

Autor: Mr. sc. Ajla Škerbić, viši asistent

Institucija: Pravni fakultet Univerziteta u Travniku

E-mail: ajla.skerbic@pfsk.edu.ba

TRANZICIONA PRAVDA KAO USLOV PRISTUPU EVROPSKOJ UNIJI

Sažetak

Tranziciona pravda je termin koji označava različite načine postupanja prema prošlim kršenjima ljudskih prava u društvima u tranziciji, a koji dovode do postkonfliktnog pomirenja u društvu. Ne podrazumijeva samo suđenja osobama koje su prekršile pravo u sukobu, već prvenstveno izgradnju održivog mira u postkonfliktnim društvima. Sastoji se od niza inicijativa kojima je cilj utvrđivanje istine o onome što se desilo u sukobu koji se zbio u prošlosti - a što, svakako, obuhvata i utvrđivanje odgovornosti počinioca i naknadu štete žrtvama zločina. U radu će poseban naglasak biti na vansudskim mehanizmima tranzicione pravde. Pokušat će se odgovoriti na pitanje da li bi uspostavljanje tranzicione pravde trebalo biti uslov za pristup Evropskoj uniji, kao i šta su države bivše SFRJ učinile po tom pitanju. Poseban akcenat bit će na državi Bosni i Hercegovini i njenim dostignućima na ovom polju.

Ključne riječi: Evropska unija, tranziciona pravda, mehanizmi tranzicione pravde.

1. Uvod

Acquis (pravna tečevina Evropske unije) uslov je o kojem država potencijalna članica Evropske unije (u nastavku teksta: EU) prilikom pregovora o pristupanju uopšte ne može raspravljati. Svaka država koja podnosi zahtjev za članstvo u EU mora biti spremna prihvatiti *acquis* u potpunosti.

Sadržaj *acquis*-a podijeljen je na 35 poglavlja pregovora. U kontekstu ovog rada značajna su poglavlja broj 23 i 24 – „Pravosuđe i temeljna prava“ i „Pravda, sloboda i sigurnost“. U radu ćemo pokušati ustanoviti da li EU mora više insistirati na ovoj oblasti, odnosno šta je na tom polju učinjeno na Balkanu te, posebice, u Bosni i Hercegovini (u nastavku teksta: BiH).

Prilikom pisanja ovog rada koristili smo zvanične dokumente EU i stručnu literaturu koja se bavi ovom tematikom, ali i pisanja nevladinih organizacija i branitelja/ica ljudskih prava koji se zalažu za postizanje tranzicione pravde na Balkanu, te web portale koji raspravljaju o ovoj tematici.

2. Značaj tranzicione pravde

Tranziciona pravda je termin koji označava različite načine postupanja prema prošlim kršenjima ljudskih prava u društvima u tranziciji, a koji dovode do postkonfliktnog pomirenja u društvu. Ispravno „postupanje prema prošlim kršenjima ljudskih prava“ ne podrazumijeva samo suđenja počiniocima tih zločina, već mnogo više. „Prema Međunarodnom centru za tranzicionu pravdu, postupci tranzicione pravde obuhvataju:

- pozivanje kršilaca ljudskih prava u prošlosti na odgovornost putem krivičnog gonjenja i vansudskih oblika istrage (kao što su mehanizmi za utvrđivanje istine);
- reparacija za žrtve i naponi da se zadovolje njihove potrebe;
- transformacija sistema bezbednosti, tako da odgovaraju za kršenja ljudskih prava u prošlosti i potencijalno uklanjanje kršilaca ljudskih prava iz javnih ustanova;
- i reformisanje javnih institucija da bi se sprečilo ponovno kršenje ljudskih prava iz prošlosti.“ⁱ

Slažemo se sa Refikom Hodžićemⁱⁱ kada kaže da pogrešna tumačenja pojma tranzicione pravde uglavnom dolaze zbog prefiksa „tranziciona“.ⁱⁱⁱ On u intervjuu datom GlobalX portalu navodi definiciju tranzicione pravde, prema kojoj ovaj pojam obuhvata društvenu strategiju bavljenja posljedicama sistematskih zločina i kršenja ljudskih prava, strategiju koja ima dva osnovna cilja:

1. pružanje pomoći i obeštećenja žrtvama, kako bi se, koliko je to moguće, ublažile posljedice pretrpljene boli, štete i nepravde;
2. sprečavanje da se takva sistematska kršenja ljudskih prava ponove.^{iv}

Dakle, cilj tranzicione pravde nije samo krivično gonjenje onih koji su prekršili ljudska prava u prošlom sukobu, nego i apsolutna reforma cjelokupnog društva koje je takva kršenja ljudskih prava omogućilo, podržalo ili zataškalo. Navedeno podrazumijeva reforme institucija, širenje istine o počinjenim zločinima, lustraciju u državnim i akademskim krugovima, uključivanje istine u obrazovne programe u školama, pomoć žrtvama i sl.

Ustanovljavanju pravnog okvira za uspostavljanje tranzicione pravde u velikoj mjeri pomogla je presuda Međunarodnog suda za ljudska prava u slučaju *Velasquez-Rodriguez protiv Honduras*^v. Ista naglašava pet osnovnih obaveza države u borbi za zaštitu ljudskih prava:

ⁱ BIRN. Šta je tranziciona pravda?. *BIRN*. Preuzeto sa: <http://www.balkaninsight.com/rs/balkanska-tranziciona-pravda/sta-je-tranziciona-pravda> (27.11.2015.)

ⁱⁱ Refik Hodžić je novinar i aktivista iz Prijedora čiji je stručni rad vezan za tranzicionu pravdu. Radio je kao glasnogovornik Međunarodnog krivičnog suda za bivšu Jugoslaviju (*The International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia*, u nastavku teksta: ICTY) i Suda BiH, a danas je direktor komunikacija Međunarodnog centra za tranzicionu pravdu u New Yorku.

ⁱⁱⁱ GlobalX. (2015, juli 6.). Intervju: Refik Hodžić – Srebrenica je najprofitabilnija moneta najljigavijim manipulatorima. *GlobalX*. Preuzeto sa: <http://globalx.ba/intervju-refik-hodzic-srebrenica-je-najprofitabilnija-moneta-najljigavijim-manipulatorima/> (27.11.2015.)

