћен термин („висок политички профил“) чији садржај је у извесној мери препуштен дискреционом тумачењу.<sup>128</sup>

<sup>126</sup> У комисијама за истину, "изабрани комесари треба да представљају друштво у најширем смислу, али избор не сме да се сведе на избор представника политичких партија и етничких заједница. Комисија не сме постати поприште партијских сукоба и несугласица." Међународни центар за транзициону правду (МЦТП), *Truth Commissions and NGOs: the Essential Relationship*, април 2004, стр. 15, [www.ictj.org/images/content/1/0/106.pdf](http://www.ictj.org/images/content/1/0/106.pdf).

<sup>127</sup> Препорука Канцеларије Високог комесара за људска права Уједињених нација: "Снажно се одупрети свакој намери да се као чланови комисије поставе политички лидери или представници политичких странака, фракција или ранијих оружаних група..." Office of the UN High Commissioner for Human Rights, *Rule-of-law tools for post-conflict states: Truth Commissions*, р. 13, [www.ohchr.org/Documents/Publications/RuleoflawTruthCommissionsen.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/RuleoflawTruthCommissionsen.pdf).

<sup>128</sup> Јужна Африка, чл. 7, ст. 2, тач. б ("Чланови Комисије ће бити особе које нису високог политичког профила..."); Источни Тимор, чл. 11.1 (исто).

Особе које су биле на истакнутим јавним функцијама не-политичког карактера (нпр. председник Врховног суда, Врховни државни тужилац, председници судова и сл.), а деловале су супротно начелима људских права, неће моћи да буду изабране за чланове/ице Комисије због примене става 4, тачке б. (одговорност за кршење људских права и међународног хуманитарног права, или подржавање, помагање или подстицање извршење таквих дела, или допринос некажњавању за та дела).

**Став 4, тачка б.** (члан/чланица Комисије не може бити особа за коју постоји озбиљна сумња да је одговорна за кршење људских права и међународног хуманитарног права, или да је подржавала, помагала или подстицала извршење таквих дела, или да је допринела неспровођењу истраге или некажњавању за та дела или да је блиско повезана са особом осуђеном, оптуженом или под истрагом за таква дела)

Јасно је да особе које се налазе под озбиљном сумњом да су на било који начин учествовале у кршењу људских права или међународног хуманитарног права, да су подстицале или подржавале таква кршења или да су блиско повезане са особама одговорним или под истрагом за таква кршења, не могу бити непристрасни чланови и чланице Комисије. Одредба спречава да за члана или чланицу Комисије буде изабрана особа која је одговорна за кршење људских права у прошлости, али чија одговорност није и формално утврђена у кривичном поступку.

У одредби се користи формулација „озбиљна сумња“, уместо „основана сумња“, термина који је предвиђен у законима о кривичном поступку. *Основана сумња* подразумева да је надлежни правосудни орган у страни уговорници донео решење о спровођењу истраге; тек од тренутка доношења таквог решења сматра се да постоји основана сумња против дотичног лица. Селекциони одбори нису правосудни органи, немају истражне надлежности па не могу ни имати овлашћење да утврђују постојање основане сумње, нити им је оно потребно да би одбили кандидатуру неког лица за члана/чланицу Комисије. У пракси, међутим, за очекивати је да садржај „озбиљне сумње“ буде близак садржају „основане сумње“, тј. да чланови/чланице селекционих одбора озбиљно размотре информације о одређеној особи пре него што закључе да није добар кандидат/кандидаткиња за чланство у Комисији. Тако ће одбори имати могућност да из избора искључе особе за које постоји сумња да су одговорне за наведена дела, али које због неодговарајућег функционисања правне државе нису кривично процесуиране, или би биле подложне лустрацији да је она спроведена (нпр. због тога што су сарађивали са тајним службама). Таквих примера још увек има на претек на територији страна уговорница.

Што се тиче забране „блиске повезаности“ са особама одговорним или под истрагом за кршења људских права или међународног хуманитарног права, овај флексибилан критеријум је употребљен како би омогућио селекционом одбору да узме у обзир и везе које нису искључиво сродничке (нпр. у правој линији, до другог степена сродства у бочној линији или тазбинског сродства, као што се блиско сродство уобичајено дефинише у нашим законским решењима), већ пословне и друге природе, као и да сродничке везе процењује у складу са свим околностима конкретног случаја. Став 4, тачка (б), не сугерише да одговорност одређеног лица за кршења људских права или међународног хуманитарног права имплицира и одговорност његовог/њених сродника, или других блиских лица. Одговорност је увек индивидуална. Међутим, као и у ставу 4, тачка (а), узимајући у обзир могућу негативну перцепцију јавности и смањење поверења у кредибилитет Комисије, Статут садржи решење којим се могућност избора за члана Комисије сужава на лица која нису у блиској вези са могућим учиниоцем.

## Члан 25

### **Истоветност поступка избора чланова и чланица**

#### **Образложење**

Предлог да се у свакој држави спроведе избор чланова и чланица по истоветном поступку заснован је на тежњи да Комисија као целина стекне поверење јавности у свакој од страна уговорница понаособ. На пример, ако би се у неким државама чланови Комисије бирали у процедури која подразумева значајну улогу цивилног друштва, а у другим државама би избор чланова Комисије био искључиво ствар политичких елита, то би за последицу имало да неки чланови Комисије имају снажнију легитимацијску основу за деловање у Комисији, од других. Поступком који је идентичан у свакој држави обезбеђује се да крајњи избор буде резултат шансе коју су сва друштва подједнако имала на располагању како би омогућила најбољим кандидатима и кандидаткињама да се нађу у Комисији.

## Члан 26

### **Кандидовање чланова и чланица**

#### **Образложење**

Препорука на основу досадашњих искустава комисија за истину је да се чланови Комисије бирају уз помоћ независних одбора за одабир, који примају номинације од јавности, оцењују кандидатуре, интервјуишу кандидате и састављају препоруке за политичку власт која затим поступа по тим препорукама и врши коначни избор. Овим се обезбеђује отворени процес кандидовања и широка друштвена расправа.<sup>129</sup> За поверење јавности у рад Комисије, њен састав је од кључног значаја, а најбољи начин да се кредибилан састав обезбеди је да се омогући најшири могући процес јавног кандидовања.

Циљ одредбе о овлашћеним предлагачима кандидата за чланство у Комисији је да се обезбеди отворени процес кандидовања. Ипак, како би се селекциони одбор заштитио од великог броја неозбиљних појединачних пријава, право да предложи кандидата/кандидаткињу омогућава се неформалној групи од 30 грађана, као и грађанима организованим у удружења, верским заједницама, факултетима, универзитетима, синдикатима, дакле, институцијама у којима постоји систем колективног одлучивања. У циљу избегавања политизације процеса, право да истакну

<sup>129</sup> Марк Фриман (Mark Freeman), стручњак Међународног центра за транзициону правду, на тренингу чланова Координацијског већа Иницијативе за РЕКОМ, 26-27. мај 2008, Београд. Исто, М. Freeman & P. V. Hayner, "Reconciliation After Violent Conflict, What is Truth Commission?" (International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2003). Процес јавног кандидовања и примарне селекције кандидата од стране селекционог одбора у чијем су саставу и невладине организације, примењен је у Јужноафричкој републици, Сијера Леонеу, Источном Тимору, Либерiji, и Кенији. Насупрот томе, у Аргентини, Чилеу, Гватемали, Перуу и у више других држава председници држава или представници УН су именовали чланове комисија без консултација са цивилним друштвом.

кандидата није изричито омогућено политичким странкама. Међутим, њихови чланови се могу организовати као неформална група грађана, и на тај начин предложити кандидата.

## Члан 27

### *Састав и избор селекционих одбора*

#### Образложење

Селекциони одбор би у свакој држави требало да буде репрезентативно тело које укључује како представнике грађанског друштва тако и чланове које су изабрали државни органи. Истовремено, селекциони одбор треба да буде независан од претежног утицаја политике и способан да сузи избор кандидата на особе које несумњиво одликује независност и непристрасност. У другим државама у којима је селекциони одбор имао улогу у избору чланова комисије, чинили су га представници политичких партија, верских заједница, организација за људска права, удружења жртава, правника, послодаваца, синдиката, итд.<sup>130</sup>

Предложени модел је заснован и на тежњи да селекциони одбори не буду превелика тела, којима не би било могуће да у релативно кратком року прегледају и размотре све пријаве кандидата, обаве интервјуе и усагласе ставове о најбољим кандидатима. На пример, селекциони одбор у Сијера Леонеу је имао шест чланова и чланица, одбор у Источном Тимору – тринаест, а у Кенији девет.

Имајући у виду да Коалиција невладиних организација и појединаца за оснивање РЕКОМ има чланство организовано у странама уговорницама, са евиденцијом приступница, те може да се организује тако да ефикасно и на демократски начин изабере своје представнике у селекционом одбору, практично је решење да се избор трећине чланова селекционог одбора препусти чланству Коалиције у свакој од држава. Овакво решење је и примерено, имајући у виду да је Коалиција за РЕКОМ – која у априлу 2011. године броји укупно 410 организација и 1309 појединаца у региону – покренула иницијативу за оснивање Комисије и годинама истрајавала у лобирању за њено успостављање.

Другу трећину чланова одбора чине представници државних органа, које заједнички именују министар надлежан за људска и мањинска права или министар за правосуђе, тамо где министарство за људска и мањинска права не постоји, и чланови скупштинског одбора или комисије надлежне за људска права. Такав скупштински одбор, односно комисија, обухвата представнике свих парламентарних странака. Министар је надлежан да предложи кандидате који могу да добију сагласност скупштинског одбора/комисије.

Преостала три члана одбора заједнички бирају представници Коалиције за РЕКОМ и државних органа и то на основу јавног конкурса. Претходно именованих шест чланова бирају преостала три кандидата већином гласова, ако буде немогуће обезбедити консензус.

<sup>130</sup> Ово је био случај у, на пример, Кенији, Јужноафричкој Републици, Источном Тимору, и Сијера Леонеу.

У настојању да састав селекционог одбора буде што репрезентативнији, и посебно, да се удружењима жртава обезбеди значајан утицај на избор чланова Комисије, предложено је да најмање трећину чланова одбора чине жене, односно мушкарци, као и представници/представнице удружења жртава. Избор трећине чланова између представника удружења жртава није предвиђен као обавеза, већ као "настојање" да се то учини, у складу с могућностима, како се овакво решење не би наметало државама у којима није могуће обезбедити учешће представника три удружења жртава (нпр. у Словенији или Македонији).<sup>131</sup>

Подразумева се да ће у државама у којима је већи број удружења жртава у саставу Коалиције за РЕКОМ, Коалиција између три своја представника изабрати и најмање једног члана из редова удружења жртава, док ће у БиХ, где нека од највећих удружења жртава нису у саставу Коалиције, именовати једног или два представника удружења жртава из својих редова, док ће још једно или два места оставити за избор, заједно са представницима државе, удружења жртава која нису у саставу Коалиције.

