

Tematski izvještaj

juni, 2019. godine

Upravljanje predmetima ratnih zločina u postupku pred Tužilaštvom Bosne i Hercegovine

Tematski izvještaj

**Upravljanje predmetima
ratnih zločina u postupku
pred Tužilaštvom
Bosne i Hercegovine**

juni, 2019. godine

Sva prava su pridržana. Sadržaj ove publikacije se može slobodno koristiti i umnožavati u obrazovne i druge neprofitne svrhe, s napomenom da svaka takva reprodukcija ima oznaku da je Misija OSCE-a u BiH izvor teksta.

Sadržaj

KLJUČNA PITANJA.....	5
1. UVOD	6
2. SISTEMSKA PITANJA IDENTIFICIRANA U RADU TUŽILAŠTVA BIH NA OSNOVU ZAPAŽANJA MISIJE.....	7
2.1 Broj osuđenih lica na Sudu BiH značajno se smanjio od 2016. godine.....	7
2.2 Tužilaštvo BiH ne posvećuje svoje vrijeme i resurse isključivo istragama i procesuiranju najsloženijih predmeta ratnih zločina.....	10
2.3 Nedovoljno smanjenje broja neriješenih predmeta pred Tužilaštvom BiH	17
3. OSNOVNI UZROCI UOČENIH SISTEMSKIH PROBLEMA U TUŽILAŠTVU BIH	24
3.1 Unutrašnja struktura Posebnog odjela za ratne zločine Tužilaštva BiH.....	24
3.2 Problemi koji proističu iz obaveze svakog tužitelja da ispuni godišnju normu u smislu donošenja relevantnih tužilačkih odluka.....	24
3.3 Nedovoljna saradnja između Tužilaštva BiH i Suda BiH.....	25
3.4 Nezadovoljavajući kvalitet i sadržaj optužnica	26
4. ZAKLJUČCI I PREPORUKE	27
Visokom sudskom i tužilačkom vijeću BiH.....	27
Tužilaštvu BiH.....	27
Sudu BiH.....	28

KLJUČNA PITANJA

- ❑ U periodu između 2004. i kraja 2018. godine, pravosudne institucije na državnom nivou u Bosni i Hercegovini (BiH) okončale su 217 sudskih postupaka u predmetima ratnih zločina, uključujući i veći broj složenih predmeta i predmeta protiv visokopozicioniranih optuženih, a na temelju optužnica koje je podiglo Tužilaštvo BiH.
 - ❑ Međutim, Tužilaštvo BiH ne postiže pravdu za sve žrtve ratnih zločina zbog stalno prisutnih nedostataka koji se ne rješavaju u posljednjih nekoliko godina.
 - ❑ Stopa osuđenih lica u predmetima ratnih zločina pred pravosudnim institucijama na državnom nivou je značajno smanjena, te sada iznosi 39%, što je očigledno u velikoj mjeri posljedica sistemskih nedostataka u praksi Tužilaštva BiH u istražnoj fazi postupka i krivičnom gonjenju.
 - ❑ Tužilaštvo BiH ne uspijeva usmjeriti svoje napore isključivo na najteže i najsloženije predmete, kao što je predviđeno Državnom strategijom za rad na predmetima ratnih zločina (Državna strategija), tako trošeći resurse i vrijeme na rad u manje složenim predmetima koji bi se trebali procesuirati pred sudovima u entitetima i Brčko distriktu BiH.
 - ❑ Nastavljanjem prakse razdvajanja predmeta kako bi se podigle odvojene optužnice ili prenijelo vođenje postupka i cijepanje većih događaja u naizgled izolirane slučajeve, Tužilaštvo BiH izlaže svjedoke-žrtve, koji daju iskaz više puta, riziku retraumatizacije i uspostavljanju nepouzdanih historijskih zapisa o datom periodu.
 - ❑ Ako ne dođe do unapređenja efikasnosti, promjene upravljačke politike i smanjenja bespotrebno velikog broja neriješenih predmeta ratnih zločina, Tužilaštvo BiH neće moći okončati rad na ovim predmetima do 2023. godine (kao što je predviđeno Državnom strategijom), čime će se znatno povećati rizik *de facto* nekažnjivosti za mnoge počinitelje ratnih zločina.
 - ❑ Misija je mišljenja da se ova sistemska pitanja mogu prevazići ukoliko Visoko sudsko i tužilačko vijeće BiH, Tužilaštvo BiH i Sud BiH realizuju najvažnije mjere sadržane u zaključcima i preporukama na stranicama 27-28. ovog Izvještaja.
-

1. UVOD

Misija je u protekle tri godine zabilježila pad kvaliteta istraga i procesuiranja predmeta ratnih zločina u Tužilaštvu BiH.¹ Ovo pogoršanje direktno je uticalo na stopu procesuiranja predmeta ratnih zločina, kao i na ishod u okončanim predmetima, što za posljedicu ima odlaganje ili čak uskraćivanje pravde žrtvama ovih zločina. Naprimjer, zbog proteka vremena, osumnjičeni, svjedoci i žrtve umiru ili postaju nedostupni. Sjećanja o događajima blijede, a materijalni dokazi nestaju. Ovakvim odlaganjima se tako stvara rizik *de facto* nekažnjivosti počinitelaca najtežih zločina. Ovo također negativno utiče na procese tranzicijske pravde i pomirenja. Nakon više od 20 godina od završetka oružanog sukoba, kašnjenja u okončanju predmeta ratnih zločina sa sobom nose rizik daljeg narušavanja povjerenja javnosti u pravosuđe u cjelini, što s druge strane negativno utiče na sigurnost i stabilnost Bosne i Hercegovine.

Misija je uočila tri ključna područja koja izazivaju zabrinutost kada se govori o provođenju istraga i procesuiranju predmeta ratnih zločina u Tužilaštvu BiH. Misija je ova problematična područja identificirala kroz svoj sveobuhvatni Program praćenja rada pravosudnog sektora, realizaciju projekta u okviru Instrumenta pretpristupne pomoći (IPA) Evropske unije (EU) i kroz podršku institucijama koje nadziru provođenje Državne strategije.²

- 1) Stopa osuđujućih presuda pred Sudom BiH u naglom je opadanju od 2016. godine, što dovodi u pitanje kvalitet provedenih istraga i optužnica koje je podiglo Tužilaštvo BiH.
- 2) Tužilaštvo BiH ne posvećuje svoje vrijeme i resurse isključivo na provođenje istrage i podnošenje optužnica u najsloženijim predmetima ratnih zločina, čime se nepravilno i nesvršishodno koriste resursi i ne postupa u skladu sa Državnom strategijom.
- 3) Tužilaštvo BiH predmete ratnih zločina procesuirava vrlo sporo, uzevši u obzir resurse koje ima na raspolaganju. Ako se nastavi aktuelni trend, Tužilaštvu BiH će trebati gotovo 10 godina da okonča sve predmete ratnih zločina koje trenutno ima u postupku, a koji čine većinu neriješenih predmeta u BiH.³ Treba ponovo naglasiti da bi, u skladu sa Državnom strategijom, ovi predmeti trebali biti okončani do 2023. godine.

U ovom izvještaju, Misija će, na osnovu konkretnih primjera, iznijeti svoja zapažanja na kojima se temelji zabrinutost u ova tri ključna područja. Na osnovu ovih zapažanja, Misija će iznijeti razloge o tome zašto dolazi do ovakve zabrinjavajuće prakse i izvještaj zaključiti sa preporukama Tužilaštvu BiH i drugim relevantnim akterima za korake koje treba preduzeti sa ciljem postizanja boljih preduslova za efikasnije postizanje pravde.

1 Za potrebe ovog izvještaja, termin „ratni zločini“ odnosi se na genocid, zločine protiv čovječnosti i ratne zločine. Analiza sadržana u ovom izvještaju zasnovana je na informacijama koje je Misija imala na raspolaganju u vrijeme njegove izrade.

2 Državna strategija za rad na predmetima ratnih zločina (2008). Dostupna samo na službenim jezicima BiH na: http://www.mpr.gov.ba/web_dokumenti/Drzavna%20strategije%20za%20rad%20na%20predmetima%20RZ.pdf

3 Krajem 2018. godine, 70% predmeta ratnih zločina sa poznatim osumnjičenim licima nalazilo se pred Tužilaštvom BiH.

2. SISTEMSKA PITANJA IDENTIFICIRANA U RADU TUŽILAŠTVA BIH NA OSNOVU ZAPAŽANJA MISIJE

2.1 Broj osuđenih lica na Sudu BiH značajno se smanjio od 2016. godine

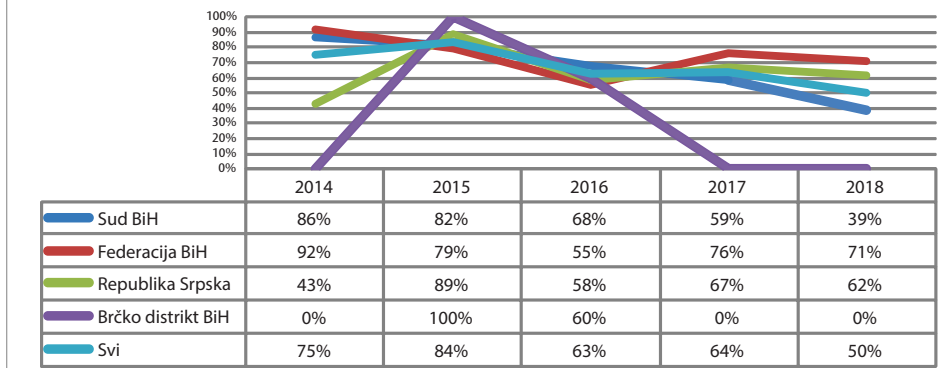
Misija je uočila da se od 2014. godine broj osuđujućih presuda na Sudu BiH kontinuirano smanjuje. Ovaj trend se ubrzano nastavio od 2016. godine, što je rezultiralo time da znatno više od polovine svih optuženih lica na državnom nivou u 2018. godini bude oslobođeno svih optužbi. Time se postavlja pitanje da li Tužilaštvo BiH efikasno upravlja predmetima ratnih zločina. Jasno je da oslobađajuća presuda ne mora nužno predstavljati neuspjeh u procesuiranju nekog predmeta. Naprotiv, pretpostavka nevinosti predstavlja jedno od temeljnih načela krivičnog postupka u okviru snažnog pravosudnog sistema i kao takvo je propisano u domaćem pravu.⁴ Sud može donijeti osuđujuću presudu samo kada su van razumne sumnje dokazani krivično djelo za koje se optuženi teretio i njegova krivnja, a to se, naravno, ne događa u svim predmetima.

Međutim, po mišljenju Misije, dramatično i konzistentno smanjenje broja osuđenih lica pred Sudom BiH ne može odražavati isključivo stepen poštivanja i primjene ovih načela. Tokom 2018. godine, Tužilaštvo BiH doseglo je do sada najnižu tačku u broju osuđujućih presuda u okončanim predmetima, sa samo 17 lica u odnosu na koje je izrečena osuđujuća presuda od ukupno 44 optužena lica u predmetima ratnih zločina. Taj broj je jednak stopi od 39% osuđujućih presuda. Preostala osumnjičena lica oslobođena su svih optužbi.⁵

4 Član 3, Zakon o krivičnom postupku BiH (ZKP BiH), Službeni glasnik BiH br. 3/03, sa najnovijim izmjenama i dopunama objavljenim u Službenom glasniku BiH br. 65/18.

