

О Б Р А З Л О Ж Е Њ Е

1. ПРАВНИ ОСНОВ

Правни основ за доношење Националне стратегија за процесуирање ратних злочина за период од 2021. до 2026. године и Акционог плана за спровођење Националне стратегије за процесуирање ратних злочина, за период од 2021. до 2026. године садржан је у одредби члана 38. став 1. Закона о планском систему Републике Србије („Службени гласник РС”, број 30/18) којим је предвиђено да документ јавних политика на републичком нивоу усваја Влада, осим ако је другачије прописано посебним законом.

2. РАЗЛОЗИ ДОНОШЕЊА НАЦИОНАЛНЕ СТРАТЕГИЈЕ ЗА ПРОЦЕСУИРАЊЕ РАТНИХ ЗЛОЧИНА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ ЗА ПЕРИОД ОД 2021. - 2026. ГОДИНЕ

Усвајање Националне стратегије за процесуирање ратних злочина у Републици Србији за период од 2021. - 2026. године и Акционог плана за спровођење Националне стратегије за процесуирање ратних злочина, за период од 2021. до 2026. године (у даљем тексту: Стратегија) мотивисано је потребом да се оствари реформски континуитет у овој области, започет Националном стратегијом за процесуирање ратних злочина из 2016. године, узимајући у обзир потребу очувања и унапређења достигнутог нивоа стандарда у нормативном оквиру и његовој примени.

Република Србија је своју посвећеност потреби да сви одговорни за ратне злочине буду приведени правди, доказала како кроз процесуирање учинилаца пред сопственим правосудним органима, тако и кроз сарадњу са Међународним кривичним судом за бившу Југославију (у даљем тексту: МКСЈ) и Међународним резидуалним Механизмом за кривичне судове (у даљем тексту: МРМКС). Усвајање и примена Националне стратегије за процесуирање ратних злочина из 2016. године („Службени гласник РС”, број 19/16), као и потреба да се након истека њене примене, даље унапређење система уреди новим планским документом, јасан су показатељ да институције Републике Србије препознају да суђења за ратне злочине, учињене током оружаних сукоба деведесетих година, пред правосудним органима Републике Србије, без обзира на националну, етничку и верску припадност или статус учиниоца и жртве, представљају један од најважнијих корака у процесу помирења, развоју добросуседских односа и трајном миру и стабилности у региону бивше Југославије.

Јачање владавине права један је од главних приоритета Републике Србије, а ефикасна суђења за ратне злочине, омогућавање приступа правди за жртве, расветљавање судбине несталих лица и неговање културе сећања и дијалога, неодвојиви су део владавине права и одлика демократских друштава.

Свесна чињенице да на овом путу није сама, Република Србија исказује пуну спремност на остваривању циљева постављених овом стратегијом, настави да гради партнерски однос и блиско сарађује, како са државама у региону, тако и са међународним институцијама чији је мандат блиско везан за превенцију и кажњавање ратних злочина као *delicta contra jus gentium*, али и заштиту и промоцију људских права и помирења, толеранције, регионалне сарадње и добросуседских односа, као предуслова трајне стабилизације и напретка читавог региона.

3. СТРУКТУРА И ПРИОРИТЕТИ СТРАТЕГИЈЕ

Структура Стратегије дефинисана је Законом о планском систему Републике Србије, па тако Стратегија обухвата визију, мисију, општи циљ, посебне циљеве и мере, као и процену потребних средстава за њено спровођење и опис механизма за праћење спровођења Стратегије.

Визија Стратегије је правни систем у коме су поступци за ратне злочине ефикасни и у складу са међународним стандардима, оштећени и сведоци заштићени и имају приступ услугама подршке и помоћи у складу са међународним стандардима, а судбина несталих лица позната.

Мисија Стратегије огледа се у изградњи нормативних и институционалних механизма и добрих пракси усмерених на кажњавање за ратне злочине, заштиту и подршку жртава, откривање судбине несталих лица као неодвојивих елемената владавине права.

