

# Суочавање с прошлошћу за бољу будућност

## Пут до правде, мира и друштвене кохезије у регији бивше Југославије



Кратак преглед - Тематски извештај



COMMISSIONER  
FOR HUMAN RIGHTS

COMMISSAIRE AUX  
DROITS DE L'HOMME

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

## Кратак преглед

---

Скоро тридесет година након ратова који су током деведесетих довели до распада бивше Југославије (у даљњем тексту: регија), крајње је време да се остваре делотворна правда, репарације и истина за жртве. Помирење и социјална кохезија и даље се чине далеким, чак се чини и да је мир угрожен. Видљиво је назадовање у процесу суочавања с прошлошћу, што се поклапа са опсежнијим падом нивоа поштивања људских права и владавине закона у неколико земаља у регији. Десет година након што је Канцеларија Комесара Савета Европе за људска права објавила први [Тематски извештај](#) о овим питањима, у новом Тематском извештају разматрају се достигнућа и недостаци процеса суочавања с прошлошћу у регији и анализирају фактори који позитивнијим ефектима стоје на путу. У документу се наводи да суочавање с прошлошћу обележеном тешким кршењима људских права није пуки осврт у прошлост, већ неопходни услов за бољу садашњост и будућност која се заснива на поштивању људских права и владавине закона.

**Значајна заоставштина** – Пре разматрања изазова и негативних трендова који успоравају напредак, у Тематском извештају се на самом почетку, у 1. поглављу, осврће на неколико пионирских приступа који су се у регији формирали и оставили значајну заоставштину у области суочавања с прошлошћу. Наглашава се пет иновативних пракси и из њих изведених поука.

На зверства почињена током ратова деведесетих, која су у то време била најгора у Европи након Другог светског рата, одговор је био одлучан став да **неће бити некажњивости**. У регији су покренути вишеслојни напори у циљу обезбеђења кривичне одговорности, коју су чинили један интернационалан кривични суд, домаћа суђења за ратне злочине и механизми одговорности, било интернационализовани било хибридни. Иако је одређени број извршилаца највишег нивоа јесте изведено пред лице правде, одговорност за злочине извршене у рату је далеко од потпуне. Домаћа и међународна суђења су послала јасан сигнал да за тешка кршења људских права правда мора да се оствари, те утрла пут за бољи одговор на такве злочине у другим контекстима.

Надаље, регија се сматра **моделом за решавање проблема несталих лица**. Претпоставља се да је од процењених 40.000 лица која су нестала током ратова, више од 70% идентификовано. Овако високом степену решавања предмета допринело је неколико фактора, укључујући чврсте законодавне и институционалне оквири на државном нивоу, уз почетну подршку међународних организација као што су Међународни комитет Црвеног крста (МКЦК), Међународна комисија за нестала лица (МКНЛ), али и делотворно учешће породица несталих лица. Кључно је било коришћење савремених форензичких технологија попут идентификације путем ДНК, под вођством МКНЛ-а. Услов за успех је била регионална сарадња, али је она временом слабила. Поред хуманитарне димензије, релевантни докази о несталим лицима су коришћени и за позивање на одговорност оних који су одговорни за присилне нестанке.

У Тематском извештају се одаје признање и **централној улози цивилног друштва и активиста за људска права** у помоћи при суочавању с тешком прошлoшћу обележену опсежним кршењима људских права. Цивилно друштво одлучно заговара да државне власти поштују своје међународне обавезе везане за људска права у овој области, укључујући се често у тај процес кад државне власти то не чине. Цивилно друштво регије је изродило цели спектар иновативних пројеката који могу да буду и извор инспирације за друге постконфликтне ситуације, а неколико таквих примера се помиње и у самом Тематском извештају.