5 Safet Mujčinović, Selman Busnov, Nusret Muhić, Zijad Hamzić, Ramiz Halilović, Nedžad Hodžić, i Osman Gogić (*Tužilaštvo BiH protiv Safeta Mujčinovića i drugih*, S1 1 K 012159 18 Krž 4, drugostepena presuda od 1. juna 2018. godine); Goran Sarić (*Tužilaštvo BiH protiv Gorana Sarića*, S1 1 K 007949 18 Krž 3, drugostepena presuda od 26. oktobra 2018. godine); Ostoja Stanišić i Marko Milošević (*Tužilaštvo BiH protiv Ostoje Stanišića i Marka Miloševića*, S1 1K 010315 17 Krž 11, drugostepena presuda od 11. oktobra 2018. godine); Ekrem Ibračević, Faruk Smajlović i Sejdalija Čović (*Tužilaštvo BiH protiv Ekrema Ibračevića i drugih*, S1 1 K 016488 17 Kžk, drugostepena presuda od 11. maja 2018. godine); Enes Čurić, Ibrahim Demirović, Samir Kreso, Habib Čopelja, i Mehmed Kaminić (*Tužilaštvo BiH protiv Enesa Čurića i drugih*, S1 1 K 017146 18 Krž 2, drugostepena presuda od 21. septembra 2018 godine); Goran Mrđa, Milorad Mrđa, Ranko Mrđa, i Mile Kokot (*Tužilaštvo BiH protiv Gorana Mrđe i drugih*, S1 1 K 018013 15 KrI, drugostepena presuda od 21. decembra 2018. godine); Milorad Radaković i Goran Pejić (*Tužilaštvo BiH protiv Milorada Radakovića i Gorana Pejića*, S1 1 K 019060 18 Krž, drugostepena presuda od 24. oktobra 2018. godine); Nikola Zovko, Petar Krndelj, Krešo Rajić, i Ivica Čutura (*Tužilaštvo BiH protiv Nikole Zovke i drugih*, S1 1 K 019135 15 KrI drugostepena presuda od 24. oktobra 2018. godine); Naser Orić i Sabahudin Muhić (*Tužilaštvo BiH protiv Nasera Orića i Sabahudina Muhića*, S1 1 K 014977 18 Kžk, drugostepena presuda od 24. oktobra 2018. godine); Brane Planojević (*Tužilaštvo BiH protiv Braneta Planojevića*, S1 1 K 022705 18 Krž, drugostepena presuda od 22. maja 2018. godine); Rade Vlasenko, Drago Končar, i Milan Krupljanin (*Tužilaštvo BiH protiv Radeta Vlasenka i drugih*, S1 1 K 023656 18 Krž 2, drugostepena presuda od 21. decembra 2018. godine); Milan Gavrilović (*Tužilaštvo BiH protiv Milana Gavrilovića*, S1 1 K 025339 17 Krž, drugostepena presuda od 22. februara 2018. godine).

Stopa osuđujućih presuda prema licima, 2014 - 2018.



Ovako visoka procentualna stopa lica u odnosu na koje je Sud BiH donio oslobađajuću presudu navodi na pitanje da li postoje sistemski nedostaci u procesuiranju predmeta ratnih zločina pred Tužilaštvom BiH. Kroz svoj Program praćenja, Misija je uočila da se ova pitanja mogu pripisati neuspjehu tužitelja da pruži dovoljno dokaza koji van razumne sumnje dokazuju *chapeau* (tj. opšte) elemente krivičnog djela, elemente djela u osnovi zločina koja se stavljaju na teret, ili način počinjenja krivičnog djela koji se optuženom stavlja na teret. Drugi faktori koji dovode do ovako visoke stope oslobađajućih presuda podrazumijevaju lošu strategiju u zastupanju na glavnom pretresu, neadekvatno upravljanje predmetom ili neučinkovito izvođenje dokaza.

Misija je uočila da su mnoge oslobađajuće presude pred Sudom BiH u 2017. i 2018. godini bile rezultat nedosljednih iskaza svjedoka datih u fazi istrage, odnosno na glavnom pretresu, te nedostatka bilo kakvih potkrepljujućih dokaza.

Jasan primjer ovog trenda je vidljiv u predmetu *Mujčinović i drugi*. Predmet se vodio protiv osam optuženih lica i odnosio se na optužbe za ratni zločin protiv civila protivzakonitim zatvaranjem i nečovječnim postupanjem tokom događaja u Stuparima (općina Kladanj) vršenim od maja 1992. do druge polovine jula 1993. godine. Tužilaštvo BiH je Safetu Mujčinoviću, kao komandiru Stanice policije Stupari i Selmanu Busnovu, kao načelniku Stanice javne bezbjednosti Kladanj, stavilo na teret da nisu spriječili ili kaznili svoje podređene za navodne protupravne radnje. Drugih šest optuženih lica teretilo se kao direktne počinitelje.⁶ Nakon glavnog pretresa, koji je trajao više od tri godine, sudsko vijeće je sve optužene oslobodilo optužbi, nalazeći da se ne može osloniti na kontradiktorne iskaze svjedoka u odsustvu bilo kakvih potkrepljujućih dokaza. Oslobađajuću presudu je potvrdilo vijeće Apelacionog odjeljenja po istom osnovu.⁷

⁶ Tužilaštvo BiH protiv Safeta Mujčinovića i drugih, optužnica, T20 0 KTRZ 0003525 07 (podigao tužitelj Dragan Ćorlija 4. februara 2013. godine koja je potvrđena 15. februara 2013. godine).

⁷ Tužilaštvo BiH protiv Safeta Mujčinovića i drugih, prvostepena presuda, S1 1 K 012159 13 Kri od 8. septembra 2017. godine, *inter alia* para. 123, 133-135, 140, 157-159, 174, 179, 193-194, 305, 310, 321; drugostepena presuda od 1. juna 2018. godine, S1 1 K 012159 18 Krž 4, para. 36.

Predmet Sarić je još jedan primjer u kojem Tužilaštvo BiH nije iznijelo ključne dokaze u ovom periodu. U ovom se predmetu, koji se vodio protiv komandanta Specijalne brigade policije Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srpske (RS), optuženom stavljao na teret zločin genocida kao dio udruženog zločinačkog poduhvata (UZP), u namjeri istrebljenja bošnjačkog civilnog stanovništva u Zaštićenoj zoni UN-a Srebrenica u julu 1995. godine.⁸ Tužilaštvo BiH nije predočilo dokaze u vezi sa navodnim učesćem optuženog u udruženom zločinačkom poduhvatu ili bilo kakav dokaz o ključnom elementu zločina – njegovoj specifičnoj namjeri ili *mens rea* – za bilo koje od djela u osnovi genocida, kao što je vršenje ubistava. Sudsko vijeće donijelo je oslobađajuću presudu po tom osnovu, što je u cijelosti potvrdilo i vijeće Apelacionog odjeljenja.⁹

Konačni, veoma ilustrativan primjer lošeg izvođenja dokaza može se naći u predmetu *Zovko i drugi* u kojem su trojica od četvorice optuženih bili visoki dužnosnici u Policijskoj stanici u Čapljini.¹⁰ Navedena tri lica terećena su po osnovu komandne odgovornosti, odnosno, da nisu spriječila i kaznila svoje podređene za ratne zločine počinjene nad civilima u selu Čeljevo tokom avgusta 1993. godine. Sudsko vijeće oslobodilo je ova tri optužena lica od svih optužbi zbog toga što Tužilaštvo BiH nije dokazalo da su imali nadređenu ulogu ili bilo kakvu efektivnu kontrolu nad civilnom policijom i jedinicama vojne policije HVO-a za vrijeme kritičnog događaja, što su potrebni elementi da bi se dokazala komandna odgovornost.¹¹ Vijeće Apelacionog odjeljenja je u potpunosti potvrdilo utvrđenja prvostepenog vijeća u odnosu na ova tri optužena lica.¹²

Na osnovu gore navedenog, Misija zaključuje da, iako oslobađajuće presude nužno čine dio funkcionalnog pravosudnog sistema, neuspjeh tužilaštva u izvođenju bilo kakvih dokaza koji bi potkrijepili postojanje bitnih elemenata krivičnih djela za koja su se optuženi teretili i oblika krivnje na kojima se optužnice temelje u velikoj mjeri izlazi izvan okvira standarda, te nikako ne predstavlja ono što se očekuje od institucije koja procesuirala složene i teške zločine.

Ovi primjeri pokazuju da trend smanjenja broja osuđenih lica u predmetima ratnih zločina može biti u velikoj mjeri uzrokovan otklonjivim greškama Tužilaštva BiH. Objektivno posmatrano, takva niska stopa broja osuđenih lica ukazuje na rasipanje finansijskih, ljudskih i drugih resursa u ovoj instituciji. Tužilaštvo BiH je do sada dobilo veću finansijsku podršku od međunarodne zajednice, posebno EU, nego bilo koje drugo tužilaštvo u BiH.¹³ Nelogično

8 *Tužilaštvo BiH protiv Gorana Sarića*, optužnica, T20 0 KTRZ 0002194 11 (podigao tužitelj Ibro Bulić 28. avgusta 2014. godine koja je potvrđena 9. septembra 2013. godine).

9 *Tužilaštvo BiH protiv Gorana Sarića*, prvostepena presuda od 16. februara 2018. godine, S 1 1 K 007949 13 Kri, para. 179, 190-192, 212-215, 251-252, 318-320; drugostepena presuda od 26. oktobra 2018. godine, S1 1 K 007949 18 Krž 3, para. 44.

10 *Tužilaštvo BiH protiv Nikole Zovke i drugih*, optužnica, T20 0 KTRZ 0010660 15 (podigao tužitelj Stanko Blagić 16. maja 2015. godine, konsolidovana 13. jula 2015. i potvrđena 16. jula 2015. godine).

11 *Tužilaštvo BiH protiv Nikole Zovke i drugih*, prvostepena presuda od 19. jula 2017. godine, S1 1 K 019135 15 Kri, para. 75-77, 83, 127-132.

12 *Tužilaštvo protiv Nikole Zovke i drugih*, drugostepena presuda od 16. januara 2018. godine, S1 1 K 019135 17 Krž, para. 162. Četvrti optuženi u ovom predmetu oslobođen je optužbi za svoju ulogu u događajima kao direktni počinilac.

13 Kroz IPA projekt, EU se složila da obezbijedi „budžetsku podršku/grant“ od 14,86 miliona eura za pravosudni sektor u BiH u periodu 2014-2018/9, kako bi se broj neriješenih predmeta ratnih zločina na nivou države smanjio za 50%. Podrškom je obuhvaćena i isplata plata za sudije, tužitelje i pomoćno osoblje (npr. istražitelje), kao i materijalni troškovi na području cijele države. Informaciju o iznosima dostavila je Delegacija Evropske unije u BiH.

je, uzevši u obzir dugogodišnje institucionalno iskustvo u procesuiranju predmeta ratnih zločina koje ima i iznos finansijske podrške koju je dobilo, da je u Tužilaštvu BiH prisutan tako drastičan i kontinuiran pad broja osuđenih lica. Velika disproporcija između resursa koje je međunarodna zajednica uložila i rezultata koje je Misija zabilježila u smislu učinkovitog procesuiranja predmeta u Tužilaštvu BiH će biti detaljnije obrađena u dijelu 2.3.

Pored toga, sa društvenog aspekta, uticaj koji niska stopa broja osuđenih lica ima na žrtve i BiH društvo u cjelini, ne može se dovoljno naglasiti. Često su žrtve, u ulozi svjedoka, te koje daju iskaze protiv optuženog pred sudom. U mnogim slučajevima, svjedoci su podvrgnuti ponovnom ispitivanju, čime se izlažu riziku retraumatizacije. Stoga je sasvim racionalno za očekivati da će svjedoci, u većini predmeta okončanih u prošloj godini, smatrati da je njihovo svjedočenje bilo uzaludno, zbog očiglednih sistemskih problema unutar Tužilaštva BiH.

