

OKVIRNI PLAN ZA RJEŠAVANJE PITANJA NESTALIH OSOBA IZ SUKOBA NA PODRUČJU BIVŠE JUGOSLAVIJE

1. Uzimajući u obzir postojeće bilateralne sporazume, protokole i mehanizme saradnje i podupirući njihovu punu primjenu, ovaj zajednički Okvirni plan ima za cilj da ubrza proces pronalaženja 12.000 osoba koje se još uvijek vode kao nestale iz sukoba na području bivše Jugoslavije 1990-ih.
2. Plan će provoditi „Grupa za nestale osobe“ (u daljem tekstu: GNO). GNO će činiti domaće institucije koje su odgovorne za traženje i identifikaciju nestalih osoba (u daljem tekstu: DI), iz Bosne i Hercegovine, Crne Gore, Republike Hrvatske, Kosova* i Republike Srbije.¹
3. Uprava za zatočene i nestale Ministarstva hrvatskih branitelja Republike Hrvatske će sudjelovati u provedbi zajedničkog Okvirnog plana. Pored toga, uvažavajući činjenicu da je Republika Hrvatska članica Evropske unije (EU), biće dragocjena i njena savjetodavna uloga u odnosu na druge članice GNO-a u pitanjima nestalih osoba koja su vezana za pristupanje EU.

I. CILJ

4. Intenzivirati multilateralnu saradnju u cilju traženja i identifikacije osoba nestalih uslijed sukoba na području bivše Jugoslavije 1990-ih.

II. KOMPONENTE ZAJEDNIČKOG OKVIRNOG PLANA

2.1. Aktivnosti na rješavanju oko 4.000 slučajeva bez imena ili neidentifikovanih (NN) na cijelom području bivše Jugoslavije

5. Postoji više od 4.000 NN slučajeva smještenih u objektima na području bivše Jugoslavije. Međunarodna komisija za nestale osobe (ICMP) je izolovala DNK profile iz više od 3.000 NN slučajeva; međutim, ovi profili se ne podudaraju ni s jednim od na hiljade setova referentnih uzoraka koji su prikupljeni od porodica koje još uvijek tragaju za svojim nestalim srodnicima. Iako su, u nekoliko posljednjih godina, neki od 4.000 NN slučajeva bili podvrgnuti sudsko-medicinskom i antropološkom pregledu kao i testiranju DNK, i dalje postoji potreba da se osigura rješavanje pitanja slučajeva NN osoba.
6. GNO će izraditi pilot projekte za rješavanje NN slučajeva i potencijalno pogrešno utvrđenih identiteta, na osnovu prethodnih iskustava i pozitivnih praksi, uzimajući u obzir specifične potrebe pojedinih članica GNO-a.
7. Pilot projekti mogu uključivati neke ili sve od sljedećih aktivnosti:
 - Razvrstavanje identifikacija na one koje su izvršene na osnovu DNK analize i one koje su izvršene primjenom klasičnih metoda identifikacije, ukoliko to ranije nije urađeno;
 - Pregled dokumentacije slučajeva koji su riješeni klasičnim metodama identifikacije. Taj

* Ovaj naziv nije povezan s pitanjem statusa Kosova i u skladu je sa Rezolucijom 1244/1999 Vijeća sigurnosti UN-a i Mišljenju Međunarodnog suda pravde o proglašenju nezavisnosti Kosova.

