



**C R N A G O R A**  
**VRHOVNO DRŽAVNO TUŽILAŠTVO**  
**TUSPI.br. 20/24**  
**Podgorica, 03.07. 2024. godine**

*Vrhovno državno tužilaštvo Crne Gore na osnovu člana 30. stav 2 Zakona o slobodnom pristupu informacijama ("Službeni list Crne Gore" br. 44/12 i 30/17) postupajući po zahtjevu Mreže za afirmaciju nevladinog sektora od 03.07. 2024. godine, radi pristupa informaciji, donosi*

**RJEŠENJE**

*I Dozvoljava se Mreži za afirmaciju nevladinog sektora pristup informaciji :*

- „kopija novousvojene Strategije za istraživanje ratnih zločina do 2027. godine“.*

*II Pristup traženoj informaciji ostvariće se dostavljanjem informacije putem pošte, na adresu podnosioca zahtjeva ul. Dalmatinska br.188., 81 000 Podgorica.*

**Obrazloženje**

*Mreža za afirmaciju nevladinog sektora obratila se ovom tužilaštvu zahtjevom za slobodan pristup informacijama, kojim je zatraženo dostavljanje informacije, a kako je to navedeno u dispozitivu rješenja..*

*U postupku po zahtjevu Vrhovno državno tužilaštvo Crne Gore utvrdilo je da posjeduje traženu informaciju, te da se u istoj ne nalaze podaci čijim bi se objelodanjivanjem ugrozio neki od interesa iz člana 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, pa nalazi da zahtjev treba usvojiti kao osnovan.*

Pristup traženoj informaciji ostvariće se dostavljanjem informacije putem pošte na adresu podnosioca zahtjeva, ul. Dalmatinska br.188, 81 000 Podgorica.

Na osnovu izloženog, odlučeno je kao u dispozitivu rješenja.

**Pravna pouka:** Protiv ovog rješenja može se izjaviti žalba Agenciji za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama, u roku od 15 dana od dana prijema rješenja.



**SAVJETNIK**

**Velimir Vukašinović**

Prilog: Informacija



VRHOVNO DRŽAVNO TUŽILAŠTVO CRNE GORE

## **STRATEGIJA ZA ISTRAŽIVANJE RATNIH ZLOČINA 2024-2027.**

**Podgorica 2024.**

## Sadržaj

|                                                                                                                                                        |    |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Legenda .....                                                                                                                                          | 5  |
| 1. Uvod .....                                                                                                                                          | 6  |
| 1.1. Svrha donošenja Strategije .....                                                                                                                  | 7  |
| 2. Relevantan institucionalni, zakonski i strateški okvir Crne Gore i usklađenost sa međunarodnim obavezama .....                                      | 7  |
| 2.1. Normativni i institucionalni okvir .....                                                                                                          | 7  |
| 2.2. Strateški okvir .....                                                                                                                             | 9  |
| 3. Analiza rezultata sprovođenja Strategije o istraživanju ratnih zločina 2015–2024. ....                                                              | 11 |
| 3.1. Relevantnost .....                                                                                                                                | 11 |
| 3.2. Koherentnost .....                                                                                                                                | 12 |
| 3.3. Efektivnost .....                                                                                                                                 | 12 |
| 3.4. Efikasnost .....                                                                                                                                  | 14 |
| 3.5. Uticaj .....                                                                                                                                      | 14 |
| 3.6. Održivost .....                                                                                                                                   | 15 |
| 4. Analiza postojećeg stanja .....                                                                                                                     | 15 |
| 4.1. Zainteresovane strane .....                                                                                                                       | 15 |
| 4.2. Statistički pokazatelji stanja u oblasti istraživanja ratnih zločina u Crnoj Gori .....                                                           | 16 |
| 4.3. Strateški i normativni okvir .....                                                                                                                | 16 |
| 4.4. Institucionalni okvir .....                                                                                                                       | 18 |
| 4.4.1. Organizacija i nadležnost institucija .....                                                                                                     | 18 |
| 4.4.2. Administrativni kapaciteti .....                                                                                                                | 18 |
| 4.4.3. Infrastrukturni kapaciteti .....                                                                                                                | 19 |
| 4.4.4. Koordinacija i saradnja među institucijama .....                                                                                                | 20 |
| 4.5. Regionalna saradnja .....                                                                                                                         | 20 |
| 4.5.1. Međunarodna pravna pomoć .....                                                                                                                  | 21 |
| 4.5.2. Drugi oblici regionalne saradnje .....                                                                                                          | 21 |
| 4.6. Šira međunarodna saradnja .....                                                                                                                   | 22 |
| 4.6.1. Saradnja s Međunarodnim krivičnim tribunalom za bivšu Jugoslaviju (MKSJ) i Međunarodnim rezidualnim mehanizmom za krivične sudove (MRMKS) ..... | 22 |
| 4.7. Zaštita i podrška žrtvama i svjedocima .....                                                                                                      | 23 |
| 4.7.1. Procesne i vanprocesne mjere zaštite svjedoka i žrtava .....                                                                                    | 23 |