2.2 Tužilaštvo BiH ne posvećuje svoje vrijeme i resurse isključivo istragama i procesuiranju najstroženijih predmeta ratnih zločina

Misija primjećuje da, iako je Tužilaštvo BiH u posljednje dvije godine podiglo optužnice u nekoliko vrlo složenih predmeta, mnogi od predmeta na kojima je radilo nisu bili dovoljno složeni da bi opravdali procesuiranje na državnom nivou, pokazujući neuspjeh institucije da se usredotoči isključivo na najteže predmete, kako to zahtijeva Državna strategija. Ovo zapažanje Misije potvrđuje analiza činjeničnog opisa u optužnicama, a u svjetlu kriterija složenosti sadržanih u Aneksu „A“ Državne strategije. Rezultati analize Misije pokazuju da bi jedna trećina optužnica koje je Tužilaštvo BiH podiglo u 2017. i 2018. godini mogla biti ocijenjena kao manje složena u skladu sa kriterijima složenosti sadržanim u Aneksu „A“ Državne strategije.¹⁴

Kada su u pitanju optužnice u kojima su djela kvalifikovana kao ratni zločini, skoro polovina njih, prema mišljenju Misije, mogla je biti ustupljena tužilaštvima u entitetima i Brčko distriktu BiH zbog prirode krivičnih djela i oblika krivnje koji se stavljaju na teret optuženima.¹⁵ Što se tiče optužnica koje sadrže optužbe za zločine protiv čovječnosti, od onih koje su podignute tokom posmatranog perioda, Misija je zaključila da bi jedna od tri optužnice mogla, *prima*

14 Vidjeti Aneks „A“ Državne strategije, fusnota 2 *supra*.

15 Ukupno 10 od 21 optužnice za ratne zločine koje su podignute u posmatranom periodu uključivalo je osumnjičenog/e koji nisu bili na nadređenom položaju, odnosno težina krivičnog djela nije bila takva da bi ono bilo ocijenjeno kao složeno. Jasni primjeri ovog trenda vidljivi su u predmetima *Cvetković* i *Pavković*. U predmetu *Cvetković*, Tužilaštvo BiH podiglo je dvije odvojene optužnice protiv istog lica i za ista krivična djela u osnovi zločina - za ubistvo dva civila i silovanje dviju žrtava na području Srebrenice u maju 1992, što je kvalificirano kao ratni zločin protiv civilnog stanovništva (*Tužilaštvo BiH protiv Saše Cvetkovića*, optužnica, T20 0 KTRZ. 0009790 14, optužnicu podigao tužitelj Ivan Matešić 20. aprila 2017. godine, koja je potvrđena 13. aprila 2017. godine; *Tužilaštvo BiH protiv Saše Cvetkovića*, optužnica, T20 0 KTRZ. 0014609 17, optužnicu podigao tužitelj Ivan Matešić 21. septembra 2019. godine, koja je potvrđena 26. septembra 2017. godine). Sud BiH je 14. novembra 2017. godine donio rješenje o spajanju postupaka, budući da su dvije optužnice uključivale isto optuženo lice i isto krivično djelo. U predmetu *Pavković*, koji je okončan sporazumom o priznanju krivice, Tužilaštvo BiH je podiglo optužnicu kojom se tereti za mučenje pet civila bošnjačke nacionalnosti nezakonito zatvorenih u *Vatrogasnom domu* u Prozoru krajem novembra 1993. godine. S obzirom na to da se navedena krivična djela ne smatraju složenim, u kombinaciji s činjenicom da se optuženom na teret stavlja direktno počinjenje, po mišljenju Misije ovaj predmet nije trebao doći do stadija optuženja u Tužilaštvu BiH (*Tužilaštvo BiH protiv Gorana Pavkovića*, optužnica, T20 0 KTRZ. 0002665 12, optužnicu podigla tužiteljica Sanja Jukić 3. aprila 2018. godine, koja je potvrđena 4. aprila 2018. godine).

facie, biti ocijenjena kao činjenično manje složena, zbog prirode djela u osnovi zločina i oblika krivnje koji se stavljaju na teret optuženima (naprimjer, direktno izvršenje djela).¹⁶ Do kraja marta 2019. godine, Tužilaštvo BiH podiglo je šest optužnica u kalendarskoj 2019. godini. Od toga su se dvije optužnice odnosile na optužbe za zločine protiv čovječnosti, a četiri za ratne zločine. Za dvije optužnice koje su sadržavale optužbe za ratne zločine Sud BiH je po službenoj dužnosti prenio vođenje postupka na mjesno nadležni sud u entitetima/Brčko distriktu BiH zbog njihove manje složenosti.¹⁷

Aneks „A“ Državne strategije predviđa da će se predmet ratnih zločina procesuirati pred Sudom BiH ako ispunjava kriterije složenosti u odnosu na težinu krivičnog djela (ako je kvalificirano kao krivično djelo genocida, zločina protiv čovječnosti ili, izuzetno, kao ratni zločin), svojstvo i ulogu počinitelja (ako iz navoda proizilazi komandna odgovornost, visoka politička funkcija ili vojna formacijska dužnost) i uzimajući u obzir druge važne okolnosti kao što su posljedice zločina na lokalnu zajednicu. Cilj navedenih kriterija složenosti bio je da se osigura da će se „odabir i ocjena složenosti predmeta [...] vršiti na jedinstven i objektivnan način“.¹⁸

U skladu sa Državnom strategijom i prema ovim kriterijima, manje složeni predmeti će se procesuirati pred sudovima u entitetima i Brčko distriktu BiH, u skladu sa odredbama ZKP BiH o mjesnoj nadležnosti, odnosno vođenje postupka će se prenijeti sudu na čijem je području pokušano ili izvršeno krivično djelo.¹⁹ Kako bi se odlučilo u kojim predmetima postupak treba voditi pred sudovima u entitetima i Brčko distriktu BiH, Državna strategija predviđa da Tužilaštvo BiH i Sud BiH izvrše ocjenu složenosti predmeta i utvrde mogućnost prenošenja vođenja postupka u tim predmetima pravosuđu u entitetima, odnosno Brčko distriktu BiH.²⁰ Konkretno, Tužilaštvo BiH trebalo bi izvršiti pregled svih svojih predmeta i podnijeti prijedloge za prenos vođenja postupka u manje složenim predmetima Sudu BiH, koji donosi rješenja kojima se prihvata ili odbija prijedlog za prenos vođenja postupka.

Imajući u vidu okvir utvrđen Državnom strategijom, kao i rezultate Programa praćenja u proteklim godinama, Misija primjećuje da Tužilaštvo BiH svoje dužnosti utvrđene Državnom strategijom ne izvršava na efikasan način kako bi se osiguralo da se najslženiji i najteži predmeti ratnih zločina procesuiraju pred Sudom BiH. Konkretno, Misija je uočila da Tužilaštvo BiH nedosljedno tumači i primjenjuje kriterije za ocjenu složenosti predmeta

16 Ukupno 9 od 32 optužnice za zločine protiv čovječnosti, prema mišljenju Misije, moglo bi biti ocijenjeno kao činjenično manje složene, te njihova pravna kvalifikacija promijenjena u krivično djelo ratnog zločina. Ni u jednom od devet predmeta, optuženo lice nije imalo nadređeni položaj u vojnim ili civilnim strukturama, odnosno, krivična djela su počinjena protiv manje od deset žrtava. Jasan primjer se vidi iz predmeta *Perović*, koji uključuje navode protiv direktnog počinitelja kao pomagača u silovanju jedne žrtve i učestvovanjem u drugom obliku teškog seksualnog nasilja druge žrtve u Rogatici 2. i 3. avgusta 1993. godine (*Tužilaštvo BiH protiv Nenada Perovića*, optužnica, T20 0 KTRZ 0000785 06, optužnicu podigao tužitelj Dževad Muratbegović 2. februara 2018. godine i djelomično potvrđena 19. februara 2018. godine).

17 *Tužilaštvo BiH protiv Lazara Mutlaka*, optužnica, T20 0 KTRZ. 0017014 19 (optužnicu podigao tužitelj Vladimir Simović 8. marta 2019. godine), *Tužilaštvo BiH protiv Milenka Gojgolića*, optužnica, T20 0 KTRZ 0016626 18 (optužnicu podigao tužitelj Edin Muratbegović 27. marta 2019. godine).

18 Državna strategija, fusnota 2 *supra*, str. 14.

19 Član 27. i 27(a) ZKP BiH, fusnota 4 *supra*.

20 Državna strategija, fusnota 2 *supra*, str. 41.

iz Državne strategije u svojim prijedlozima za prenos vođenja postupka; podnosi prijedloge za prenošenje vođenja postupka u manje složenim predmetima u kojima je već podignuta optužnica, što jasno ukazuje na činjenicu da su svjesni manje složene prirode predmeta; i propušta ustupiti manje složene predmete tužilaštvima u entitetima i Brčko distriktu BiH u ranoj fazi istrage.

2.2.1 Nedosljedno tumačenje i primjena kriterija iz Državne strategije za ocjenu složenosti predmeta

Misija je analizirala sva rješenja Suda BiH o prenosu vođenja postupaka donesena u periodu između 1. januara 2016. i kraja marta 2019. godine, te zaključuje da Tužilaštvo BiH nedosljedno tumači, odnosno primjenjuje kriterije iz Državne strategije za ocjenu složenosti predmeta. Kao što je gore navedeno, ovakva nedosljednost veoma negativno utiče na efikasno korištenje raspoloživih resursa u pravosudnim institucijama na državnom nivou.

Tumačenje kriterija za ocjenu složenosti predmeta sadržanih u Aneksu „A“ Državne strategije nije prošlo bez poteškoća.²¹ Da bi se korigovala ova situacija, nacrt Revidirane strategije iz 2018. godine uključuje redefinisane kriterije složenosti na osnovu dvojake ocjene težine u odnosu na krivično djelo i ulogu počinitelja.²² U vrijeme pisanja ovog izvještaja, Revidirana strategija još nije usvojena, iz nepoznatih razloga.²³ Međutim, budući da je Državna strategija strateški dokument, neusvajanje izmjena ne sprječava Tužilaštvo BiH da izvrši ocjenu postojećih neriješenih predmeta u skladu sa usaglašenim kriterijima. Treba istaći da je Misija uočila da je Sud BiH već usvojio upravo ovaj pristup.

Sljedeći primjeri ilustriraju kako Tužilaštvo BiH nedosljedno tumači i primjenjuje kriterije za ocjenu složenosti predmeta. Oni pokazuju prvenstveno da Tužilaštvo BiH pogrešno primjenjuje kriterije za ocjenu složenosti, utvrđujući da su predmeti složeni kada to u stvari nisu i kada vođenje postupka treba prenijeti pravosuđu u entitetima i Brčko distriktu BiH (vidjeti dio 2.2 iznad). Ovi primjeri također pokazuju slučajeve u kojima se događa suprotno, pri čemu Tužilaštvo BiH podnosi prijedloge za prenos vođenja postupka u predmetima za koje smatra da su manje složeni, a zapravo se radi o složenim predmetima koji se trebaju procesuirati pred Sudom BiH.

U pogledu kriterija koji se odnosi na težinu krivičnog djela, u najmanje četiri predmeta u 2018. godini, Stalno vijeće za ocjenu složenosti predmeta ratnih zločina Suda BiH (Stalno

21 *Procesuiranje ratnih zločina na državnom nivou u Bosni i Hercegovini*, J. Korner CMG QC (Sarajevo, Misija OSCE-a u BiH, juni 2016). Dostupno na: <https://www.osce.org/bih/247221?download=true>. U maju 2015. godine, Međunarodni krivični sud za bivšu Jugoslaviju i Misija zatražili su od sutkinje Korner da izvrši analizu procesuiranja predmeta ratnih zločina Tužilaštva BiH i Suda BiH. Kako je Misija već navela u ovom izvještaju, jedna od poteškoća identificiranih u pogledu mehanizama ustupanja i preuzimanja predmeta bila je nedosljedno tumačenje kriterija za ocjenu složenosti predmeta.

22 *Zapažanja o Državnoj strategiji za rad na predmetima ratnih zločina i nacrtu Revidirane strategije iz 2018. godine, uključujući i predmete „kategorije A“ Pravila puta* (Sarajevo, Misija OSCE-a u BiH, 2018), str. 10.