^{iv} *Ibid.*

^v *Velasquez Rodriguez v. The State of Honduras*, Međunarodni sud za ljudska prava, 29.7.1988.

1. preduzimanje neophodnih mjera kako bi se spriječila kršenja ljudskih prava;
2. efikasno istraživanje svih navoda o zločinima ukoliko do njih ipak dođe;
3. imenovanje žrtava i počinioca zločina;
4. procesuiranje svih osoba za koje postoji osnovana sumnja da su naredile ili lično počinile zločine, kao i organizovanje efikasnog i fer sudskog postupka;
5. izrada programa reparacija za žrtve.^{vi}

Sve suprotno od navedenog ide ka stvaranja zaborava. A ako zaboravimo našu prošlost, ona će upravljati našom budućnošću.^{vii} Nemoguće je izgraditi zdravo društvo - ako je to društvo zasnovano na lažima i zataškivanju zločina. Ako napisano prenesemo na BiH: neophodno je da se identifikuje i prepozna istina o onome što se dogodilo devedesetih godina. Žrtvama je potrebno javno priznanje da je ono što im se desilo neprihvatljivo, te podrška državnih institucija i društva, i to prvenstveno u vidu rehabilitacije, psihosocijalne pomoći i resocijalizacije – dakle, onih vansudskih mehanizama tranzicione pravde. Mišljenja smo da žrtve prvenstveno trebaju moralnu satisfakciju, a zatim i utvrđivanje odgovornosti počinioca i naredbodavaca zločina, ali i same države za nepravdu koju su doživjele. Na kraju, dakako, neophodno je i sistemsko rješenje neadekvatnih pravosudnih procesa, koje je danas prisutno u svim državama u regionu. Sve navedeno zajedno stvara klimu koja onemogućava da se isti ili slični zločini ponove u budućnosti. Sve navedeno, dakako, nije moguće ukoliko se u proces ne uključi i obrazovni sistem država koje su u fokusu.

3. Podrška EU u postizanju tranzicione pravde na balkanu

EU je definisala uslove koje svaka država koja želi postati članica EU mora ispoštovati.^{viii} *Acquis* (pravna tečevina EU) predstavlja skup prava i obaveza koje sve države članice obavezuju i povezuju unutar EU.^{ix}

EU je sredinom novembra usvojila akt Okvirna politika EU za podršku tranzicionoj pravdi.^x Time je naglasila svoju posvećenost podržavanju ovih procesa, i postala prva regionalna organizacija koja ima namjensku strategiju spram tranzicione pravde. Sve navedeno ukazuje da EU smatra da međunarodna zajednica mora raditi zajedno kako bi razvojno podržala postkonfliktna društva.^{xi}

Politika proširenja EU zasnovana je na ulaganju u mir, sigurnost i stabilnost u Evropi. Izgledi za članstvo u EU imaju snažan efekat transformacije na potencijalne države članice, odnosno ti izgledi podrazumijevaju pozitivnu demokratsku, političku, društvenu i ekonomsku promjenu u državama.^{xii}

Kako se iz prethodnog poglavlja da zaključiti, nema mira, sigurnosti i stabilnosti na Balkanu bez tranzicione pravde. EU mora insistirati na ovoj tematici ako želi u svoje članstvo primiti države Balkana

^{vi} Popović, D. M. (2009). *Vodič kroz tranzicijsku pravdu u Bosni i Hercegovini*. Razvojni program Ujedinjenih nacija u BiH, str. 15. i 16.

^{vii} Navedena rečenica je glavna vodilja u radu: Škrbić, A. (2015, oktobar). *The role of young scientists in post-conflict societies*. Rad prezentovan na Baku Forumu 2015. Baku, Azerbejdžan. Rad je trenutno u pripremi za objavljivanje u zborniku radova sa naznačene konferencije.

^{viii} Pristupanje novih država članica EU regulisano je članom 49. Ugovora o EU. Osnovni uslov je da država mora biti evropska te da mora poštovati principe slobode, demokratije, zaštite ljudskih prava i osnovnih sloboda, kao i vladavine prava, odnosno vrijednosti na kojima je zasnovana EU (čl. 6 (1) Ugovora o EU). No, tokom perioda 1973–2007. postepeno su razvijani i utvrđivani i novi kriteriji. Pristupanju države EU prethode pregovori o članstvu, a predmet tih pregovora su uslovi, dinamika i način preuzimanja *acquis*-a. [Direkcija za evropske integracije. (2010, juli 1.). Pristupanje novih država članica u EU. *Direkcija za evropske integracije*. Preuzeto sa: <http://www.dei.gov.ba/dokumenti/default.aspx?id=4813&langTag=bs-BA> (20.11.2015.)]

^{ix} *Ibid.*

^x European Union. (2015). *The EU's Policy Framework on support to transitional justice*. Preuzeto sa: http://eeas.europa.eu/top_stories/pdf/the_eus_policy_framework_on_support_to_transitional_justice.pdf (29.11.2015.)

^{xi} European Union External Action. (2015, novembar 16.). EU adopts its policy framework on support to transitional justice. *European Union External Action*. Preuzeto sa: http://eeas.europa.eu/top_stories/2015/191115_eu_transitional_justice_en.htm (29.11.2015.)