Даље се разматрају **поуке за међународну заједницу**, које подвлаче потребу за дугорочном, конзистентном и добро координисаном подршком. Финансијска подршка, мониторинг и препоруке, али и политички притисак, као што је то била политика Европске уније којом се подршка условљавала сарадњом с Међународним кривичним трибуналом за бившу Југославију, играју кључну улогу у обезбеђењу процеса транзиционе правде. Међутим, недостаци у ангажману међународне заједнице, укључујући међувладине организације и појединачне државе донаторе, као што су одређени пад у решености до ког временом долази, давање предности тренутној стабилности у односу на суочавање с прошлoшћу, неконзистентне поруке и приступ заснован на краткорочним пројектима су смањили, између осталог, и утицај међународних партнера. Ако ће суочавање с прошлoшћу остварити помирење и спречити насиље у будућности, поука из регије је да је неопходна трајна подршка која мора да траје дуже од једне генерације.

И на крају, послератни процеси у регији су дали снажан допринос у смислу **прекидања ћутње о ратном сексуалном насиљу и о потреби за родно осетљивим приступом** у суочавању с прошлoшћу.

Захваљујући храбрости и решености жена које су преживеле силовање и сексуално насиље, дошло је до важних новина на међународном нивоу у областима кривичног права, репарација, одговора на психосоцијалне потребе преживелих, као и праксе трагања за истином и меморијализације, с циљем третирања питања ратног сексуалног насиља.

**Незавршени посао** – Без обзира на претходно поменуте напретке, 2. поглавље показује да заоставштина из прошлости и даље лебди над регијом, уз бројне процесе транзиционе правде који или стоје у месту или су нерешени.

Скоро три деценије након завршетка ратова, уз жртве, сведоке и осумњичене који старе и умиру, и са све мање доступних доказа, истиче време за остварење **правде кроз домаће кривично гоњење**. Хиљаде осумњичених тек треба да буду кривично гоњени. Уз велики број предмета на чекању, рад на процесу остварења правде и даље се успорава, а државне стратегије за ратне злочине остају неспроведене. Државни тужиоци нису проактивни и често воде само предмете који се прослеђују из других земаља, против нискорангираних извршилаца, или против извршилаца који су припадници „других“ етничких група. Тренутна клима негирања ратних злочина и глорификовања ратних злочинаца је неповољна за ефективно утврђивање државне одговорности. Заштита сведока и прописи о амнестији и даље су изазов. Једна од кључних препрека правди је и минимална или непостојећа правосудна сарадња између неких земаља, што укључује и њихово одбијање да изруче сопствене држављане који и даље уживају некажњивост, понекад захваљујући чињеници да имају двојна држављанства земаља регије. То резултира све чешћим суђењима у одсуству, чији је ефекат ограничен у смислу обезбеђења правде, с обзиром на чињеницу да извршиоци настављају да уживају у некажњивости.

Надаље, бројне цивилне жртве рата у регији и даље су без **приступа делотворним и адекватним репарацијама**. Ниједна од ових земаља није усвојила свеобухватне програме репарације у складу с Основним принципима и смерницама Уједињених нација о праву на правни лек и репарације. Неке компензације јесу додељене кроз схеме социјалних давања, али су такве мере генерално повољније за ратне ветеране и кроз различите услове искључују цивилне жртве рата. Резултат тога је да се таква давања доживљавају као селективна и, уместо признавања и поштивања патње свих жртава подједнако, потхрањују дискурс поделе на „наше“ наспрам „других“ жртава. Премда има одређеног напретка у признавању потреба лица која су преживела сексуално насиље, а те су жртве и као цивилне жртве рата укључене у неколико државних закона,

страх од стигматизације, као и искључујући услови, и даље лицима која су преживела сексуално насиље отежавају приступ накнадама. Тражење репарације кроз парнични или кривични поступак пред судом је дуг и скуп процес који жртве излаже ризику поновне трауматизације. Укупно гледано, државне власти врло мало пажње посвећују репарацијама које нису накнаде, као што су рехабилитација, задовољштина кроз трагање за истином, јавно извињење и комеморација, те гаранција непонављања.

