

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

1. Uzimajući u obzir postojeće bilateralne sporazume, protokole i mehanizme suradnje i podupirući njihovu punu primjenu, ovaj zajednički Okvirni plan ima za cilj ubrzati proces pronalaženja 12.000 osoba koje se još uvijek vode kao nestale iz sukoba na području bivše Jugoslavije 1990-ih.
2. Plan će provoditi „Skupina za nestale osobe“ (u daljem tekstu: SNO). SNO će činiti domaće institucije koje su odgovorne za traganje za nestalim osobama i njihovu identifikaciju (u daljnjem 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 Europske unije (EU), bit će dragocjena i njena savjetodavna uloga u odnosu na druge članice SNO-a u pitanjima nestalih osoba koja su vezana uz pristupanje EU.

I. CILJ

4. Intenzivirati multilateralnu suradnju 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 neidentificiranih (NN) na cijelom području bivše Jugoslavije

5. Postoji više od 4.000 NN slučajeva smještenih u objektima na području bivše Jugoslavije. Međunarodno povjerenstvo za nestale osobe (ICMP) je izoliralo DNK profile iz više od 3.000 NN slučajeva; međutim, ovi profili se ne podudaraju ni s jednim od na tisuće setova referentnih uzoraka koji su prikupljeni od obitelji 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 za osiguravanjem rješavanja pitanja slučajeva NN osoba.
6. SNO će izraditi pilot projekte za rješavanje NN slučajeva i potencijalno pogrešno utvrđenih identiteta, temeljem ranijih iskustava i pozitivnih praksi, uzimajući u obzir specifične potrebe pojedinih članica SNO-a.
7. Pilot projekti mogu uključivati neke ili sve od sljedećih aktivnosti:
 - Razvrstavanje identifikacija na one koje su provedene temeljem DNK analize i one koje su provedene 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 sukladan je Rezoluciji 1244/1999 Vijeća sigurnosti UN-a i Mišljenju Međunarodnog suda pravde o proglašenju neovisnosti 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 nestale osobe 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 identificirani klasičnim metodama dok su drugi ostali neidentificirani;

- 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 obitelji nestalih koji su ranije zaključili svoje slučajeve bez primjene analize DNK, u slučaju postojanja sumnje u rezultate identifikacija koje su provedene klasičnim metodama identifikacije. Aktivnosti na uzimanju referentnih uzoraka će se odvijati u okviru pilot projekata i usmjerit će se na članove obitelji koje su klasičnim metodama identificirale svoje srodnike ekshumirane iz grobnica iz kojih su također ekshumirani slučajevi koji su još uvijek neidentificirani.

8. Takvi pilot projekti bi mogli dovesti do novih identifikacija i smanjenja broja NN slučajeva. U tom kontekstu nastavlja se provedba 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 obiteljima nestalih putem „Baze podataka aktivnih slučajeva osoba nestalih uslijed oružanih sukoba na teritoriji bivše Jugoslavije“, 1990-ih

9. Članovi SNO-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 daljnjem tekstu: Bazu podataka) sukladno zaključcima sastanka koji je održan u Podgorici 25. i 26. svibnja 2018. godine i drugih konzultacijskih sastanaka održanih u prošlosti;
- Ukloniti dvostruke unose o slučajevima nestalih osoba iz Baze podatka;
- Osigurati funkcioniranje Operativne radne skupine koja će provoditi redovan pregled i ažuriranje slučajeva nestalih osoba od zajedničkoga 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 traganja. 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 dostupnima javnosti.

2.3. Razmjena informacija o mogućim lokacijama skrivenih grobnica i provođenje 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 redovito izvješćivati druge DI-ove unutar SNO-a vezano uz slučajeve od zajedničkoga interesa.

12. ICMP-ova aplikacija „Prijavi lokaciju“ se može koristiti kao sredstvo za prikupljanje i razmjenu

² Slučajevi od zajedničkoga interesa su oni koji su relevantni za više članica SNO-a.

informacija o lokacijama potencijalnih grobnica.

13. DI-ovi će osigurati razmjenu informacija u svezi sa ekshumacijama grobnica od zajedničkoga interesa.

14. DI-ovi će nastojati osigurati pravovremenu ekshumaciju grobnica.

2.4. Uključivanje obitelji nestalih u proces

15. Da bi se osiguralo aktivno sudjelovanje obitelji nestalih u procesu traženja i identifikacija nestalih, DI-ovi će dostavljati redovite ažurirane informacije o svojim zajedničkim naporima na traženju i identifikaciji nestalih osoba na zajedničkim regionalnim sastancima s predstavnicima udruga obitelji nestalih osoba.

2.5. Organiziranje zajedničkih komemoracija u povodu obilježavanja Međunarodnog dana nestalih osoba

16. Na inicijativu udruga obitelji nestalih s područja bivše Jugoslavije, DI-ovi mogu organizirati zajedničke komemoracije u povodu obilježavanja Međunarodnog dana nestalih - 30. kolovoza.