Када је реч о стратешким приоритетима Стратегије, они су дефинисани у виду једног општег и пет посебних циљева. Општи циљ Стратегије је оснаживање процесних и ванпроцесних механизма за сузбијање некажњивости ратних злочина, заштиту и подршку жртава, откривање судбине несталих лица и изградњу друштвеног амбијента толеранције и помирења.

Посебни циљеви Стратегије, на чијој реализацији се базира остварење постављеног општег циља су:

Посебан циљ 1 - Унапређење ефикасности поступака за ратне злочине.

Посебан циљ 2 - Унапређење заштите и подршке оштећенима и сведоцима у поступцима за ратне злочине.

Посебни циљ 3 - Унапређење механизма откривања судбине несталих лица.

Посебан циљ 4 - Унапређење сарадње са Међународним резидуалним механизмом за кривичне судове.

Посебан циљ 5 - Унапређење регионалне и шире међународне сарадње и других механизма у служби транзиционе правде.

4. МЕРЕ ЗА РЕАЛИЗАЦИЈУ ПОСТАВЉЕНИХ ЦИЉЕВА И ОБРАЗЛОЖЕЊЕ ПРЕДЛОЖЕНИХ РЕШЕЊА

Постављени општи и посебни циљеви Стратегије реализоваће се спровођењем појединачних мера, које су ближе дефинисане у Стратегији кроз понуђен преглед мера за реализацију по појединачним циљевима и њихово детаљно образложење. Поред тога, Акционим планом предвиђене су конкретне мере и активности које ће се предузети ради

обезбеђења услова да се циљеви Стратегије реализују, одређени су носиоци и партнери за спровођење тих мера, као и рокови и средства за њихово спровођење.

Ради његове ефикасније примене, усвајање овог стратешког документа биће праћено усвајањем Акционог плана за спровођење Стратегије, којим ће бити прецизиране активности, рокови, надлежни субјекти и показатељи успеха. Имајући у виду потребан обим и динамику реформских корака, усвојеним Акционим планом биће обухваћен период важења Стратегије, односно период од 2021. до 2026. године.

У самом тексту Стратегије, за сваки од посебних циљева, дат је и преглед мера за њихову реализацију.

Мере за реализацију Посебног циља 1 обухватају: унапређење ефикасности рада Тужилаштва за ратне злочине у оквиру постојећих капацитета, укључујући афирмисање примене института споразума о признању кривичног дела и споразума о сведочењу; унапређење поверљивости процеса истраге и покретања финансијских истрага, односно подношења захтева за привремено/трајно одузимање имовинске користи стечене кривичним делом; унапређење институционалних и административних капацитета Тужилаштва за ратне злочине у складу са ревидираним Акционим планом за Поглавље 23; унапређење инфраструктурних капацитета Тужилаштва за ратне злочине, укључујући редовну набавку ИКТ опреме потребне за ефикасно функционисање система управљања предметима (САПО) и формирање базе података Тужилаштва за ратне злочине (по угледу на ZyLab базу података); оснаживање сарадње са Комисијом за нестала лица, Јединицом за заштиту и Службом за откривање ратних злочина, као и са другим државним органима, ради што ефикаснијег процесуирања ратних злочина кроз активности ближе одређене Тужилачком стратегијом; унапређење ефикасности Тужилаштва за ратне злочине у поступцима пружања правне помоћи у разумном року између домаћих и страних државних органа који поступају у предметима ратних злочина; унапређење капацитета Службе за откривање ратних злочина кроз даља улагања у службена возила и модернизацију рачунарске опреме; унапређење инфраструктурних капацитета Посебног одељења за ратне злочине Вишег суда у Београду, кроз обезбеђење нове, савремене опреме за рад, првенствено у погледу успостављања несметане видеоконференцијске везе током претреса и унапређење инфраструктурних капацитета Посебног одељења за ратне злочине Апелационог суда у Београду, кроз модернизацију и набавку ИКТ опреме, односно обезбеђење техничких услова за успостављање видеоконференцијске везе између поступајућег судије у предметима ратних злочина и оштећених, као и могућност аудио снимања тока суђења и скидање транскрипата, услед чега би се избегле могуће грешке и нејасноће и ефикасније водио поступак.