^{xii} Navedeno je istaknuto i u Strategiji EU za proširenje *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the regions* Evropske komisije od 10.11.2015. (str. 2.).

koje predstavljaju stabilna društva.^{xiii} Ipak, svjedoci smo poprilično nekonzistentnog odnosa spram tranzicione pravde od strane aktera uključenih u procese EU integracija. Primjerice, nedavno je negativno iznenadila Kancelarija za evropske integracije Vlade Srbije kada nije imala primjedbi na Nacrt zakona o pravima boraca, vojnih invalida, civilnih invalida rata i članova njihovih porodica u Republici Srbiji. Naime, već duže se vode žestoke rasprave oko ovog Nacrta zakona između vladinih tijela, s jedne strane, i nevladinih organizacija koje se bave zaštitom ljudskih prava, sa druge strane. Kancelarija za evropske integracije Vlade Srbije je ta koja bi trebala posmatrati usklađenost propisa Srbije sa *acquis*-em te sugerisati da se nacrti zakona izmijene u skladu sa evropskim smjernicama. Stalno se ističe da je jedan od osnovnih ciljeva EU: zaštita prava i interesa državljana država članica te razvoj EU kao prostora slobode, sigurnosti i pravde, no ovako se može steći dojam da EU nije stalo do svih njenih (potencijalnih) državljana. Nacrtom zakona na koji Kancelarija za evropske integracije Vlade Srbije nije imala primjedbe većina civilnih žrtava koje danas žive u Srbiji neće biti prepoznate kao žrtve, niti će dobiti podršku države.^{xiv} Njime se krše brojne međunarodne norme o zaštiti žrtava kršenja ljudskih prava, ali i ustavno načelo koje propagira jednaku zaštitu građana pred zakonom.^{xv}

Pozitivnih primjera, ipak, ima. Zvaničnici često izjavljuju da države Balkana neće ući u EU dok ne uspostave tranzicionu pravdu, odnosno da treba igrati na privlačnost ulaska u EU da bi se pomoglo državama na putu prema demokratiji, vladavini prava i normalizaciji odnosa sa susjedima – što je 2011. izjavljivao francuski ministar za evropske poslove Jean Leonetti.^{xvi}

Nadalje, djeluje se i praktično. U BiH je pokrenut projekat „Osiguranje pristupa pravdi za svjedoke/žrtve, kroz jačanje postojećih i uspostavljanje novih mreža podrške svjedocima u BiH“, za koji je najveći donator upravo EU (sa 1,7 miliona eura).^{xvii} Cilj projekta je unapređenje pristupa pravdi i rehabilitaciji za svjedoke, i to kroz pružanje blagovremene multidisciplinarnе podrške kako bi se doprinijelo održivom miru u BiH.^{xviii} Prilikom predstavljanja projekta šef Odjela kooperacija u Delegaciji EU u BiH Melvin Asin naglasio je da bi vlasti na svim nivoima trebale prepoznati važnost ovog pitanja, dok je britanski ambasador Edward Ferguson istakao važnost institucionalnog rješenja za pitanje žrtava seksualnog nasilja.^{xix}

Putem Evropskog instrumenta za demokratiju i ljudska prava osigurava se dugoročna pomoć za organizacije koje promovišu krivičnu pravdu, ali i druge mehanizme tranzicione pravde.^{xx} Podrška procesima vettinga, kojima bi se iz javne službe uklonili prekršioци ljudskih prava, nazire se u programskom dokumentu kojim se misije EU u svijetu usmjeravaju da ohrabruju procese koji raskidaju sa kulturom nekažnjivosti.^{xxi}

^{xiii} Istraživanja su pokazala da porast kriminala i siromaštvo idu pod ruku sa nesuočavanjem sa prošlošću, odnosno nesuočavanjem sa masovnim kršenjima ljudskih prava u prošlosti. [Freeman, M. *Šta je tranziciona pravda?*. Fond za humanitarno pravo, str. 1. Preuzeto sa: <http://www.mreza-mira.net/wp-content/uploads/Sta-je-tranziciona-pravda.pdf> (23.11.2015.)]

^{xiv} Prema procjenama Fonda za humanitarno pravo - radi se o najmanje 15.000 osoba. [Diković, J. (2015, novembar 20). Bez primjedbi na Nacrt zakona o pravima boraca i žrtava. *Danas*. Preuzeto sa: http://www.danas.rs/danasrs/drustvo/bez_primjedbi_na_nacrt_zakona_o_pravima_boraca_i_zrtava_55.html?news_id=311508 (26.11.2015.)]

^{xv} Primjerice, Nacrt zakona o pravima boraca, vojnih i civilnih invalida rata i članova njihovih porodica ne prepoznaje porodice nestalih kao civilne žrtve rata te za njih predviđa manje beneficije u odnosu na beneficije koje uživa rodbina srpskih vojnika i policajaca koji su nestali van teritorije Republike Srbije.

^{xvi} Helsinški odbor za ljudska prava u Srbiji. (2011, oktobar 5.). Leonetti - Srbija neće u EU dok se ne pomiri sa susjedima. *Helsinški odbor za ljudska prava u Srbiji*. Preuzeto sa: http://www.helsinki.org.rs/serbian/eu_t01.html (29.11.2015.)

^{xvii} Delegation of the European Union to Bosnia and Herzegovina & European Union Special Representative in Bosnia and Herzegovina. (2015, novembar 13.). EU podržava pristup pravdi za svjedoke i žrtve u Bosni i Hercegovini. *Delegation of the European Union to Bosnia and Herzegovina & European Union Special Representative in Bosnia and Herzegovina*. Preuzeto sa: <http://europa.ba/?p=37896> (29.11.2015.)

^{xviii} *Ibid.*

^{xix} *Ibid.*

^{xx} Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH i Ministarstvo pravde BiH. *Strategija tranzicijske pravde u Bosni i Hercegovini 2012-2016.*, str. 115. Preuzeto sa: <http://www.mpr.gov.ba/aktuelnosti/propisi/konsultacije/Strategija%20TP%20-%20bosanski%20jezik%20fin%20doc.pdf> (29.11.2015.)