III. PROVEDBA I IZVJEŠĆIVANJE

17. Članovi SNO-a će se sastajati najmanje dva puta godišnje u cilju praćenja i evidentiranja napretka u navedenim aktivnostima.

18. Članovi SNO-a će, uz tehničku potporu ICMP-a, sačinjavati godišnje izvješće o provedbi zajedničkog Okvirnog plana i drugih aktivnosti na planu traženja i identifikacije nestalih. SNO može prezentirati izvješće na samitima Berlinskog procesa za Zapadni Balkan.

IV. PRAĆENJE

19. Regionalna koordinacija udruga obitelji nestalih osoba s područja bivše Jugoslavije, organizacija civilnog društva koja okuplja predstavnike različitih udruga obitelji nestalih, će pratiti provedbu zajedničkog Okvirnog plana.

V. ULOGA ICMP-a

20. ICMP će pomagati SNO-u u provedbi zajedničkog Okvirnog plana kroz sljedeće aktivnosti:

- Omogućavanje pristupa DNK testiranju i utvrđivanju podudarnosti bioloških uzoraka s ciljem identificiranja nestalih osoba;
- Održavanje „Baze podatka aktivnih slučajeva osoba nestalih uslijed oružanih sukoba na teritoriji bivše Jugoslavije“ kako bi se osigurala razmjena podataka o aktivnim slučajevima među DI-ovima nadležnim za proces pronalaska nestalih osoba;
- Pružanje tehničke pomoći u rješavanju NN i pogrešno identificiranih slučajeva;
- Pružanje potpore ekshumacijama posmrtnih ostataka od zajedničkog interesa, prema

potrebi, a sukladno pozitivnim propisima članice SNO-a na čijem se području ekshumacija provodi;

- Omogućavanje redovitih multilateralnih sastanaka SNO-a s ciljem unaprjeđenja suradnje na provedbi zajedničkog Okvirnog plana. Sastanci će se organizirati 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 pristupanje ICMP-ovom on-line modulu za usporedbu DNK u svrhu identifikacije ljudskih posmrtnih ostataka.

VI. FINACIJSKA POTPORA

21. EU i Ujedinjeno Kraljevstvo su obećali izdvojiti sredstva koja će ICMP koristiti u svrhe omogućavanja rada SNO-a i pružanja tehničke pomoći SNO-u na provedbi zajedničkog Okvirnog plana. ICMP će SNO-u staviti na raspolaganje svoja godišnja financijska izvješća odobrena 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 sudionice 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 obveze traženja i identifikacije nestalih osoba. Uspostavile su specijalizirane institucije, kreirale pravne okvire i razvile tehničke kapacitete za pronalaženje nestalih.
2. Kao izravan 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 ključnog značaja intenzivirati napore i unaprijediti sve aspekte suradnje 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 teritoriju jedne od članica Skupine za nestale osobe (u daljnjem tekstu: SNO), da obitelji nestalih žive u drugoj, a da se podaci koji se odnose na traganje nalaze u trećoj. Rješavanje ovog pitanja na djelotvoran način stoga zahtijeva snažniju multilateralnu suradnju.

II. REZULTATI SASTANKA U PODGORICI

5. Uz potporu Ujedinjenog Kraljevstva, Međunarodno povjerenstvo za nestale osobe (u daljnjem tekstu: ICMP) je u svibnju 2018. godine organiziralo sastanak u Podgorici s domaćim institucijama nadležnim za proces traganja za nestalim osobama (u daljnjem tekstu: DI-evi). Sudionici 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 potporu naporima za jačanje multilateralne suradnje kroz izradu Okvirnog plana koji se oslanja na postojeće bilateralne sporazume i mehanizme suradnje. ICMP će pružiti tehničku pomoć u provedbi zajedničkog Okvirnog plana, prema potrebi.
6. Želeći dalje doprinijeti rješavanju slučajeva nestalih osoba, Republika Hrvatska, kao punopravna članica Europske unije, koja je dosegla međunarodne standarde u procesu traženja nestalih osoba, podržat će provedbu Okvirnog plana svojim sudjelovanjem u radu SNO-a.

III. KOMPONENTE ZAJEDNIČKOG OKVIRNOG PLANA

3.1. Aktivnosti na rješavanju oko 4.000 slučajeva bez imena ili neidentificiranih (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 identificirani prvenstveno na temelju vizualnog prepoznavanja posmrtnih ostataka, osobnih predmeta i odjeće (klasične metode

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

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

3.2. Razmjena podataka o slučajevima nestalih osoba među DI-ovima i sa obiteljima 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 daljnjem tekstu: Baza podataka), s ciljem unaprjeđenja suradnje 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 SNO-a. Prepoznata je potreba da se liste nestalih razmijene, usporede 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, sudionica u projektu, dostavila ICMP-u svoje podatke o aktivnim slučajevima nestalih osoba.
11. Projekat je pod pokroviteljstvom ICMP-a kreiran kroz niz od devet konzultacijskih sastanaka sa DI-ovima. Na zadnjem takvom sastanku koji je održan u Beogradu u prosincu 2017. godine, ICMP je prezentirao prvu radnu verziju Baze podataka.
12. Baza podataka će omogućiti razmjenu informacija o nestalim osobama u realnom vremenu, pomoći uklanjanje dvostrukih i višestrukih unosa i omogućiti uvid u slučajeve od zajedničkoga interesa.¹ ICMP održava ove podatke na svojim serverima i, temeljem reciprociteta, svaka od DI sudionica može pregledati podatke koje je dostavilo drugih pet sudionica u projektu.