23 *Ibid*, str. 9. Vijeće ministara je planiralo raspravu o predloženoj revidiranoj Državnoj strategiji 3. jula 2018. godine, ali je ova tačka uklonjena sa dnevnog reda i za njeno razmatranje nije određen novi datum.

vijeće)²⁴, koje je zaduženo za odlučivanje o prijedlozima Tužilaštva BiH za prenošenje vođenja postupka, odbilo je prijedlog Tužilaštva BiH zbog težine navodnih djela. Jedan predmet je uključivao navode o masovnim ubistvima (ubistvo 31 osobe)²⁵ a preostala tri predmeta odnosila su se na teške oblike silovanja, npr. višestruka i sistematska silovanja.²⁶

U pogledu kriterija koji se odnosi na svojstvo i ulogu počinitelja, Tužilaštvo BiH je u junu 2018. godine podnijelo prijedloge za prenošenje vođenja postupka u četiri predmeta u kojima su osumnjičeni bili visokopozicionirani u vojnoj hijerarhiji uključujući i jednog komandanta brigade.²⁷ Iz tog razloga, Sud BiH je odbio ove prijedloge, te je dalje uočio da Tužilaštvo BiH potencijalno vrši razdvajanje povezanih predmeta, jer su se dva prijedloga (u odvojenim predmetima) odnosila na isto osumnjičeno lice koje je imalo visoku formacijsku dužnost.²⁸ Tokom 2018. godine, Stalno vijeće odbilo je prijedloge Tužilaštva BiH za ustupanje u dodatnih šest predmeta koji su uključivali visokopozicionirana osumnjičena lica.²⁹ Međutim, u istom periodu, Sud je usvojio prijedlog za prenošenje vođenja postupka u drugom predmetu sa sličnim visoko pozicioniranim policijskim dužnosnikom.³⁰ U ovom predmetu, Sud je svoju ocjenu zasnovao na dokazima sadržanim u prijedlogu tužilaštva za prenošenje vođenja postupka, koji nije sadržavao informacije u vezi sa ulogom osumnjičenog na visokoj poziciji tokom oružanog sukoba.

2.2.2 Prenos vođenja postupka u manje složenim predmetima u kojima je Tužilaštvo BiH podiglo optužnicu

Prenos vođenja postupka u manje složenim predmetima nakon podizanja optužnice jedan je od najjasnijih pokazatelja da Tužilaštvo BiH ne usmjerava svoje resurse isključivo na istragu i procesuiranje najsloženijih predmeta ratnih zločina. Iako ova problematična praksa postoji već duži niz godina,³¹ Tužilaštvo BiH nije poduzelo mjere za njeno suštinsko rješavanje.

S praktičnog stajališta, Tužilaštvo BiH pogrešno usmjerava svoje finansijske i ljudske resurse kada provodi kompletnu istragu i podiže optužnicu u predmetu u kojem se kasnije prenosi vođenje postupka pravosuđu u entitetima ili Brčko distriktu BiH. Štaviše, proces izrade optužnice je za tužitelja važan dio pripreme predmeta. Logično je da je mnogo korisnije, iz

24 Stalno vijeće sastavljeno je od troje sudija Suda BiH koji donose rješenja po prijedlozima Tužilaštva BiH za ustupanje predmeta na osnovu kriterija predviđenih Aneksom A Državne strategije.

25 Rješenje Suda BiH kojim se odbija prijedlog za prenošenje vođenja postupka od 27. avgusta 2018. godine.

26 Dva rješenja Suda BiH kojima se odbija prijedlog za prenošenje vođenja postupka od 12. jula 2018. godine.

27 Četiri rješenja Suda BiH kojima se odbija prijedlog za prenošenje vođenja postupka od 4. jula 2018. godine.

28 Rješenje Suda BiH kojim se odbija prijedlog za prenošenje vođenja postupka od 4. jula 2018. godine.

29 Rješenja Suda BiH kojima se odbija prijedlog za prenošenje vođenja postupka od 8. juna 2018. godine, 4. jula 2018. godine, 27. avgusta 2018. godine i 12. septembra 2018. godine.

30 Rješenje Suda BiH o prenošenju vođenja postupka od 4. jula 2018. godine.

31 Vidjeti *Postizanje pravde u Bosni i Hercegovini: procesuiranje predmeta ratnih zločina od 2005. do 2010. godine*. (Sarajevo, Misija OSCE-a u Bosni i Hercegovini, 2011), str. 47. Također, u Izvještaju sutkinje Korner je konstatirano da Tužilaštvo BiH nepotrebno troši dragocjene resurse i vrijeme na procesuiranje manje složenih krivičnih djela i niže rangiranih počinitelja, što je u suprotnosti sa Državnom strategijom. Vidjeti Izvještaj sutkinje Korner, fusnota 21 *supra*, str. 35.

perspektive poznavanja predmeta, a samim tim i radi ekonomičnosti postupka, da optužnicu izrađuje tužitelj koji će predmet zastupati na glavnom pretresu.

Od 1. januara 2016. godine, Misija je uočila da je Tužilaštvo BiH podiglo 25 optužnica u predmetima u kojima je naknadno preneseno vođenje postupka pravosuđu u entitetima i Brčko distriktu BiH. U nekoliko ovakvih predmeta, Tužilaštvo BiH je prijedloge za prenošenje vođenja postupka uputilo istodobno s optužnicom.³² Prema mišljenju Misije, ovo ukazuje na činjenicu da su tužitelji bili potpuno svjesni da se radi o manje složenim predmetima u vrijeme podizanja optužnica.

Nadalje, kao što je vidljivo iz dijela 2.2. iznad, prilikom odlučivanja o potvrđivanju optužnica uz koje nije podnesen prijedlog za prenošenje vođenja postupka, Sud BiH je u više navrata utvrdio da predmeti ne ispunjavaju kriterije složenosti da bi se procesuirali na državnom nivou. U većini slučajeva predmeti su se odnosili na direktne počinitelje koji nisu imali visoki položaj u bilo kojoj vojnoj formaciji.

Na osnovu gore navedenog, jasno je da postoji sistemski problem u upravljanju i nadzoru u Tužilaštvo BiH u smislu ocjenjivanja složenosti predmeta prema kriterijima, kao i u samom podizanju optužnica. Podizanje optužnice zahtijeva ogromnu količinu resursa, a ovakvo fokusiranje na istragu u manje složenim predmetima odvlači resurse od predmeta na koje bi se Tužilaštvo BiH trebalo usredotočiti. Samo fokusiranjem na najsloženije predmete, Tužilaštvo BiH može učinkovito doprinijeti postizanju pravde za žrtve najtežih zločina.

2.2.3 Tužilaštvo BiH ne podnosi prijedloge za prenošenje vođenja postupka u svim manje složenim predmetima pravosuđu u entitetima i Brčko distriktu BiH

Na osnovu zapažanja Misije da Tužilaštvo BiH provodi istrage i procesuirala manje složene predmete ratnih zločina, očigledno je da Tužilaštvo BiH u takvim predmetima ne podnosi prijedlog za prenošenje vođenja postupka pravosuđu entiteta i Brčko distrikta BiH. Kao što je naznačeno na početku ovog dijela, manje složeni predmeti ratnih zločina bi u skladu sa Državnom strategijom trebali biti procesuirani pred tužilaštvima u entitetima i Brčko distriktu BiH, kako bi se osiguralo pravovremeno okončanje svih predmeta ratnih zločina. Mehanizam prenošenja vođenja postupka je najbolji način da se reguliše efikasnost procesuiranja predmeta ratnih zločina i da se pravosudnim institucijama na državnom nivou olakša da svoj rad usmjere na najsloženije predmete ratnih zločina. Također, primarna je dužnost Tužilaštva BiH da napravi inicijalnu razliku između najsloženijih predmeta i onih koji ispunjavaju kriterije za prenošenje vođenja postupka.³³

³² *Tužilaštvo BiH protiv Bosiljka Kraljevića*, optužnica, T20 0 KTRZ 0013320 16 (podignuta 29. decembra 2016. godine), Prijedlog za prenošenje vođenja postupka Tužilaštvo BiH podnijelo 29. decembra 2016. godine; *Tužilaštvo BiH protiv Branka Koprivice*, optužnica, T20 0 KTRZ 0012306 16 (podignuta zajedno sa prijedlogom tužiteljice Vesne Ilić za prenošenje vođenja postupka 22. decembra 2017. godine, predmet ustupljen 4. januara 2018. godine); *Tužilaštvo BiH protiv Predraga Lažetića*, optužnica, T20 0 KTRZ 0012310 16 (podignuta zajedno sa prijedlogom tužiteljice Vesne Ilić za prenošenje vođenja postupka 22. novembra 2018. godine, predmet ustupljen 3. decembra 2018. godine).

³³ Izvještaj sutkinje Korner, fusnota 21 *supra*, str. 24, citat iz preporuke 3 izvještaja Nadzornog tijela iz januara 2016. godine.

Predmeti sa poznatim osumnjičenim licima

Tabela u nastavku prikazuje trend u broju predmeta ratnih zločina sa poznatim osumnjičenim licima (predmeti koji su označeni kao KTRZ predmeti), u kojima je vođenje postupka iz Tužilaštva BiH preneseno na procesuiranje tužilaštvima u entitetima i Brčko distriktu BiH od 2010. godine.

KTRZ predmeti Nivo sudbenosti	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
FBiH (344)	31	15	134	37	32	20	25	13	37
RS (153)	9	8	70	13	9	11	4	5	24
BD BiH (4)	0	1	1	0	0	0	0	1	1
Ukupno (501)	40	24	205	50	41	31	29	19	62

Iako je došlo do pozitivnog trenda povećanja broja predmeta u 2018. godini, 62 KTRZ predmeta u kojima je preneseno vođenje postupka su nedovoljna da omoguće Tužilaštvu BiH da okonča svoj rad na predmetima ratnih zločina do 2023. godine, što je rok koji je predviđen Državnom strategijom, kao što je objašnjeno u dijelu 2.3 u nastavku. Kako bi se za žrtve obezbijedilo pravovremeno postizanje pravde, svi manje složeni predmeti moraju biti ustupljeni tužilaštvima u entitetima i Brčko distriktu BiH.

Jedan od razloga za neuspjeh u prenošenju vođenja postupka u manje složenim predmetima može biti postojanje percepcije, bilo u javnosti ili u samom Tužilaštvu BiH, da pravosudne institucije u entitetima i Brčko distriktu BiH nemaju odgovarajuće kapacitete za pravično procesuiranje predmeta ratnih zločina. Međutim, praćenje svih suđenja u predmetima ratnih zločina koje je Misija provodila pred sudovima u entitetima i Brčko distriktu BiH pokazuje suprotno.³⁴

Kao što se vidi iz dijela 2.1, broj lica pravosnažno oglašanih krivim pred sudovima u entitetima tokom zadnje dvije godine daleko nadmašuje taj broj na državnom nivou. Nadalje, Misija je uočila znatno poboljšanje kvalitete postupaka pred pravosudnim institucijama u entitetima i Brčko distriktu BiH, uključujući provođenje istrage, primjenu zakona i podršku svjedocima/žrtvama. Ovo su jasni pokazatelji da ove institucije trenutno imaju odgovarajuće kapacitete za procesuiranje manje složenih predmeta ratnih zločina.

Poboljšanja u entitetima uglavnom su rezultat ulaganja ogromnih resursa usmjerenih na jačanje njihovog kapaciteta za postupanje u predmetima ratnih zločina, uključujući IPA

³⁴ *Postizanje pravde za žrtve seksualnog nasilja u oružanom sukobu u Bosni i Hercegovini: napredak ostvaren pred sudovima u BiH od 2014. do 2016. godine* (Sarajevo, Misija OSCE-a u BiH, 2017), str. 9.

budžetsku podršku/grant EU, čime je omogućeno imenovanje tužitelja i sudija i zapošljavanje pomoćnog osoblja isključivo za rad na predmetima ratnih zločina.³⁵ Pored toga, podrška je pomogla institucijama korisnicama da povećaju interne kapacitete za procesuiranje predmeta ratnih zločina. Naprimjer, institucije su opremljene tehničkim uređajima za prenos slike i zvuka koji se mogu koristiti za uzimanje iskaza svjedoka i u druge svrhe.

Imajući u vidu spremnost i sposobnost tužilaštava u entitetima i Brčko distriktu BiH da procesuiraju manje složene KTRZ predmete, nema razloga da Tužilaštvo BiH dodatno odlaže prenošenje vođenja postupka u svim takvim predmetima.