¹ DI-ovi su: Institut za nestale osobe Bosne i Hercegovine, Komisija za nestala lica Crne Gore, Uprava za zatočene i nestale Ministarstva hrvatskih branitelja Republike Hrvatske, Komisija za nestala lica Kosova, Komisija za nestala lica Vlade Republike Srbije.

pregled bi uključivao analizu ranijih ekshumacija prilikom kojih su ekshumirani posmrtni ostaci, gdje su neki od njih identifikovani klasičnim metodama dok su drugi ostali neidentifikovani;

- Sveobuhvatan pregled, uključujući forenzičku obradu, NN posmrtnih ostataka u mrtvačnicama kako bi se utvrdio broj NN slučajeva i osiguralo da su postmortalni uzorci uzeti za analizu DNK;
- Prikupljanje dodatnih referentnih uzoraka za analizu DNK od članova porodica nestalih koji su ranije zaključili svoje slučajeve bez primjene analize DNK, u slučaju da postoji sumnja u rezultate identifikacija koje su izvršene klasičnim metodama identifikacije. Aktivnosti na uzimanju referentnih uzoraka će se odvijati u okviru pilot projekata i usmjerit će se na članove porodica koje su klasičnim metodama identifikovale svoje srodnike ekshumirane iz grobnica iz kojih su također ekshumirani slučajevi koji su još uvijek neidentifikovani.

8. Takvi pilot projekti bi mogli dovesti do novih identifikacija i smanjenja broja NN slučajeva. U tom kontekstu nastavlja se implementacija Zajedničkog projekta identifikacija metodom analize DNK između Uprave za zatočene i nestale Ministarstva hrvatskih branitelja Republike Hrvatske i ICMP-a.

2.2. Razmjena podataka o slučajevima nestalih osoba među DI-evima i sa porodicama nestalih putem „Baze podataka aktivnih slučajeva osoba nestalih uslijed oružanih sukoba na teritoriji bivše Jugoslavije“, 1990-ih

9. Članovi GNO-a će:

- Ažurirati evidenciju o slučajevima nestalih osoba, odnosno otvarati i zaključivati slučajeve kroz „Bazu podataka aktivnih slučajeva osoba nestalih uslijed oružanih sukoba na teritoriji bivše Jugoslavije“ (u daljem tekstu: Baza podataka) u skladu sa zaključcima sastanka koji je održan u Podgorici 25. i 26. maja 2018. godine i drugih konsultativnih sastanaka održanih u prošlosti;
- Ukloniti duple unose o slučajevima nestalih osoba iz Baze podatka;
- Osigurati funkcionisanje Operativne radne grupe koja će vršiti redovan pregled i ažuriranje slučajeva nestalih osoba od zajedničkog interesa² u Bazi podatka;
- Prema potrebi, proširiti sadržaj Baze podataka dodavanjem dokumenata koji su relevantni za verificirane slučajeve nestalih osoba i koji mogu pomoći u procesu traženja. Pristup dodatnim dokumentima će imati samo DI-evi.

10. Kada se izvrši provjera evidencije u Bazi podataka, i uz zajednički pristanak svih DI-ova, odabrane kategorije podataka iz Baze podataka će biti učinjene dostupnim javnosti.

2.3. Razmjena informacija o mogućim lokacijama skrivenih grobnica i obavljanje zajedničkih ekshumacija

11. DI-ovi će učiniti sve što je moguće da, unutar svojih arhiva i drugim postupanjem, dođu do informacija koje se mogu odnositi na pronalazak skrivenih grobnica, te će o napretku u vezi sa slučajevima od zajedničkog interesa, redovno izvještavati druge DI-ove unutar GNO-a.

² Slučajevi od zajedničkog interesa su oni koji su relevantni za više članica GNO-a.

12. ICMP-ova aplikacija „Prijavi lokaciju“ se može koristiti kao sredstvo za prikupljanje i razmjenu informacija o lokacijama potencijalnih grobnica.
13. DI-ovi će osigurati razmjenu informacija u vezi sa ekshumacijama grobnica od zajedničkog interesa.
14. DI-ovi će nastojati osigurati blagovremenu ekshumaciju grobnica.

2.4. Uključivanje porodica nestalih u proces

15. Da bi se osiguralo aktivno učešće porodica nestalih u proces traženja i identifikacija nestalih, DI-ovi će dostavljati redovne ažurirane informacije o svojim zajedničkim naporima na traženju i identifikaciji nestalih osoba na zajedničkim regionalnim sastancima sa predstavnicima udruženja porodica nestalih osoba.