Мере за реализацију Посебног циља 2 обухватају: унапређење нормативног оквира којим се уређује спровођење Програма заштите, кроз измене и допуне Закона о Програму заштите учесника у кривичном поступку и пратећих подзаконских аката, као и доношење подзаконских аката којима се уређује начин спровођења програма заштите; унапређење административних и материјално-техничких капацитета Јединице за заштиту; унапређење сарадње надлежних органа у циљу спровођења Програма заштите; унапређење сарадње везано за процесну заштиту коју сведоци остварују у поступцима пред домаћим, регионалним и другим иностраним правосудним институцијама; доследна примена Националне стратегије за остваривање права жртава и сведока кривичних дела у Републици Србији за период од 2020. до 2025. године са пратећим Акционим планом за

период 2020. до 2022. године у делу који се односи на унапређење рада служби за помоћ и подршку оштећенима и сведоцима при Вишем суду у Београду и Тужилаштву за ратне злочине у контексту успостављања Националне мреже служби подршке; унапређење механизма за одлучивање о имовинскоправном захтеву у кривичном поступку кроз континуирану примену Смерница за унапређење судске праксе у поступцима за накнаду штете жртвама тешких кривичних дела у кривичном поступку, као и организацију обука носилаца правосудних функција који поступају у предметима ратних злочина на ову тему; стандардизација и институционализација обука у области права жртава и сведока кривичних дела; даље унапређење регионалне сарадње у области подршке и помоћи жртвама и сведоцима, кроз закључивање и ажурирање одговарајућих споразума, меморандума или протокола о сарадњи али и континуирану размену искустава, ради оснаживања жртава и сведока за учешће у кривичном поступку; јачање административних и инфраструктурних капацитета за помоћ и подршку оштећенима и сведоцима кроз обезбеђивање додатних ресурса за ангажовање професионалаца помагачких струка у службама подршке и помоћи оштећенима и сведоцима при Тужилаштву за ратне злочине и Вишем суду у Београду и подизање нивоа свести о положају оштећених и сведока у поступцима за ратне злочине, кроз изградњу партнерског односа институција надлежних за процесуирање ратних злочина са представницима медија и удружењима жртава и породица несталих лица.

Мере за реализацију Посебног циља 3 обухватају: унапређење нормативног оквира који уређује положај несталих лица и њихових породица кроз доношење Закона о несталим лицима и пратећих подзаконских аката неопходних за примену тог закона; унапређење нивоа усклађености кривичног законодавства са одредбама Међународне конвенције о заштити свих лица од присилних нестанака; измене и допуне одредаба које у важећем Закону о правима бораца, војних инвалида, цивилних инвалида рата и чланова њихових породица ограничавају приступ социјалним правима за породице несталих лица, са циљем пуног усклађивања са одредбама Међународне конвенције о заштити свих лица од присилних нестанака; решавање институционалног статуса Стручне службе Комисије за нестала лица, чиме би се постигао склад између Законских овлашћења, административних капацитета и улоге коју Комисија има у пракси; јачање инфраструктурних капацитета Стручне службе Комисије за нестала лица, чиме би се омогућио ефикаснији рад Комисије у складу са измењеним нормативним оквиром; континуирана сарадња Комисије за нестала лица са Тужилаштвом за ратне злочине, Службом за откривање ратних злочина и другим институцијама и организацијама у Републици Србији и у складу са успостављеним механизмима сарадње, укључујући и оне засноване на одредбама Оквирног плана који проистиче из Лондонске декларације, наставити са ефикасном сарадњом у откривању судбине несталих лица.