Министар надлежан за питања људских права, тј. други надлежни министар, у страни уговорници, у којој се спроводи избор, задужен је да обезбеди услове за ефикасан избор и рад селекционог одбора. Његова прва обавеза је да предложи кандидате за три члана одбора међу представницима државних органа и постигне сагласност око избора са члановима скупштинског одбора, а затим да се стара о поштовању рокова, проглашава именовање, односно избор чланова одбора, и омогући им услове за рад

## **Члан 28**

### ***Избор кандидата/кандидаткиња за чланство у Комисији од стране селекционих одбора***

#### **Образложење**

Циљ овог члана је да обезбеди услове за ефикасан избор кандидата од стране селекционих одбора, као и транспарентан рад одбора.

Претпоставља се да ће рад селекционих одбора у свим странама уговорницама изазвати велики интерес јавности. Због тога је предвиђено да у кратком року по приспећу кандидатура јавност буде обавештена ко су кандидати чије ће се кандидатуре разматрати, како би се омогућила јавна дебата о пријављеним кандидатима и достављање додатних информација селекционом одбору о пријављеним кандидатима. Предвиђено је да интервјуи буду отворени за јавност, али ово не важи

<sup>131</sup> Формулација да ће "настојати", односно "водити рачуна" о томе да се нешто учини или не учини није необична у међународним уговорима. Примера ради, чл. 36, ст. 8 Римског статута: а) "Државе чланице приликом избора судија воде рачуна о: (и) правилном представљању основних светских правних система; ии) равномерном географском представљању; иии) једнакој заступљености судија мушког и женског пола..."; Конвенција о правима детета, чл. 24: "... Државе уговорнице ће настојати да обезбеде да ниједно дете не буде лишено права приступа таквим услугама здравствене заштите"; Уговор између Републике Македоније и Босне и Херцеговине о међусобном извршавању судских одлука у кривичним стварима, чл. 8, ст. 3: "Приликом одређивања мјера надзора у држави уговорници која је надзор преузела, настојат ће се примијенити мјере одређене у држави која је донијела пресуду."

и за седнице одбора на којима се расправља о кандидатима, како би се омогућила слободна размена мишљења.

Шефу државе треба омогућити да изабере чланове Комисије на основу листе која ће садржати већи број имена од броја чланова одређеног за избор у тој страни уговорници. Примера ради, за избор 3 члана (у случају Хрватске, Србије и Косова) примерено је да шеф државе добије листу која садржи од 6 до 9 имена. Овакво решење утемељено је, између осталог, и на примеру Јужноафричке Републике, где је председник Нелсон Мандела изабрао 15 чланова и чланица Комисије са листе од 25 предложених кандидата.<sup>132</sup>

Селекциони одбори објављују листу кандидата истог дана када је доставе председницима/председништву. На тај начин се омогућава да се јавна дебата о избору чланова и чланица Комисије настави све до коначног избора од стране председника/председништва.

#### **Члан 29**

#### ***Избор чланова и чланица Комисије од стране председника/председништва страна уговорница***

#### **Образложење**

У свим државама у којима су селекциони одбори учествовали у избору чланова комисије, они нису и коначно одлучивали о избору, већ је то препуштено председнику државе или његовом еквиваленту.<sup>133</sup> Ово је један од елемената који чине комисије за истину *званичним државним* телима. Имајући у виду да је процес избора чланова и чланица Комисије неопходно обавити ефикасно и истовремено у целом региону, предложено је да се коначни избор чланова Комисије у свакој од држава препусти инокосном органу – председницима, односно трочланом председништву БиХ. Они ће у пракси одлучивати између кандидата који по оцени селекционих одбора испуњавају услове да се нађу у Комисији.

У свакој држави, скупштина је у процесу заступљена приликом избора селекционог одбора, јер се три члана одбора бирају уз сагласност чланова скупштинског одбора у коме су представљене све парламентарне странке (члан 27, став 3, Статута). Такође, политичким странкама је омогућено да кандидују своје представнике за чланове селекционог одбора који се бирају на основу конкурса.

Председник државе, односно Председништво БиХ, врши коначни избор чланова и чланица Комисије који се бирају у држави којом председава, са листе коју утврди селекциони одбор у датој држави. У случају престанка мандата члана/чланице из исте државе (члан 33 Статута), председник/Председништво ће са те листе изабрати новог члана или чланицу Комисије.

<sup>132</sup> Накнадно је председник Мандела додао још два члана Комисије које селекциони одбор није предложио, у циљу одговарајуће географске и етничке репрезентативности.

<sup>133</sup> У Јужноафричкој Републици и Кенији, чланове комисије је на основу препорука селекционог одбора именовао председник државе, у Сијера Леонеу је то учинио Специјални представник Генералног секретара УН, а у Источном Тимору – Транзициони администратор постављен од стране УН.

Да би се обезбедило да састав Комисије у целини буде прихватљив за све државе, предложено је да се, у периоду од две недеље пре него што коначни састав Комисије буде објављен, председници/председништво држава упознају са изборима свих и да, по потреби, у дипломатској тајности утичу на промену одлуке неког од њих. На овај начин се уз минимум компликације процеса омогућава да избор свих чланова Комисије буде потврђен од стране свих држава.

### **Члан 30** **Конститутивна седница**

#### **Образложење**

Ефикасан почетак рада Комисије обезбеђен је прописивањем надлежности најстаријег члана/чланице да председава Комисијом у првих 60 дана њеног рада, док се чланови Комисије међусобно не упознају довољно да би могли одлучити о избору председавајућег члана/чланице. Уобичајено је решење у државама у региону да конститутивним седницама државних органа, нпр. скупштине, председава најстарији члан.<sup>134</sup>

Изговарање текста заклетве и/или потписивање изјаве којом се чланови и чланице комисије обавезују на поштовање Статута Комисије и на етично, независно и непристрасно поступање, уобичајен је чин на почетку рада комисија за истину.<sup>135</sup> Уводном делу конститутивне седнице присуствоваће председници држава, пред којима ће чланови и чланице Комисије свечано изговорити и потписати текст заклетве којом се обавезују на поступање у складу са Статутом.

### **Члан 31** **Избор председавајућег/председавајуће** **и усвајање Пословника**

#### **Образложење**

Омогућено је члановима и чланицама Комисије да сами одлуче о томе да ли ће све време имати истог председавајућег/председавајућу или ће ограничити трајање функције председавајућег на период за који чланови процене да је пожељан, што у крајњем може омогућити и да сви чланови Комисије једно време буду на председавајућој функцији. Предвиђени рок од два месеца требало

<sup>134</sup> Видети, на пример, Пословник Скупштине Црне Горе, чл. 6; Пословник Народне скупштине Републике Србије, чл. 3; Пословник Дома народа Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине, чл. 2, ст. 3; Деловодник на Собранието на Република Македонија, чл. 9.

<sup>135</sup> На пример, видети чл. 14 и анекс II Закона о оснивању комисије за истину, правду и помирење Кеније из 2008. године.

би да буде довољан да чланови и чланице Комисије изаберу председавајућег/председавајућу и усвоје Пословник о свом раду.<sup>136</sup>

## Члан 32 Кворум и одлучивање

### Образложење

Није неопходно да одредба о кворуму буде саставни део Статута Комисије, односно могуће је препустити и самој Комисији да одлучи о начину на који ће доносити одлуке. Такав је био случај са јужноафричком и либеријском комисијом, где су закони о њиховом оснивању предвиђали само кворум за одлучивање на првој, конститутивној седници. Ипак, већина оснивачких аката јесте садржавала одредбе о кворуму. Акти су различито одређивали кворум неопходан за рад комисије, од просте већине чланова/чланица (Источни Тимор) до квалификоване већине која је формулисана као двотрећинска (Мароко), или бројчано као 5 од 9 чланова, укључујући председавајућег (Гана), или као 4 од 7, укључујући једног од три комесара - страна држављанина (Кенија).

Ако се заузме став да би чланови/чланице Комисије требало да, по правилу, буду ангажовани у Комисији пуно радно време, како је предложено Статутом, онда нема оправдања за решење према коме би за рад била довољна само проста, а не и квалификована већина. Решење које је предложено (14 чланова/чланица) дозвољава да још увек чак 6 чланова/чланица буде одсутно, али да Комисија ипак ради. Све испод тога не доприноси кредибилитету рада Комисије.

Већина закона и уредби о оснивању комисија који су прописивали начин одлучивања, изричито су препоручивали да Комисија доноси одлуке једногласно (консензусом), али оснивачки акти истовремено прописују да, у случају када је консензус немогуће постићи, комисија одлучује већином од свих чланова (Сијера Леоне, Источни Тимор, Гана), дво-трећинском већином присутних чланова (Мароко) или простом већином присутних чланова, с тим да у случају подељених гласова, глас председавајућег одлучује (Кенија). Решење предложено за РЕКОМ је на трагу наведених: Комисија ће настојати да доноси одлуке једногласно, а када то не буде могуће одлучиће квалификованом већином од 14 гласова чланова/чланица. Иста већина може одлучити и да се одређене процедуралне одлуке доносе (простом) већином чланова/чланица.

Предложено решење, које захтева квалификовану већину од 14 гласова, значи да у раду Комисије може доћи до ситуације у којој неће бити већине за доношење одређене одлуке. Међутим, решење према коме би проста већина свих или присутних чланова била довољна, омогућило би да се битни налази Комисије могу донети гласовима нпр. 11 „за“ и 9 „против“. Одлуке донете тако тесном већином не би имале неопходну тежину од које зависи перцепција Комисије, широм региона, као ауторитативног тела. Чињенични налази Комисије усвојени незнатном већином не би имали потребну снагу којом би се стало на пут већ постојећем искривљавању или негирању

<sup>136</sup> Ове одредбе засноване су на искуству чланова комисија у Јужноафричкој Републици, Сијера Леонеу и Перуу.



чињеница о ратним злочинима и другим тешким кршењима људских права. То би било противно једном од основних циљева РЕКОМ-а (видети чл. 13, тачке б. и г, Статута), па због тога Статут прописује захтевнију већину за доношење одлука. Потреба да се одлуке доносе већином од 14 гласова намеће додатну моралну обавезу за чланове и чланице Комисију да поступају одговорно, што подразумева и присуствовање седницама.

