

## **OKVIRNI PLAN ZA RJEŠAVANJE PITANJA NESTALIH LICA IZ SUKOBA NA PODRUČJU BIVŠE JUGOSLAVIJE**

1. Uzimajući u obzir postojeće bilateralne sporazume, protokole i mehanizme saradnje i podržavajući njihovu punu primjenu, ovaj zajednički Okvirni plan ima za cilj da ubrza proces pronalaženja 12.000 lica koja se još uvijek vode kao nestala iz sukoba na području bivše Jugoslavije 1990-ih.
2. Plan će sprovoditi „Grupa za nestala lica“ (u daljem tekstu: GNL). GNL će činiti domaće institucije koje su odgovorne za traženje i identifikaciju nestalih lica (u daljem tekstu: DI), iz Bosne i Hercegovine, Crne Gore, Republike Hrvatske, Kosova\* i Republike Srbije<sup>1</sup>.
3. Uprava za zatočene i nestale Ministarstva hrvatskih branitelja Republike Hrvatske će učestvovati u sprovedbi 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 GNL-a u pitanjima nestalih osoba koja su vezana za pristupanje EU.

### **I. CILJ**

4. Intenzivirati multilateralnu saradnju u cilju traženja i identifikacije lica 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 nestala lica (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 obezbijedi rješavanje pitanja slučajeva NN lica.
6. GNL 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 GNL-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;

---

\* Ovaj naziv nije povezan s pitanjem statusa Kosova i u skladu je sa Rezolucijom 1244/1999 Savjeta bezbjednosti UN-a i Mišljenju međunarodnog suda prave o proglašenju nezavisnosti Kosova.

<sup>1</sup>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 dokumentacije slučajeva koji su riješeni klasičnim metodama identifikacije. Taj 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 obezbijedilo 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 usmjeriće se na članove porodica koje su klasičnim metodama identifikovale svoje srodnike ekshumirane iz grobnica iz kojih su takođe 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 lica među DI-evima i sa porodicama nestalih putem „Baze podataka aktivnih slučajeva lica nestalih uslijed oružanih sukoba na teritoriji bivše Jugoslavije“, 1990-ih**

### 9. Članovi GNL-a će:

- Ažurirati evidenciju o slučajevima nestalih lica, odnosno otvarati i zaključivati slučajeve kroz „Bazu podataka aktivnih slučajeva lica 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 lica iz Baze podatka;
  - Obezbijediti funkcionisanje Operativne radne grupe koja će vršiti redovan pregled i ažuriranje slučajeva nestalih lica od zajedničkog interesa<sup>2</sup> u Bazi podatka;
  - Prema potrebi, proširiti sadržaj Baze podataka dodavanjem dokumenata koji su relevantni za verifikovane slučajeve nestalih lica 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 GNL-a.

---

<sup>2</sup> Slučajevi od zajedničkog interesa su oni koji su relevantni za više članica GNL-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 obezbijediti razmjenu informacija u vezi sa ekshumacijama grobnica od zajedničkog interesa.
14. DI-ovi će nastojati da obezbijede blagovremenu ekshumaciju grobnica.

#### **2.4. Uključivanje porodica nestalih u proces**

15. Da bi se obezbijedilo 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 lica na zajedničkim regionalnim sastancima s predstavnicima udruženja porodica nestalih lica.

#### **2.5. Organizovanje zajedničkih komemoracija povodom obilježavanja Međunarodnog dana nestalih lica**

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

### **III. IMPLEMENTACIJA I IZVJEŠTAVANJE**

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

### **IV. PRAĆENJE**

19. Regionalna koordinacija udruženja porodica nestalih lica sa područja bivše Jugoslavije, organizacija civilnog društva koja okuplja predstavnike različitih udruženja porodica nestalih, pratiće primjenu zajedničkog Okvirnog plana.

### **V. ULOGA ICMP-a**

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

- Pružanje podrške ekshumacijama posmrtnih ostataka od zajedničkog interesa, prema potrebi, a u skladu sa pozitivnim propisima članice GNL-a na čijem se području ekshumacija sprovodi;
- Omogućavanje redovnih multilateralnih sastanaka GNL-a u cilju unapređenja saradnje na sprovođenju 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-ovom on-line modulu za poređenje 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 GNL-a i pružanja tehničke pomoći GNL-u na sprovođenju zajedničkog Okvirnog plana. ICMP će GNL-u staviti na raspolaganje svoje godišnje finansijske izvještaje odobrene od strane revizije.