^{xxi} *Ibid.*

Ipak, većina istraživanja o tranzicionoj pravdi u državama bivše SFRJ u zaključku ističe spor napredak u ovoj oblasti. Gotovo svi istraživači slažu se da se većina djelovanja, pa i djelovanja EU na ovom polju, svodi na sudske mehanizme tranzicione pravde, dok su ostali mehanizmi, uglavnom, zanemareni.^{xxii} Tendencija i lokalnih i međunarodnih političara je svođenje tranzicione pravde na formalne događaje kao što su potpisivanje raznih ugovora, zvanične posjete i sl. Takođe, u taj proces uključeni su samo političari koji idu u te posjete i daju izjave, dok nema dubinskog pomirenja između institucija i građana.^{xxiii}

Postoje razni mehanizmi tranzicione pravde pokrenuti u regionu, kao što su domaći centri za utvrđivanje činjenica, regionalna komisija za utvrđivanje istine RECOM (Regionalna komisija za utvrđivanje činjenica o ratnim zločinima i drugim teškim povredama ljudskih prava počinjenim na teritoriju nekadašnje SFRJ od 1. januara 1991. do 31. decembra 2001. godine) te nekoliko inicijativa za utvrđivanje činjenica preko različitih centara za istraživanje i dokumentaciju.^{xxiv} No, za sada na promociji tranzicione pravde u regiji najviše rade nevladine organizacije.^{xxv} Dobro je što iste pokazuju interes za ovu tematiku, ali vladina tijela su ona koja bi trebala insistirati na tranzicionoj pravdi. Da bi do toga došlo, mora postojati politička volja, koja u regionu, realno, ne postoji. Upravo zbog toga potreban je jači pritisak institucija EU. One moraju prisiliti vladina tijela (odnosno političke aktere) da institucionalno doprinesu suočavanju ovih država sa prošlim kršenjima ljudskih prava. Mora se onemogućiti utjecaj političara (direktan ili kroz podobne funkcionere) na sudske i vaneudske mehanizme tranzicione pravde, posebno na suđenja. Podrška EU (odnosno podrška vladinih tijela država Balkana) može se izraziti kroz povećanje finansijskih ulaganja kako bi se stvorili bolji uslovi za procesuiranje ratnih zločina, uvođenjem posebnih obuka za sve koji učestvuju u procesuiranju ratnih zločina, ukidanjem diskriminatorskih zakonodavnih akata koji nisu u skladu sa međunarodnim aktima – odnosno ulaganjem u sve druge mehanizme koji doprinose tranzicionoj pravdi.

EU mora vršiti pritisak na političare u državama bivše SFRJ kako bi akteri koji procesuiraju ratne zločince mogli raditi bez pritiska. Do sada smo bili samo svjedoci „nedostatka resursa i javne podrške“^{xxvi} u procesuiranju ratnih zločina. Navedeno je potvrđeno u kosovskom Izvještaju o napretku za 2015. godinu. Istaknuto je da tužiocima na Kosovu nemaju ni volje ni kapaciteta istraživati slučajeve ratnih zločina u koje su umiješani pripadnici Oslobođilčke vojske Kosova.^{xxvii} Navedeno je potvrdio i šef delegacije EU u Srbiji Michael Davenport prilikom predstavljanja posljednjeg izvještaja Misije Organizacije za evropsku sigurnost i saradnju u Srbiji. Istakao je da će nezavisnost pravosuđa biti ključni kriterij prilikom pregovora Srbije za članstvo u EU.^{xxviii} Šef delegacije EU u Srbiji je takođe izjavio da EU ni zbog kakvih političkih i ekonomskih pitanja i ozbiljnih reformi sa kojima se Srbija suočava neće tokom pregovora staviti van

^{xxii} Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju za države Zapadnog Balkana specifičan je jer je saradnja sa ICTY osnova pristupa EU na Balkanu.

^{xxiii} Ristić, M. (2015, novembar 17.). Političari na Balkanu pomirenje ne shvataju ozbiljno. *BIRN*. Preuzeto sa: <http://www.balkaninsight.com/rs/article/politi%C4%8Ddari-na-balkanu-ne-bave-se-ozbiljno-pomirenjem-11-16-2015> (29.11.2015.)

^{xxiv} BIRN. Šta je tranziciona pravda?. *BIRN*. Preuzeto sa: <http://www.balkaninsight.com/rs/balkanska-tranziciona-pravda/sta-je-tranziciona-pravda> (27.11.2015.)

^{xxv} Pojedine nevladine organizacije veoma profesionalno djeluju na ovome polju. U vezi sa temom radom možemo istaknuti TRIAL u BiH, Fond za humanitarno pravo u Republici Srbiji, Documenta u Republici Hrvatskoj... Fond za humanitarno pravo je, primjerice, pripremio komentare na Akcioni plan za Poglavlje 23 i dostavio ga Ministarstvu pravde (dostupno na: <http://www.hlc-rdc.org/wp-content/uploads/2015/04/Komentari-FHP-na-3.-nacrt-Akcionog-plana-za-poglavlje-23.pdf>, 26.11.2015.)

Djelovanje nevladinih organizacija posebno je bitno sa aspekta dokumentovanja i ukazivanja na kršenja ljudskih prava, nakon čega bi zvanične institucije trebale reagovati. No, ponekad reakcija vlasti čak i tada izostane (primjerice, pogledati tzv. dosjee koje redovno objavljuje Fond za humanitarno pravo u Republici Srbiji, a u kojima se javnosti pruža uvid u različita kršenja ljudskih prava, sa jasnim dokazima protiv pojedinaca koji, opet, nakon objavljivanja izvještaja često ne budu procesuirani).

^{xxvi} Navedeno je naznačeno u posljednjem izvještaju Misije Organizacije za evropsku sigurnost i saradnju u Srbiji, ali isti je slučaj i sa ostalim državama u regionu. [Ristić, M. (2015, oktobar 27.). OEBS: Srbija zaostaje u procesuiranju ratnih zločina. *BIRN*. Preuzeto sa: <http://www.balkaninsight.com/rs/article/oebs-srbija-zaostaje-u-procesuiranju-ratnih-zlo%C4%8Dina-10-27-2015> (27.11.2015.)]

^{xxvii} Čolaku, P. (2015, novembar 10.). EU kritikuje Kosovo zbog procesuiranja ratnih zločina. *BIRN*. Preuzeto sa: <http://www.balkaninsight.com/rs/article/eu-kritikuje-kosovo-zbog-procesuiranja-ratnih-zlo%C4%8Dina-11-10-2015> (29.11.2015.)