### Члан 33

#### *Престанак мандата члана/чланице*

##### Образложење

У овом члану предвиђено је у којим све случајевима престаје мандат члану/чланици Комисије. Став 2 односи се на случајеве у којима мандат престаје по "аутоматизму", тј. када Комисија констатује да су наступиле чињенице које по себи доводе до престанка мандата, а ставови 3-5 на случај разрешења, када Комисија доноси одлуку да предложи разрешење члана/чланице председнику/председништву државе, који о томе одлучује. Неопходно је да председник/председница, односно Председништво БиХ, коначно одлучи о престанку мандата члана/чланице Комисије о чијем је избору првобитно одлучио/одлучила. Претпоставља се да ће ауторитет квалификоване већине (14 гласова) која одлучи да предложи разрешење по правилу допринети да се и председник/председница с таквом одлуком сложи. Ипак, мора му/јој се оставити могућност да о томе сам/сама одлучи.

Прописан је кратак рок од 15 дана за одлучивање председника/председнице о разрешењу, односно избору новог члана/чланице Комисије, како би се обезбедио континуитет рада Комисије. Председник/председница бира новог члана са листе коју је претходно утврдио селекциони одбор. Такав поступак је уобичајен код оних комисија код којих је селекциони одбор учествовао у избору (нпр. Сијера Леоне, Источни Тимор, и Кенија).

Решење по коме мандат престаје у случају осуде члана/чланице Комисије на безусловну казну затвора (став 1, тачка г) преузето је из одредби устава и закона Србије и Црне Горе о престанку мандата судија основних и уставних судова.<sup>137</sup> У овом случају ради се о осуди за кривична дела која су или извршена пре ступања на дужност, или за време обављања дужности члана/чланице Комисије, али која се не односе на изражено мишљење и поступање, у доброј вери, у оквиру обављања дужности за које важи имунитет (види члан 36, став 1, тачка б), или је у питању случај када Комисија одлучи да ускрати имунитет свом члану/чланици (члан 36, став 3).

У ставовима 3-5 овог члана описани су разлози и поступак за разрешење чланова/чланица Комисије. До разрешења може доћи због неиспуњавања обавеза чланова и чланица Комисије,

<sup>137</sup> Видети чл. 154 Устава Црне Горе и чл. 174 Устава Републике Србије. Устав Републике Хрватске прописује да судија може бити разрешен у случају да изврши кривично дело које га чини недостојним за обављање судијске дужности (чл. 122 Устава РХ); у БиХ осуда на казну затвора или за кривично дело које судију/тужиоца чини неподобним за вршење дужности је дисциплински прекршај, који може довести до разрешења. Закон о Високом судском и тужилачком вијећу БиХ, *Сл. Гласник БиХ*, бр. 25/04, 93/05, чл. 56, тач. 14 и чл. 57, тач. 13.

које су предвиђене у члановима 35 и 37. Комисија доноси одлуку о предлогу за разрешење на исти начин као и све друге – по могућности једногласно, а ако то није могуће, онда већином од 14 чланова и чланица. Пре него што утврди предлог, Комисија ће обезбедити члану/чланици Комисије чије се разрешење разматра да се упозна са доказима који постоје против његовог/њеног чланства у Комисији и изнесе доказе у своју корист, али он/она не учествује у одлучивању о предлогу за разрешење.

#### Члан 34

#### *Привремено удаљење од дужности члана/чланице*

#### Образложење

У циљу обезбеђења континуираног рада Комисије у случајевима када се појави основана или озбиљна сумња у кредибилитет члана/чланице, или када члан/чланица буду привремено онемогућени да учествују у раду Комисије због болести или емотивних разлога,<sup>138</sup> Комисији се омогућава да одлучи да суспендује члана/чланицу док се разлози за сумњу не испитају, односно док друге околности у односу на њега/њу не престану. Решење је предложено на основу одредби о привременом удаљењу судије од вршења дужности<sup>139</sup> и на основу искуства и препорука чланова комисија за истину.<sup>140</sup>

## ДЕО VIII - ПРАВА И ОБАВЕЗЕ ЧЛАНОВА/ЧЛАНИЦА И ОСОБЉА КОМИСИЈЕ

#### Члан 35

#### *Савесност, независност и непристрасност*

#### Образложење

#### **Став 1**

Независност и непристрасност чланова и чланица је обавеза која је наглашена у готово свим оснивачким актима националних комисија за истину. За регионалну комисију је посебно важно нагласити да њено чланство, иако изабрано од стране држава које ће бити предмет интересовања Комисије, има обавезу да поступа у личном својству, по сопственој савести, независно од

<sup>138</sup> Видети Закон о Високом судском и тужилачком савјету Босне и Херцеговине, поглавље ВИИ, *Сл. гласник БиХ*, бр. 25/04, 93/05, чл. 77, тач. е): "Судија или тужилац могу бити привремено удаљени од вршења дужности: ... е) ако је вршење службених дужности отежано због његовог менталног, емоционалног или физичког стања".

<sup>139</sup> Исто. Закон о Судском савјету Црне Горе, чл. 69, *Сл. лист Црне Горе*, бр. 13/08.

<sup>140</sup> Уасмин Соока, чланица комисија за истину Јужноафричке Републике и Сијера Леонеа, консултације са члановима радне групе за израду статута РЕКОМ, Загреб, 19. јун 2010.

државних политичких или других интереса било које интересне групе. Овакво поступање значи и обавезу члана/чланице да се уздржи од предузимања било које радње или давања изјаве која би могла да угрози независност и интегритет Комисије, односно да доведе у питање поверење јавности у њен рад.

Пример да је могуће обезбедити да државе формирају међународна тела од чијих чланова очекују да поступају независно, у личном својству, представљају међународни уговори на основу којих су успостављени УН комитети за људска права, за права детета, против тортуре, и за сузбијање расне дискриминације, као и Међународни кривични суд, Европски суд за људска права, итд. Све особе које доносе одлуке у наведеним телима дужне су да поступају "у личном својству".<sup>141</sup>

Искуства других указују да је потребно прописати и обавезу савесног, посвећеног рада, како би се чланство и особље Комисије упозорило на чињеницу да функција и задужење није протоколарног карактера, већ захтева вредан и ефикасан рад, у сарадњи са другим члановима/чланицама и запосленима у Комисији. Кршење прописане обавезе дозвољава Комисији да по потреби приступи разрешењу члана/чланице, односно удаљењу особе из Комисије (видети чланове 33 и 34 Статута), што се у искуству других комисија некада испостављало као неопходно.<sup>142</sup>

### **Ставови 2 и 3**

Проблем сукоба интереса повезан је са обавезом чланова/чланица или запослених у Комисији да се старају о томе да јавност објективно може да стекне утисак да они поступају независно и непристрасно, како би и Комисија у целини уживала поверење и како њен интегритет не би био доведен у питање.

## **Члан 36**

### ***Повластице и имунитет***

#### **Образложење**

Повластице и имунитет се додељују како би се обезбедило да чланови/чланице, као и особље, Комисије раде независно, и како би могли без бојазни да утврђују чињенице и предочавају их јавности.

Већи број комисија за истину које су деловале током ове деценије обезбеђивале су имунитет за своје чланове. То укључује комисије у Јужној Африци, Сијера Леонеу, Источном Тимору, Гани,

<sup>141</sup> Видети, на пример, Међународни пакт о грађанским и политичким правима, чл. 28, ст. 3; Конвенцију о правима детета, чл. 43, ст. 2; и, Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода, чл. 21, ст. 2.

<sup>142</sup> Јасмин Сука (Yasmin Sooka), чланица комисија за истину Јужноафричке Републике и Сијера Леонеа, консултације са члановима радне групе за израду статута РЕКОМ, Загреб, јун 2010. године.

Либерии, Кенији, на Соломонским острвима, и у Еквадору.<sup>143</sup> Члан 36 Статута РЕКОМ-а је, осим тога, базиран на одредбама о имунитету чланова Комитета против тортуре, на основу Конвенције против тортуре и других сурових, нељудских или понижавајућих казни или поступака (члан 23), као и чланова Комитета који је успостављен Европском конвенцијом о спречавању мучења и нељудског и понижавајућег поступања или кажњавања (анекс „Привилегије и имунитет“, у вези члана 16 Конвенције).

Осим чланова и чланица Комисије, имунитет ужива и особље РЕКОМ-а, у истом обиму и на исти начин. Већина оснивачких аката који обезбеђују имунитет за чланове и чланице комисија за истину, чини то и у односу на особље (примери укључују Источни Тимор, Сијера Леоне, Гану, Либерии, Еквадор),<sup>144</sup> мада друге комисије имају ужи круг лица са имунитетом (Соломонска острва, Кенија).<sup>145</sup> Препоруку да и особље поседује имунитет садржи и свеобухватна студија Аустралијске комисије за правну реформу (*Australian Law Reform Commission*) из 2009. године, о раду истражних комисија у тој земљи.<sup>146</sup>

Тачком а. прописан је имунитет од притвора и заплене личног пртљага, што је уобичајено у ситуацијама признавања имунитета, као основна сигурност за обављање задатака.

Тачком б. обезбеђена је заштита од свих врста правних поступка (прекршајних, кривичних, грађанских или других) за изражено мишљење, гласање, или поступање, у доброј вери, у оквирима обављања дужности.

Комисија ће бити састављена од чланова/чланица који су држављани разних држава насталих распадом СФРЈ. Стога, тачком в. је онемогућена евентуална забрана приступа, односно обезбеђено је право уласка и изласка у/из државе у којој се обављају функцију.

Статутом је прописано да имунитет од свих врста правних поступка (прекршајних, кривичних, грађанских или других) за изражено мишљење у оквирима обављања дужности, прописан ставу 1, тачки б, не престаје престанком мандата члана/чланице Комисије.

Међутим, заштита имунитетом није апсолутна и неопозива. Комисија има право да опозове имунитет уколико процени да имунитет може осујетити ток правде и угрозити поверење јавности. Ови услови треба да буду кумулативно испуњени да би имунитет био опозван.

<sup>143</sup> Јужна Африка, чл. 41; Сијера Леоне, чл. 14(4); Источни Тимор, одељак 45; Гана, чл. 21; Либерии, чл. 22; Кенија, чл. 24(1) и (2); Соломонска острва, чл. 13(1); [Еквадор] *Ley de proteccion e inmunidad de la Comision de la verdad*, 4. фебруар 2010., чл. 1.

<sup>144</sup> Сијера Леоне, чл. 14(4); Источни Тимор, одељак 45; Гана, чл. 21; Либерии, чл. 22; и, Еквадор, *Ley de proteccion e inmunidad de la Comision de la verdad*, чл. 2.

<sup>145</sup> Оснивачки акт комисије у Кенији у релевантном члану (чл. 24) говори само о имунитету чланова и Секретара Комисије, а оснивачки акт комисије на Соломонским острвима, у чл. 13(1), само о имунитету комесара.