|                                                                                                                                                                                |    |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 4.7.2. Podrška žrtvama i svjedocima .....                                                                                                                                      | 24 |
| 4.7. Pitanja nestalih lica .....                                                                                                                                               | 25 |
| 4.7.1. Unapređenje normativnog okvira .....                                                                                                                                    | 26 |
| 4.7.2. Potraga i utvrđivanje činjenica o sudbini nestalih osoba .....                                                                                                          | 26 |
| 4.7.3. Prava žrtava i porodica nestalih lica.....                                                                                                                              | 27 |
| 4.8. Transparentnost.....                                                                                                                                                      | 27 |
| 5. Orodjavanje javnih politika .....                                                                                                                                           | 29 |
| 6. Vizija, adresati, strateški i operativni ciljevi .....                                                                                                                      | 29 |
| Strateški cilj 1: Unaprijeđena efikasnost i efektivnost istraga .....                                                                                                          | 30 |
| Operativni cilj 1.1: Uspostavljen sistem prioritizacije predmeta .....                                                                                                         | 31 |
| Operativni cilj 1.2: Ojačani administrativni kapaciteti Specijalnog državnog tužilaštva za istraživanje ratnih zločina .....                                                   | 32 |
| Operativni cilj 1.3: Ojačani infrastrukturni kapaciteti Specijalnog državnog tužilaštva za istraživanje ratnih zločina .....                                                   | 33 |
| Operativni cilj 1.4: Unaprijeđena međuinstitucionalna saradnja.....                                                                                                            | 33 |
| Operativni cilj 1.5: Unaprijeđena regionalna i šira međunarodna saradnja .....                                                                                                 | 34 |
| Strateški cilj 2: Unaprijeđena zaštita i podrška žrtvama i svjedocima .....                                                                                                    | 34 |
| Operativni cilj 2.1: Unaprijeđene procedure postupanja sa žrtvama i svjedocima ratnih zločina počev od prvog kontakta sa Specijalnim državnim tužilaštvom.....                 | 36 |
| Operativni cilj 2.2: Ojačani stručni kapaciteti specijalnih državnih tužilaca i drugih profesionalaca uključenih u istrage ratnih zločina u oblasti zaštite prava žrtava. .... | 36 |
| Operativni cilj 2.3: Unaprijeđeni mehanizmi regionalne saradnje u oblasti podrške i pomoći žrtvama i svjedocima .....                                                          | 36 |
| Operativni cilj 2.4: Unaprijeđeni infrastrukturni preduslovi zaštite žrtava i svjedoka ratnih zločina .....                                                                    | 37 |
| Strateški cilj 3: Unaprijeđeni mehanizmi otkrivanja sudbine nestalih lica .....                                                                                                | 37 |
| Operativni cilj 3.1: Unaprijeđene procedure potrage za nestalim licima .....                                                                                                   | 38 |
| Operativni cilj 3.2: Ojačani stručni kapaciteti profesionalaca uključenih u rasvjetljavanje sudbine nestalih lica.....                                                         | 39 |
| Strateški cilj 4: Povećana transparentnost postupanja u predmetima ratnih zločina kao i transparentnost reformskih procesa .....                                               | 39 |
| Operativni cilj 4.1: Obezbijeđena transparentnost postupanja u predmetima ratnih zločina .....                                                                                 | 40 |
| Operativni cilj 4.2: Unaprijeđena transparentnost reformskih procesa.....                                                                                                      | 41 |
| 7. Praćenje sprovođenja, izvještavanje i evaluacija.....                                                                                                                       | 41 |

|     |                                                                           |    |
|-----|---------------------------------------------------------------------------|----|
| 8.  | Informacije o sprovedenim konsultacijama sa zainteresovanim stranama..... | 41 |
| 9.  | Procjena finansijskih sredstava potrebnih za sprovođenje Strategije ..... | 42 |
| 10. | Akcioni plan.....                                                         | 42 |
| 11. | Objavljivanje.....                                                        | 42 |
|     | Reference .....                                                           | 43 |

## Legenda

**AP SRP 2024-2025.** Akcioni plan za implementaciju Strategije reforme pravosuđa 2024-2027. (za period 2024-2025)

|                         |                                                                                                                          |
|-------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>AP SDP 2024-2025</b> | Akcioni plan za implementaciju Strategije digitalizacije pravosuđa 2024-2027 za period 2024-2025                         |
| <b>CED</b>              | Komitet za prisilne nestanke ( <i>Committee on Enforced Disappearances</i> )                                             |
| <b>CEPEJ</b>            | Evropska komisija za efikasnost pravosuđa ( <i>Council of Europe European Commission for the efficiency of Justice</i> ) |
| <b>COSDT</b>            | Centar za obuku u sudstvu i državnom tužilaštvu                                                                          |
| <b>EK</b>               | Evropska komisija                                                                                                        |
| <b>EU</b>               | Evropska unija                                                                                                           |
| <b>HRA</b>              | Akcija za ljudska prava ( <i>Human Rights Action</i> )                                                                   |
| <b>ICPPED</b>           | Međunarodna konvencija o zaštiti svih lica od prisilnih nestanaka                                                        |
| <b>KZ</b>               | Krivični zakonik Crne Gore                                                                                               |
| <b>MKS</b>              | Međunarodni krivični sud                                                                                                 |
| <b>MKTJ</b>             | Međunarodni krivični tribunal za bivšu Jugoslaviju                                                                       |
| <b>MRMKS, Mehanizam</b> | Međunarodni rezidualni mehanizam za krivične sudove                                                                      |
| <b>NVO</b>              | Nevladine organizacije                                                                                                   |
| <b>OCD</b>              | Organizacije civilnog društva                                                                                            |
| <b>PG 23</b>            | Poglavlje 23                                                                                                             |
| <b>SDT</b>              | Specijalno državno tužilaštvo                                                                                            |
| <b>SDP 2024-2027.</b>   | Strategija digitalizacije pravosuđa 2024-2027.                                                                           |
| <b>SRP 2024-2027.</b>   | Strategija reforme pravosuđa 2024-2027.                                                                                  |
| <b>SS</b>               | Sudski savjet                                                                                                            |
| <b>SSP</b>              | Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju                                                                                 |
| <b>TS</b>               | Tužilački savjet                                                                                                         |
| <b>UN</b>               | Ujedinjene nacije                                                                                                        |
| <b>VDT</b>              | Vrhovno državno tužilaštvo Crne Gore                                                                                     |
| <b>VS</b>               | Vrhovni sud Crne Gore                                                                                                    |
| <b>ZKP</b>              | Zakonik o krivičnom postupku                                                                                             |



## 1. Uvod

Oružani sukobi na prostoru bivše Jugoslavije ostavili su teške i dugoročne posljedice na sve države regiona. Različite organizacije procjenjuju da je tokom sukoba život izgubilo više od 130.000 osoba<sup>1</sup>, od kojih je većina bila civilno stanovništvo, a nestalo oko 40.000 lica od kojih se za oko 10.000 i dalje traga.<sup>2</sup> Registrovani su brojni slučajevi prisilnog raseljavanja civilnog stanovništva, protivpravnog zatvaranja, mučenja, seksualnog nasilja, nečovječnog postupanja, kao i pljačke i uništavanja imovine, privrednih dobara, kulturnih i vjerskih objekata.