Predmeti u kojima osumnjičeno lice nije poznato

Misija je uočila da je, za razliku od svoje prakse u pogledu KTRZ predmeta, Tužilaštvo BiH nedavno ustupilo mnoge predmete sa nepoznatim osumnjičenim licem pravosudnim institucijama u entitetima i Brčko distriktu BiH bez provođenja analize kojom bi se utvrdila moguća povezanost takvih predmeta sa drugim predmetima u kojima se provodi ili se tek treba provesti istraga i koji se procesuiraju, ili sa većim događajima koji su se desili tokom oružanog sukoba. Tokom 2018. godine, Tužilaštvo BiH je tužilaštvima na nivou entiteta/Brčko distrikta BiH ustupilo relativno veliki broj predmeta (94) s nepoznatim osumnjičenim licem (predmeti označeni kao KTNRZ predmeti).

Misija izražava zabrinutost zbog prenošenja vođenja postupka u ovim predmetima jer bez odgovarajuće analize spona sa potencijalno povezanim predmetima može doći do gubljenja važnih dokaza i konteksta. Osim toga, ovakvom praksom može se također propustiti mogućnost da se osumnjičeni identificira putem dokaza u povezanim predmetima. Tužilaštvo BiH je – zbog svoje jedinstvene pozicije u kojoj ima potpuni pregled svih predmeta ratnih zločina koji uključuju složene događaje, kao što su vojne operacije velikih razmjera i planirani, sistematski napadi – najbolje pozicionirano da izvrši analizu događaja na sveobuhvatan način.

Moguće je da su neki KTNRZ predmeti koji se odnose na veće događaje koji su predmet istrage Tužilaštva BiH već ustupljeni. Kroz svoju analizu predmeta u kojima je vođenje postupka preneseno, Misija je uočila da, iako se čini da se neki KTNRZ predmeti koje je Tužilaštvo BiH ustupilo *prima facie* odnose na izolirane događaje, u određenom broju predmeta moguće je utvrditi postojanje geografske i vremenske veze između navodnih djela koja mogu biti dio većeg događaja. Naprimjer, Misija je uočila da neki predmeti uključuju usko povezane događaje, ali ih je Tužilaštvo BiH kvalificiralo kao izolirane događaje.³⁶ Očigledno je da u ovim predmetima Tužilaštvo BiH nije izvršilo procjenu povezanosti ovih događaja, te je Sud BiH u takvim predmetima prenio vođenje postupka pravosudnim institucijama u entitetima.

35 Vidjeti fusnotu 13 *supra*.

36 Ovo uključuje događaje u Sarajevu koji su navedeni u sedam rješenja Suda BiH o prenošenju vođenja postupka od 26. oktobra 2018, 8. novembra 2018, 25. januara 2019. i 31. januara 2019. godine; događaje u Mostaru iz 1992. godine, koji su navedeni u dva rješenja Suda BiH o prenošenju vođenja postupka od 4. jula 2018. godine i događaje u Mostaru 1993. godine, koji su navedeni u devet rješenja Suda BiH o prenošenju vođenja postupka od 4. jula 2018, 26. oktobra 2018. i 8. novembra 2018. godine.

Samo provođenjem navedene analize pravosudni organi BiH mogu ispuniti svoju obavezu da utvrde kako odgovornost nadređenih (komandna odgovornost), tako i odgovornost njihovih podređenih.

Analiza događaja u KTNRZ predmetima omogućila bi Tužilaštvu BiH da usmjeri svoje resurse na osobe koje su imale najveću odgovornost, kao i da jasno identificira sve podređene osobe. Osim što bi pomogla da se izbjegne neefikasnost, takva analiza bi također bila od suštinskog značaja za izbjegavanje stvaranja različitih činjeničnih obrazaca, pravnih kvalifikacija i historijskih narativa istih događaja.

2.3 Nedovoljno smanjenje broja neriješenih predmeta pred Tužilaštvom BiH

Prema Državnoj strategiji usvojenoj 2008. godine, svi predmeti ratnih zločina trebaju biti procesuirani do 2023. godine, bez obzira na njihovu složenost. Početkom 2014. godine, bilo je ukupno 1.223 predmeta sa poznatim počiniteljima u kojima se očekivalo procesuiranje pred sudovima. Na kraju 2018. godine postojala su 694 takva predmeta. Gotovo 500 od ovih preostalih predmeta se nalaze pred Tužilaštvom BiH. Prema sadašnjoj stopi procesuiranja, Tužilaštvo BiH neće moći ispoštovati rok za okončavanje svih predmeta ratnih zločina do 2023. godine.

Procesuiranje veoma velikog broja predmeta ratnih zločina je težak zadatak. Međutim, kao što je ranije navedeno, pravosuđe BiH je dobilo značajnu finansijsku i materijalnu podršku međunarodne zajednice namijenjenu pružanju pomoći pravosuđu da procesuiraju sve postojeće predmete ratnih zločina u skladu sa Državnom strategijom.³⁷ Tužilaštvo BiH, kao institucija nadležna za procesuiranje najsloženijih krivičnih djela, od 2014. godine dobilo više od dva miliona eura, što je omogućilo da se dodatno imenuju tužitelji i zaposli pomoćno osoblje za rad isključivo na predmetima ratnih zločina, uz značajna materijalna sredstva za pomoć prilikom poduzimanja istražnih radnji.³⁸

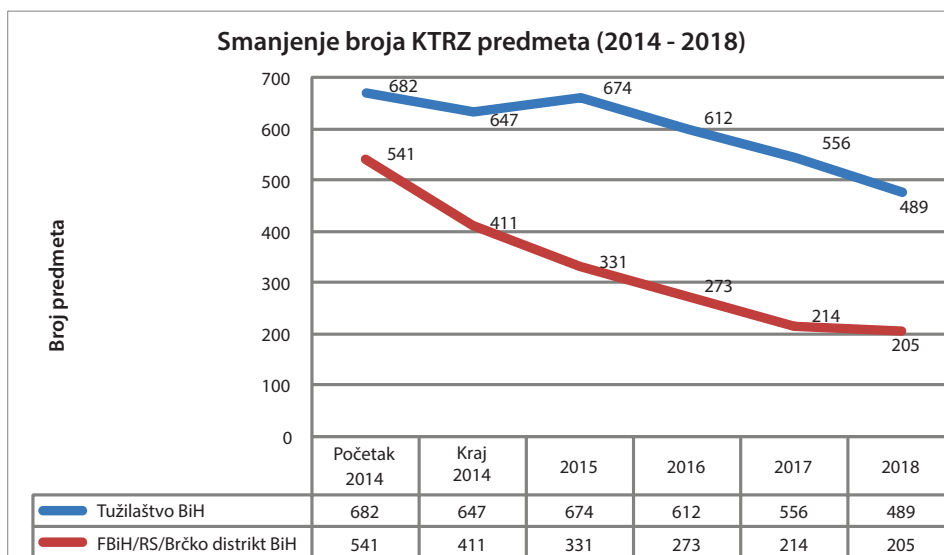
Uz dobijenu finansijsku podršku, sva relevantna tužilaštva i sudovi, uključujući Tužilaštvo BiH, od 2014. godine također su prošla opsežne obuke o različitim procesnim i materijalnim aspektima međunarodnog krivičnog prava kako bi razvila vještine i stručnost potrebnu za efikasno procesuiranje predmeta ratnih zločina.³⁹ Bilo bi logično za očekivati da će takva podrška dovesti do osjetnog povećanja efikasnosti i kvaliteta procesuiranja predmeta ratnih zločina na svim nivoima.

37 Kao dio IPA budžetske podrške, neposredna finansijska podrška tužilaštvima i sudovima obezbijedena je izričito s ciljem osiguravanja unapređenja kapaciteta tužilaštava i sudova u onoj mjeri koja će im omogućiti da rješavanju velikog broja neriješenih predmeta ratnih zločina pristupe na djelotvorniji način. Projekat „Praćenje rada na predmetima ratnih zločina“ (WCMP), koji finansira EU, vrši praćenje i savjetovanje u pogledu provođenja budžetske podrške.

38 Vidjeti fusnotu 13 *supra*.

39 Vanbudžetski projekt OSCE-a „Jačanje kapaciteta za procesuiranje predmeta ratnih zločina“ (WCCP) implementiran je od novembra 2014. do oktobra 2017. godine kako bi se obezbijedila obuka i tehnička podrška za tužilaštva i sudove u BiH. WCCP je proveo 75 obuka i okruglih (*peer-to-peer*) stolova za više od 2.100 učesnika, uključujući sudije, tužitelje, branitelje, istražitelje i pomoćno osoblje o tematskim proceduralnim i materijalnim pravnim konceptima u procesuiranju predmeta ratnih zločina. Nakon okončanja WCCP-a, WCMP je nastavio provoditi ciljanu obuku za praktičare na osnovu uočenih pitanja i potreba procijenjenih kroz aktivnosti praćenja predmeta.

Međutim, kada se analizira stopa procesuiranja predmeta u Tužilaštvu BiH tokom ovog perioda, jasno je da je trenutni tempo rada nedovoljan da bi se ispunili ciljevi zadani Državnom strategijom. Govoreći apsolutnim brojkama, do kraja 2018. godine, Tužilaštvo BiH procesuiralo je 28% predmeta ratnih zločina koje je imalo u radu na početku 2014. godine (uključujući i nove predmete formirane razdvajanjem ili na osnovu novih krivičnih prijava).⁴⁰ Na osnovu podataka koje je Misija prikupila, prikazanih na grafikonu ispod, Tužilaštvu BiH preostaje nešto manje od 500 predmeta ratnih zločina sa poznatim osumnjičenim licima koji čekaju da budu završeni, a koji će biti raspodijeljeni na 25 tužitelja koji su trenutno raspoređeni na rad u Posebnom odjelu za ratne zločine. Čak i pod pretpostavkom da svaki tužitelj uspije okončati tri predmeta godišnje – što predstavlja značajan uspjeh uzimajući u obzir činjenicu da je za procesuiranje najsloženijih predmeta ratnih zločina potrebno više vremena – trebalo bi oko šest i po godina da se završe svi predmeti, što znači krajem 2025. ili početkom 2026. godine. Osim što će ovakav dugi vremenski interval značiti prekoračenje roka za nekoliko godina, može značiti i vrijeme u kojem mogu mnogi, možda i stotine, osumnjičenih, svjedoka i žrtava, umrijeti. Nasuprot tome, pred tužilaštvima u entitetima i Brčko distriktu BiH ima nešto više od 200 predmeta ratnih zločina sa poznatim osumnjičenim licima za koje se očekuje da će biti završeni. Prema sadašnjoj stopi okončavanja predmeta pred ovim pravosudnim institucijama, čak i kada se svi manje složeni predmeti ustupe tužilaštvima u entitetima i Brčko distriktu BiH u skladu sa Državnom strategijom, rad na ovim predmetima i dalje može biti okončan u roku, odnosno do 2023. godine.



Međutim, pored ovih kvantitativnih pitanja, Misija je uočila i brojne zabrinjavajuće prakse u Tužilaštvu BiH, koje mogu direktno uticati na njegovu efikasnost u procesuiranju predmeta. To uključuje formiranje novih predmeta razdvajanjem postojećih i podizanje više optužnica u činjenično povezanim predmetima.

⁴⁰ Projekt „Unapređenje rada na predmetima ratnih zločina u Bosni i Hercegovini“, Izvještaj za period od 1. januara do 31. decembra 2018. godine, (Sarajevo, Visoko sudsko i tužilačko vijeće BiH, 2019. godina – dostupno samo na službenim jezicima BiH), str. 18.