<sup>146</sup> Australian Law Reform Commission, *Making Inquiries: A New Statutory Framework* (2009), поглавље 12 („Protection from Legal Liability“), стр. 308, препорука 12-1, [www.alrc.gov.au/sites/default/files/pdfs/publications/ALRC111.pdf](http://www.alrc.gov.au/sites/default/files/pdfs/publications/ALRC111.pdf).

## Члан 37

### *Заштита извора и поверљивих података*

#### Образложење

Током рада Комисије, чланови и чланице Комисије, особље и друге ангажоване особе ће имати приступ великом броју података од којих ће неки бити поверљиве природе. Такође претпоставља се да ће одређене институције и појединци сарађивати са Комисијом само уз услов повјерљивости и заштите извора приликом давања података или докумената. Ради спречавања могућих злоупотреба и кориштења података у циљу остварења личних интереса, те заштите кредибилитета Комисије, уводи се обавеза чувања тајности података све до тренутка њиховог званичног објављивања од стране Комисије. РЕКОМ задржава дискреционо право да, с обзиром на обавезу чувања тајности података, одлучи које ће информације званично објавити. Комисија при томе води рачуна да би објављивање одређених података могло угрозити испуњење задатака Комисије. Комисије у Кенији, Гани, Источном Тимору и Сијера Леоне такође су имале одредбе о заштити тајности података и спречавању њиховог кориштења у властите сврхе.<sup>147</sup>

## Члан 38

### *Статус чланова и чланица Комисије и особља Комисије*

#### Образложење

Предложено је да се чланови/чланице Комисије, као и други запослени у Комисији ангажују, по правилу, пуно радно време, а изузетно другачије, те да за свој рад добијају зараду или надокнаду. Искуства досадашњих комисија за истину су различита по овом питању. У Чилеу, на пример, чланови/чланице комисије нису добијали хонорар, док особље јесте било ангажовано и плаћено по уговорима о делу. У другим комисијама су по правилу чланови комисије добијали накнаду и радили или пуно радно време или најмање 25% радног времена (Источни Тимор). Пуно радно време је подразумевало искључивање било какве могућности другог ангажовања и обављања друге функције (нпр. Гана и Либериа), али је Комисија изузетно могла да изузме свог члана/чланицу од ове обавезе. Имајући у виду обим посла пред РЕКОМ-ом и потребу за разумним ограничењем трајања мандата, предложено је да чланови/чланице Комисије буду ангажовани пуно радно време и да за тај посао примају одговарајућу накнаду. Међутим, имајући у виду и могуће пуне четири године ангажовања, предложено је компромисно решење које би омогућило и кандидатима с каријером, нпр. универзитетског професора, да се прихвате дужности члана/чланице Комисије тако што би Комисија, изузетно, могла да одлучи да они у мањем проценту радног времена наставе да обављају и другу активност, под условом да она не доводи до сукоба интереса, односно да не штети поверењу јавности у независност и непристрасност Комисије (видети члан 35, став 2).

<sup>147</sup> Оснивачки акти комисија у Сијера Леонеу, чл. 14.3., Источном Тимору, чл. 44.1., Гани, чл. 19.4. и 19.8., Либериа, чл. 25., и Кенији, чл. 23.

## ДЕО IX – СТРУКТУРА КОМИСИЈЕ

### Члан 39

#### *Извршни секретаријат и тематска одељења*

#### Образложење

Чланом 4 Статута је одређено да се седиште Комисије налази у Сарајеву. Ово подразумева да се у Сарајеву налази централна канцеларија, односно *Извршни секретаријат*, Комисије. У оквиру Извршног секретаријата ће постојати већи број одељења, свако од њих оспособљено за обављање конкретне активности од значаја за испуњавање мандата Комисије. Одлуку о томе која конкретна одељења су потребна Комисији донеће сами њени чланови. На основу компаративних искустава, може се предвидети да ће Извршни секретаријат имати нека од, или већину, следећих одељења:

- a. финансије;
- b. истраживање;
- c. правне послове;
- d. заштиту жртава и сведока;
- e. психолошку помоћ и саветовање жртава и сведока;
- f. рад са жртвама сексуалног насиља, односно жртвама које су у време извршења злочина биле малолетне;
- g. прикупљање изјава;
- h. управљање документацијом Комисије;
- i. архив и базу података;
- j. израду завршног извештаја и сажетка извештаја; и,
- k. друга одељења које Комисија према потреби може да успостави.<sup>148</sup>

Комисија ће проценити у којој фази ова одељења треба да буду успостављена. На пример, вероватно је да ће одељење за израду завршног извештаја и сажетка извештаја бити успостављено у последњој години деловања Комисије, било оснивањем сасвим новог одељења било трансформацијом дела дотадашњег одељења за истраживање.

Још једна одлука коју ће Комисија морати да донесе је у којој мери ће њене канцеларије у појединим странама уговорницама (видети члан 40 Статута) пресликати ову структуру, односно одступити од ње зависно од потреба дотичне канцеларије.

<sup>148</sup> Постојање неких од наведених одељења су предвидели, на пример, оснивачки акти комисија у Либерија (одељак 33); Канади (чл. 6) и Кенији (чл. 13(3)).

## Члан 40

### Канцеларије Комисије у странама уговорницама

#### Образложење

Да би се остварили задаци РЕКОМ-а, биће потребно да осим централне канцеларије Комисије, у Сарајеву, постоје и канцеларије на подручју страна уговорница. Природно је очекивати да ће у тим канцеларијама углавном бити запослени држављани дотичне државе. Све ове канцеларије мораће, као целина, да задрже кохезивност која их заправо чини деловима исте, регионалне Комисије, а не засебним, националним комисијама. Пренаглашена самосталност у раду канцеларија могла би да доведе до етничке пристрасности и отежаног долажења до релевантних података који су лоцирани ван те државе – дакле до истих оних проблема који су нагнали невладине организација и удружења жртава да иницирају оснивање РЕКОМ-а као регионалне, над-националне комисије.

Неколико елемената у члану 40 и другим деловима Статута би требало да обезбеде кохезивност у деловању различитих канцеларија у странама уговорницама:

- све канцеларије примењују правилнике које доноси Комисија, а којима је прописана јединствена методологија за узимање изјава, прикупљање документације, регулисање поступка јавних слушања, и регулисање тематских сесија (члан 22);
- запослени и сарадници у канцеларијама у странама уговорницама ангажују се без обзира на држављанство, што омогућава, примера ради, држављанима Србије или Македоније да раде у канцеларији у Загребу (члан 40, став 4);
- Комисија именује шефа канцеларије у страни уговорници (члан 40, став 1). (Нема препреке да за шефа канцеларије буде именован и неко од 20 чланова Комисије. Оваква пракса је постојала, рецимо, у раду Комисије за истину и помирење у Јужноафричкој Републици<sup>149</sup>).
- Комисија може и сама да оснује истражни мобилни тим, који може да обавља истраживања било где на подручју страна уговорница (члан 40, став 3).

Исто тако, Комисија је та која може да одлучи да оснује подручне канцеларије у другим местима на територији односне државе, или да оснује мобилне истражне тимове, као и да постави особе на челу тих канцеларија, односно тимова. Комисија то чини у консултацији са канцеларијама у државама, и са Извршним секретаријатом (члан 40, став 2).

Успостављање подручних канцеларија и мобилних истражних тимова није обавеза, већ могућност која стоји на располагању Комисији. Исто тако, основане подручне канцеларије и мобилни тимови не морају да постоје све време до завршетка рада Комисије, већ у неким фазама рада.

---

<sup>149</sup> Јасмин Сука (Jasmin Sooka), чланица комисија за истину Јужноафричке Републике и Сијера Леонеа, консултације са члановима радне групе за израду статута РЕКОМ, Загреб, 19. јун 2010. године.

## Члан 41 Архив

### Образложење

Прикупљена документација и база података Комисије ће након завршетка рада РЕКОМ-а бити важни како за савременике оружаних сукоба у некадашњој СФРЈ, тако и за будуће генерације и истраживаче који ће анализирати чињенице утврђене у току рада Комисије. Велики број других комисија за истину је, уважавајући важност архива, укључио планове за организовање архива у својим статутима.<sup>150</sup>

### **Ставови 1 и 2**

Извршни Секретаријат Комисије би требало да брзо по оснивању успостави Одељење за архив и базу података, јер је извесно да ће Комисија прикупити велики број изјава и бројну документацију. Ово одељење треба на самом почетку рада да дефинише јединствену методологију за архивирање прикупљене документације и дигитализацију ради уноса у електронску базу података.<sup>151</sup> Методологија мора бити на исти начин примењивана у свим одељењима за архив и базу података у канцеларијама држава (став 3). Након успостављања методологије, Одељење за архив и базу података прераста у Комисијин Архив и базу података. Ово тело се састоји од архива, у коме се чува, штити и сређује сва прикупљена документација, и електронске базе података, у коју су уносе подаци из прикупљене документације. Због регионалне природе комисије, важно је на самом почетку организовати дигитализацију папирне документације, како би се омогућила лакша размена свих прикупљених докумената између архива у Централној канцеларији и архива у канцеларијама држава. У каснијој фази рада Комисије, електронска база података омогућава анализу прикупљених података, укључујући категоризацију жртава по полу, годинама, местима порекла, итд..

### **Став 3**

Као што је важно да од самог почетка почне да функционише Одељење за архив и базу података у оквиру Централне канцеларије, важно је и да свака канцеларија у држави успостави такво одељење у оквиру своје канцеларије, и да примењује јединствену методологију за шифрирање, обележавање и чување документације, као и за шифрирање, обележавање и унос података. Само јединствена методологија и систем управљања базом података омогућава доношење добро утемељених закључака Комисије.<sup>152</sup>

### **Став 4**

За разлику од претходних комисија, РЕКОМ треба да обухвати неколико држава. То би могло довести до разлика у гледиштима о томе где обједињени архив треба да буде лоциран после престанка рада Комисије. (У региону још увек траје дебата о месту где би требало да буде смештена архива МКТЈ – да ли да то буде у Хагу (седишту трибунала), или би требало да буде пребачена у једну или више земаља на територији страна уговорница) Архив и базу података Централне канцеларије и канцеларија у државама треба сматрати делом јединственог архива,

<sup>150</sup> Сијера Леоне, чл. 19.2; Источни Тимор, чл. 43.2; Либерија, чл. 47; Перу, чл. 7.

<sup>151</sup> Присила Б. Хејнер (Priscilla B. Hayner), *Неузрециве истине* (Самиздат Б92, 2003), стр. 310.

<sup>152</sup> Исто, стр. 311.



који ће омогућити једнак приступ прикупљеним подацима и документацији. Најкасније три месеца пре престанка рада Комисије, сви архиви и базе података канцеларија у државама треба да буду обједињени са Архивом и базом података Комисије. Тиме ће бити омогућен пренос архива странама уговорницама (став 5) и каснији приступ прикупљеним подацима.