Sa ovim posljedicama se i Crna Gora još uvijek suočava, nastojeći da osigura efikasan i održiv mehanizam adresiranja sistemskih kršenja međunarodnog krivičnog i međunarodnog humanitarnog prava, što ima svoju refleksiju i na proces izgradnje funkcionalnih demokratskih institucija i odgovoran odnos prema prošlosti.

Pod izrazom „ratni zločini“ u ovom dokumentu podrazumijevaju se sva krivična djela ratnih zločina sadržana u relevantnim međunarodnim konvencijama i zakonima, kao i djela iz nadležnosti crnogorskog pravosuđa u skladu s nacionalnim zakonodavstvom.

Iako je važno napomenuti da za ratne zločine ne postoji zastara kada je u pitanju krivično gonjenje, ne možemo zanemariti činjenicu da protek vremena predstavlja značajnu prepreku u ostvarivanju pravde. Sa svakim danom koji prođe, izazovi se povećavaju - ključni svjedoci, žrtve, i izvršioci umiru, što direktno utiče na mogućnost preciznog rekonstruisanja događaja i utvrđivanja odgovornosti. Ovaj gubitak nezamjenjivih izvora informacija ne samo da otežava procese istraživanja i suđenja, već u mnogim slučajevima trajno onemogućava pravdu za žrtve i njihove porodice i otežava otkrivanje sudbine nestalih lica. Stoga, postoji imperativ brzog djelovanja i korišćenja svih raspoloživih resursa i tehnologija za dokumentovanje svjedočenja.

Crna Gora je preduzela određene korake, kako kroz procesuiranje jednog broja odgovornih za ratne zločine pred svojim pravosudnim organima, tako i kroz saradnju s međunarodnim sudovima i institucijama. Usvojena Strategija za procesuiranje ratnih zločina iz 2015. godine i potreba za daljim unapređenjem strateškog pristupa jasan su pokazatelj da institucije Crne Gore prepoznaju da procesuiranje ratnih zločina, počinjenih tokom oružanih sukoba devedesetih godina, pred pravosudnim organima Crne Gore – predstavljaju jedan od najvažnijih koraka u procesu pomirenja i razvoju dobrosusjedskih odnosa, kao i uspostavljanju trajnog mira i stabilnosti u regionu bivše Jugoslavije.

Jačanje vladavine prava jedan je od glavnih prioriteta Crne Gore, a efektivne istrage i suđenja za ratne zločine, omogućavanje pristupa pravdi za žrtve, rasvjetljavanje sudbine nestalih lica i njegovanje kulture sjećanja i dijaloga, neodvojivi su dio vladavine prava i odlika demokratskih društava.

---

<sup>1</sup> *Mape žrtava ratova 1991–2001. na području nekadašnje SFRJ*, Fond za humanitarno pravo, <https://zrtveratovasfrj.info/site/home/hr-HR>

<sup>2</sup> Podaci iz Baze podataka aktivnih slučajeva osoba nestalih u sukobima na području bivše Jugoslavije, Međunarodna komisija za nestale osobe (ICMP) <https://www.icmp.int/bs/what-we-do/technical-assistance/databases-and-data-processing-systems-include-elimination-databases/>; Prema podacima Međunarodnog komiteta Crvenog krsta iz septembra 2023. Godine, u regionu se traga za 9.772 osobe.



Vrhovno državno tužilaštvo svjesno je da u nastojanjima da se odgovorni za ratne zločine privedu pravdi nije samo i pokazuje spremnost za saradnju i ostvarivanje ciljeva postavljenih Strategijom. Odlučno je u nastavku izgradnje partnerskih odnosa i bliske saradnje, kako sa državama regiona (a posebno državnim tužilaštvima), tako i sa međunarodnim institucijama čiji je fokus na prevenciji i kažnjavanju ratnih zločina. Takođe, otvoreno je za saradnju i sa nevladinim organizacijama koje se bave pitanjima tranzicione pravde i pravdom za žrtve ratnih zločina i posvećeno je zaštiti i promociji ljudskih prava, pomirenju, toleranciji, regionalnoj saradnji i dobrosusjedskim odnosima, što smatra ključnim za stabilnost i napredak regiona.<sup>3</sup>

### 1.1. Svrha donošenja Strategije

Svrha donošenja Strategije o istraživanju ratnih zločina 2024-2027 (u daljem tekstu: SIRZ 2024-2027, Strategija) se zasniva na razvoju dokumenta koji će obezbijediti strateški pristup dugoročnom planiranju u oblasti tranzicione pravde.

Ovakav strateški pristup reformskim procesima igra višestruku ulogu:

- Sa jedne strane, na ovaj način se sistemski i dugoročno pristupa unapređenju istraživanja ratnih zločina u Crnoj Gori i unaprijeđuje pristup pravdi za žrtve ratnih zločina, kao naročito ranjive kategorije građana, ali i osnažuju mehanizmi otkrivanja sudbine nestalih lica;
- Istovremeno, Strategijom se održava korak sa potrebom daljeg usaglašavanja normativnog i institucionalnog okvira Crne Gore, kao i praksama postupanja sa relevantnim međunarodnim standardima i preporukama međunarodnih tijela zaduženih za praćenje nivoa usaglašenosti sa tim standardima.

Najzad, strateški pristup pravosudnoj reformi neodvojivi je dio procesa adresiranja prioriteta i ispunjavanja privremenih mjerila utvrđenih u pregovaračkom procesu za poglavlje 23 (u daljem tekstu: PG. 23),<sup>4</sup> u okviru pristupnih pregovora sa Evropskom unijom (u daljem tekstu: EU).

## 2. Relevantan institucionalni, zakonski i strateški okvir Crne Gore i usklađenost sa međunarodnim obavezama

### 2.1. Normativni i institucionalni okvir

Članom 9. **Ustava Crne Gore**<sup>5</sup> uređen je pravni poredak. U skladu sa ovom odredbom Ustava, potvrđeni i objavljeni međunarodni ugovori i opšteprihvaćena pravila međunarodnog prava sastavni su dio unutrašnjeg pravnog poretka, imaju primat nad domaćim zakonodavstvom i neposredno se primjenjuju, kada odnose uređuju drukčije od unutrašnjeg zakonodavstva. Odlukom o proglašenju nezavisnosti, Crna

<sup>3</sup> Sve imenice korišćene u muškom gramatičkom rodu obuhvataju muški i ženski rod lica na koja se odnose. Generička upotreba muškog gramatičkog roda u ovom tekstu ne isključuje rodno osjetljiv jezik.