Мере за реализацију Посебног циља 4 обухватају: унапређење сарадње са Међународним резидуалним механизмом за кривичне судове кроз организовање обука, односно стручно усавршавање уз подршку МРМКС, између осталог и на тему сексуалног насиља као облика извршења кривичних дела из надлежности Тужилаштва за ратне злочине; Одржавање континуитета у размени захтева за помоћ са МРМКС кроз наставак пројекта ЕУ „Национални тужиоци у посети“ преко „официра за везу“; олакшавање приступа документацији којом располаже Међународни резидуални механизам, а која није обелодањена током досадашњих поступака вођеним пред МКСЈ/ МРМКС и унапређено

поступање са преузетим подацима и са циљем бољег и квалитетнијег обезбеђења и рада са документацијом и доказима који су достављени од МРМКС, радити на унапређењу просторних капацитета, хардверске и софтверске опреме за поступање са том документацијом.

Мере за реализацију Посебног циља 5 обухватају: афирмисање инструмента уступања кривичног гоњења у сарадњи са Тужилаштвом Босне и Херцеговине и Државним одвјетништвом Републике Хрватске у складу са важећим прописима и Тужилачком стратегијом за истрагу и гоњење ратних злочина и Континуирано одржавање регионалне сарадње Тужилаштва за ратне злочине са тужилаштвима у региону који поступају у предметима ратних злочина, уз учешће представника Међународног резидуалног механизма за кривичне судове, кроз редовно одржавање регионалних конференција попут „Палићког процеса“ и регионалног пројекта „Јачање регионалне сарадње у процесуирању ратних злочина“; сарадња Тужилаштва за ратне злочине са Мисијом европске владавине права на АП КиМ (ЕУЛЕКС) и Привременим институцијама самоуправе у Приштини у складу са Закључком Владе Републике Србије 05 број 018-1862/2013-1 од 07.03.2012. године, којим је усвојен текст Процедура узајамне правне помоћи; унапређење дијалога о реформским процесима између институција задужених за спровођење Националне стратегије, академске заједнице и организација цивилног друштва, како на националном нивоу, тако и кроз регионалну размену искустава у склопу научних и стручних форума и унапређење јавног дискурса о суђењима за ратне злочине и важности унапређења регионалне сарадње у контексту транзиционе правде.

5. ФИНАНСИЈСКА СРЕДСТВА ПОТРЕБНА ЗА СПРОВОЂЕЊЕ СТРАТЕГИЈЕ

За спровођење Националне стратегије за процесуирање ратних злочина у Републици Србији за период од 2021. до 2026. године и Акционог плана за спровођење Националне стратегије за процесуирање ратних злочина у Републици Србији за период од 2021. до 2026. године, којим се уређује начин спровођења Стратегије, потребна су финансијска средства.

Спровођење ове Стратегије, као и процена финансијских средстава потребних за њено спровођење, одвијаће се кроз један Акциони план, који покрива период од 2021. до 2026. године и који садржи детаљну процену финансијских средстава потребних за спровођење Стратегије.

За реализацију поменутог Акционог плана током периода важења Стратегије (период од 2021. до 2026. године) потребна средства су процењена у укупном износу од 1.229.870 ЕУР или 144.580.000 РСД, од чега је на терет буџета Републике Србије процењено 1.140.535 ЕУР или 134.078.000 РСД, што је 92,74%, а на терет донаторских средстава 89.335 ЕУР или 10.502.000 РСД, што је 7,26% од укупних средстава. Део процењених потребних средстава за спровођење Стратегије у првом трогодишњем периоду је већ обезбеђен у буџету Републике Србије у износу од 119.090 ЕУР или 14.000.000 РСД и то износ од 59.545 ЕУР или 7.000.000 РСД у буџету Министарства правде (програм 1602 – Уређење и управљање у систему правосуђа, програмска активност 5006 - Набавка неопходне опреме за функционисање правосудних органа) и износ од 59.545 ЕУР или 7.000.000 РСД у буџету Комесаријата за избеглице - Рад Комисије за нестала лица (програм 1001 – Унапређење и заштита људских и мањинских права и слобода, програмска

активност 0014 – Рад Комисије за нестала лица), тако да укупна процењена недостајућа средства износе 120.078.000 РСД.