3.3. Razmjena informacija o potencijalnim lokacijama skrivenih grobnica i sudjelovanje 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 su ubijene ili nestale na drugom. Rezultat toga je da skrivene grobnice mogu sadržavati posmrtno ostatke žrtava koje su prijavljene kao nestale na teritoriju koji se razlikuje od teritorija na kojem je locirana grobnica.
14. U postojećim bilateralnim sporazumima o suradnji je ponovljena potreba za poboljšanjem suradnje u unaprjeđenju transparentnosti ekshumacija na lokacijama koje bi mogle biti od zajedničkoga interesa, odnosno uspostavljanje mehanizama za suradnju i razmjenu informacija. Ove odredbe se tek trebaju u potpunosti provesti.

¹ Slučajevi od zajedničkog interesa predstavljaju slučajeve osoba koje su nestale na teritoriju jedne od zemalja bivše Jugoslavije i čiji članovi obitelji sad žive na teritoriju druge.

3.4. Uključivanje obitelji nestalih osoba u proces

15. Obitelji nestalih osoba dijele zajedničko iskustvo gubitka i određeni stupanj međusobnog razumijevanja - nitko drugi ne može bolje razumjeti osjećaj gubitka koji su preživjeli oni koji imaju nestalog srodnika. Udruge obitelji su prepoznale potrebu za multilateralnom suradnjom i zajedničkim djelovanjem. Regionalna koordinacija udruga obitelji nestalih osoba sa područja bivše Jugoslavije (u daljnjem tekstu: Regionalna koordinacija) okuplja 17 udruga i saveza. Udruge okupljene oko Regionalne koordinacije daju impuls radu domaćih institucija nadležnih za pitanje nestalih osoba i žele osigurati da obitelji nestalih imaju veći uvid u njihov rad. Pored toga, njihov cilj je služiti kao spona između institucija i obitelji nestalih tako što će ponuditi platformu za razmjenu informacija, što će zauzvrat osigurati bolju transparentnost u ovom procesu.

3.5. Organiziranje zajedničkih komemoracija u povodu 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 obitelji i spriječila politizacija ovog pitanja.

IV. IZVJEŠĆIVANJE

17. Samiti Berlinskog procesa predstavljaju platformu za podnošenje izvješća SNO-a o napretku u provedbi 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 sudjelovanje civilnog društva, a posebice obitelji nestalih osoba u procesu traganja i identifikacije su od ključnog je značaja. Obitelji nestalih osoba, kao nositelji prava, mogu igrati ključnu ulogu u praćenju rada DI-ova u izvršavanju njihovih obveza.

VI. ULOGA ICMP-a

19. Od 1996. godine ICMP pruža smjernice i tehničku pomoć u procesu traženja i identifikacije nestalih.
20. Suradnja ICMP-a s Bosnom i Hercegovinom se temelji na Sporazumu o ICMP-u u Bosni i Hercegovini koji je 1998. godine zaključen s 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. Suradnja ICMP-a s 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 siječnju 2017. godine su Republika Hrvatska i ICMP potpisale i sporazum o sudjelovanju Republike Hrvatske u projektu uspostave

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

22. Suradnja ICMP-a s Kosovom* proizlazi iz sporazuma koji je ICMP potpisao s Misijom Ujedinjenih naroda na Kosovu (UNMIK) 2003. godine. Od 2008. godine ICMP surađuje s EULEX-om temeljem tog sporazuma i nastavlja pružati potporu institucijama zaduženim za pitanja nestalih i raznim drugim institucijama.
23. Suradnja ICMP-a s Povjerenstvom za nestale osobe Crne Gore proizlazi iz sporazuma koji su potpisani sa Saveznom Republikom Jugoslavijom (SRJ) 2001. godine.
24. Suradnja ICMP-a s Republikom Srbijom je utemeljena na nekoliko sporazuma koji potječu još iz 2001. godine. Prvi sporazum o tehničkoj suradnji je potpisan 2001. godine s Ministarstvom vanjskih poslova SRJ. ICMP je 2014. godine potpisao sporazum s Povjerenstvom za nestale osobe Vlade Republike Srbije glede DNK analize i utvrđivanja podudarnosti bioloških uzoraka u svrhu identifikacije nestalih osoba. Republika Srbija je 2017. godine ratificirala međunarodni Sporazum o statusu i funkcijama Međunarodnog povjerenstva za nestale osobe i na taj način postala članica ICMP-eve Konferencije država potpisnica.

* Ovaj naziv nije povezan s pitanjem statusa Kosova i sukladan je Rezoluciji 1244/1999 Vijeća sigurnosti UN-a i Mišljenju Međunarodnog suda pravde o proglašenju neovisnosti Kosova.