<sup>4</sup> Vidjeti relevantne verzije akcionih planova za Poglavlje 23: Akcioni plan za Poglavlje 23- Pravosuđe i temeljna prava (2013), dostupno na: <https://www.gov.me/dokumenta/fab71e67-b278-42cf-89c5-ac69741d82b1>, Akcioni plan za Poglavlje 23- Pravosuđe i temeljna prava (2015), dostupno na: [https://www.eu.me/wpfd\\_file/akcioni-plan-za-poglavlje-23-pravosudje-i-temeljna-prava/](https://www.eu.me/wpfd_file/akcioni-plan-za-poglavlje-23-pravosudje-i-temeljna-prava/), Dinamički plan aktivnosti koje vode do ispunjenja privremenih mjerila u poglavlju 23 – Pravosuđe i temeljna prava, dostupno na: [https://www.gov.me/biblioteka?page=1&sort=published\\_at&q=23&dt=7](https://www.gov.me/biblioteka?page=1&sort=published_at&q=23&dt=7), pristupljeno 9.5.2023. godine.

<sup>5</sup> Ustav Crne Gore, "Sl. list CG", br. 1/2007 i 38/2013 - Amandmani I-XVI.

Gora je prihvatila da primjenjuje i preuzme međunarodne ugovore i sporazume koje je zaključila i kojima je pristupila državna zajednica Srbija i Crna Gora, a koji se odnose na Crnu Goru i koji su u saglasnosti s njenim pravnim poretkom.<sup>6</sup>

U okviru domaćeg **normativnog okvira** Krivični zakonik Crne Gore<sup>7</sup> definiše ratne zločine i propisuje osnove za krivičnu odgovornost.

**Zakonik o krivičnom postupku Crne Gore**<sup>8</sup> ključan je za procesuiranje ratnih zločina, obezbjeđujući pravni okvir za pravedno suđenje i efikasno gonjenje počinilaca. Pored proceduralnih pravila, od izuzetne važnosti su i odredbe koje regulišu položaj zaštićenog svjedoka, pružajući procesnu zaštitu svjedocima i žrtvama osiguravajući njihovu bezbjednost tokom suđenja.

**Zakon o državnom tužilaštvu**<sup>9</sup> i **Zakon o specijalnom državnom tužilaštvu**<sup>10</sup>, čine osnov uspostavljanja institucionalnog okvira Crne Gore za istragu i gonjenje ratnih zločina, uključujući i specijalizovane jedinice za rad sa Specijalnim državnim tužilaštvom.

Pored zakonskog okvira, osnov postupanja u predmetima ratnih zločina u Crnoj Gori predstavljaju sporazumi i protokoli potpisani sa državama u regionu i to:

- Protokol između Vrhovnog državnog tužilaštva Crne Gore i Tužilaštva Bosne i Hercegovine o saradnji u gonjenju učinilaca krivičnih djela ratnih zločina, zločina protiv čovječnosti i genocida iz 2014. godine<sup>11</sup>
- Sporazum o saradnji u krivičnom gonjenju učinilaca krivičnih djela protiv čovječnosti i drugih dobara zaštićenih međunarodnim pravom između Vrhovnog državnog tužioca Crne Gore i Tužilaštva za ratne zločine Republike Srbije iz 2007. godine.
- Sporazum o saradnji i gonjenju počinilaca krivičnih djela ratnih zločina, zločina protiv čovječnosti i genocida Vrhovnog državnog tužioca Crne Gore i Državnog odvjetništva Republike Hrvatske iz 2006. godine.

Kada je u pitanju **institucionalni okvir**, Specijalno državno tužilaštvo Crne Gore, formirano 2015. godine, predstavlja temeljnu instituciju u borbi protiv najtežih oblika kriminaliteta, uključujući i ratne zločine. Sa širokim spektrom nadležnosti, SDT igra ključnu ulogu u istragama, gonjenju i procesuiranju pojedinaca osumnjičenih za izvršenje ratnih zločina tokom oružanih sukoba.<sup>12</sup> Glavni specijalni tužilac bira se na predlog Vrhovnog državnog tužioca, kome i odgovara za svoj rad.<sup>13</sup>

<sup>6</sup> Odluka o proglašenju nezavisnosti Republike Crne Gore, 3. jun 2006, „Službeni list RCG”, broj 36/2006.

<sup>7</sup> Krivični zakonik Crne Gore, „Službeni list Republike Crne Gore”, br. 070/03 od 25. 12. 2003, 013/04 od 26. 2. 2004, 047/06 od 25. 7. 2006, *Službeni list Crne Gore*, br. 040/08 od 27. 6. 2008, 025/10 od 5. 5. 2010, 073/10 od 10. 12. 2010, 032/11 od 1. 7. 2011, 064/11 od 29. 12. 2011, 040/13 od 13. 8. 2013, 056/13 od 6. 12. 2013, 014/15 od 26. 3. 2015, 042/15 od 29. 7. 2015, 058/15 od 9. 10. 2015, 044/17 od 6. 7. 2017, 049/18 od 17. 7. 2018, 003/20 od 23. 1. 2020.

<sup>8</sup> Zakonik o krivičnom postupku „Službeni list CG”, br. 57/2009, 49/2010, 47/2014 - odluka US, 2/2015 - odluka US, 35/2015, 58/2015 - dr. zakon, 28/2018 - odluka US i 116/2020 - odluka US.

<sup>9</sup> Zakon o državnom tužilaštvu „Službeni list CG”, br. 11/2015, 42/2015, 80/2017, 10/2018 i 76/2020.

<sup>10</sup> Zakon o specijalnom državnom tužilaštvu „Službeni listu CG”, br. 10/2015 i 53/2016.

<sup>11</sup> Dostupno na: [https://tuzilastvobih.gov.ba/files/docs/Protokol\\_bos\\_.pdf](https://tuzilastvobih.gov.ba/files/docs/Protokol_bos_.pdf), pristupljeno 29.5.2024. godine

<sup>12</sup> Član 3. Zakona o Specijalnom državnom tužilaštvu.