За обавезе у 2021. години, обим средстава је исказан у оквиру буџетских лимита које је одредило Министарство финансија за сваког појединачног носиоца активности у Акционом плану, па за реализацију појединачних активности није било потребно обезбеђење додатних средстава из буџета, већ се реализација Акционог плана кретала у оквирима редовних средстава буџетских корисника који су носиоци појединачних активности.

Поступак процене средстава буџета за реализацију Акционог плана у 2022. и 2023. години вршен је у оквиру одобрених буџетских лимита од стране Министарства финансија. За све мере из наведеног Акционог плана процењена средства се крећу у границама одобрених лимита Министарства финансија за све буџетске кориснике који су носиоци појединачних активности за реализацију ових мера и повезане су са њиховим програмима, односно одговарајућим програмским активностима, које се односе на администрацију и управљање (Министарство правде, Министарство унутрашњих послова и Министарство за рад, борачка и социјална питања), спровођење тужилачких активности (Републичко јавно тужилаштво, Тужилаштво за ратне злочине и Државно веће тужилаца), административна подршка раду Тужилаштва за ратне злочине (Тужилаштво за ратне злочине), спровођење судских поступака (Врховни касациони суд, Апелациони суд у Београду и Виши суд у Београду), набавка неопходне опреме за функционисање правосудних органа (Министарство правде), стручно усавршавање за будуће и постојеће носиоце правосудне функције (Правосудна академија), подршка присилним мигрантима и унапређење система управљања миграцијама (Комесаријат за избеглице – Комисија за нестала лица) и управљање радом криминалистичко-полицијске академије (Криминалистичко-полицијски универзитет).

Додатна средства на терет буџета неопходно је обезбедити за:

- 1) меру 1.2. - Унапређење институционалних и административних капацитета Тужилаштва за ратне злочине у складу са ревидираним Акционим планом за Поглавље 23:
 - активност 1.2.3. Ступање на функцију изабраних додатних заменика тужиоца за ратне злочине, два додатна заменика тужиоца за ратне злочине - један од 3. квартала 2022. године, а други од 1. квартала 2024. године, и
 - активност 1.2.4. Ангажовање ИКТ стручњака у Тужилаштву за ратне злочине, почев од 3. квартала 2022. године);
- 2) меру 2.9. - Јачање административних и инфраструктурних капацитета за помоћ и подршку оштећенима и сведоцима кроз обезбеђивање додатних ресурса за ангажовање професионалаца помагачких струка у службама подршке и помоћи оштећенима и сведоцима при Тужилаштву за ратне злочине и Вишем суду у Београду:
 - активност 2.9.3. Ангажовање најмање једног додатног стручњака помагачких струка (психолог) у Служби за помоћ и подршку сведоцима и оштећенима при Вишем суду у Београду - почев од 1. квартала 2025. године, и

3) меру 3.4. - Решавање институционалног статуса Стручне службе Комисије за нестала лица, чиме би се постигао склад између Законских овлашћења, административних капацитета и улоге коју Комисија има у пракси:

- активност 3.4.2 Запошљавање додатних службеника у оквиру Стручне службе Комисије за нестала лица - 10 новозапослених и то 2 виша саветника, 2 самостална саветника, 2 саветника, 2 млађа саветника и 2 референта, почев од 3. квартала 2023. године.

Преглед додатних средстава неопходних за ново запошљавање за реализацију Акционог плана дат је у Табели 1.

Табела 1. – Преглед додатних средстава за ново запошљавање за реализацију Акционог плана (у РСД)

Мера/активност	Опис	Број запосл.	2021.	2022.	2023.	2024.	2025.	2026.	УКУПНО
Мера 1.2. (1.2.3.+1.2.4.)	Унапређење институционалних и административних капацитета Тужилаштва за ратне злочине у складу са ревидираним Акционим планом за Поглавље 23.	3	0	3.355.000	8.052.000	14.244.000	14.244.000	14.244.000	54.139.000
1.2.3.	Ступање на функцију изабраних додатних заменика тужиоца за ратне злочине. Два додатна заменика тужиоца за ратне злочине - један од 3. квартала 2022. године, други од 1. квартала 2024. године.	2	0	2.580.000	6.192.000	12.384.000	12.384.000	12.384.000	45.924.000