#### **Став 5**

Након престанка мандата Комисије, обједињени Архив и база података Комисије предаће се државним архивима страна уговорница и/или институцијама које имају капацитете за њихово чување. У случајевима неких других комисија, попут јужноафричке, један део архиве припао је посебном, независном историјском архиву за људска права. Понекад архив може бити и део комеморативног центра или музеја. Комисија за истину и помирење у Перуу је нпр. своју базу података предала на чување канцеларији омбудсмана.<sup>153</sup>

#### **Став 6**

Овај став је у складу са искуствима неких досадашњих комисија, чији оснивачки акти су прописали да би приступ архивама требало да буде отворен, али да поверљиви документи морају имати специјалан статус и бити заштићени посебним мерама.<sup>154</sup> Комисија за истину и помирење у Либерии је, на пример, за наредних 20 година ограничила приступ документима која је класификовала као поверљиве.<sup>155</sup>

## **ДЕО X – ФИНАНСИРАЊЕ КОМИСИЈЕ**

### **Члан 42 Финансирање**

#### **Образложење**

#### **Став 1**

Финансирање Комисије, за време трајања њеног мандата, мора бити унапред јасно и прецизно дефинисано да би се обезбедио несметан почетак рада Комисије. Како је предвиђено да Комисију чини 20 чланова/чланица које именују председници страна уговорница ради испуњавања циљева и задатака Комисије прописаних члановима 13 и 14 овог Статута и из чега Комисија црпи свој ауторитет, у интересу страна уговорница је да путем доприноса (контрибуције) финансирају рад оваквог међудржавног тела. Доприноси чланица представљају већину неопходних средстава за функционисање Комисије и они би требало да покрију све оне трошкове који су унапред познати

<sup>153</sup> Перу, чл. 7.

<sup>154</sup> Источни Тимор, чл. 43.2.; Кенија, чл. 50 (2).

<sup>155</sup> Либериија, чл. 47.

и са којима се са сигурношћу може квантификовати целокупан рад Комисије у остваривању њених циљева и задатака.

Финансирање Комисије у највећој мери из доприноса државе која је оснива, јесте пракса највећег броја до сада успостављених комисија за истину. Неке раније комисије, са мањим бројем запослених су у потпуности финансиране из средстава државе која их је основала, попут Чилеа и Аргентине, међутим, већина каснијих комисија су финансиране делимично из средстава државе оснивача, али и доприноса и донација других влада.<sup>156</sup>

Према мишљењу експерата за питања комисија за истину, прихватљиво је да се сва финансијска средства неопходна за рад комисије обезбеде приликом оснивања комисије, али је то до сада ретко био случај. Ипак, важно је нагласити да су друге комисије које нису обезбедиле финансирање пре почетка рада комисије, претрпеле озбиљне последице по рад и функционисање комисије. Такав је био случај са комисијом на Хаитију која није обезбедила никаква средства пред почетак свог рада, нити имала јасан план финансирања, те је стога морала неколико да одлаже почетак свог рада, као и да изгуби већину запослених у комисији, јер није била у стању да им понуди уговоре о раду на период дужи од месец дана.<sup>157</sup>

Искуства других комисија нам такође показују да је финансирање активности и спровођење задатака ради испуњавања њеног циља захтевно и представља велики изазов за оснивача од кога се очекује да обезбеди већину средстава. Ипак, према досадашњим искуствима комисија за истину, само су добро финансиране и подржане комисије успеле у испуњавању својих циљева и задатака. Комисија за истину и помирење у Јужној Африци, са 17 комесара и око 300 запослених је за период од две и по године активног рада у току кога је узела изјаве од око 22,000 жртава и прикупила око 7000 апликација починилаца о почињењим злочинима потрошила укупно 35 милиона долара, док је гватемалска Комисија за историјско разјашњавање за период од годину и по дана потрошила скоро 10 милиона долара.<sup>158</sup> Скорашње комисије за истину, попут комисије у Кенији или Канади имају чак и веће буџете – Влада Канаде је за пет година мандата пројектовала да утроши 57 милиона долара, док је за трошкове кенијске комисије предвиђено око 30 милиона долара за период од преко две године.<sup>159</sup>

## **Став 2**

Доприноси из става 2. овог члана се обезбеђују из буџета страна уговорница. Та средства се обезбеђују у редовној буџетској процедури сваке државе чланице Комисије и стављају се на располагање Комисији према динамици коју Комисија договори са странама уговорницама, а на предлог Извршног секретаријата. Извршни секретаријат, у складу са предвиђеним трошковима и временом њиховог настајања, планира буџет Комисије, а на основу њега и динамику уплате доприноса страна уговорница.

<sup>156</sup> Priscilla B. Hayner, *Unspeakable Truths: Transitional Justice and the Challenge of Truth Commission* (2. издање, 2010.), стр.217.

<sup>157</sup> Исто.

<sup>158</sup> Исто, стр.269.

<sup>159</sup> Исто, стр.273.

### **Ставови 3 и 4**

Доприноси страна уговорница, биће утврђени на основу договора између страна уговорница о начину расподеле средстава.

Процентуални износи доприноса страна уговорница су фиксни и примењују се, како на укупан износ неопходан за функционисање Комисије за време њеног трајања, тако и на годишње износе доприноса страна уговорница.

### **Став 5**

Уважавајући значај Комисије у ширем смислу и њеног утицаја на процес утврђивања чињеница, очекиван је интерес великог броја међународних организација, као и домаћих правних лица да узму учешће у финасирању једног овако важног тела и да на директан начин дају свој допринос поновном успостављању поверења на простору некадашње СФРЈ.

Слична пракса добијања донација од стране међународних организација или других држава је прихваћена од стране већине комисија за истину насталих од почетка 1990тих година. Америчка Форд фондација је доделила донацију од 93,300 долара комисији у Уганди 1987. године у циљу завршетка њеног рада.<sup>160</sup> Од јужноафричке комисије, која је 15% својих средстава обезбедила из страних донација а 85% из средстава које је доделила Влада Републике Јужне Африке, овакву праксу су у зависности од привредне развијености држава преузеле готово све комисије.

Гватемалска влада је доделила око један милион долара од укупног буџета комисије који је износио скоро 10 милиона долара, док је остатак средстава добијен из средстава 13 других држава и две фондације – владе Норвешке и Швајцарске су донирале свака по 1,2 милиона долара, Шведска и Сједињене Америчке Државе по милион долара, Јапан је доделио 750,000 долара, Немачка и Данска по 500,000 долара, док су Аустрија, Белгија, Канада, Италија, Холандија и Швајцарска доделиле 250,000 долара или мање. Поред тога, за ову комисију, Форд фондација и Фонд за отворено друштво из Њујорка су доделили донације или логистичку подршку.<sup>161</sup> Либеријска влада је финансирала око 60% трошкова рада укупног буџета комисије од више од седам милиона долара, чиме је доделила око 1% свог укупног државног буџета на рад Комисије за истину и помирење.<sup>162</sup>

### **Став 6**

Донације, као додатни извор финансирања Комисије, по својој дефиницији представљају добровољне прилоге заинтересованих међународних организација и домаћих правних лица којима је у интересу да узму учешће у процесу утврђивања чињеница који би требало да резултира признањем неправди нанетих жртвама и давању доприноса остваривању права жртва, прихватању чињеница о почињеним ратним злочинима и другим тешким кршењима људских права, расветљавању судбине несталих и понављању злочина на просторима некадашње СФРЈ.

---

<sup>160</sup> Исто, 217.

<sup>161</sup> Исто, стр.333..

<sup>162</sup> Исто, стр.218.

Ова средства се могу обезбедити путем директног уговарања са заинтересованим странама или путем донаторских конференција које ће се организовати са циљем упознавања могућих донатора са улогом, задацима, циљевима и активностима Комисије.

Средства обезбеђена на овај начин могу се користити за покриће додатних трошкова Комисије, за непланиране издатке који се могу појавити у току деловања Комисије као и за одређене намене које се директно договарају са донаторима. У складу са напред наведеним, донације представљају “средства којима се директно управља” и за њихово трошење Комисија је директно одговорна само донаторима.

#### **Став 7**

Ставом 7. овог члана дефинише се ограничење за стране уговорнице да се прилози у природи не могу сматрати делом доприноса које су оне дужне да обезбеде за редовно функционисање Комисије. У том случају, може се спречити да, уколико нека од страна уговорница обезбеди пословни простор за канцеларију Комисије за време њеног трајања или поклони службени ауто за потребе Комисије, затражи да јој опредељени износ из члана 42. став 2, еквивалентно буде умањен за вредност прилога у природи.

### **Члан 43**

#### **Финансијско извештавање**

#### **Образложење**

У складу са чланом 39. Извршни секретаријат чији је задатак да пружи техничку, административну и оперативну подршку члановима Комисије и координира рад између различитих канцеларија, успостављених у странама уговорницама, директно ће бити надлежан да, између осталог, обезбеди правовремено извештавање о извршењу основног буџета и донација, у складу са финансијским правилницима. Извршни секретаријат, тј. његово одељење за финансије ће поред припрема финансијских планова у складу са планираним приливима и расходима, редовно припремати извештаје о току и динамици пристиглих прилива и донација, као и о расходима који су утрошени у одређеним периодима, на кварталном и годишњем нивоу, а у складу са међународним рачуноводственим стандардима.

Извештаји Извршног секретаријата ће бити подложни ревизији независног ревизора а резултате ревизије након одговарајуће процедуре и уз коментаре саме Комисије, комисија ће ставити на увид јавности.

На овај начин се обезбеђује више нивоа контроле средстава, како прилива, тако и расхода и обезбеђује транспарентни увид у рад Комисије што ће омогућити и странама уговорницама и донаторима да виде како и на који начин се троше средства која су они обезбедили. Такође, на овај начин ће и они који индиректно финансирају и на овај начин подржавају ову Комисију, имати прилику да добију потпунији увид у рад Комисије.

## ДЕО XI - ЗАВРШНИ ИЗВЕШТАЈ КОМИСИЈЕ

### Члан 44

#### *Израда и објављивање завршног извештаја*

#### Образложење

##### **Став 1**

Свака комисија за истину је обавезна да о утврђеним чињеницама о кршењима људских права сачини извештај и да тај извештај учини доступним јавности.