2.3.1 Fragmentacija predmeta: Tužilaštvo BiH sistematski formira „nove“ predmete razdvajanjem postojećih predmeta

U posljednjih nekoliko godina, Tužilaštvo BiH formiralo je više od 350 novih predmeta razdvajanjem već postojećih predmeta.⁴¹ Iako povremeno razdvajanje predmeta može biti opravdano zbog efikasnosti ili iz praktičnih razloga, kao što je nedostupnost jednog optuženog u predmetu protiv više optuženih lica, ovakav visok broj razdvojenih predmeta izaziva zabrinutost zbog primarne svrhe razdvajanja i povećava rizik rasipanja resursa. Primarni problem ove prakse, kada je bez nadzora, je da formiranje više predmeta o istim događajima može dovesti do dupliciranja posla i rasipanja resursa unutar pravosudnog sistema, posebno u situaciji kada Tužilaštvo BiH ionako nije fokusirano isključivo na rad na najslabijim predmetima. Isto tako, ova fragmentacija predmeta negativno utiče na žrtve i svjedoke. Kao rezultat formiranja više predmeta u odnosu na iste događaje, žrtve i svjedoci neizbježno će biti pozivani da svjedoče o istim ili sličnim traumatičnim događajima u više predmeta, čime se značajno povećava rizik njihove retraumatizacije.⁴²

ZKP BiH predviđa uslove za spajanje⁴³ i razdvajanje⁴⁴ postupka. Jedinstveni postupak će se provesti u slučaju kada je više lica učestvovalo u izvršenju istog krivičnog djela, ili kada je isto lice ili više lica izvršilo jedno ili više krivičnih djela koja su povezana. S druge strane, mogu postojati legitimni razlozi za razdvajanje predmeta. Naprimjer, može biti efikasnije da se razdvoji postupak u predmetu u kojem jedan osumnjičeni, odnosno optuženi nije dostupan, pri čemu su dokazi protiv drugih osumnjičenih, odnosno optuženih dovoljni da se nastavi sa procesuiranjem predmeta. Međutim, Misija je uočila slučajeve u kojima se povezani predmeti procesuiraju odvojeno, bez jasnog opravdanja. Naprimjer, Misija je zabilježila nekoliko predmeta u novije vrijeme u kojima je Tužilaštvo BiH podiglo odvojene optužnice (a u odnosu na jedan broj takvih je Sud BiH prenio vođenje postupka na pravosuđe u entitetima), usprkos njihovoj međusobnoj povezanosti ili povezanosti s drugim predmetima.

Četiri novija takva predmeta odnosila su se na ubijanje i nezakonito zatvaranje civila bošnjačke nacionalnosti u hotelu TE Gacko u junu i julu 1992. godine, koja uključuju značajan broj istih svjedoka.⁴⁵ Optužnice u predmetima *Lažetić*⁴⁶ i *Koprivica*⁴⁷ koje je podigao isti tužitelj Tužilaštva BiH (a vođenje postupka u predmetima odmah je preneseno na Okružni sud u Trebinju) odnosile su se na isti događaj koji je predmet optužnice Okružnog javnog tužilaštva u Trebinju u predmetu *Svorčan i dr.*⁴⁸ koji je trenutno u stadiju glavnog pretresa

41 Misija prati razdvajanje predmeta u Tužilaštvu BiH još od 2014. godine.

42 Izvještaj sutkinje Korner, fusnota 21 *supra*, str. 25.

43 Član 25. (Spajanje postupka) ZKP BiH, fusnota 4 *supra*.

44 Član 26. (Razdvajanje postupka) ZKP BiH, fusnota 4 *supra*.

45 Tri od četiri svjedoka su zajednička predmetima, dok je jedan svjedok u predmetima *Lažetić* i *Koprivica* već svjedočio u predmetu *Gonedarica* u kojem je donesena presuda.

46 *Tužilaštvo BiH protiv Predraga Lažetića*, optužnica, T20 0 KTRZ 0012310 16 (optužnicu podigla tužiteljica Vesna Ilić 22. novembra 2018, vođenje postupka preneseno 3. decembra 2018. godine).

47 *Tužilaštvo BiH protiv Branka Koprivice*, br. spisa T20 0 KTRZ 0012306 16 (optužnicu podigla tužiteljica Vesna Ilić 22. decembra 2017, vođenje postupka preneseno 4. januara 2018. godine).

48 *Tužilaštvo protiv Svorčana i drugih*, optužnica, T16 0 KTRZ 0000872 05 (optužnica podignuta 31. oktobra 2017. godine).

pred Okružnim sudom u Trebinju. Također se i predmet *Govedarica*⁴⁹, koji je već pravosnažno okončan pred Okružnim sudom u Trebinju, odnosio se na isti događaj. U predmetu *Svorcan i drugi* u kojem je glavni pretres trenutno u toku pred Okružnim sudom u Trebinju, jedan od optuženih, Govedarica, tereti se da je zajedno sa Svorcanom lišio života jednog civila bošnjačke nacionalnosti 29. juna 1992. godine ispred hotela TE Gacko. Žrtva je bila ukrcana na kamion ispred hotela gdje su bila parkirana vozila. Nakon što je žrtva sišla s kamiona, Svorcan mu je oštricom noža nanio najmanje dvije ubodne rane. Povrijeđena žrtva je počela bježati, a drugooptuženi, Govedarica, je potrčao za njim i ispalio više hitaca iz puške u njegovo tijelo. Žrtva je pala na zemlju gdje je i preminula. Njegovi posmrtni ostaci do danas nisu otkriveni. U predmetu *Govedarica*, Okružni sud u Trebinju donio je osuđujuću presudu protiv optuženog Govedarice jer je lišio života još jednog civila bošnjačke nacionalnosti, tokom događaja od 29. juna 1992. godine ispred hotela TE Gacko. Prema presudi, dok se žrtva pokušavala popeti na jedan od kamiona, optuženi je pucao iz automatske puške u tijelo žrtve nakon čega je od posljedica ranjavanja žrva preminula, na putu za Bileću.

Predmet *Lažetić*, koji je trenutno pred Okružnim sudom u Trebinju u fazi prije izjašnjenja o krivnji odnosi se na isti veći događaj, jer se optuženi tereti da je vršio nečovječno postupanje i povrede tjelesnog integriteta 11 civila bošnjačke nacionalnosti koji su bili protivpravno zatvoreni u hotelu TE Gacko u junu 1992. godine. U predmetu *Koprivica*, koji je trenutno u postupku pred Okružnim sudom u Trebinju, tužilaštvo navodi da je optuženi 4. jula 1992. godine odvojio civila nesrpske nacionalnosti iz grupe civila dovedenih u hotel TE Gacko i potom odveo žrtvu do njegove kuće te ga lišio života. U oba predmeta, *Koprivica* i *Lažetić*, ista tužiteljica Tužilaštva BiH uz optužnice dostavila je i prijedlog da se vođenje postupka u tim predmetima prenese na Okružni sud u Trebinju, jer je tužiteljica smatrala da se predmeti odnose na izolirane događaje.

Iz navedenih primjera je jasno da se sva četiri predmeta odnose na isti događaj i, po mišljenju Misije, trebalo ih je zajedno procesuirati. Ova fragmentacija predmeta rezultirala je time da se ovi predmeti procesuiraju kao manje složeni predmeti pred sudom u entitetu. U svjetlu očigledne povezanosti ovih predmeta, Tužilaštvo BiH trebalo je izvršiti temeljitiju procjenu njihove složenosti prema kriterijima sadržanim u Državnoj strategiji.

Slično tome, Tužilaštvo BiH je u avgustu 2017. godine podiglo optužnicu u predmetu *Ratković*, u kojem je Sud BiH odmah *ex officio* prenio vođenje postupka⁵⁰ na Okružni sud u Istočnom Sarajevu.⁵¹ Optuženi se teretio za višestruko silovanje civila ženskog spola srpske nacionalnosti u Višegradu u periodu od juna 1992. do januara 1993. godine, jer je, kako je u optužnici navedeno, bila udata za civila bošnjačke nacionalnosti. Međutim, Sud BiH je 11. novembra 2017. godine ponovo preuzeo predmet, s obzirom na to se pred Sudom BiH vodi krivični postupak protiv Ratkovića (predmet *Dragičević i drugi*) u vezi sa istim

49 Predmet je uključivao istog počinitelja kao u predmetu *Svorcan i Govedarica*. Vidjeti predmet *Govedarica*, presuda Okružnog suda u Trebinju od 10. jula 2008.

50 Rješenje Suda BiH od 25. avgusta 2017. godine.

51 *Tužilaštvo BiH protiv Vuka Ratkovića*, optužnica, T20 0 KTRZ 0011699 16 (podignuta 16. avgusta 2017. godine, vođenje postupka *ex officio* preneseno 25. avgusta 2017. godine).

vremenskim periodom na istom lokalitetu⁵² U potonjem predmetu, Ratković je optužen da je vršio protivzakonito odvođenje i zatvaranje, nečovječna postupanja, nanošenje velikih patnji i povreda tjelesnog integriteta i ubistva nesrpskih civila na području općine Višegrad početkom 1993. godine. Na osnovu gore navedenog, očigledno je da je u dva predmeta koja se odnose na optuženog Ratkovića i optužbe protiv njega, Tužilaštvo BiH istragu i podizanje optužnice trebalo provesti u jedinstvenom postupku.

Još upečatljiviji primjer fragmentacije predmeta može se vidjeti u predmetima *Tešić*⁵³ i *Lošić*,⁵⁴ u kojima je Tužilaštvo BiH podiglo optužnice u martu 2016, odnosno u novembru 2018. godine. Sud BiH je u oba predmeta prenio vođenje postupka na Okružni sud u Istočnom Sarajevu.⁵⁵ Te optužnice, koje je podnio isti tužitelj, odnose se na identičan događaj koji se dogodio u prostorijama pomoćne zgrade Osnovnog suda u Vlasenici, gdje se za oba optužena lica navodi da su u decembru 1994. godine prema istim civilima i ratnim zarobljenicima nečovječno postupali, vršili psihičko i fizičko zlostavljanje, mučenja, nanosili velike patnje i povrede tjelesnog integriteta. Opet, s obzirom na istu prirodu djela u osnovi zločina, bilo bi prikladnije protiv ova dva optužena lica provesti jedinstveni postupak.

Misija je uočila da postizanje obavezne godišnje tužilačke norme najviše utiče na veliki broj bespotrebno razdvojenih predmeta. Ovo pitanje će biti detaljnije obrađeno u dijelu 3.2 u nastavku.

Predmete ratnih zločina ne bi trebalo razdvajati, osim ako to nije apsolutno neophodno. Zbog velikog broja predmeta koji su dodati već velikom broju predmeta koji čekaju procesuiranje, Tužilaštvo BiH trebalo bi procijeniti koji su to motivišući faktori za razdvajanje predmeta, te poduzeti mjere kako bi se osiguralo razdvajanje predmeta samo u slučajevima kada je to neophodno i u skladu sa ZKP-om.

2.3.2 Tužilaštvo BiH podiže više odvojenih optužnica koje bi trebale biti objedinjene jer se odnose na isti događaj

Posljednjih godina, Misija je evidentirala praksu u kojoj tužitelji Tužilaštva BiH podižu brojne optužnice na osnovu navoda koji proizilaze iz istog ili sličnog činjeničnog obrasca, dok je sasvim jasno da bi bilo mnogo efikasnije i manje opterećujuće za svjedoke i žrtve kada bi se podigla samo jedna optužnica koja obuhvata sva poznata krivična djela i počinitelje koji su učestvovali u datom događaju.

Tužilaštvo BiH je u 2018. godini u najmanje četiri predmeta podiglo optužnice u kojima je Sud BiH, zbog činjenične i vremenske povezanosti događaja i navoda, donio rješenja o spajanju

52 *Tužilaštvo BiH protiv Luke Dragičevića* i drugih, Sud BiH, S1 1 K 018711 15 Kri.

53 *Tužilaštvo BiH protiv Dragiše Tešića*, optužnica, T20 0 KTRZ 0011844 16 (podigao tužitelj Seid Marušić 21. marta 2016. godine, vođenje postupka *ex officio* 4. aprila 2016. godine).

54 *Tužilaštvo BiH protiv Rajka Lošića*, optužnica, T20 0 KTRZ 0014996 17 (podigao tužitelj Seid Marušić 21. novembra 2018. godine, vođenje postupka preneseno 3. decembra 2018.godine).