2.5. Organizovanje zajedničkih komemoracija povodom obilježavanja Međunarodnog dana nestalih osoba

16. Na inicijativu udruženja porodica nestalih sa područja bivše Jugoslavije, DI-ovi mogu organizovati zajedničke komemoracije u povodu obilježavanja Međunarodnog dana nestalih - 30. augusta.

III. IMPLEMENTACIJA I IZVJEŠTAVANJE

17. Članovi GNO-a će se sastajati najmanje dva puta godišnje u cilju praćenja i evidentiranja napretka u navedenim aktivnostima.
18. Članovi GNO-a će, uz tehničku potporu ICMP-a, sačinjavati godišnji izvještaj o provođenju zajedničkog Okvirnog plana i drugih aktivnosti na planu traženja i identifikacije nestalih. GNO može prezentirati izvještaj na samitima Berlinskog procesa za Zapadni Balkan.

IV. PRAĆENJE

19. Regionalna koordinacija udruženja porodica nestalih osoba sa područja bivše Jugoslavije, organizacija civilnog društva koja okuplja predstavnike različitih udruženja porodica nestalih, će pratiti provođenje zajedničkog Okvirnog plana.

V. ULOGA ICMP-a

20. ICMP će pomagati GNO-u u provođenju zajedničkog Okvirnog plana kroz sljedeće aktivnosti:
 - Omogućavanje pristupa DNK testiranju i utvrđivanju podudarnosti bioloških uzoraka u cilju identifikacije nestalih osoba;
 - Održavanje „Baze podatka aktivnih slučajeva osoba nestalih uslijed oružanih sukoba na teritoriji bivše Jugoslavije“ kako bi se osiguralo da se podaci o aktivnim slučajevima razmjenjuju među DI-ovima nadležnim za proces pronalaska nestalih osoba;
 - Pružanje tehničke pomoći u rješavanju NN i pogrešno identifikovanih slučajeva;

- Pružanje podrške ekshumacijama posmrtnih ostataka od zajedničkog interesa, prema potrebi, a sukladno pozitivnim propisima članice GNO-a na čijem se području ekshumacija provodi;
- Omogućavanje redovnih multilateralnih sastanaka GNO-a u cilju unapređenja saradnje na provođenju zajedničkog Okvirnog plana. Sastanci će se organizovati po principu rotacije u smislu mjesta održavanja;
- Razvijanje domaćih kapaciteta na polju testiranja DNK iz postmortalnih bioloških uzoraka u svrhu identifikacije ljudskih posmrtnih ostataka;
- Omogućavanje DI-ovima da pristupe ICMP-evom on-line modulu za usporedbu DNK u svrhu identifikacije ljudskih posmrtnih ostataka.

VI. FINANSIJSKA PODRŠKA

21. Evropska unija i Ujedinjeno Kraljevstvo su obećali izdvojiti sredstva koja će ICMP koristiti u svrhe omogućavanja rada GNO-a i pružanja tehničke pomoći GNO-u na provođenju zajedničkog Okvirnog plana. ICMP će GNO-u staviti na raspolaganje svoje godišnje finansijske izvještaje odobrene od strane revizije.