##### **Став 2**

Церемонија уручивања завршног извештаја шефу државе је један од најважнијих догађаја у раду комисије. Прихватање извештаја је важан облик званичног признања патњи кроз коју су жртве прошле, и представља подстрек владама и друштвима да имплементирају препоруке. У Чилеу је председник Ајлвин у току телевизијског преноса церемоније предаје извештаја замолио жртве за опроштај, нагласио потребу за помирењем, а од оружаних снага затражио да признају бол који су проузроковале.<sup>163</sup>

##### **Став 3**

Завршни извештаји комисија за истину су по правилу обимни документи, често и на више хиљада страна. Неколико комисија за истину се определило за писање и објављивање вишетомних извештаја.<sup>164</sup> Сажетак извештаја служи првенствено томе да обезбеди приступачност налаза које је комисија изнела у извештају. У неким случајевима, сажетак је постао читани извор доступан свима – пример је сажетак извештаја аргентинске комисије за нестале *Nunca Mas* који је постао национални бестселер.<sup>165</sup> Неке друге комисије су објављивале делове извештаја у форми сажетака у тиражним дневним и недељним новинама.<sup>166</sup>

Због широког мандата РЕКОМ-а, као и због природе и географске распрострањености конфликта на територији некадашње СФРЈ, што захтева писање вишетомног извештаја, потребно је наћи решење како би чињенице и закључци до којих Комисија дође били презентовани најширој јавности, укључујући и форму аудио записа. Због тога члан 44, став 3, Статута предвиђа обавезу Комисије да учини јавно доступним и сажетак завршног извештаја.

### Члан 45

<sup>163</sup> Присила Б. Хејнер (Priscilla B. Hayner), *Неизрециве истине* (Самиздат Б92, 2003), стр. 60.

<sup>164</sup> Комисија за истину и помирење, Перу, извештај објављен у девет томова, видети [www.usip.org/resources/truth-commission-peru-01](http://www.usip.org/resources/truth-commission-peru-01), Комисија за истину и помирење, Јужна Африка, извештај објављен у седам томова, доступно на [www.usip.org/resources/truth-commission-south-africa](http://www.usip.org/resources/truth-commission-south-africa).

<sup>165</sup> Маријана Тома и Јелена Симић, „Утврђивање и казивање чињеница о прошлости” (2008), доступно на [www.zarekom.org/documents/Materijali-korisceni-na-konsultacijama.sr.html](http://www.zarekom.org/documents/Materijali-korisceni-na-konsultacijama.sr.html)

<sup>166</sup> Office of the U.N. High Commissioner for Human Rights, *Rule of Law Tools for Post-Conflict Societies, Truth Commissions* (2006), dostupno на [www.ohchr.org/Documents/Publications/RuleoflawTruthCommissionsen.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/RuleoflawTruthCommissionsen.pdf) стр. 31-32.

## Садржај завршног извештаја

### Образложење

#### **Став 1**

Извештаји досадашњих комисија садрже сумиране све релевантне чињенице које је комисија имала мандат да истражи и утврди. Чињенице су представљене у наративној форми, али и кроз статистичке приказе, тамо где је то сврсисходно и на основу прикупљених података могуће. Међутим, комисије у својим извештајима по правилу наводе и препоруке оснивачима у погледу мера које треба увести ради потпунијег решавања проблема насталих као резултат учињених злочина из прошлости.<sup>167</sup> Извештај РЕКОМ-а ће, уз наведене елементе које садрже готово сви завршни извештаји, садржати и пописе људских губитака, места затварања, противправно затворених особа, и особа које су претрпеле мучење. Ову врсту података су садржавали извештаји неких комисија за истину, оних које су биле у могућности да за то прибаве довољно информација.

У завршном извештају ће се налазити и приказ политичких и друштвених околности које су одлучујуће допринеле избијању ратова или других облика оружаног сукоба, као и чињењу ратних злочина и других тешких кршења људских права.

#### **Став 2, тачка б**

Овај члан предвиђа предлагање модела материјалних и симболичких репарација, попут материјалне надокнаде, обележавања места страдања, постављања споменика и изградње музеја. Препоруке би обухватиле и предлоге за реформу институција и механизме којима се обезбеђује интеграција утврђених чињеница у образовне системе страна уговорница, попут измена садржаја у уџбеницима историје и стварања заједничког историјског записа о злочинима из 1990-их, а у складу са *Основним принципима и смерницама о праву на правни лек и репарације за жртве тешких кршења међународних људских права и озбиљних повреда међународног хуманитарног права*, усвојеним Резолуцијом Генералне скупштине Уједињених народа, 2005. године.<sup>168</sup>

#### **Став 2, тачка в**

Решење слично предлогу Радне групе за израду Статута било је предвиђено, на пример, у уредби којом је основана Комисија за истину и помирење у Перуу. Овакво решење узима у обзир искуства претходних комисија које нису имале механизме који би представљали гаранцију да ће државе применити препоруке у вези исправљања неправди из прошлости.<sup>169</sup>

### **Члан 46**

<sup>167</sup> "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*, стр. 26, доступно на [www.ohchr.org/Documents/Publications/RuleoflawTruthCommissionsen.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/RuleoflawTruthCommissionsen.pdf).

<sup>168</sup> 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, усвојени Резолуцијом Генералне скупштине Уједињених народа бр. 60/147 од 16. децембра 2005.

<sup>169</sup> Перу, чл. 2.

## Налази о ратним злочинима и тешким кршењима људских права

### Образложење

#### Став 1

Комисије за истину представљају облик истражних комисија (енгл. *commissions of inquiry*). Уобичајено је да истражне комисије доносе закључке о томе да је одређено лице својим поступцима или нечињењем деловало противно стандардима о поштовању људских права. Оваква пракса је у складу са легитимним интересом јавности да буде упозната са свим релевантним чињеницама везаним за питање због ког се комисија успоставља. Идентитет особа које су одговорне за кршења свакако представља такву релевантну чињеницу.

У току протекле деценије, највећи број комисија за истину је у финалним извештајима наводио имена лица које су, према прикупљеним подацима, била укључена у кршења људских права. Примери укључују комисије у Перуу, Сијера Леонеу, Источном Тимору, Гани, Парагвају, Либерии, и Еквадору.<sup>170</sup> Истражне комисије у англосаксонским државама, са вишевековном традицијом владавине права, такође у извештајима испитују и улогу појединачца.<sup>171</sup>

Међутим, комисија за истину није суд, тако да налаз о поступању неког лица нема за последицу издржавање затворске казне или другу кривично-правну санкцију. Комисија, дакле, не утврђује нечију *кривичну* одговорност, са последицама које би из тога произашле. Зато је ниво доказа који оправдава да се име наводног учиниоца помене у извештају нижи од нивоа неопходног за доношење осуђујуће пресуде у кривичном поступку. У пракси комисија за истину и у литератури о транзиционој правди превладава став да стандард тзв. *равнотеже вероватноћа* (енгл. *balance of probabilities*) одговара карактеру комисија за истину. Тај стандард подразумева да је постојање одређене чињенице вероватније него њено непостојање.<sup>172</sup>

<sup>170</sup> Комисија у Еквадору је, на пример, у завршном извештају објављеном у јуну 2010. године навела абecedним редом имена лица одговорних за кршења права у периоду 1984.-2008., са кратким описом деловања тих особа, упућивањем на одговарајуће делове извештаја који садрже детаљне описе кршења, и, тамо где је било могуће, са фотографијом учиниоца. *Comision de la Verdad, Sin Verdad No Hay Justicia: Informe de la Comision de la Verdad* (2010), том 5, део 2 ("Listado alfabético de los presuntos responsables y su grado de participación").

<sup>171</sup> Један од последњих таквих примера је извештај тзв. *Saville* комисије, у Великој Британији, из јуна 2010. године, а о догађајима од 30. јануара 1972. године у Дерију (Derry), граду у Северној Ирској. Извештај у неколико поглавља испитује одговорност четворо британских официра који су водили операцију у Дерију, када су британски војници отворили ватру на ирске католике-учеснике демонстрација и убили 13 људи. *Report of The Bloody Sunday Inquiry*, том VIII, поглавља 169-172.

<sup>172</sup> Mark Freeman, *Truth Commissions and Procedural Fairness* (Cambridge University Press, 2006), стр. 282, фуснота 53; *The National Reconciliation Commission Report* [Гана], поглавље 2 ("Understanding and Giving Effect to the Mandate"), пара. 2.3.3.6.2.

На примену стандарда "равнотеже вероватноћа" изричито су се позвали извештаји комисија у: Јужноафричкој Републици (том 1, поглавље 4 ("The Mandate"), параграфи 155 & 157); Хаитију (поглавље 5 ("Presentation general des cas")); Сијера Леонеу (том 2, поглавље 2 ("Findings"), пара. 7); и, Гани (поглавље 2 ("Understanding and Giving Effect to the Mandate"), пара. 2.3.3.6.2.).

Осим што налаз Комисије нема ефекат судске пресуде, њиме се не прејудицира исход евентуалног судског (кривичног) поступка у коме се користи виши стандард доказивања (*изван разумне сумње*).

### **Став 2**

Упркос томе што Комисија не утврђује кривичну одговорност и не изриче кривичне санкције, објављивање имена могућег учиниоца може имати негативне последице за ту особу. Те се последице састоје у моралној осуди у заједници у којој особа живи, али и у могућем губитку посла или излагању кривичном гоњењу.<sup>173</sup> Стога је важно да Комисија, уз то што заснива своје налазе на довољно снажним доказима, омогући наводном учиниоцу да се изјасни о наводима који указују на његову одговорност. Мере из става 2 обезбеђују да захтев за правичношћу процедуре (један од принципа деловања Комисије, из члана 10 Статута) буде задовољен. Комисија ће сама проценити на који начин ће обавестити особу о садржају предложеног налаза и на који начин ће лице моћи да се изјасни о налазу. Једна могућност је да лице да усмену изјаву комисији, укључујући и изјаву на јавном слушању. Међутим, лице може доставити и писмену изјаву.<sup>174</sup> У раду Комисије за истину и помирење у Јужнофричкој Републици, писане изјаве су у низу случајева довеле до тога да је име особе изостављено са листе наводних учинилаца.<sup>175</sup>

Обавеза Комисије из става 2 не може бити испуњена у односу на наводне учиниоце који више нису живи. У таквим случајевима Комисија ће морати да буде нарочито пажљива при оцењивању да ли прикупљени подаци у том мери уверљиво указују на одговорност особе да то оправдава уношење такве оцене у извештај.

### **Став 3**

Одредба о праву Комисије да у завршном извештају упуту на одговарајућу пресуду омогућава Комисији да упозна јавност са тиме како је кршење права, о којем се у конкретном случају ради, оквалификовано од стране суда, меродавног да то учини. Упућивањем на донету пресуду, Комисија омогућава јавности да стекне потпуније сазнање о догађају који је истражила.

Комисија је обавезна да у завршном извештају упуту на донете пресуде. При томе, само изузетно се може замислити ситуација у којој би Комисија могла да закључи да налази из пресуде нису основани: ако Комисија утврди нове чињенице на основу којих је евидентно да су одлучујуће чињенице из пресуде делом, или у потпуности, погрешно утврђене.