<sup>13</sup> Član 5. Zakona o Specijalnom državnom tužilaštvu.



Specijalno policijsko odjeljenje, koje radi u saradnji sa Specijalnim državnim tužilaštvom, igra ključnu ulogu u istraživanju ratnih zločina u Crnoj Gori. Ovo odjeljenje je specijalizovano za složene istrage koje uključuju ratne zločine, organizovani kriminal, korupciju i terorizam. Rukovodilac i policijski službenik iz Policijskog odjeljenja postupaju po nalogu glavnog specijalnog tužioca, odnosno specijalnog tužioca. Rukovodioca Policijskog odjeljenja postavlja direktor Uprave policije, uz saglasnost glavnog specijalnog tužioca.<sup>14</sup>

Viši sud u Podgorici, pored ostalih vijeća i odjeljenja, uključuje i Specijalno odjeljenje za suđenje za krivična djela organizovanog kriminala, korupcije, terorizma i ratnih zločina, formirano Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o sudovima 2008. godine. Zakonom o sudovima, iz marta 2015. godine, ukinuto je specijalno odjeljenje u Višem sudu u Bijelom Polju, čime je Specijalno odjeljenje u Podgorici postalo jedino nadležno za ovu vrstu predmeta za čitavu teritoriju Crne Gore.

## 2.2. Strateški okvir

Kada je riječ o **međusobnoj usklađenosti Strategije i dokumenata javnih politika koje sprovodi Vlada i institucije pravosuđa**, ova strategija nije „ostrvo“ već je tijesno vezana za ciljeve i aktivnosti sektorskih strategija čiji je donosilac Vlada Crne Gore. Prvenstveno, ovdje je riječ o Strategiji reforme pravosuđa 2024-2027 (SRP 2024-2027) sa pratećim Akcionim planom za 2024-2025. (AP SRP 2024-2025), a koja reguliše pravce razvoja u brojnim segmentima od vitalnog značaja za efikasan rad Specijalnog državnog tužilaštva (npr. izmjene krivičnog i pravosudno organizacionog zakonodavstva, unapređenje pravosudne infrastrukture, jačanje kadrovskih kapaciteta pravosuđa, jačanje materijalnog položaja nosilaca pravosudnih funkcija, unapređenje infrastrukturnih kapaciteta pravosuđa, uključujući tu objekte, opremu i informacioni sistem.

Pored SRP 2024-2027. sa AP SRP 2024-2025, za ovu strategiju su relevantne još dvije sektorske strategije: Strategija digitalizacije pravosuđa 2024-2027, sa Akcionim planom za period 2024-2025 (AP SDP 2024-2025) koja preciznije uređuje procese digitalizacije pravosuđa sa više aspekata relevantnih za rad SDT-a, kao i Strategija o zaštiti prava žrtava 2025-2028. čija je izrada u toku, a koja će bliže urediti mehanizme pružanja dodatne procesne zaštite žrtvama i svjedocima krivičnih djela kroz prizmu uspostavljanja minimalnih standarda podrške i zaštite u skladu sa Direktivom (2012)029EU i drugim relevantnim standardima.

Kada je riječ o usklađenosti Strategije sa procesom evropskih integracija i dokumentima javnih politika u ovoj oblasti, Programom pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji 2023 – 2024.<sup>15</sup> nije eksplicitno predviđeno usvajanje Strategije, budući da Program identifikuje dokumente javnih politika čiji je donosilac Vlada.

Ipak, ovim dokumentom su prepoznati i adresirani ključni izazovi, nalazi i preporuke koji proističu iz integracionog procesa Crne Gore u EU i njenih međunarodnih obaveza u okviru pregovaračkog procesa u Poglavlju 23.<sup>16</sup> Važno je naglasiti da ovaj dokument predstavlja jedan od važnih stubova reformi čije je

<sup>14</sup> Čl. 26-27. Zakona o Specijalnom državnom tužilaštvu.

<sup>15</sup> Program pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji 2023-2024, [https://www.eu.me/wpfd\\_file/program-pristupanja-crne-gore-evropskoj-uniji-2023-2024](https://www.eu.me/wpfd_file/program-pristupanja-crne-gore-evropskoj-uniji-2023-2024), 12.04.2024.

<sup>16</sup> Kolaković-Bojović, M., Jauković, M. (2024) Strategic Approach To The Judicial Reform In Montenegro: The Current State of Play And A Way Forward, In: *Dynamics of the Contemporary Legal Order* (Radulović, S. ed), pp. 51-66.



sprovođenje neophodno radi dostizanja privremenih mjerila definisanih u okviru Zajedničke pregovaračke pozicije za Poglavlje 23.<sup>17</sup>

Naime, Privremenim mjerilom broj 19 iz **Zajedničke pregovaračke pozicije za Poglavlje 23** predviđena je sledeća obaveza:

*Crna Gora efektivno demonstrira kapacitet tijela za sprovođenje zakona i sudova da nezavisno rješavaju slučajeve ratnih zločina u skladu s međunarodnim humanitarnim pravom i sudskom praksom Međunarodnog krivičnog tribunala za Bivšu Jugoslaviju i preuzima efektivne mjere za bavljenje pitanjem nekažnjivosti, naročito kroz ubrzanje napretka u istragama i gonjenju ovih slučaja i kroz obezbjeđenje pristupa pravdi i odštete civilnim žrtvama.*

Izveštajem o napretku Crne Gore za 2023. godinu Evropska komisija je konstatovala da „Crna Gora nastavlja progres u procesuiranju ratnih zločina, uz dobru pravosudnu saradnju sa susjednim državama i Međunarodnim rezidualnim mehanizmom za krivične sudove" ali i, „da bi se osigurala efikasna primjena i praćenje Strategije, Crna Gora treba da poboljša svoju proaktivnu istragu i krivično gonjenje ratnih zločina u skladu sa Međunarodnim humanitarnim pravom.“<sup>18</sup> Ovakvim nalazima EK zapravo ukazuje da je potrebno planirati i sprovesti dodatne mjere radi ispunjenja ovog privremenog mjerila, a time i ostvarivanja napretka u pristupnim pregovorima. U tom smislu, Vlada Crne Gore se u planiranju i sprovođenju dokumenata javnih politika vezanih za ispunjenje završnih mjerila u Poglavlju 23 čije se dobijanje očekuje u junu 2024. godine u velikoj mjeri oslanja na sadržinu, mehanizam praćenja i rezultate sprovođenja ove strategije.