^{xxviii} Ristić, M. (2015, oktobar 27.). OEBS: Srbija zaostaje u procesuiranju ratnih zločina. *BIRN*. Preuzeto sa: <http://www.balkaninsight.com/rs/article/oebs-srbija-zaostaje-u-procesuiranju-ratnih-zlo%C4%8Dina-10-27-2015> (27.11.2015.)

fokusa pitanja tranzicione pravde.^{xxxix} Takve izjave predstavnika EU su neophodne, ali potkrijepljene njihovim djelovanjem u skladu sa izjavama.

EU promiče i štiti ljudska prava, demokratiju i vladavinu prava. Ljudska prava čak čine samu srž odnosa ove Organizacije sa drugim državama.^{xxx} U njenim javnim istupima ističe se da promicanje napora u zaštiti ljudskih prava može pomoći i u sprečavanju i u rješavanju sukoba. Takođe se naglašava da politika EU posebno obuhvata napore u promicanju prava žena, djece, manjina i raseljenih osoba, borbu protiv diskriminacije, te zaštitu građanskih, političkih, ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava. Svi ugovori o trgovini ili saradnji sa državama koje nisu članice EU sadržavaju klauzulu o ljudskim pravima, u kojoj se ističe da su ljudska prava ključna za odnose sa EU.^{xxxi} Da navedeno ne bi bilo samo slovo na papiru, EU mora proširiti djelovanje u potencijalnim državama članicama.

Pitanje tranzicione pravde na prostoru Balkana je od krucijalne važnosti za razvoj država na ovome prostoru, posebno kad se uzme u obzir i trenutno postojanje rasprava o uzrocima rata, broju žrtava, odnosno toku rata uopšte. Utjecaj EU mora biti još jači, kako bi se stanje na ovome polju promijenilo nabolje. Trenutno stanje u svim državama na Balkanu na polju tranzicione pravde je, manje-više, jednako. Ne otvara se dovoljno novih predmeta ratnih zločina i ne procesuiraju se visoko rangirani osumnjičeni za zločine. Institucije koje se bave ratnim zločinima podvrgnute su političkom pritisku. U medijima, ali čak i ispred zvaničnih institucija kritikuju se tužilaštva za ratne zločine zbog toga što podižu optužnice protiv svojih građana. Kritike su tužilaštvima usmjerene i zbog toga što mali broj slučajeva obuhvata „naše“ žrtve, dok se mnogo govori o „njihovim“ žrtvama.^{xxxii} Političari u svim državama bivše SFRJ zalažu se za prestanak priče o prošlosti i upućivanje na razmišljanje o budućnosti. Ukoliko i pričaju o prošlosti, govore o istoj sa aspekta vlastitih „istina“ – posebice jer među njima ima i onih koji su saučestvovali u prošlim zločinima.^{xxxiii}

4. Tranziciona pravda u kontekstu pristupanja BiH u EU

Inicijativa za monitoring evropskih integracija BiH objavila je u julu ove godine Alternativni izvještaj o napretku 2015.^{xxxiv} Između ostalog, ovaj Izvještaj obrađuje i napredak ostvaren u BiH na polju tranzicione pravde, i to u posebnom poglavlju (Poglavlje 4). Ukazuje da je u BiH neophodno jačanje krivične pravde, kao glavnog mehanizma tranzicione pravde, ali da je neophodno korištenje i drugih mehanizama tranzicione pravde, prvenstveno mehanizma prava na istinu (kazivanje istine). Preporuke u Izvještaju su da se efikasno procesuiraju i kazne počinioци ratnih zločina, i to u sudskim postupcima koji će biti dostupni javnosti i gdje će svrha kažnjavanja biti zadovoljena. Nadalje, Izvještajem se naglašava važnost pružanja podrške članovima udruženja preživjelih žrtava i pojedincima u ostvarivanju njihovih prava. Posebice se sugerše usvajanje zakona o žrtvama torture u BiH.^{xxxv}

U „pravom“ izvještaju o napretku BiH 2015^{xxxvi} kaže se da je BiH ostvarila **određeni nivo pripremljenosti** za provođenje *acquis*-a u oblasti pravde, slobode i sigurnosti. Izvještaj ističe da je postignut **određeni** napredak BiH na ovome polju.^{xxxvii} Izvještaj, koji se dostavlja Vijeću EU i Evropskom parlamentu, kao i državi o čijem napretku Izvještaj govori, utvrđuje da se BiH vratila na reformski put i počela rješavati prioritete na putu pristupanja EU. No, ističe se da tek treba unaprijediti saradnju

^{xxxix} Fond za humanitarno pravo. (2015). *Kroz pristupanje ka pravdi*. Broj 8, str. 4.

^{xxx} Europska unija. Ljudska prava. *Europska unija*. Preuzeto sa: http://europa.eu/pol/rights/index_hr.htm (28.11.2015.)

^{xxxi} *Ibid.*

^{xxxii} Ristić, M. (2015, oktobar 27.). OEBS: Srbija zaostaje u procesuiranju ratnih zločina. *BIRN*. Preuzeto sa: <http://www.balkaninsight.com/rs/article/oebs-srbija-zaostaje-u-procesuiranju-ratnih-zlo%C4%8Dina-10-27-2015> (27.11.2015.)

^{xxxiii} Gruhonjić, D. (2012, april 20.). Pomirenje kao politička tabu-tema. *BIRN*. Preuzeto sa: <http://www.balkaninsight.com/rs/article/pomirenje-ka-politicka-tabu-tema> (29.11.2015.)

^{xxxiv} Alternativni izvještaj o napretku predstavlja izvještaj o aktuelnom stanju evropskih integracija u BiH iz ugla organizacija civilnog društva. Cilj mu je da utječe na zvaničan Izvještaj o napretku koji sačinjava Evropska komisija.

^{xxxv} Inicijativa za monitoring evropskih integracija BiH. (2015). *Alternativni izvještaj o napretku 2015: politički kriteriji*. (Sarajevo, juli 2015.) Preuzeto sa: <http://eu-monitoring.ba/site/wp-content/uploads/2015/07/Alternativni-izvje%C5%A1taj-o-napretku-BiH-2015.pdf> (20.11.2015.)