Иако је могућност да Комисија дође до података који указују на погрешно утврђене чињенице у пресуди мала, таква се могућност не може искључити приморавањем Комисије да и пре отпочињања рада прихвати – као несумњиве – све чињенице утврђене судским одлукама. Предложено решење из члана 46, став 3, је у складу са логиком коју следе и закони о кривичним поступцима у странама уговорницама, односно одредбе тих закона о тзв. понављању поступка. Тим одредбама се дозвољава понављање чак и оног кривичног поступка који је већ правоснажно окончан; понављање је дозвољено ако се открију нове чињенице и докази подобни да доведу до

<sup>173</sup> Марк Фриман, *оп. цит.*, стр. 114.

<sup>174</sup> Видети, на ову тему, препоруке Аустралијске комисије за законодавну реформу, *Final Report— Making Inquiries: A New Statutory Framework* (ALRC Report 111), 4. фебруар 2010., стр. 379, пара. 15.31, [www.alrc.gov.au/inquiries/current/royal-commissions/ALRC111/index.html](http://www.alrc.gov.au/inquiries/current/royal-commissions/ALRC111/index.html).

<sup>175</sup> Присила Б. Хејнер, *оп. цит.*, стр. 178-179.



другачије пресуде од оне која је правоснажно изречена.<sup>176</sup> Забранили РЕКОМ-у да, у светлу нових чињеница, укаже на погрешно утврђено стање у пресуди, било би аналогно забрањивању да се понавља кривични поступак, што би било лишено смисла.

Не постоји стварна могућност да Комисија самовољно доноси закључке којима би дезавуисала пресуде које су чврсто засноване на чињеницама (а такав је највећи број), а тиме и признање злочина и страдања изражено у пресудама. Најпре, строги критеријуми и процедура за избор комесара – процедура која укључује битну улогу за удружења жртава и невладине организације – гарантује кредибилан персонални састав Комисије. Осим тога, само ако Комисија утврди нове чињенице из којих је *евидентно* да су одлучујуће чињенице из пресуде делом, или у потпуности, погрешно утврђене, могло би се очекивати да Комисија изведе другачији налаз од суда.

Став 3 изузима пресуде које су донете у одсутности оптуженог из круга пресуда на које Комисија може да упути, с обзиром на то да су таква суђења спорна са становишта стандарда о правичном суђењу.

#### Члан 47

#### **Обавеза парламента и влада да размотре завршни извештај**

##### **Образложење**

Члан 47 обезбеђује да након објављивања завршног извештаја извршна и законодавна власт у свакој страни уговорници размотре са дужном пажњом налазе и препоруке Комисије. Члан је урађен на основу Нацрта закона о истини, правди и помирењу који су експерти Међународног центра за транзициону правду припремили 2008. године са организацијама цивилног друштва у Кенији.<sup>177</sup> Иако мање детаљна, решења којим се предвиђа обавеза извршне и парламентарне власти да размотре извештај комисије за истину нису неуобичајена у компаративној пракси. Закон о оснивању комисије у Јужној Африци је, тако, прописао обавезу председника државе да, у року од два месеца након што му Комисија преда извештај, поднесе извештај Комисије парламенту.<sup>178</sup> Закон у Кенији је обавезао надлежног министра да поднесе извештај на разматрање парламенту у року од 21 дана након објављивања.<sup>179</sup>

С обзиром на то да се сесија парламента (из става 1) на којој се расправља о извештају заказује у року краћем од три месеца након издавања извештаја, дакле у периоду у ком Комисија још увек

<sup>176</sup> Закон о кривичном поступку, *Сл. гласник БиХ*, бр. 3/03, последње измене 15/08, чл. 327-328; Закон о кривичном поступку, *Сл. лист Црне Горе*, бр. 57/2009 и 49/2010, чл. 424-425; Закон о казненом поступку, *Народне новине Реп. Хрватске* бр. 152/08, 76/09, чл. 501-503; Закон о кривичном поступку, *Сл. лист УНМИК*, бр. 2003/26, измене и допуне *Сл. лист Реп. Косово*, бр. 44/2008, чл. 442; и, Закон о кривичном поступку, *Сл. лист СРЈ*, бр. 70/01 и 68/02 и *Сл. гласник Реп. Србије*, бр. 58/04, последње измене 72/09, чл. 407.

<sup>177</sup> The Truth, Justice and Reconciliation Bill, 2008 - Civil Society Draft (Закон о истини, правди и помирењу - Нацрт цивилног друштва), новембар 2008, чл. 51 ("Responsibilities of the Government of Kenya, the National Assembly and the KNCHR").

<sup>178</sup> Јужна Африка, чл. 44.

<sup>179</sup> Кенија, чл. 42, ст. 3.

постоји (видети члан 50), биће важно да седницама парламента присуствују и представници Комисије.

## ДЕО XII – РАЗНО

### Члан 48 Казнене одредбе

#### Образложење

Закони којима се оснивају комисије за истину, као и закони којима се регулише рад истражних комисија, парламентарних или не-парламентарних, готово без изузетка садрже и одредбе о кривичним делима којима се угрожава рад комисије, и о санкцијама за таква дела. У образложењу уз члан 16 Статута већ су детаљно приказане казнене одредбе у компаративној пракси, а овде се тај приказ може сумирати на следећи начин:

- законодавства држава као што су Канада, Аустралија, Нови Зеланд, Белгија, Италија, Немачка, Израел, и друге, предвиђају санкције за особе које одбију да дају податке истражним комисијама;<sup>180</sup>
- оснивачки акти више комисија за истину предвиђају да одбијање да се приступи и сведочи пред комисијом аутоматски повлачи за собом новчану казну или казну затвора, при чему је казна затвора у неким државама (Јужна Африка, Гана) могла износити и две године;<sup>181</sup>
- ова искуства су почела да се преносе и у оне пост-југословенске земље које законима регулишу деловање парламентарних истражних комисија:

<sup>180</sup> На пример,

- новозеландски Закон о истражним комисијама прописује да особа која се не одазову позиву комисије да сведочи пред истражном комисијом или да јој достави документе може бити новчано кажњена до 1,000 долара, а уз то може бити узастопно кажњавана затворским казнама од по седам дана;
- закони који су у Италији доносе при успостављању сваке истражне комисије италијанског парламента обично прописују да се на сведочење пред комисијом примењује чл. 372 Кривичног закона; према том члану, особа која одбије да саопшти податке о којима има сазнања кажњава се затвором у дужини од две до шест година;
- белгијски Закон о парламентарним истрагама предвиђа затворску казну у трајању од 8 дана до 6 месеци, заједно са новчаном казном, за особу која одбије да сведочи пред истражном комисијом;
- израелски Закон о истражним комисијама прописује казну до две године затвора за лице које поновљено одбија да сведочи пред комисијом или да јој стави документе на располагање.

<sup>181</sup> Јужна Африка, чл. 39, ст. е; Источни Тимор (2001), чл. 20, ст. 1; Гана (2002), чл. 22, ст. 1; Кенија (2008), чл. 7, ст. 5; Маурицијус (2008), чл. 11 и 16. С друге стране, оснивачки акти комисија у Сијера Леонеу и Парагвају оставили су дискреционо право самим комисијама да покрену судски поступак, или да то не учине. Сијера Леоне (2000), чл. 8.2.; Парагвај (2003), чл. 5;

- хрватски закон о истражним повјеренствима (комисијама) прописује новчану и затворску казну за особе које се не одазову позиву истражног повјеренства да сведоче или обавесте о чињеницама које су им познате;<sup>182</sup>
- косовски Закон о парламентарној истрази овлашћује анкетну комисију парламента да затражи покретање кривичног поступка против сведока који не сведочи сходно његовим обавезама прописаним тим законом или одредбама Закона о кривичном поступку.<sup>183</sup>

Овоме треба додати да релевантни закони прописују санкције и за друга кривична дела, а не само за одбијање сведочења или одбијање да лице достави документе. У кажњиве радње тако спадају:

- лажно сведочење;<sup>184</sup>
- употреба претње или силе, као и давање користи, ради навођења лица на давање лажног податка или недавање податка комисији;<sup>185</sup>
- уништавање документа или предмета у намери спречавања комисије да спроведе истраживање;<sup>186</sup>
- откривање података које је комисија примила уз услов поверљивости;<sup>187</sup> и,
- генерално опструирање рада комисије, односно вршење недозвољеног утицаја на њу.<sup>188</sup>

### **Став 1**

Одредбама о кривичним делима и санкцијама обезбеђује се заштита Комисије од опструкције од стране запослених у структурама власти и од других лица, али се исто тако даје и ефекат неким одредбама у Статуту које прописују забрану за комесаре и особље Комисије. Ратификацијом Статута, тај међународни уговор постаће део правног поретка страна уговорница, и нема сметњи да се ова кривична дела примењују без посебних допуна кривичних закона.

Тачке а – г. су једнако примењиве на свако лице, дакле на обичне грађане, оне који раде у државним органима, па и на запослене у Комисији.

### **Став 2**

Став 2 (санкција за одбијање службеног или приватног лица да поступи према захтеву Комисије за достављање документа или другог извора на увид) има за циљ да обезбеди испуњавање обавезе из члана 18, став 2, Статута (“Државни органи, друга правна лица и грађани страна уговорница дужни су да на захтев Комисије доставе на увид све документе и друге изворе који би могли бити од значаја за остваривање њених циљева.”).

<sup>182</sup> Закон о истражним повјеренствима, *Народне новине Реп. Хрватске*, бр. 24/96, чл. 25.

<sup>183</sup> Закон бр. 03 Л-176, о парламентарној истрази, 4. јун 2010., *Сл. лист Реп. Косово*, бр. 74/2010., 20. август 2010., чл. 19, ст. 10.

<sup>184</sup> Гана, чл. 22, ст. 1(е), Маурицијус чл. 16(ц); Закон о парламентарним истрагама [Белгија], ступио на снагу 15. маја 1880., чл. 9.

<sup>185</sup> Закон о парламентарним истрагама [Белгија], чл. 9.

<sup>186</sup> Гана, чл. 22, ст. 1(к), Јужна Африка чл. 39(х)

<sup>187</sup> Источни Тимор, чл. 39.1, Гана 19, ст. 8, Јужна Африка чл. 39(г).

<sup>188</sup> Јужна Африка чл. 39, Либериа, одељак 28, Кенија, чл. 7, ст. 4, Соломонска острва, чл. 9, ст. 2, Сијера Леоне, чл. 9, ст. 2; Израел, Закон о истражним комисијама, 5729-1968, са изменама из 1972. године, чл. 24А.