Pored navedenog, reformski prioriteti i ciljevi u ovoj Strategiji u velikoj mjeri su uslovljeni potrebom za punim usaglašavanjem sa relevantnim međunarodnim univerzalnim i regionalnim standardima konkretizovanim kroz preporuke **UN ugovornih tijela** i specijalnih procedura (CED, HRCttee, WGEID, CAT, itd)<sup>19</sup> kao i ugovornih i ekspertskih tijela Savjeta Evrope.

<sup>17</sup> Zajednička Pozicija Evropske unije- Pregovaračko poglavlje 23, Pravosuđe i temeljna prava, dostupno na: <https://www.eu.me/dokumenti-pregovori-o-pristupanju/#1583-1624-zajednicke-pozicije>, pristupljeno 12.5. 2023.

<sup>18</sup> COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT Montenegro 2022 Report Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions 2022 Communication on EU Enlargement policy, dostupno na: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/a9b0d6b3-4b02-11ed-92ed-01aa75ed71a1/language-fr>, pristupljeno 12.5.2023. godine; COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT Montenegro 2023 Report Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions 2023 Communication on EU Enlargement policy, dostupno na: [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD\\_2023\\_694%20Montenegro%20report.pdf](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD_2023_694%20Montenegro%20report.pdf), pristupljeno 2.12.2023. godine

<sup>19</sup> Vidjeti: UN Committee against Torture, Concluding observations on the third periodic report of Montenegro, 2. jun 2022; UN Human Rights Council; Report of the Working Group on the Universal Periodic Review, Montenegro, Fifty-fourth session 11 September–6 October; Committee on Enforced Disappearances, Concluding observations on the report submitted by Montenegro under article 29 (1) of the Convention, CED/C/MNE/CO/1; A/HRC/30/38/Add.2: Report of the Working Group on Enforced or Involuntary Disappearances - Addendum - Mission to Montenegro; Guidelines of the Committee of Ministers of the Council of Europe on eradicating impunity for serious human rights violations (Adopted by the Committee of Ministers on 30 March 2011 at the 1110th meeting of the Ministers' Deputies), [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectID=09000016805cd111](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805cd111); CommDH(2014)13, Report by Nils Muižnieks commissioner for human rights of the Council of Europe following his visit to Montenegro from 17 to 20 March 2014, <https://rm.coe.int/16806db860>; CommHR/DM/sf 004-2024, Report by the commissioner for human rights Mr. Thomas Hammarberg, on his visit to Montenegro 2 – 6 June 2008, <https://rm.coe.int/letter-to-the-prime-minister-of-montenegro-by-dunja-mijatovic-council-/1680ae6bc9>



Najzad, Strategija se neposredno oslanja i na UN Ciljeve održivog razvoja.

Grafik 1: Ciljevi održivog razvoja



Cilj broj 16. Promovisati miroljubiva i inkluzivna društva za održivi razvoj, obezbijediti pristup pravdi za sve i izgraditi efikasne, pouzdane i inkluzivne institucije na svim nivoima: 16.1 Svuda značajno smanjiti sve oblike nasilja i sa njima povezane stope smrtnih slučajeva; Promovisati vladavinu prava na nacionalnom i međunarodnom nivou i svima osigurati jednak pristup pravdi; 16.6 Razviti djelotvorne, odgovorne i transparentne institucije na svim nivoima; 16.7 Osigurati odgovorno, inkluzivno, participativno i reprezentativno donošenje odluka na svim nivoima; 16.10 Osigurati javni pristup informacijama i zaštitu osnovnih sloboda, u skladu sa nacionalnim zakonodavstvom i međunarodnim sporazumima; 16.b Promovisati i sprovesti nediskriminatorske zakone i politike radi postizanja održivog razvoja.

### 3. Analiza rezultata sprovođenja Strategije o istraživanju ratnih zločina 2015–2024.

#### 3.1. Relevantnost

Strategija za istraživanje ratnih zločina, usvojena radi poboljšanja efikasnosti procesuiranja ratnih zločina u Crnoj Gori, imala je cilj da adresira ključne izazove s kojima se suočavalo crnogorsko pravosuđe u ovom kontekstu. Metodološki posmatrano, Strategija je obuhvatala četiri postavljena zadatka s definisanim aktivnostima, kao i pet odjeljaka koji su se bavili mogućim problemima tokom istraživanja ratnih zločina, mogućim rješenjima problema u istraživanju ratnih zločina, neophodnim resursima za implementaciju Strategije, započinjanje realizacije, kao i za odgovornost za njenu primjenu.

Upoređujući s modelima zemalja regiona, SIRZ 2015. nije nacionalna strategija, odnosno sektorska strategija čiji je donosilac Vlada. Ovo je uticalo kako na njen predmetni obuhvat, tako i na strukturu, ali i na kapacitete da pruži relevantne odgovore na izazove koji postoje u praksi. Ovo je djelimično uzrokovano i činjenicom da je ta Strategija usvojena u momentu kada u Crnoj Gori i dalje nije postojala Metodologija razvijanja politika, izrade i praćenja sprovođenja strateških dokumenata<sup>20</sup> razvijena na bazi i za potrebe sprovođenja Uredbe o načinu i postupku izrade, usklađivanja i praćenja sprovođenja strateških dokumenata<sup>21</sup>. Naime, strategije o ratnim zločinima u regionu obuhvataju opširan uvod koji se bazira na analizi stanja u ovoj oblasti. U tom smislu, SIRZ 2015. nije sadržala istorijski kontekst, detaljan opis problema, strateških i operativnih ciljeva. Takođe, ova strategija nije bila praćena akcionim planom za sprovođenje sa rokovima, indikatorima uspjehnosti, kao i procjenom finansijskih sredstava neophodnih za sprovođenje strategije. Imajući ovo u vidu, ciljevi definisani ovom strategijom samo djelimično su predstavljali relevantan odgovor na izazove istraživanja ratnih zločina.