^{xxxvi} Evropska komisija. (2015, novembar 11.). *Izvještaj za Bosnu i Hercegovinu za 2015. godinu*.

^{xxxvii} *Ibid.*, 61.

Boldirana slova dodata od strane autora ovog teksta.

zakonodavnih tijela na nivou države, entiteta i Brčko Distrikta.^{xxxviii} Pored ostalog, Izvještaj, govori i o problematičnom radu skupštinskih odbora Brčko Distrikta, uključujući i Odbor za evropske integracije, iz razloga čestog nedostatka kvoruma na sjednicama, kao i ograničenih kapaciteta službi Skupštine Distrikta.^{xxxix} Naglašava se da je Predsjedništvo BiH usvojilo Izjavu za preduzimanje reformi i unapređenje procesa evropskih integracija, i da tekst te Izjave u potpunosti odražava zaključke Vijeća za vanjske poslove EU iz decembra 2014. godine. Pohvalno je dodato i da je Parlament BiH usvojio ovu Izjavu.^{xl}

Dalje u Izvještaju ističe se da je Vijeće ministara usvojilo Plan rada za 2015. godinu, koji obuhvata usvajanje oko 65 zakona koji se tiču procesa evropskih integracija. Ovaj izvršni organ je u julu usvojio i Reformsku agendu.^{xli}

Ovakvi i slični zaključci Evropske komisije mnogo su korišteni od strane visokih funkcionera i u medijima kako bi se u javnosti stekao utisak da BiH napreduje na polju ljudskih prava i da se krupnim koracima približava članstvu u EU. Malo ko je javno (barem od vladinih službenika) ukazao na zaključak Evropske komisije da u BiH još uvijek nije uspostavljen efikasan mehanizam koordinacije između različitih nivoa vlasti za usklađivanje, provedbu i primjenu propisa EU. A takav mehanizam je potreban kako bi zemlja mogla efikasno komunicirati sa EU.^{xlii} Većina političara istakla je ogroman društveno-politički napredak BiH - koji se može izvući iz Izvještaja ako se istom gleda „kroz prste“. Malo ko je spomenuo da Ured Vlade Federacije BiH za evropske integracije nema dovoljno administrativnih kapaciteta da koordinira poslove evropskih integracija sa ostatkom države i između različitih nivoa vlasti u Federaciji BiH, kao i zaključak Evropske komisije da Vlada Federacije BiH i kantoni do sada nisu uspješno saradivali na pitanjima evropskih integracija.^{xliii}

Ovime ne kritikujemo EU – kritikujemo vlasti naše države. No, kritikujemo i pohvalne izjave zvaničnika EU koji doprinose ovakvom stavu vodećih bh. političara.^{xliv} Naravno, nisu ni EU ni zvaničnici EU krivi što se BiH već godinama nalazi u ranoj fazi reformskih procesa gotovo u svim oblastima. Stvarnog napretka u dostizanju tranzicione pravde ne može biti dok u BiH (i regiji) ne dođe vlast spremna da se odrekne zločina i zločinaca. No, EU i zvaničnici EU ne smiju stvarati utisak da kretanja u BiH idu u pozitivnom smjeru, niti hvaliti bh. političare i vlast za napredak kojeg, realno, nije ni bilo.^{xlv}

„Dva su glavna faktora koja oblikuju proces tranzicione pravde u Bosni i Hercegovini koji nominalno traje u zadnjih 20 godina: nametanje različitih mjera od strane međunarodne zajednice i

^{xxxviii} *Ibid.*, 7.

^{xxxix} *Ibid.*, 8.

^{xl} *Ibid.*

^{xli} *Ibid.*

^{xlii} *Ibid.*, 9.

^{xliii} *Ibid.*

^{xliv} Primjerice, izjavu Komesara za proširenje EU Johannesesa Hahna datu na press konferenciji u Briselu: „EU inicijativa sprovedena u decembru 2014. godine omogućila je novu formu koja vodi ka Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju, a to su dokazali usvajanjem Reformske agende. Implementacija agende je na pravom kolosijeku, a strukturalni dijalog o pravosuđu dokazuje da se pravi sistem za rješavanje relevantnih pitanja na državnom nivou“. [Miroslavljević, M. (2015, novembar 17.). Evropski napredak BiH koji to i nije. *Al Jazeera*. Preuzeto sa: <http://balkans.aljazeera.net/vijesti/evropski-napredak-bih-koji-i-nije> (27.11.2015.)]

Ili, pak, izjavu Šefa delegacije EU u BiH Lars-Gunnara Wigemarka da se, po prvi put u posljednjih nekoliko godina, BiH približava EU, odnosno ostvaruje smisleni pomak, i to u provedbi reformske agende - što je jedan od uslova u približavanju EU integracijama. [Ahmetašević, N. (2015, novembar 24.). “Pozitivno” nazadovanje: europske pohvale bh. elitama. *Bilten*. Preuzeto sa: <http://www.bilten.org/?p=10347> (30.11.2015.)]

^{xlvi} Kako je istakao Vedran Džihčić, viši istraživač na Austrijskom Institutu za internacionalnu politiku i direktor Centra za napredne studije Jugoistočne Evrope u Rijeci, ključna je činjenica da u BiH postoje formalni institucionalni pomaci, a da u fazi implementacije, u kojoj građani trebaju osjetiti pozitivne učinke, imamo samo probleme. [N1 BiH. (2015, novembar 17.). Konferencija o pridruživanju EU: Za BiH 2016. ključna faza. *N1*. Preuzeto sa: <http://ba.n1info.com/a70028/Vijesti/Vijesti/Vedran-Dzihic-gost-Novog-dana.html> (28.11.2015.)]