55 Rješenja Suda BiH kojima se prenosi vođenje postupka od 4. aprila 2016. i 3. decembra 2018. godine.

postupaka nakon potvrđivanja optužnica. Jedan primjer je da je od kraja decembra 2017. do početka juna 2018. godine, jedan tužitelj Tužilaštva BiH podigao tri odvojene optužnice koje sadrže navode koji se zasnivaju na povezanim činjenicama i događajima u Konjicu i okolnim selima koji su se desili tokom 1992. i 1993. godine.⁵⁶ Prva optužnica, potvrđena u februaru 2018. godine, tereti 14 osumnjičenih lica, među kojima Esada Ramića u svojstvu komandanta Opštinskog štaba Teritorijalne odbrane Konjica za planiranje, naređivanje, podstrekavanje, i pomaganje, i drugih 13 pripadnika Opštinskog štaba teritorijalne odbrane Konjica, Armije BiH, Hrvatskog vijeća obrane (HVO), Hrvatskih oružanih snaga (HOS), odreda „Akrepici“, odnosno Diverzantsko-izviđačkog odreda pri Opštinskom štabu teritorijalne odbrane, i Stanice javne bezbjednosti Konjic zato što su počinili i pomagali u počinjenju krivičnog djela.⁵⁷ Tužilaštvo BiH podiglo je još dvije optužnice (*Grabovac i dr. i Borić*), koje su potvrđene u aprilu, odnosno junu 2018. godine, i koje sadrže identične činjenične obrasce poput onih u optužnici u predmetu *Ramić i dr.*⁵⁸ Nadalje, iako se općenito smatra da je Štab teritorijalne odbrane imao samo jednog komandanta u to vrijeme, i Esad Ramić (predmet *Ramić i drugi*) i Omer Borić (predmet *Borić*) optuženi su kao komandanti Opštinskog štaba Teritorijalne odbrane u isto vrijeme i njihove pojedinačne optužnice sadrže šest identičnih tačaka koje ih imenuju kao komandante.⁵⁹

U vrlo sličnom obrascu podizanja optužnice, tri tužitelja Tužilaštva BiH podigla su pet zasebnih optužnica u protekle dvije godine u vezi sa djelovanjem istog bataljona na jednom geografskom području u istom vremenskom periodu.⁶⁰ Analizom tri optužnice koje je podigao isti tužitelj, ovaj obrazac postaje očigledan. U predmetu *Taranjac i drugi*, u kojem je optužnica potvrđena u januaru 2017. godine, Tužilaštvo BiH tereti pripadnike jedinice Miska Glava, kao i predsjednika Kriznog štaba Ljubija i civilne i policijske čelnike, za nezakonito lišavanje slobode oko 110 civila bošnjačke nacionalnosti iz Rizvanovića, Rakovčana, Zecova, Čarakova, Hambarina, Biščana, Briševa, Kozarca i drugih sela, koji su bili zatvoreni u Mjesnoj zajednici Dom Miska Glava.⁶¹ Isti tužitelj Tužilaštva BiH podigao je još dvije optužnice, koje je Sud BiH potvrdio u julu 2018. godine (predmet *Obradović*) i maju 2018. godine (predmet *Knežević*), a koji uključuju identične činjenične obrasce.⁶² U junu i septembru 2018. godine, prepoznajući očiglednu vezu između ova tri predmeta, Sud BiH je donio rješenja

56 *Tužilaštvo BiH protiv Esada Ramića i drugih*, optužnica, T20 0 KTRZ 0001679 11 11 (podigao tužitelj Stanko Blagić 28. decembra 2017. godine, djelomično potvrđena 13. februara 2018. godine); *Tužilaštvo BiH protiv Zdenka Grabovca i drugih*, optužnica, T20 0 KTRZ 0015266 18 (podigao tužitelj Stanko Blagić 5. aprila 2018. godine, potvrđena 13. aprila 2018. godine); *Tužilaštvo BiH protiv Omera Borića*, optužnica, T20 0 KTRZ 0015774 18 (podigao tužitelj Stanko Blagić 4. juna 2018. godine, potvrđena 12. juna 2018. godine).

57 *Ramić i drugi*, fusnota 56 *supra*.

58 *Grabovac i drugi i Borić*, fusnota 55 *supra*.

59 *Ramić i drugi*, optužnica, tačke 1-A, 1-B, 1-C, 1-D, 1-E i 1-K, i *Borić*, optužnica, tačke 1-A, 1-B, 1-C, 1-D, 1-E, i 1-F su identične.

60 Ovi predmeti se odnose na radnje različitih jedinica 6. bataljona 43. brigade VRS-a na području opštine Prijedor tokom ljeta 1992. godine.

61 *Tužilaštvo BiH protiv Slobodana Taranjca i drugih*, optužnica, T20 0 KTRZ 0009690 14 (podigao tužitelj Izet Odobašić 30. decembra 2016, potvrđena 10. januara 2017. godine).

62 *Tužilaštvo BiH protiv Milorada Obradovića*, optužnica, T20 0 KTRZ 0015701 18 (podigao tužitelj Izet Odobašić 11. jula 2018. godine, potvrđena 12. jula 2018. godine); *Tužilaštvo BiH protiv Slobodana Kneževića*, optužnica, T20 0 KTRZ 0013284 16 (podigao tužitelj Izet Odobašić 26. aprila 2018. godine, potvrđena 7. maja 2018. godine).

o spajanju ova tri postupka.⁶³ Iz navedenog proizilazi da podizanje tri odvojene optužnice koje se odnose na iste događaje u periodu od sedam mjeseci nije služilo svrsi ekonomičnosti sudskog postupka. Činjenica da je sve tri optužnice podigao isti tužitelj također pokazuje da je Tužilaštvo BiH bilo svjesno da su one usko povezane.

Sličan obrazac cijepanja predmeta može se vidjeti u vezi sa događajima u Čemernom, opština Ilijaš, koji su se dogodili u prvoj polovini juna 1992. godine i koji se odnose na navodni udruženi zločinački poduhvat Teritorijalne odbrane opštine Breza čiji je cilj bio lišavanje života civilnog stanovništva srpske nacionalnosti na tom području. Isti tužitelj Tužilaštva BiH podigao je dvije odvojene optužnice za ova krivična djela u januaru 2018. (predmet *Hadžić i dr.*) i aprilu 2018. godine (predmet *Ganić*), u razmaku od manje od tri mjeseca. Optužnica u predmetu *Ganić* tereti optuženog po komandnoj odgovornosti jer je propustio da spriječi, odnosno kazni svoje podređene za ratne zločine ubijanjem civila srpske nacionalnosti u selu Čemerno krajem maja i početkom juna 1992. godine.⁶⁴ Optužnica u predmetu *Hadžić i drugi*⁶⁵ tereti Ganićeve podređene za direktno izvršenje ovih ubistava kao ratni zločin. Veza između ova dva predmeta nije mogla biti jasnija, posebno s obzirom na vrlo kratak vremenski period u kojem su optužnice podignute. Sud BiH je riješio ovaj problem donošenjem rješenja o spajanju postupka u julu 2018. godine.⁶⁶ Ovi predmeti jasno pokazuju kontinuiranu praksu cijepanja predmeta u Tužilaštvu BiH.⁶⁷

Gore navedeni primjeri pokazuju flagrantnu zloupotrebu odredbi o razdvajanju postupka sadržanih u ZKP BiH, što negativno utiče na efikasnost Tužilaštva BiH. Insistiranjem na ovakvoj praksi Tužilaštvo BiH troši dragocjene resurse duplicirajući istražne radnje, produžavajući trajanje postupka forsiranjem održavanja višestrukih suđenja tamo gdje je potrebno samo jedno. To, s druge strane, prouzrokuje neugodnosti ili čak retraumatizira svjedoke i žrtve koje više puta pred sudom moraju svjedočiti o istim događajima.

63 *Rješenje o spajanju postupka*, Sud BiH, S1 1 K 024175 17 Kri od 6. juna 2018; *Rješenje o spajanju postupka*, Sud BiH, S1 1 K 024175 17 Kri od 19. septembra 2018. godine.

64 *Tužilaštvo BiH protiv Nebrua Ganića*, optužnica, T20 0 KTRZ 0015217 17 (podigao tužitelj Vladimir Simović 16. aprila 2018. godine, potvrđena 23. aprila 2018. godine).

65 *Tužilaštvo BiH protiv Džemala Hadžića i drugih*, optužnica, T20 0 KTRZ 0000414 07 (podigao tužitelj Vladimir Simović 19. januara 2018. godine, potvrđena 30. januara 2018. godine).

66 *Rješenje o spajanju postupka*, Sud BiH, S1 1 K 028275 18 Kri i S1 1 K 027423 18 Kri (5. juli 2018. godine).

67 Izvještaj sutkinje Korner, fusnota 21 *supra*, stav. 72 *et seq.*

3. OSNOVNI UZROCI UOČENIH SISTEMSKIH PROBLEMA U TUŽILAŠTVU BIH

3.1 Unutrašnja struktura Posebnog odjela za ratne zločine Tužilaštva BiH

U cilju provođenja efikasnih istraga u složenim predmetima ratnih zločina, Tužilaštvo BiH mora imati timove s potrebnom stručnošću i iskustvom za određenu regiju i zločine koji su se desili na tom području. Najočigledniji način da se obezbijedi takva koncentracija stručnosti na Posebnom odjelu za ratne zločine Tužilaštva BiH je organiziranje tužitelja i istražitelja u geografske timove, odnosno timove sastavljene od pojedinaca koji rade zajedno i specijalizovani su za određeno geografsko područje, vojne formacije i događaje koji su često međusobno povezani. Ova praksa omogućava timu da efikasno radi na svim predmetima koji uključuju različite počinitelje, omogućujući tužiteljima i istražiteljima da maksimiziraju svoje institucionalno znanje o određenim regijama i događajima, spajajući predmete kada je to moguće i osiguravajući da su sve okolnosti obuhvaćene u jednom određenom predmetu. Ovo je posebno važno u predmetima zločina protiv čovječnosti, gdje tužilaštvo mora dokazati vezu između krivičnih djela i široko rasprostranjenog ili sistematskog napada. Naposljetku, pristup zasnovan na geografskim timovima štedi dragocjeno vrijeme i resurse, budući da ne zahtijeva od tužitelja i ovlaštenih službenih lica da se više puta upoznaju s novim okolnostima i kontekstom nove regije kao kada provode istragu na potpuno drugačijem području od onoga na kojem su radili. Ovakav pristup uveliko smanjuje rizik od vođenja paralelnih istraga koje uključuju iste događaje i počinitelje. Nadalje, ovaj pristup olakšava učinkovit odnos između istražitelja, tužitelja i svjedoka, te u velikoj mjeri smanjuje rizik od retraumatizacije kroz nepotrebno ponovno ispitivanje svjedoka.

Tužilaštvo BiH napustilo je praksu procesuiranja predmeta u geografskim timovima 2013. godine iz razloga nepoznatih Misisi. Od tada se Misija i drugi zauzimaju za to da Tužilaštvo BiH ponovo uspostavi geografske timove.⁶⁸ Od maja 2019. godine, struktura Tužilaštva BiH je takva da ima tri odjela sa osam do dvanaest tužitelja, pri čemu svaki odjel pokriva više različitih geografskih regija.⁶⁹ Ne vide se jasne prednosti ovakve organizacije, koja ne koristi dobrobiti pristupa zasnovanog na geografskim timovima.

3.2 Problemi koji proističu iz obaveze svakog tužitelja da ispuní godišnju normu u smislu donošenja relevantnih tužilačkih odluka

Kao što je već navedeno u dijelu 2.3.1, Misija je identifikovala negativan uticaj godišnje tužilačke norme kao mogućeg faktora koji je u osnovi nepotrebnog cijepanja predmeta.

Obaveza ispunjavanja norme se generalno smatra otežavajućim faktorom kada je u pitanju davanje prioriteta radu na najsloženijim predmetima ratnih zločina pred Tužilaštvom BiH.

68 Vidjeti naprimjer, Izvještaj sutkinje Korner, fusnota 21 *supra*, str. 73.

69 Vidjeti *web* stranicu *Tužilaštva Bosne i Hercegovine* za opis Odjela I (Posebni odjel za ratne zločine) na: <http://www.tuzilastvobih.gov.ba/?opcija=sadržaj&kat=2&cid=4&jezik=e>.