OBRAZLOŽENJE
OKVIRNOG PLANA ZA RJEŠAVANJE PITANJA NESTALIH OSOBA
IZ SUKOBA NA PODRUČJU BIVŠE JUGOSLAVIJE

I. OSNOVNE INFORMACIJE

1. Više od dvadeset godina su učesnice Berlinskog procesa sa područja Zapadnog Balkana, kao i Republika Hrvatska, koje su pogođene pitanjem osoba nestalih uslijed oružanih sukoba na području bivše Jugoslavije 1990-ih činile značajan napor u ispunjavanju obaveze traženja i identifikacije nestalih osoba. Uspostavile su specijalizovane institucije, kreirale pravne okvire i razvile tehničke kapacitete za pronalaženje nestalih.
2. Kao direktan rezultat ovih napora, pronađeno je više od 70 posto od 40.000 osoba koje su se vodile kao nestale krajem oružanih sukoba, što predstavlja rezultat bez premca do sada u svijetu.
3. Unatoč ovom napretku, 12.000 osoba se još uvijek vodi kao nestale na području bivše Jugoslavije. Stoga je od ključne važnosti da se napori intenziviraju i da se unaprijede svi aspekti saradnje koji su ključni za traženje i identifikaciju većeg broja nestalih osoba.
4. Obzirom na međusobnu povezanost sukoba 1990-ih, nije neuobičajeno da se skrivene grobnice nalaze na teritoriji jedne od članica Grupe za nestale osobe (u daljem tekstu: GNO), da porodice nestalih žive u drugoj, a da se podaci koji se odnose na traženje nalaze u trećoj. Rješavanje ovog pitanja na djelotvoran način stoga zahtijeva snažniju multilateralnu saradnju.

II. REZULTATI SASTANKA U PODGORICI

5. Uz podršku Ujedinjenog Kraljevstva, Međunarodna komisija za nestale osobe (u daljem tekstu: ICMP) je u maju 2018. godine organizovala sastanak u Podgorici sa domaćim institucijama nadležnim za proces traženja nestalih osoba (u daljem tekstu: DI-evi). Učesnici tog sastanka su, kao nadogradnju dosadašnjih rezultata, podržali usvajanje zajedničkog Okvirnog plana usmjerenog na prevazilaženje prepreka u pronalaženju 12.000 osoba koje se još vode kao nestale na području bivše Jugoslavije. DI-evi su izrazili podršku naporima za jačanje multilateralne saradnje kroz izradu Okvirnog plana koji se oslanja postojeće bilateralne sporazume i mehanizme saradnje. ICMP će pružati tehničku pomoć u provođenju zajedničkog Okvirnog plana, prema potrebi.
6. Želeći dalje doprinijeti rješavanju slučajeva nestalih osoba, Republika Hrvatska, kao punopravna članica Evropske unije, koja je dostigla međunarodne standarde u procesu traženja nestalih osoba, podržaće implementaciju Okvirnog plana svojim učešćem u radu GNO-a.

III. KOMPONENTE ZAJEDNIČKOG OKVIRNOG PLANA

3.1. Aktivnosti na rješavanju oko 4.000 slučajeva bez imena ili neidentifikovanih (NN) na cijelom području bivše Jugoslavije

7. Prije uvođenja masovnog DNK testiranja u identifikaciji nestalih osoba 2001. godine, posmrtni ostaci su u zemljama na području bivše Jugoslavije identifikovani prvenstveno na osnovu vizuelnog prepoznavanja posmrtnih ostataka, ličnih predmeta i odjeće (klasične metode

identifikacije), a u Republici Hrvatskoj i poređenjem ante-mortem i post-mortem podataka. Klasične metode identifikacije nisu egzaktne i praćene su rizikom greške. Svi eventualno pogrešno utvrđeni identiteti mogli bi predstavljati prepreku u rješavanju preostalih aktivnih slučajeva nestalih osoba.

8. Obradu i identifikaciju posmrtnih ostataka u Republici Hrvatskoj provode DNK laboratorije iz Republike Hrvatske, djelimično i kroz saradnju sa ICMP-em putem Zajedničkog projekta identifikacija.