Gotova ista situacija je i u drugim državama. Upoređivanje sa susjednim državama i slabim napretkom u istima naglašava se kao plus u vlastitoj državi. [Tanjug. (2015, novembar 11.). Vučić: Napredak u 33 od ukupno 34 poglavlja. *Dnevnik*. Preuzeto sa: <http://www.dnevnik.rs/politika/vucic-napredak-u-33-od-ukupno-34-poglavlja> (29.11.2015.)] S druge strane, ovogodišnji izvještaji o napretku u svim državama bivše SFRJ koje žele pristupiti EU uglavnom prate iste smjernice koje su bile date i u prošlim izvještajima pa se da zaključiti da ogromnog napretka - koji vlade svih država ističu - u pravilu i nema.

potpuno odsustvo političke volje domaćih političara da se sistematski bave posljedicama zločina.^{xlvi} – izjavio je Refik Hodžić, potpuno tačno ukazujući na osnovni problem u vezi sa sprovođenjem tranzicione pravde u BiH.

Zaključujemo da je za napredak BiH potreban pritisak, i to pritisak međunarodne zajednice. EU mora ojačati svoj pritisak u domenu tranzicione pravde ukoliko želi u svoje članstvo primiti državu u kojoj se poštuju ljudska prava i koja „ulaže u mir, sigurnost i stabilnost“ te u kojoj su evidentne „pozitivne demokratske, političke, društvene i ekonomske promjene“.

Istraživanjem dostupnih dokumenata o razvoju tranzicione pravde u BiH došli smo do zaključka da se suočavanje sa prošlošću u ovoj državi do sada uglavnom svodilo na saradnju sa ICTY, a i to samo iz razloga što postoji obaveza države na ovu saradnju. Ovaj aspekt tranzicione pravde je bitan, ali ne i jedini bitan. Važno je da ICTY ne dozvoljava da se prošlost zaboravi. Važno je da ICTY omogućava pojedincima da u svim, čak i onim najzabačenijim dijelovima BiH saznaju o počinjenim zločinima. Presude koje ovaj sudski organ donosi smatramo važnim, i smatramo da trebaju biti obavezan dio obrazovnog sistema ne samo u BiH, nego u svim državama bivše SFRJ. No, ICTY nije i ne treba biti jedini mehanizam tranzicione pravde u BiH.

5. Zaključak

Evropska unija mora mora jače vršiti pritisak na vladina tijela država bivše SFRJ u pogledu njihovog djelovanja na polju tranzicione pravde. Iz istraživanja svih novih država nastalih raspadom SFRJ uočava se da iste idu korak naprijed samo ako neko vrši pritisak na njih, i ako je taj „neko“ - međunarodna zajednica.

EU mora shvatiti da je jedini ispravan put balkanskih država-potencijalnih novih članica EU - put koji podrazumijeva suočavanje sa prošlošću. Proces suočavanja sa prošlošću i proces pomirenja trebaju biti prioritet za bivše države SFRJ, ali i EU. Način da se to postigne nisu samo suđenja ratnim zločincima. Taj put postiže se i vansudskim mehanizmima tranzicione pravde: donošenjem zakona koji su u skladu sa međunarodnim aktima o zaštiti ljudskih prava, saradnjom sa civilnim društvom, pružanjem adekvatne podrške žrtvama ratnih zločina i sl. Usvajanje Okvirne politike EU za podršku tranzicionoj pravdi naglašava podršku EU ovoj oblasti, ali smatramo da je potreban jedan sveobuhvatniji prilaz EU tranzicionoj pravdi u regionu.

EU je pokazala da prepoznaje važnost tranzicione pravde i da uviđa da ista doprinosi vladavini prava. No, ona mora usloviti BiH i sa drugim mehanizmima tranzicione pravde – ne samo saradnjom sa ICTY. Ova Organizacija mora istaknuti stav da je uspostavljanje tranzicione pravde uslov za evropske integracije.

Od EU očekujemo da će nastaviti poticati sprovođenje tranzicione pravde u BiH. Od EU očekujemo da natjera vlasti u BiH da rade na istoj. Jer ako EU to ne učini, mišljenja smo da bi tranziciona pravda u BiH mogla ostati na nivou prazne riječi na papiru.

6. Reference

Ahmetašević, N. (2015, novembar 24.). “Pozitivno” nazadovanje: europske pohvale bh. elitama. *Bilten*. Preuzeto sa: <http://www.bilten.org/?p=10347>

BIRN. Šta je tranziciona pravda?. *BIRN*. Preuzeto sa: <http://www.balkaninsight.com/rs/balkanska-tranziciona-pravda/sta-je-tranziciona-pravda>

^{xlvi} GlobalX. (2015, juli 8.). Refik Hodžić: Srebrenica je najprofitabilnija moneta najljigavijim manipulatorima. *Front slobode*. Preuzeto sa: <http://www.frontslobode.ba/vijesti/intervju/55084/refik-hodzic-srebrenica-je-najprofitabilnija-moneta-najljigavijim-manipulatorima> (29.1.2015.)

Čolaku, P. (2015, novembar 10.). EU kritikuje Kosovo zbog procesuiranja ratnih zločina. *BIRN*. Preuzeto sa: <http://www.balkaninsight.com/rs/article/eu-kritikuje-kosovo-zbog-procesuiranja-ratnih-zlo%C4%8Dina-11-10-2015>

Delegation of the European Union to Bosnia and Herzegovina & European Union Special Representative in Bosnia and Herzegovina. (2015, novembar 13.). EU podržava pristup pravdi za svjedoke i žrtve u Bosni i Hercegovini. *Delegation of the European Union to Bosnia and Herzegovina & European Union Special Representative in Bosnia and Herzegovina*. Preuzeto sa: <http://europa.ba/?p=37896>

Diković, J. (2015, novembar 20.). Bez primedbi na Nacrt zakona o pravima boraca i žrtava. *Danas*. Preuzeto sa: http://www.danas.rs/danasrs/drustvo/bez_primedbi_na_nacrt_zakona_o_pravima_boraca_i_zrtava_55.html?news_id=311508

Direkcija za evropske integracije. (2010, juli 1.). Pristupanje novih država članica u EU. *Direkcija za evropske integracije*. Preuzeto sa: <http://www.dei.gov.ba/dokumenti/default.aspx?id=4813&langTag=bs-BA>

European Union. (2015). *The EU's Policy Framework on support to transitional justice*. Preuzeto sa: http://eeas.europa.eu/top_stories/pdf/the_eus_policy_framework_on_support_to_transitional_justice.pdf

European Union External Action. (2015, novembar 16.). EU adopts its policy framework on support to transitional justice. *European Union External Action*. Preuzeto sa: http://eeas.europa.eu/top_stories/2015/191115_eu_transitional_justice_en.htm

Europska unija. Ljudska prava. *Europska unija*. Preuzeto sa: http://europa.eu/pol/rights/index_hr.htm

Evropska komisija. (10.11.2015.) *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the regions*. Strategija EU za proširenje.