### **Став 3**

Овај став се односи на неодазивање лица позиву и одбијање лица да да изјаву Комисији. Члан 17, став 6 (на који ова одредба упућује) предвиђа, између осталог, да “ако то сматра за целисходно, Комисија може предложити надлежном суду да у хитном поступку одлучи о примени мера обезбеђења присуства лица, у складу са законом о кривичном поступку државе у којој лице има пребивалиште, односно боравиште.” У Србији, Црној Гори, и на Косову, суд може у кривичном поступку наредити да се сведок који се не одазове позиву, нити свој изостанак оправда, присилно доведе, а уз то му може изрећи и новчану казну; у Босни и Херцеговини, суд може изрећи једну од те две мере, а у Хрватској може само наложити да се сведок присилно доведе. Ако сведок дође, па пошто је упозорен на последице неће без законског разлога да сведочи, може се у свим државама новчано казнити, а у Хрватској, Црној Гори и на Косову може се и затворити (најдуже месец дана у Хрватској и на Косову, односно два месеца у Црној Гори).<sup>189</sup>

### **Члан 49**

#### ***Улога Комисије у кривичном процесуирању***

#### **Образложење**

Пре објашњења члана 49, корисно је подсетити на претходне одредбе у Статуту, којима се успостављају додирне тачке између Комисије и правосуђа, или таквих додирних тачака уствари нема, али део правничке заједнице на простору страна уговорница сматра да их има и да при томе Комисија на себе недопустиво узима прерогативе судства:

- овлашћење РЕКОМ-а, из члана 11 Статута, да захтева и добија пуну сарадњу држава; ово овлашћење је у складу је са истим таквим овлашћењем уреда омбудсмана и парламентарних истражних комисија у странама уговорницама и у другим државама у свету, као и са овлашћењима знатног броја комисија за истину у свету (видети образложење члана 11).
- овлашћење РЕКОМ-а да “утврђује чињенице”; ово овлашћење је у складу је са законодавствима и праксом у странама уговорницама, као и у другим државама, да се ван-судским телима даје овлашћење да утврђују чињенице (видети образложење члана 13);
- овлашћење РЕКОМ-а да предложи надлежном суду да у хитном поступку одлучи о примени мера обезбеђења присуства лица, у складу са законом о кривичном поступку дотичне државе (видети образложење члана 17, став 8);
- утврђивање, од стране Комисије, да прикупљене чињенице указују на постојање озбиљне сумње да је одређено лице учинило ратни злочин односно тешко кршење људских права; коришћењем овог овлашћења Комисија не изриче кривично-правну нити грађанско-правну санкцију, нити крши нечију претпоставку невиности (видети образложење члана 46);

<sup>189</sup> Видети следеће одредбе у законима о кривичним поступцима: Закон о кривичном поступку, *Сл. гласник БиХ*, бр. 3/03, последње измене 15/08, чл. 81; Закон о кривичном поступку, *Сл. лист Црне Горе*, бр. 57/2009 и 49/2010, чл. 119; Закон о казеном поступку, *Народне новине Реп. Хрватске*, бр. 152/08, чл. 291; Закон о кривичном поступку, *Сл. лист УНМИК*, бр. 2003/26, измене и допуне *Сл. лист Реп. Косово*, бр. 44/2008, чл. 167; и, Закон о кривичном поступку, *Сл. лист СРЈ*, бр. 70/01 и 68/02 и *Сл. гласник Реп. Србије*, бр. 58/04, последње измене 72/09, чл. 108.

- суд, а не комисија, је тај ко изриче санкције за особе које спречавају ефикасно деловање Комисије служећи се намерним изношењем неистина, навођењем других да дају лажне податке или не дају никакве податке, уништавањем докумената и предмета, и обелодањивање поверљивих података; изрицање санкција у таквим случајевима уобичајено је у деловању истражних комисија (укључујући и у неким странама уговорницама) и комисија за истину (видети образложење члана 48);

РЕКОМ није судско тело (члан 46, став 1), али Комисија има одређена овлашћења од значаја за кривично-правни систем држава у којима ће се Статут примењивати.

Члан 49 не повређује независност судова, начело заштитено како уставима страна уговорница тако и међународним стандардима. Наиме, Комисија има овлашћење да *предложи* одмеравање блаже казне, делимично помиловање, и ванредно ублажавање казне, а не и да сама донесе одлуку о таквим мерама. Одлуку доноси суд.

У сва три става из овог члана, наводи се да олакшице може добити лице које „саопшти податке од значаја за откривање локације са посмртним остацима несталих особа, или за откривање могућих других учинилаца и других дела.“ Под „могућим другим учиниоцима“ се мисли на друга лица одговорна за присилне нестанке или било који други ратни злочин или тешко кршење људског права, из мандата Комисије.

Ова одредба у Статуту садржи решења која имају сличности са законским решењима и праксом у неким странама уговорницама, о привилегијама лица за која постоји основана сумња да су учинила кривична дела, уколико сарађују са органима кривичних гоњења и судовима у откривању кривичних дела и могућих учинилаца. У кривичним законима страна уговорница је прописана могућност закључивања споразума о кривици у ком случају се лице стимулише изрицањем блаже казне уколико пристане на сарадњу са тужилашвом.<sup>190</sup> Такође, члан 49 следи логику националних прописа о сведоцима сарадницима, с тим да члан 49 – за разлику од неких националних законодавстава у региону – не предвиђа могућност да се кооперативно лице *потпуно* ослободи од одговорности за извршени ратни злочин или тешко кршење људских права.

Ставом 1 прописано је овлашћење Комисије да предложи одређене привилегије у односу на лице за које Комисија током свог рада утврди да постоји озбиљна сумња да је учинило ратни злочин или тешко кршење људских права, а које је спремно да саопшти Комисији релевантне информације о посмртним остацима несталих особа током оружаних сукоба на подручју некадашње СФРЈ, и/или податке релевантне за откривање других учинилаца и других дела. Према овој одредби, суд дотичне земље би требало да размотри предлог Комисије у оквиру одлучивања

<sup>190</sup> Одредбе о споразуму о признању кривице су садржане у: ЗКП БиХ, чл. 231; ЗКП Федерације БиХ, чл. 246; ЗКП Републике Српске, чл. 246; ЗКП Црне Горе, чл. 300; ЗКП Републике Србије, чл. 304; Закону о организацији и надлежности државних органа у поступку за ратне злочине, *Сл. гласник Реп. Србије*, бр. 67/03, последње измене 104/09, чл. 13б; ЗКП Републике Хрватске, чл. 361; и, у Закону о изменама и допунама ЗКП Косова, *Сл. лист Реп. Косово*, бр. 44/2008, чл. 44.

Одредбама закона о кривичном поступку у Црној Гори и Србији, могућност за закључење споразума о признању кривице постоји само ако је лице оптужено за кривично дело – или више кривичних дела у стицају – за које/која је прописана казна затвора у трајању до десет година. Међутим, када се поступак води за ратне злочине, споразум о признању кривице се у Србији може закључити без наведеног ограничења, и то на основу Закона о организацији и надлежности државних органа у поступку за ратне злочине.

о врсти и висини казне, уз поштовање слободног судијског уверења. Коначну оцену у оквиру одређивања казне доноси суд.

Став 2, као и став 3, односи се на осуђена лица. Осуђено лице, сагласно законима у државама на простору некадашње СФРЈ, сматрају се лица чија је кривица утврђена правоснажном пресудом. Помиловање је у надлежности председника/председништва дотичне земље. Помиловање се често примењује као заслуга и награда за понашање конкретног осуђеника. Пружање података о посмртним остацима несталих особа или података релевантних за откривање других учинилаца представља облик понашања за које је оправдано дати делимично помиловање.

Став 3 прописује да Комисија може да предлаже посебно правно средство, ванредно ублажавање казне. Ванредно ублажавање казне је прописано у законцима/законима о кривичном поступку у Црној Гори, Хрватској, Косову и Србији, за случај кад се по правоснажности пресуде појаве околности којих није било кад се изрицала пресуда или суд за њих није знао иако су постојале, а оне би очигледно довеле до блаже осуде.<sup>191</sup> Одлуку о ванредном ублажавању доноси суд одређен законом.

Формулација „...ако то није у супротности са законским одредбама односне државе ...“, из става 2 и става 3, је употребљена имајући у виду да ће овај Статут бити примењен у различитим сувереним државама, од којих неке не познају институте наведене у овом члану Статута, или ограничавају њихову примену. Нпр, у законодавству БиХ не постоји институт ванредног ублажавања казне, а према ентитетским законима о помиловању у БиХ помиловање се не може дати за кривична дела геноцида, ратних злочина, нити злочина против човечности.

Може се поставити питање да ли би РЕКОМ био законити предлагач помиловања осуђеног лица (као у ставу 2) или ванредног ублажавања казне (као у ставу 3), с обзиром да постојећи закони о кривичном поступку и закони о помиловању наводе друге субјекте као овлашћене предлагаче. Радна група за израду Статута сматра да је то могуће. Наиме, Статут мора да се подвргне ратификацији у парламентима свих страна уговорница.

---

<sup>191</sup> Закон о кривичном поступку, *Сл. лист СРЈ*, бр. 70/01 и 68/02 и *Сл. гласник Реп. Србије*, бр. 58/04, последње измене 72/09, чл. 415-418; Закон о кривичном поступку, *Сл. лист Црне Горе*, оп. цит., бр. 57/2009 и 49/2010, чл. 423-426; Закон о кривичном поступку, *Сл. лист УНМИК*, бр. 2003/26, измене и допуне *Сл. лист Реп. Косово*, бр. 44/2008, чл. 448-450; и, Закон о казненом поступку, *Народне новине Реп. Хрватске* бр. 152/08, 76/09, чл. 431-434.

## ДЕО XIII - ЗАВРШНЕ ОДРЕДБЕ

### Члан 50

#### *Завршетак рада Комисије*

##### Образложење

Након објављивања завршног извештаја, Комисија ће подузети неопходне радње да у року од три месеца, а до истека мандата, дистрибуира и представи завршни извештај, те систематизира и архивира грађу како би била доступна после престанка рада Комисије.<sup>192</sup> Приликом систематизирања и архивирања грађе Комисија ће водити рачуна о заштити свих поверљивих информација. У овом периоду Комисија ће донети одлуку о располагању, расподели и преносу покретне и непокретне имовине, те о преосталим правима и обавезама Комисије према трећим лицима. Такође Комисија је дужна израдити целокупни финансијски извештај, као и извештај о својим активностима. Ове извештаје Комисија предаје председницима/председништвима свих страна уговорница.

---

<sup>192</sup> Сијера Леоне, чл.19.1.; Соломонска Острва, чл.19.1.; Кенија, чл.45.1.; Источни Тимор, чл.43.1.