Pravilnikom o orijentacionim mjerilima za rad tužitelja u tužilaštvima u BiH propisano je da tužitelji Tužilaštva BiH moraju svake godine donijeti tužilačke odluke u četiri predmeta ratnih zločina.⁷⁰ Stoga je za tužitelje manje poželjno da rade na složenim predmetima ratnih zločina, budući da im potencijalno može trebati i nekoliko godina da završe potrebne istražne radnje kako bi se podigla optužnica, te tako postoji opasnost da neće ispuniti svoju godišnju normu. Međutim, prema Pravilniku, tužitelj može glavnom tužitelju uputiti obrazloženi pismeni zahtjev za priznavanje većeg vrednovanja predmeta, što bi tužiteljima omogućilo da ispune normu usprkos tome što nisu donijeli četiri tužilačke odluke u godini dana.⁷¹

Imajući u vidu broj predmeta koji još uvijek trebaju biti procesuirani u Tužilaštvu BiH, glavni tužitelj treba da pozove sve tužitelje da se fokusiraju na najsofženije predmete bez brige da će to negativno uticati na njihovu godišnju normu.

3.3 Nedovoljna saradnja između Tužilaštva BiH i Suda BiH

Efikasno i pravično procesuiranje predmeta ratnih zločina zahtijeva odličnu saradnju između Tužilaštva BiH i Suda BiH. Naprimjer, utvrđivanje da li bi neki predmet trebao biti procesuiran u Tužilaštvu BiH ili u nekom od tužilaštava na nivou entiteta/Brčko distrikta BiH zahtijeva suštinsko slaganje između Tužilaštva BiH i Suda BiH o tome kako tužitelj identificira predmete koji su podobni za prenošenje vođenja postupka u skladu sa kriterijima za ocjenu složenosti predmeta sadržanim u Državnoj strategiji. Državnom strategijom se traži da Tužilaštvo BiH i Sud BiH održavaju redovne sastanke kako bi se to osiguralo.⁷²

Trenutno, Misija primjećuje nedostatak usaglašenosti i učinkovite saradnje između Tužilaštva BiH i Suda BiH po ovom pitanju. Ova slaba koordinacija dovodi do toga da Tužilaštvo BiH troši ključne resurse radeći na predmetima koji bi trebali biti procesuirani pred tužilaštvima u entitetima i Brčko distriktu BiH, kao što je ranije navedeno. Misija je ranije preporučila da se Tužilaštvo BiH i Sud BiH vrate svojoj ranijoj praksi održavanja redovnih sastanaka između sudija Stalnog vijeća Suda BiH i radne grupe iz Tužilaštva BiH o opštim problemima u procesuiranju predmeta ratnih zločina.⁷³ Do sada, ove preporuke nisu provedene.

70 Prema članu 17(22) Zakona o Visokom sudskom i tužilačkom vijeću, VSTV BiH je nadležan da „utvrđuje kriterije za ocjenjivanje rada sudija i tužitelja“. Pravilnikom se propisuju orijentaciona mjerila za praćenje i mjerenje rada i radnih rezultata tužitelja, te godišnja norma tužitelja izražena u broju predmeta. Također vidjeti izvještaj sutkinje Korner, fusnota 21 *supra*, str. 39-41.

71 Prema članu 8. Pravilnika o svim predmetima koji su više vrednovani upoznat će se kolegij tužilaštva u okviru odjela kao i VSTV BiH.

72 Državna strategija, fusnota 2 *supra*, str. 15.

73 Izvještaj sutkinje Korner, fusnota 21 *supra*, str. 34. Prema riječima sutkinje Korner, Tužilaštvo BiH i Sud BiH održavali su redovne sastanke kako bi raspravljali o različitim pitanjima do 2014. godine, kada je ta praksa obustavljena.

3.4 Nezadovoljavajući kvalitet i sadržaj optužnica

Kvalitetna optužnica je od ključnog značaja za uspješno procesuiranje predmeta ratnih zločina. Optužnica je temelj svakog predmeta. Neophodno je da tužitelj jasno i uvjerljivo navedu činjenice iz predmeta u optužnici, uz svoju procjenu i ocjenu činjenica koje čine obilježje određenog krivičnog djela koje se stavlja na teret optuženom.⁷⁴

Misija je primijetila da, posljednjih godina, Sud BiH na godišnjem nivou vraća značajan broj optužnica Tužilaštvu BiH na doradu, ukazujući da je potreban određeni nivo poboljšanja kako bi optužnice bile u skladu sa ZKP-om i bile podobne za potvrđivanje. U 2016. godini, sedam optužnica od ukupno 42 je vraćeno Tužilaštvu BiH na doradu najmanje jedanput. U 2017. godini, Sud BiH je najmanje jedanput na doradu vratio 17 od 38 podnesenih optužnica. U 2018. godini Sud BiH je vratio na doradu devet od 27 podignutih optužnica. Misija je uočila da se razlozi za vraćanje optužnica u ove tri godine odnose posebno na izostavljanje ključnih dijelova optužnice koji se odnose na pravnu kvalifikaciju krivičnih djela ili podnošenje dokaza koji potkrijepljuju navode optužnice. Naprimjer, Sud BiH često navodi kao razlog za vraćanje optužnice propust Tužilaštva BiH da navede oblik odgovornosti i način počinjenja krivičnog djela, ulogu osumnjičenog u izvršenju krivičnog djela, činjenični opis djela, i/ili odgovarajućih propisa i pravila međunarodnog prava.⁷⁵

⁷⁴ Izvještaj sutkinje Korner, fusnota 21 *supra*, str. 77. Izvještaj sutkinje Korner jasno je ukazao da su u tom pogledu potrebna poboljšanja. U izvještaju sutkinje Korner se također zapaža da je Tužilaštvo BiH trebalo podizati optužnice koje se odnose na visoko rangirane počinitelje.

⁷⁵ Naprimjer, prema informacijama koje su bile dostupne Misiji, sudija za prethodno saslušanje dva puta je vratio optužnicu u predmetu *Ramić i drugi* na doradu zbog toga što tužitelj nije naveo informacije o obliku odgovornosti po kojem se tereti optuženi (Tužilaštvo BiH, optužnica od 28. decembra 2017, fusnota 56 *supra*). U predmetu *Perović*, sudija za prethodno saslušanje vratio je optužnicu na doradu jednom jer tužitelj nije naveo adekvatan opis krivičnog djela, uključujući vrijeme i način na koji je krivično djelo počinjeno (Tužilaštvo BiH, optužnica od 24. januara 2018, fusnota 15 *supra*).

4. ZAKLJUČCI I PREPORUKE

Usprkos ogromnoj podršci koju je dobilo od međunarodne zajednice, Tužilaštvo BiH usporava postizanje pravde za žrtve tako što ne procesuirá predmete ratnih zločina na kvalitetan i efikasan način, primjeren za instituciju sa tolikim stepenom odgovornosti. Svako od gore navedenih pitanja, samo po sebi, ometa efikasno i djelotvorno procesuiranje predmeta. Posmatrana zajedno, ova pitanja ukazuju na postojanje sistemskih nedostataka, počevši od institucionalnog rukovodnog pristupa koordinaciji i radu tužitelja Tužilaštva BiH zaduženih za rad na predmetima ratnih zločina do pitanja nadzora nad kvalitetom i rezultatima rada pojedinačnih tužitelja na njihovim predmetima.

Pravosuđe u BiH je jedinstveno po tome što je jedno od rijetkih nacionalnih pravosuđa koje je uključeno u procesuiranje velikog broja teških zločina u skladu sa principima međunarodnog prava. Tužilaštvo BiH i Sud BiH zauzimaju centralno mjesto u ovim naporima još od 2003. godine i njihova se ključna uloga u postizanju pravde za žrtve zločina ne može dovoljno naglasiti. Nadalje, procesuiranjem složenih predmeta ratnih zločina, te naučene lekcije i institucionalno znanje daju Tužilaštvo BiH dobru osnovu za provođenje istraga i procesuiranje drugih složenih krivičnih djela, kao što su korupcija ili terorizam. Nužno je da Tužilaštvo BiH odmah ukloni sve prepreke koje ometaju blagovremeno i učinkovito procesuiranje predmeta ratnih zločina, ne samo radi žrtava, već i zbog nasljeđa pravosuđa BiH.

Na osnovu gore navedenog, i kako bi se osiguralo da će oni najodgovorniji za najteže zločine biti izvedeni pred sudove u BiH dok još ima vremena, Misija preporučuje sljedeće:

Visokom sudskom i tužilačkom vijeću BiH:

1. Usvojiti zaključak o obavezujućoj prirodi mjera propisanih Državnom strategijom za nosioce pravosudnih funkcija, u pogledu disciplinske odgovornosti u slučaju njihovog nepoštivanja;
2. Osigurati da se sva imenovanja u pravosudne institucije na državnom nivou zasnivaju na relevantnom iskustvu i rezultatima rada. Posebno je važno da se odmah na početku postupka zapošljavanja tačno navede traženi nivo i polje stručnosti za dato radno mjesto.

Tužilaštvu BiH:

3. Prilikom raspodjele novoimenovanih tužitelja na specijalizirane odjele, uključujući i Posebni odjel za ratne zločine, glavni tužitelj treba imati u vidu da li taj tužitelj posjeduje stručna znanja potrebna za procesuiranje predmeta koji će mu biti dodijeljeni u rad;
4. Bez odlaganja ponovo uspostaviti unutrašnju strukturu zasnovanu na geografskim timovima u okviru Posebnog odjela za ratne zločine Tužilaštva BiH, gdje će svaki tim voditi tužitelj s najviše iskustva u radu na predmetima ratnih zločina kao mentor;

5. Osigurati dosljednost u praksi svih tužitelja koji rade na predmetima ratnih zločina u Tužilaštvu BiH u pogledu primjene kriterija za ocjenu složenosti, navedenih u Aneksu „A“ Državne strategije. S tim u vezi, Tužilaštvo BiH treba se konsultovati sa Sudom BiH u vezi sa bilo kakvim pitanjima o tumačenju ili primjeni kriterija za ocjenu složenosti;
6. Bez odlaganja usmjeriti svoje resurse na istrage i procesuiranje najsloženijih predmeta koji uključuju optužbe za genocid, zločine protiv čovječnosti, ratne zločine ili najsloženije oblike odgovornosti i učešća u počinjenju takvih krivičnih djela;
7. Bez odlaganja provesti detaljnu analizu složenosti i važnosti događaja sadržanih u svim KTNRZ predmetima kako bi se utvrdilo koji se od ovih događaja moraju procesuirati pred Tužilaštvom BiH, a postupak voditi pred Sudom BiH, i podnositi izvještaj o svom napretku Stalnoj komisiji VSTV-a za efikasnost tužilaštava;
8. Usvojiti instrukciju kojom se uvodi obaveza, kad god je to moguće, spajanja svih predmeta koji uključuju identične činjenice i zabraniti praksu nepotrebnog cijepanja predmeta;
9. Iskoristiti mogućnost, u skladu s postojećim propisima, koja se odnosi na posebne situacije vrednovanja predmeta čime se pojedinačim tužiteljima omogućava da podnesu zahtjev za priznavanje većeg vrednovanja rada na posebno složenim predmetima;
10. Bez odlaganja izraditi realan plan na osnovu kojeg bi se u najskorije vrijeme izvršio prenos vođenja postupka pravosudnim institucijama u entitetima i Brčko distriktu BiH u svim KTRZ predmetima za koje se smatra da su manje složeni u skladu sa kriterijima iz Aneksa „A“ Državne strategije;
11. Analizirati sve oslobađajuće presude u posljednje tri godine kako bi se ustanovili i razmotrili osnovni uzroci niskog broja osuđenih lica.

Sudu BiH:

12. Nastaviti sa uspostavljenom praksom ocjene složenosti po službenoj dužnosti svih optužnica u predmetima ratnih zločina koje je podiglo Tužilaštvo BiH;
13. Zaustaviti proces donošenja rješenja po prijedlozima za prenošenje vođenja postupka u KTNRZ predmetima pravosudnim institucijama u entitetima i Brčko distriktu BiH dok Tužilaštvo BiH ne izvrši detaljnu analizu događaja sadržanih u svim postojećim KTNRZ predmetima i naznači koji od tih događaja moraju biti procesuirani na državnom nivou;
14. Ponovo uvesti praksu održavanja redovnih sastanaka sa Tužilaštvom BiH o pravnim pitanjima koja proizilaze iz tumačenja ili primjene kriterija za ocjenu složenosti iz Državne strategije.