1.2.4.	Ангажовање ИКТ стручњака у Тужилаштву за ратне злочине. почев од 3. квартала 2022.	1	0	775.000	1.860.000	1.860.000	1.860.000	1.860.000	8.215.000
Мера 2.9. (2.9.3.)	Јачање административних и инфраструктурних капацитета за помоћ и подршку оштећенима и сведоцима кроз обезбеђивање додатних ресурса за ангажовање професионалаца помагачких струка у службама подршке и помоћи оштећенима и сведоцима при Тужилаштву за ратне злочине и Вишем суду у Београду.	1	0	0	0	0	1.463.000	1.463.000	2.926.000
2.9.3.	Ангажовање најмање једног додатног стручњака помагачких струка (психолог) у Служби за помоћ и подршку сведоцима и оштећенима при Вишем суду у Београду.	1	0	0	0	0	1.463.000	1.463.000	2.926.000
Мера 3.4. (3.4.2.)	Решавање институционалног статуса	10	0	0	5.413.000	12.990.000	12.990.000	12.990.000	44.383.000

	Стручне службе Комисије за нестала лица, чиме би се постигао склад између Законских овлашћења, административних капацитета и улоге коју Комисија има у пракси.								
3.4.2.	Запошљавање додатних службеника у оквиру Стручне службе Комисије за нестала лица.	10	0	0	5.413.000	12.990.000	12.990.000	12.990.000	44.383.000
Укупно (1.2. + 2.9.+3.4.)		14	0	3.355.000	13.465.000	27.234.000	28.697.000	28.697.000	101.448.000

Као што се из наведених података види, укупно потребна додатна средства за ново запошљавање везано за реализацију овог Акционог плана износе 101.448.000 РСД, од чега у 2022. години 3.355.000 РСД, у 2023. години 13.465.000 РСД, у 2024. години 27.234.000 РСД, у 2025. години 28.697.000 РСД и у 2026. години 28.697.000 РСД.

Овај износ средстава је неопходан за запошљавање 2 нова заменика тужиоца за ратне злочине (додатна средства у износу од 45.924.000 РСД), 1 новог ИКТ техничара у Тужилаштву за ратне злочине (додатна средства у износу од 8.215.000 РСД), 1 додатног стручњака (психолог) у Служби за помоћ и подршку сведоцима и оштећенима при Вишем суду у Београду (додатна средства у износу од 2.926.000 РСД) и 10 новозапослених у Стручној служби Комисије за нестала лица - 2 виша саветника, 2 самостална саветника, 2 саветника, 2 млађа саветника и 2 референта (додатна средства у износу од 44.383.000 РСД). Приликом процене потребних додатних средстава за зараде новозапослених у Вишем суду у Београду и Комисији за нестала лица коришћена је Листа стандардних цена/трошкова коју је израдио Републички секретаријат за јавне политике у сарадњи са Министарством финансија.

Осим поменутих, додатна средства су неопходна за реализацију планираних обука у надлежности Правосудне академије, за које је у првом трогодишњем периоду спровођења Стратегије потребно обезбедити у континуитету укупно 8.500.000 динара и то у 2022. години 3.500.000 РСД, а у 2023. години још 1.500.000 динара, односно укупно 5.000.000 РСД.

Додатна средства су неопходна и за рад Комисије за нестала лица, за израду и редовно ажурирање нове интернет стране у износу од 1.000.000 РСД, као и за набавку додатне (рачунари и возила) за рад новоформиране Стручне службе у износу од 9.130.000 РСД.

Додатна процена потребних средстава за поменуте, као и за друге намене из оквира активности наведених Стратегијом биће извршена приликом утврђивања финансијских ефеката на буџет за други трогодишњи период који покрива Стратегија (период од 2024. – 2026. године). На тај начин ће се постићи већа прецизност процене трошкова, али и омогућити усклађивање ове процене са резултатима спровођења Стратегије у оквиру првог трогодишњег периода, односно преосталим потребама за други трогодишњи период.