Већина од 3,7 до 4 милиона **присилно расељених лица** током ратова деведесетих су остварили повратак или су пронашли прихватљиве алтернативе. Регионална сарадња у овој области је од кључног значаја. С друге стране, присилно расељена лица и даље се суочавају с неколико питања везаних за људска права која траже пажњу. Скоро три деценије након завршетка ратова, императив је да се пронађе трајно и достојанствено решење за расељена лица која још увек живе у колективном или привременом смештају. Процес повратка и интеграције избеглица и интерно расељених лица и даље је отежан због дискриминације и локалних непријатељстава у областима где они припадају мањини. Расељене заједнице Рома, балканских Египћана и Ашкалија и даље су међу најугроженијима, због сиромаштва и дубоко укореењених предрасуда. Потребно је у целој регији одржати повољан тренд у смеру решавања питања апатридства, које превасходно погађа ове заједнице.

Покушаји да се успоставе званичне **комисије за истину и помирење или друге врсте механизма за званично трагање за истином** нису пуно оствариле у регији, без обзира на изузетне пројекте цивилног друштва који су на томе радили. Нарочито је разочаравајуће то што владе у регији нису успеле да се усагласе око успостављања регионалне комисије за истину и помирење (РЕКОМ). Одсуство државних и регионалних механизма за трагање за истином не само да успорава помирење, већ оставља и отворен простор за негирање злочина почињених током ратова. У последњих неколико година се појављују и забрињавајући покушаји етнонационалистички оријентисаних политичара да механизме за трагање за истином усмере у другом правцу, с циљем стварања ревизионистичких виђења и извештаја.

**Тражење несталих лица**, које доприноси и утврђивању истине, успорено је у последњих неколико година, без обзира на чињеницу да се 9.876 лица још увек воде као нестали. Хитно је да се ови нерешени предмети реше, да се оконча патња породица. И време и могуће погрешне идентификације пре коришћења ДНК анализа су значајне практичне сметње, а у протеклих неколико година је и нажалост видљив недостатак политичке преданости истинској сарадњи у овој



области постао озбиљна препрека. Потребни су даљњи napori да се боље заштите људска права породица несталих лица.

Врло је мало напора у регији уложено по питању **провере јавних функционера који су или осумњичени или осуђени за учешће у тешким кршењима људских права** током ратова деведесетих. То што нема делотворне провере значи да су извршиоци ратних злочина и тешких кршења људских права и даље запослени у јавном сектору, или су чак и носиоци изабраних функција. Присуство осумњичених или осуђених ратних злочинаца у државним институцијама и јавним службама значајно утиче на жртве и преживеле, као и на успех напора у области реформе владавине закона.

**Негативни трендови који поткопавају суочавање с прошлошћу** – Не само да је у неколико области суочавања с прошлошћу напредак практично блокиран, већ постоје и неуморна настојања да се поткопају ранији успеси у тој области. У 3. поглављу се разматрају неки од кључних изазова и трендова који су разлог оваког назадовања. Настоје се показати везе између све присутнијег негативног приступа суочавању с прошлошћу и назадовања демократије, поштивања људских права и владавине закона у неколико земаља у регији.

Као прво, постоји алармантан тренд **етнонационалистичког дискурса, негирања злочна и глорификовања ратних злочинаца**, што поткопава настојања у области суочавања с прошлошћу. Изузетно забрињава што такву праксу и одобравају и активно следе политичари на највишем нивоу, те је она постала стратегија за освајање гласова и останак на власти. Екстремне десничарске националистичке групе подједнако доприносе таквом дискурсу. Те групе се одржавају регионалним и интернационалним везама и представљају озбиљан фактор ризика који поткопава настојања да се спречи поновна појава насиља. Доказано је да недовршени процеси суочавања с прошлошћу појачавају радикализацију и десничарски екстремизам. И одређени политичари, верске вође, јавне личности и историчари активно учествују у историјском ревизионизму и покушајима да се легитимизују и цементирају позиције осуђених ратних злочинаца. Ширење идеологија усмерених ка подели и негирање ратних злочина појачавају одређени традиционални медији, као и друштвене мреже. Негативан однос неких медија према транзиционој правди је одраз ширих изазова који угрожавају медијску слободу и етичко, професионално новинарство у регији.