3.2. Razmjena podataka o slučajevima nestalih osoba među DI-ovima i sa porodicama nestalih putem „Baze podataka aktivnih slučajeva osoba nestalih uslijed oružanih sukoba na teritoriji bivše Jugoslavije“

9. ICMP je prije više godina pokrenuo inicijativu za kreiranje regionalne „Baze podataka aktivnih slučajeva osoba nestalih uslijed oružanih sukoba na teritoriji bivše Jugoslavije“ (u daljem tekstu: Baza podataka), sa ciljem unapređenja saradnje kroz razmjenu informacija o aktivnim slučajevima nestalih osoba. Projekat je vođen idejom da su oružani sukobi na području bivše Jugoslavije bili međusobno povezani i da su se slučajevi nestalih osoba mogli prijaviti u dvije ili više članica GNO-a. Prepoznata je potreba da se liste nestalih razmijene, uporede i da se kreira jedinstvena evidencija nestalih za kojima se još uvijek traga.
10. ICMP je 2016. i 2017. godine sklopio sporazume sa DI-ovima o kreiranju Baze podataka. Do kraja 2017. godine je svaka od DI-eva, učesnica u projektu, dostavila ICMP-u svoje podatke o aktivnim slučajevima nestalih osoba.
11. Projekat je, pod pokroviteljstvom ICMP-a, kreiran kroz seriju od devet konsultativnih sastanaka sa DI-ovima. Na zadnjem takvom sastanku koji je održan u Beogradu u decembru 2017. godine, ICMP je prezentovao prvu radnu verziju Baze podataka.
12. Baza podataka će omogućiti razmjenu informacija o nestalim osobama u realnom vremenu, pomoći uklanjanje duplih i višestrukih unosa i omogućiti uvid u slučajeve od zajedničkog interesa¹. ICMP održava ove podatke na svojim serverima i, na osnovu reciprociteta, svaka od DI učesnica može pregledati podatke koje je dostavilo drugih pet učesnica u projektu.

3.3. Razmjena informacija o potencijalnim lokacijama skrivenih grobnica i učešće na ekshumacijama od zajedničkog interesa

13. Kako je već navedeno, oružani sukobi koji su se dogodili 1990-ih su doveli do značajnog kretanja stanovništva unutar područja bivše Jugoslavije. U mnogim slučajevima osobe koje su prijavljene kao nestale na jednom području, ubijene su ili nestale na drugom. Rezultat toga je da skrivene grobnice mogu sadržavati posmrtno ostatke žrtava koje su prijavljene kao nestale na teritoriji koja se razlikuje od teritorije na kojoj je locirana grobnica.
14. U postojećim bilateralnim sporazumima o saradnji je ponovljena potreba za poboljšanjem saradnje u unapređenju transparentnosti ekshumacija na lokacijama koje bi mogle biti od zajedničkog interesa, odnosno uspostavljanje mehanizama za saradnju i razmjenu informacija. Ove odredbe se tek trebaju u potpunosti provesti.

¹ Slučajevi od zajedničkog interesa su oni koji su relevantni za više članica GNO-a.

3.4. Uključivanje porodica nestalih osoba u proces

15. Porodice nestalih osoba dijele zajedničko iskustvo gubitka i određeni stepen međusobnog razumijevanja – niko drugi ne može bolje razumjeti osjećaj gubitka koji su preživjeli oni koji imaju nestalog srodnika. Udruženja porodica su prepoznala potrebu za multilateralnom saradnjom i zajedničkim djelovanjem. „Regionalna koordinacija udruženja porodica nestalih osoba sa područja bivše Jugoslavije“ (u daljem tekstu: Regionalna koordinacija), okuplja 17 udruženja i saveza. Udruženja okupljena oko Regionalne koordinacije daju impuls radu domaćih institucija nadležnih za pitanje nestalih osoba i žele osigurati da porodice nestalih imaju veći uvid u njihov rad. Pored toga, njihov cilj je da služe kao veza između institucija i porodica nestalih tako što će ponuditi platformu za razmjenu informacija, što će zauzvrat osigurati bolju transparentnost u ovom procesu.