### 3.2. Koherentnost

SIRZ 2015. nije sadržala ni obrazloženje veza između planiranih mjera sa sadržinom drugih dokumenata javnih politika u Crnoj Gori, kao ni sa relevantnim standardima i postojećim nedostacima normativnog i institucionalnog okvira prepoznate od strane relevantnih međunarodnih monitoring tijela.

### 3.3. Efektivnost

U skladu sa SIRZ 2015, „u cilju jačanja borbe protiv nekažnjivosti ratnih zločina i uklanjanja do sada uočenih slabosti u ovoj oblasti, Specijalno državno tužilaštvo (u fazi osnivanja) nadležno za krivično gonjenje ratnih zločina, istraživanju ratnih zločina mora, dvostruko, pristupiti: - identifikaciji događaja gdje su možda bili umiješani potencijalni osumnjičeni crnogorski državljani i - identifikaciji crnogorskih državljana koji su možda učestvovali u paramilitarnim grupama koje se bile aktivne u toj oblasti tokom rata.“

Primjena Strategije za istraživanje ratnih zločina u Crnoj Gori od 2015. godine dala je određene rezultate. Strategija je bila usmjerena na pojačanu borbu protiv nekažnjivosti ratnih zločina i obavezivala je Specijalno državno tužilaštvo (SDT) na proaktivni pristup u nekoliko oblasti djelovanja:

**Prva oblast djelovanja** zahtijevala je sakupljanje informacija o događajima i izvršiocima koristeći otvorene izvore i podatke međunarodnih sudova i tužilaštava, kao i tužilaštava zemalja iz regiona. Takođe, fokusirala se na prikupljanje podataka o organizovanim kriminalnim grupama koje su bile aktivne tokom i poslije rata, uz pretpostavku da postoji mogući kontinuitet između kriminalnih grupa koje su bile aktivne tokom rata i organizovanih kriminalnih grupa nakon rata. Zatim, zahtijevalo se pribavljanje policijskih izvještaja s ciljem identifikacije osoba povezanih s ratnim zločinima.

Uvidom u izvještaje o implementaciji Strategije, SDT je aktivno slalo zamolnice i zahtjeve tužilaštvima u regionu, MKTJ-u, te MRMMKS-u. SDT je ostvarilo saradnju s Međunarodnim sudom za bivšu Jugoslaviju u

<sup>20</sup> Dostupno na : <https://www.gov.me/dokumenta/23c216b2-3eb7-453c-b0a7-3cdae9e9742e>

<sup>21</sup> Službeni list CG", br. 54/2018 od 31.7.2018. godine, a stupila je na snagu 8.8.2018.



Hagu s ciljem da specijalni tužioci koji rade na predmetima ratnih zločina, kao i njihovi saradnici, borave u Hagu. Zatim, da se istima omogući pristup svim bazama podataka s kojima raspolaže Haški tribunal, a koji se odnose na sve sudske postupke koji su vođeni pred tim sudom, kako bi se pretragom podataka utvrdilo da li postoje dokazi koji bi ukazivali da su crnogorski državljani izvršili krivična djela ratni zločin, a koji bi mogli biti korišćeni kao dokazi pred nadležnim sudom u Crnoj Gori.<sup>22</sup>

**Druga oblast djelovanja** podrazumijevala je detaljnu analizu prikupljenih informacija, odnosno podataka za uspostavljanje povezanosti između događaja i potencijalnih izvršilaca, kreiranje lista događaja, izvršilaca, svjedoka-žrtava, te svjedoka saradnika koji mogu doprinijeti istragama.

U odnosu na drugi zadatak, SDT-u je u saradnji sa tužilaštvima iz regiona i Rezidualnim mehanizmom, ustupljena opsežna dokumentacija za preuzimanje krivičnog gonjenja u slučajevima u kojima se sumnja da su crnogorski državljani učinili krivično djelo ratni zločin. Po dobijanju dokumentacije od Rezidualnog mehanizma, u novembru 2020. godine, Specijalni istražni tim je uglavnom izvršio identifikaciju. Međutim, u godišnjim izvještajima o radu SDT-a, kao ni u izvještajima o implementaciji same Strategije, ove liste nijesu eksplicitno pomenute iz razloga što je Tužilaštvo u fazi izviđaja u obavezi da čuva podatke. Iznošenje podataka o potencijalnim izvršiocima krivičnog djela istima bi stavilo na znanje da Tužilaštvo vodi izviđaj i prikuplja podatke u odnosu na ta lica, dok iznošenje podataka o žrtvama i eventualnim svjedocima nije u skladu sa ZKP-om, u vezi sa kojim postupaju tužioci.

**Treća oblast djelovanja** fokus je stavljala na saslušanje svjedoka, identifikaciju predmeta, pravnu procjenu predmeta, sa fokusom na moguću pravnu kvalifikaciju činjenica (ratni zločin, zločin protiv čovječnosti ili obje kvalifikacije), vrste odgovornosti (direktna, saučesništvo ili pomaganje i komandna odgovornost kao posebno krivično djelo), i konačno, na sprovođenje i završetak istraga zasnovanih na ovoj procjeni.

Prema izvještajima SDT-a o sprovođenju SIRZ 2015, od početka implementacije Strategije pa do kraja 2023. godine, saslušano je osam osumnjičenih (i u izviđajima i u istragama). Na osnovu zamolnica država Republike Hrvatske, Republike Srbije i Bosne i Hercegovine saslušano je pet osumnjičenih. U istom tom periodu saslušano je 36 svjedoka (i u izviđajima i u istragama). Na osnovu zamolnica država i po upućenim zamolnicama drugim državama (Republika Srbija, Republika Hrvatska, Bosna i Hercegovina i Republika Kosovo) saslušano je ukupno 35 svjedoka.

Što se tiče identifikacije predmeta, pravne kvalifikacije i vrste odgovornosti, u tri slučaja je došlo do uspostavljanja pravne kvalifikacije i procesuiranja, od čega je jedan okončan pred sudom, jedan je u sudskom postupku, a u trećem je donijeta naredba o sprovođenju istrage, koja je u toku.