Гледана кроз овакву призму, прошлост је извор раздора унутар и међу земљама у регији. То ствара климу мржње и поделе, што се одражава кроз јасно документовано повећање присуства **говора**

**мржње, међуетничког насиља и нетолеранције.** Говор мржње често укључује историјске референце. Неки се насилни инциденти понављају, конкретно усмерени против верских и културних објеката и против повратника из мањинских група. То ствара страх и представља озбиљну препреку мирном суживоту и поверењу. Потребни су хитни политички одговори да би се у регији избегао повратак у масовно насиље. То укључује и нулту толеранцију према злочинима из мржње, као и свеобухватне стратегије одговора на говор мржње. С обзиром на нестабилан контекст у регији, као и горе назначене трендове, показало се неопходним да се негирање геноцида и ратних злочина инкриминише као тешки облик говора мржње.

**Цивилно друштво и активисти за људска права** који се баве прошлошћу суочавају се са све тежим окружењем. Погађа их генерално погоршање које делује на цивилно друштво у целини, као и на невладине организације. То погоршање укључује рестриктивне мере власти и непријатељство које, чак и на интернету, исказују неки невладини актери и неки делови јавности. Активисти за људска права који раде на суочавању с прошлошћу сусрећу се и с препрекама конкретно везаним за питања којима се баве, те за чињеницу да доводе у питање доминантне наративе у својој заједници или земљи. Изложени су клеветничким кампањама, правосудном ометању и неспречавању напада на скупове које организују. Ресурси за рад на суочавању с прошлошћу су у паду, а бројни активисти су исцрпљени и узнемирени, што може довести до физичких и психичких оболења.

Скоро три деценије након ратова, **међугенерациска димензија суочавања с прошлошћу** је област којој је потребно хитно посветити пажњу. Нове генерације одрастају у подељеним друштвима, без смислених могућности интеракције с припадницима других група, уче се да „друге“ виде као претњу. Изузетно су забрињавајући докази о радикализацији младих, уз неколико насилних инцидената у којима су учествовале млади. Тренд раздвајања деце у образовању на основу језика, односно етничке групе, укорењен је у неколико земаља у регији. То изузетно негативно делује на друштвену кохезију и помирење у мултиетничким друштвима. Политика званичних обележавања сећања често је једнострана, усмерена на слављење ветерана и националистичких наратива, с тенденцијом негирања патње жртава других етничких група. Без обзира на бројне пројекте којима се желела унапредити настава историје у школама, још увек се не подстичу креативно мишљење, историјска емпатија и мултиперспективност. Званични наставни планови и програми за предмет историја генерално избегавају обрађивање тешких кршења људских права почињених против припадника других група, као и друге осетљиве теме.

Још један изузетно значајан елемент који поткопава процес суочавања с прошлошћу у регији је то што се **у протеклих неколико деценија власти не баве стварним узроцима ратова**. Фокус на питање ратних злочина почињених током ратова јесте битан, али за резултат има то да се недовољна пажња посвећује реформи институционалних структура и друштвених образаца који су уопште омогућили да се почине такви злочини. Последица оваквог непредузимања ширих, према прошлости осетљивих реформи је то да се у регији и даље поткопавају демократски напредак и мир. Ти узроци укључују неправедну поделу моћи, клијентелизам и корупцију. Етничка дискриминација је у неким случајевима у регији додатно устоличена кроз уставе и законе. Слабо или никакво поверење јавности у јавне институције и даље је проблем, што се односи и на културу насиља унутар институција безбедносног сектора. Одсуство одговора на милитаризовану и насилну мушкост не само да омета бављење ратним сексуалним насиљем, већ и настојања да се у овом времену у регији унапређују родна равноправност и одговор на родно засновано насиље.

**Помак унапред** – Све је теже преокренути негативне трендове који поткопавају настојања да се регија суочи с прошлошћу и оствари мир и помирење. Тематски извештај у 4. поглављу нуди четири кључне области за помак унапред. Конзистентно се наглашава да државни политички лидери и власти снесу примарну одговорност за обезбеђење поштивања обавеза према људским правима у овој области, као и за истински рад усмерен ка миру и друштвеној кохезији.