**OBRAZLOŽENJE**  
**OKVIRNOG PLANA ZA RJEŠAVANJE PITANJA NESTALIH LICA**  
**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 lica nestalih uslijed oružanih sukoba na području bivše Jugoslavije 1990-ih, činile značajan napor u ispunjavanju obaveze traženja i identifikacije nestalih lica. 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 lica koja su se vodila kao nestala krajem oružanih sukoba, što predstavlja rezultat bez premca do sada u svijetu.
3. Uprkos ovom napretku, 12.000 lica se još uvijek vodi kao nestalo na području bivše Jugoslavije. Zato 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 lica.
4. Obzirom na međusobnu povezanost sukoba 1990-ih, nije neuobičajeno da se skrivene grobnice nalaze na teritoriji jedne od članica Grupe za nestala lica (u daljem tekstu: GNL), da porodice nestalih žive u drugoj, a da se podaci koji se odnose na traženje nalaze u trećoj. Rješavanje ovog pitanja na djelotvoran način zato zahtijeva snažniju multilateralnu saradnju.

**II. REZULTATI SASTANKA U PODGORICI**

5. Uz podršku Ujedinjenog Kraljevstva, Međunarodna komisija za nestala lica (u daljem tekstu: ICMP) je u maju 2018. godine organizovala sastanak u Podgorici sa domaćim institucijama nadležnim za proces traženja nestalih lica (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 lica koja se još vode kao nestala na području bivše Jugoslavije. DI-evi su izrazili podršku naporima za jačanje multilateralne saradnje kroz izradu Okvirnog plana koji se oslanja na postojeće bilateralne sporazume i mehanizme saradnje. ICMP će pružati tehničku pomoć u sprovođenju zajedničkog Okvirnog plana, prema potrebi.
6. U želji da dalje doprinese rješavanju slučajeva nestalih lica, Republika Hrvatska, kao punopravna članica Evropske unije, koja je dostigla međunarodne standarde u procesu traženja nestalih lica, podržaće implementaciju Okvirnog plana svojim učešćem u radu GNL-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 lica 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 lica.

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

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

9. ICMP je prije više godina pokrenuo inicijativu za kreiranje regionalne Baze podataka aktivnih slučajeva lica nestalih uslijed oružanih sukoba na teritoriji bivše Jugoslavije“ (u daljem tekstu: Baza podataka), sa ciljem unapređenja saradnje kroz razmjenu informacija o aktivnim slučajevima nestalih lica. Projekat je vođen idejom da su oružani sukobi na području bivše Jugoslavije bili međusobno povezani i da su se slučajevi nestalih lica mogli prijaviti u dvije ili više članica GNL-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 lica.
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 licima u realnom vremenu, pomoći uklanjanje duplih i višestrukih unosa i omogućiti uvid u slućajevе od zajedničkog interesa<sup>1</sup>. 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 doveli su do značajnog kretanja stanovništva unutar područja bivše Jugoslavije. U mnogim slučajevima lica koja su prijavljena kao nestala na jednom području su ubijena ili nestala na drugom. Rezultat toga je da skrivene grobnice mogu sadržavati posmrtnе 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 ponovljena je 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 sprovesti.

---

<sup>1</sup> Slučajevi od zajedničkog interesa su oni koji su relevantni za više članica GNL-a.

### **3.4. Uključivanje porodica nestalih lica u proces**

15. Porodice nestalih lica 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 lica 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 lica i žele obezbijediti 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 obezbijediti bolju transparentnost u ovom procesu.

### **3.5. Organizovanje zajedničkih komemoracija povodom obilježavanja Međunarodnog dana nestalih lica**

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

## **IV. IZVJEŠTAVANJE**

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

## **V. PRAĆENJE**

18. Aktivno učešće civilnog društva, a naročito porodica nestalih lica u procesu traženja i identifikacije od ključne je važnosti. Porodice nestalih lica, 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 Savjetom ministara Bosne i Hercegovine. Pored toga su ICMP i Savjet 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 zasniva 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 uspostavljanja

Baze podataka aktivnih slučajeva lica nestalih uslijed oružanih sukoba na teritoriji bivše Jugoslavije.

22. Saradnja ICMP-a s Kosovom\* proizilazi iz sporazuma koji je ICMP potpisao s Misijom Ujedinjenih nacija na Kosovu (UNMIK) 2003. godine. Od 2008. godine ICMP saraduje s EULEX-om na osnovu tog sporazuma i nastavlja pružati podršku institucijama zaduženim za pitanja nestalih i raznim drugim institucijama.
23. Saradnja ICMP-a s 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 s Ministarstvom spoljnih poslova SRJ. ICMP je 2014. godine potpisao sporazum s Komisijom za nestala lica Vlade Republike Srbije u pogledu DNK analize i utvrđivanja podudarnosti bioloških uzoraka u svrhu identifikacije nestalih lica. Republika Srbija je 2017. godine ratifikovala međunarodni Sporazum o statusu i funkcijama Međunarodne komisije za nestala lica i na taj način postala članica ICMP-eve Konferencije država potpisnica.

---

\* Ovaj naziv nije povezan s pitanjem statusa Kosova i u skladu je sa Rezolucijom 1244/1999 Savjeta bezbjednosti UN-a i Mišljenju međunarodnog suda prave o proglašenju nezavisnosti Kosova.