3.5. Organizovanje zajedničkih komemoracija povodom obilježavanja Međunarodnog dana nestalih osoba

16. Zajedničke komemoracije služe kako bi se odala počast osobama nestalim uslijed sukoba na području bivše Jugoslavije i kako bi se širila svijest o humanoj dimenziji tragedije nestalih osoba i njihovih porodica i spriječila politizacija ovog pitanja.

IV. IZVJEŠTAVANJE

17. Samiti Berlinskog procesa predstavljaju platformu za podnošenje izvještaja GNO-a o napretku u implementaciji zajedničkog Okvirnog plana i drugih aktivnosti na planu traženja i identifikacije nestalih osoba. Ovo će osigurati vidljivost i transparentnost rada, te pomoći održivost rezultata i postignutog napretka.

V. PRAĆENJE

18. Aktivno učešće civilnog društva, a naročito porodica nestalih osoba u procesu traženja i identifikacije od ključne je važnosti. Porodice nestalih osoba, kao nosioci prava, mogu igrati ključnu ulogu u praćenju rada DI-ova u izvršavanju njihovih obaveza.

VI. ULOGA ICMP-a

19. Od 1996. godine ICMP pruža smjernice i tehničku pomoć u procesu traženja i identifikacije nestalih.
20. Saradnja ICMP-a sa Bosnom i Hercegovinom se zasniva na Sporazumu o ICMP-u u Bosni i Hercegovini koji je 1998. godine zaključen sa Vijećem ministara Bosne i Hercegovine. Pored toga su ICMP i Vijeće ministara Bosne i Hercegovine 2005. godine potpisali Sporazum o preuzimanju uloge suosnivača Instituta za nestale osobe Bosne i Hercegovine.
21. Saradnja ICMP-a sa Republikom Hrvatskom se temelji na Sporazumu o ICMP-u u Republici Hrvatskoj koji je potpisan 2002. godine i sporazumu o Zajedničkom projektu identifikacija koje se temelje na DNK analizi, koji je potpisan 2004. godine. U januaru 2017. godine su Republika Hrvatska i ICMP potpisale i sporazum o učešću Republike Hrvatske u projektu uspostave „Baze

podataka aktivnih slučajeva osoba nestalih uslijed oružanih sukoba na teritoriji bivše Jugoslavije“.

22. Saradnja ICMP-a sa Kosovom* proizilazi iz sporazuma koji je ICMP potpisao s Misijom Ujedinjenih nacija na Kosovu (UNMIK) 2003. godine. Od 2008. godine ICMP saraduje sa EULEX-om na osnovu tog sporazuma i nastavlja pružati podršku institucijama zaduženim za pitanja nestalih i raznim drugim institucijama.
23. Saradnja ICMP-a sa Komisijom za nestala lica Crne Gore proizilazi iz sporazuma koji su potpisani sa Saveznom Republikom Jugoslavijom (SRJ) 2001. godine.
24. Saradnja ICMP-a sa Republikom Srbijom je zasnovana na nekoliko sporazuma koji potiču još iz 2001. godine. Prvi sporazum o tehničkoj saradnji je potpisan 2001. godine sa Ministarstvom spoljnih poslova SRJ. ICMP je 2014. godine potpisao sporazum sa Komisijom za nestala lica Vlade Republike Srbije u pogledu DNK analize i utvrđivanja podudarnosti bioloških uzoraka u svrhu identifikacije nestalih osoba. Republika Srbija je 2017. godine ratificirala međunarodni Sporazum o statusu i funkcijama Međunarodne komisije za nestale osobe i na taj način postala članica ICMP-ove Konferencije država potpisnica.

* Ovaj naziv nije povezan s pitanjem statusa Kosova i u skladu je sa Rezolucijom 1244/1999 Vijeća sigurnosti UN-a i Mišljenju Međunarodnog suda pravde o proglašenju nezavisnosti Kosova.