Прва област на коју би се требао ставити фокус је да се обезбеди да **жртве и преживели буду у центру свих процеса транзиционе правде**. С обзиром на то колико је времена већ прошло, постоји потреба да се хитно убрза домаће кривично гоњење ратних злочина. Исто важи и за трагање за истином, у чему је потребно обновити напоре на решавању случајева несталих лица. Државе регије би, исто тако, требале коначно да изврше своје међународне обавезе у области репарација. То значи да се свим жртвама омогући приступ недискриминаторним и свеобухватним облицима репарација, укључујући симболичко признавање, извињење и психосоцијалне и друге облике трансформативних репарација, подржаних истинским политичким признањем. Постоји и потреба да се одређене категорије жртава које су мање заступљене у процесима транзиционе правде, као што су мањинске групе, жене и деца, учине видљивијим. Потребне су боље консултације са жртвама. Државне власти морају хитно поново да прихвате и удвоструче напоре у овим областима.

Друго, неопходно је ставити јачи нагласак на **превенцију и изградњу будућности у каквој је мање вероватно да ће се насиље поновити**.



Уз то, неопходно је фокусирати се на изградњу јаких и отпорних институција владавине закона, уз одговарајућу пажњу усмерену на интегративну димензију транзиционе правде. Скоро три деценије након завршетка ратова, кључне области у регији данас су питања попут обезбеђења интегрисаног образовања, унапређења наставе историје, отварања и чувања архива и меморијализације засноване на људским правима. У свим овим областима, фокус би требао да буде на законима и стратегијама које сврсисходно доприносе борби против негирања злочина и ревизионизма. Неопходно је и улагати у младе као носиоце промена тако што ће се конкретно њима обраћати и у већој мери на њих ослањати у формулацији политика рада у овим областима.

Треће, од пресудног је значаја **повећати политичку и финансијску подршку јаким цивилном друштву које ради на транзиционој правди**. Рад цивилног друштва и даље је у сржи деловања транзиционе правде у регији и проналажења креативних начина да се стварају окружења за меморијализацију која не дели, за помирење и мир. Између осталог, јачање цивилног друштва тражи приступ и обезбеђење делотворних консултација с доносиоцима политичких одлука о релевантним законима и политикама рада. Да би наставило да ради на дугорочном суочавању с прошлошћу, цивилном друштву је потребно стабилно и dostatно финансирање, а у том смислу је институционална подршка државних власти од виталног значаја. Активности посвећене превенцији насиља би требале да имају подршку. Психолошка подршка требала би да буде доступна активистима који доживљавају такозвану индиректну трауму (знакови трауме коју доживљавају они који негују трауматизована лица) или се суочавају с узнемиравањем управо због тога што се баве суочавањем с прошлошћу. Активисти у области људских права су најбоља нада за бољу будућност засновану на људским правима и владавини закона.

**Назадовању у транзиционој правди мора се приступити стратешки, нарочито кроз регионалне приступе и већа улагања на локалном нивоу.** Кључна одговорност је на државама регије и њиховим представницима, да обезбеде окружење које подстиче ове врло битне активности, без страха и опасне пропаганде и дезинформација о прошлости. Интернационални партнери би у својим контактима с државама регије требали да шаљу јасне поруке о значају суочавања с прошлошћу, те да наставе инсистирати на бројним препорукама које су раније дале међународне организације и тела за заштиту људских права. С обзиром на међузависност прошлих и садашњих изазова, државе регије би требале да припреме акционе планове транзиционе правде, који би се користили при оцењивању напретка на регионалном нивоу. Регионална координација, приступи и стратегије би се и даље

требали подстицати, а у исто време би требало преусмерити фокус активности на локални ниво, на базу и ниво заједнице, где суочавање с прошлошћу постаје конкретно и где је потребно пронаћи решења за помирење и мир.