Evropska komisija. (2015, novembar 11.). *Izveštaj za Bosnu i Hercegovinu za 2015. godinu*.

Fond za humanitarno pravo. (2015). *Komentari na Akcioni plan za Poglavlje 23*. Preuzeto sa: <http://www.hlc-rdc.org/wp-content/uploads/2015/04/Komentari-FHP-na-3.-nacrt-Akcionog-plana-za-poglavlje-23.pdf>

Fond za humanitarno pravo. (2015). *Kroz pristupanje ka pravdi*. Broj 8.

Freeman, M. *Šta je tranziciona pravda?*. Fond za humanitarno pravo. Preuzeto sa: <http://www.mrezamira.net/wp-content/uploads/Sta-je-tranziciona-pravda.pdf>

GlobalX. (2015, juli 8.). Refik Hodžić: Srebrenica je najprofitabilnija moneta najljigavijim manipulatorima. *Front slobode*. Preuzeto sa: <http://www.frontslobode.ba/vijesti/intervju/55084/refik-hodzic-srebrenica-je-najprofitabilnija-moneta-najljigavijim-manipulatorima>

GlobalX. (2015, juli 6.). Intervju: Refik Hodžić – Srebrenica je najprofitabilnija moneta najljigavijim manipulatorima. *GlobalX*. Preuzeto sa: <http://globalx.ba/intervju-refik-hodzic-srebrenica-je-najprofitabilnija-moneta-najljigavijim-manipulatorima/>

Gruhonjić, D. (2012, april 20.). Pomirenje kao politička tabu-tema. *BIRN*. Preuzeto sa: <http://www.balkaninsight.com/rs/article/pomirenje-kao-politicka-tabu-tema>

Helsinški odbor za ljudska prava u Srbiji. (2011, oktobar 5.). Leonetti - Srbija neće u EU dok se ne pomiri sa susjedima. *Helsinški odbor za ljudska prava u Srbiji*. Preuzeto sa: http://www.helsinki.org.rs/serbian/eu_t01.html

Inicijativa za monitoring evropskih integracija BiH. (2015). *Alternativni izvještaj o napretku 2015: politički kriteriji*. (Sarajevo, juli 2015.) Preuzeto sa: <http://eu-monitoring.ba/site/wp-content/uploads/2015/07/Alternativni-izvje%C5%A1taj-o-napretku-BiH-2015.pdf>

Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH i Ministarstvo pravde BiH. *Strategija tranzicijske pravde u Bosni i Hercegovini* 2012-2016. Preuzeto sa: <http://www.mpr.gov.ba/aktuelnosti/propisi/konsultacije/Strategija%20TP%20-%20bosanski%20jezik%20fin%20doc.pdf>

Miroslavljević, M. (2015, novembar 17.). Evropski napredak BiH koji to i nije. *Al Jazeera*. Preuzeto sa: <http://balkans.aljazeera.net/vijesti/evropski-napredak-bih-koji-i-nije>

Nacrt zakona o pravima boraca, vojnih i civilnih invalida rata i članova njihovih porodica u Republici Srbiji iz 2014. godine

N1 BiH. (2015, novembar 17.). Konferencija o pridruživanju EU: Za BiH 2016. ključna faza. *N1*. Preuzeto sa: <http://ba.n1info.com/a70028/Vijesti/Vijesti/Vedran-Dzihic-gost-Novog-dana.html>

Popović, D. M. (2009). *Vodič kroz tranzicijsku pravdu u Bosni i Hercegovini*. Razvojni program Ujedinjenih nacija u BiH.

Ristić, M. (2015, oktobar 27.). OEBS: Srbija zaostaje u procesuiranju ratnih zločina. *BIRN*. Preuzeto sa: <http://www.balkaninsight.com/rs/article/oebs-srbija-zaostaje-u-procesuiranju-ratnih-zlo%C4%8Dina-10-27-2015>

Ristić, M. (2015, novembar 17.). Političari na Balkanu pomirenje ne shvataju ozbiljno. *BIRN*. Preuzeto sa: <http://www.balkaninsight.com/rs/article/politi%C4%8Dari-na-balkanu-ne-bave-se-ozbiljno-pomirenjem-11-16-2015>

Tanjug. (2015, novembar 11.). Vučić: Napredak u 33 od ukupno 34 poglavlja. *Dnevnik*. Preuzeto sa: <http://www.dnevnik.rs/politika/vucic-napredak-u-33-od-ukupno-34-poglavlja>

Ugovor o EU (7.2.1992.)

Velasquez Rodriguez v. The State of Honduras, Međuamerički sud za ljudska prava, 29.7.1988.

Author: *Ajla Škerbić, LL.M., Senior Assistant*
Institution: *Faculty of Law, University of Tarnik*
E-mail: *ajla.skerbic@pfk.edu.ba*

TRANSITIONAL JUSTICE AS A CONDITION FOR THE ACCESSION TO THE EUROPEAN UNION

Abstract

Transitional justice is a term that implies different ways of treating previous human rights violations in societies in transition, which lead to post-conflict reconciliation in society. It does not mean only trials against persons who have broken the law in the conflict, but rather building of sustainable peace in post-conflict society. It consists of a numerous initiatives aimed at establishing the truth about what happened in the previous conflict. It also includes the determination of responsibility of the perpetrators and reparation for crime victims. This paper will focus on the extra-judicial mechanisms of transitional justice. It will try to give the answer for the question of whether the establishment of transitional justice should be a condition for joining the EU, as well as what the states of former Yugoslavia did in this field. Special emphasis will be on the state of Bosnia and Herzegovina and its achievements in this field.

Key words: European Union, transitional justice, transitional justice mechanisms.