**Četvrta oblast djelovanja** uključivala je ponovno pregledanje pravnosnažno okončanih predmeta s ciljem da se identifikuju dodatni osumnjičeni, uzimajući u obzir sve oblike krivične odgovornosti. U tom smislu, fokus je bio na četiri predmeta (Morinj, Deportacije, Bukovica, Kaluđerski Laz). Nakon pregleda dokumentacije u ovim predmetima, nisu pronađene informacije koje bi poslužile kao osnov za pokretanje novih postupaka, ali su na osnovu njih upućene zamolnice Haškom tribunalu koje nisu dale rezultate i predmeti su arhivirani.

---

<sup>22</sup> Izvještaj o implementaciji Strategije za istraživanje ratnih zločina od 5. avgusta 2016. godine, tačka III, str. 2.



Imajući u vidu nedavne izmjene ZKP-a koje su omogućile razmjenu informacija i preuzimanje dokaza od Međunarodnog rezidualnog mehanizma, sveobuhvatnija analiza dokumenata i informacija u vezi sa događajima u odnosu na koje su postupci za ratne zločine već pravosnažno okončani (Morinj, Deportacija, Bukovica, Kaluđerski Laz), trebalo bi da bude obuhvaćena strategijom za predstojeći period.

### 3.4. Efikasnost

Imajući u vidu da SIRZ 2015. nije sadržala procjenu finansijskih efekata sprovođenja Strategije, evaluacijom efekata njenog sprovođenja nije moguće precizno procijeniti efikasnost sprovođenja u pogledu utrošenih sredstava.

Ograničeni ljudski resursi, uslovljeni kadrovskim deficitom i fluktuacijama su u određenom dijelu uticali na realizaciju pojedinih aktivnosti ili njihovo odlaganje. U određenim slučajevima, gdje je to primjenljivo, nijesu bila predviđena alternativna rješenja u smislu eksterne podrške, koja bi uz ostvarenje rezultata u kratkom roku trebala da obezbijedi i prijenos znanja u cilju održivosti. Može se konstatovati slabost u smislu odsustva procjene rizika i odgovora, odnosno intervencija koje će se preduzeti kako bi se ti rizici eliminisali ili njihovi efekti umanjili.

Kada je riječ o **institucionalnoj i organizacionoj strukturi za koordinaciju, praćenje i izvještavanje o sprovođenju Strategije**, Strategiju iz 2015. godine su karakterisali višestruki nedostaci, kako u organizacionom, tako i u metodološkom i procesnom smislu. U pogledu organizacione strukture, kada je u pitanju regionalna praksa, nadzor nad implementacijom strategija za procesuiranje ratnih zločina povjeren je različitim tijelima, koja se odlikuju značajnom raznolikošću u svom sastavu i strukturi. Međutim, treba imati u vidu da se radi o nacionalnim strategijama, a ne isključivo tužilačkim.<sup>23</sup>

Pored toga, u prethodnom periodu primjetno je i odsustvo jasnog metodološkog pristupa izvještavanju, što je rezultiralo neujednačenom strukturom izvještaja i nedostatkom informacija o rezultatima sprovođenja svih segmenata Strategije.

Izvještavanje o primjeni Strategije za istraživanje ratnih zločina bilo je internog karaktera s obzirom na to da su izvještaji bili usmjereni isključivo ka Vrhovnom državnom tužiocu i nijesu se objavljivali javno. Takav pristup ograničio je transparentnost u sprovođenju strategije, nedovoljno komunicirajući s javnošću o postignućima i izazovima. Nedostatak informacija po pravilu predstavlja rizik u pogledu povjerenja javnosti u pravosudni sistem Crne Gore u kontekstu procesuiranja ratnih zločina.

### 3.5. Uticaj

Sprovođenjem Strategije iz 2015. godine postignut je određen uticaj, kako u pogledu utvrđivanja veza između kriminalnih grupa i ratnih zločina i identifikacije lica koja su moguće učestvovala u ratnim zločinima, kao i pregledanja starih predmeta.

---

<sup>23</sup> Jedino u Republici Srbiji pored nacionalne strategije postoji i tužilačka za čije sprovođenje su odgovorni Tužilac za ratne zločine i kolegijum Tužilaštva za ratne zločine.

Iako predstavlja jedan od značajnih reformskih stubova u okviru Poglavlja 23, odnosno čitavog Klastera 1 (*Fundamentals*), uticaj koji je Strategija ostvarila u periodu sprovođenja takav je da zahtijeva kontinuitet strateškog pristupa istraživanju ratnih zločina, čime bi se dalije doprinijelo procesu pristupanja Crne Gore EU.

Imajući sve navedeno u vidu, prekid strateškog planiranja, bez sumnje bi se negativno odrazilo na dinamiku i efekte napretka, kao i na međusobnu usaglašenost aktivnosti preduzetih od strane različitih subjekata. Pored toga, negativno bi se odrazilo i na planiranje budžeta i projektno planiranje, što je od uticaja na finansiranje reformi. Isti efekat, prekid strateškog planiranja imao bi na polju planiranja neophodnih ljudskih resursa u SDT-u.

Neophodno je da nova Strategija obuhvati dodatno jačanje institucionalnih kapaciteta, unapređenje mehanizama za zaštitu svjedoka i žrtava, kao i poboljšanje saradnje na regionalnom i međunarodnom nivou. Takođe, naglašava se značaj kontinuirane edukacije i osposobljavanja pravosudnog osoblja za primjenu instituta u kontekstu ratnih zločina koje državno tužilaštvo Crne Gore nije primjenjivalo, te na važnost adekvatne komunikacije s javnošću radi povećanja transparentnosti i vidljivosti aktivnosti SDT-a u predmetima ratnih zločina. Kako bi se osiguralo da Strategija ostvari svoj puni potencijal, ključno je kroz samu Strategiju i prateći akcioni plan uspostaviti jasne aktivnosti, rokove, indikatore i procjenu sredstava potrebnih za realizaciju, uz redovno praćenje i evaluaciju napretka.

### 3.6. Održivost

Osim ranije navedenih razloga koji ukazuju na neophodnost kontinuiteta strateškog planiranja u oblasti reforme pravosuđa, postoji opravdana sumnja da bi odustanak od ove prakse negativno uticao na održivost već sprovedenih reformi.

## 4. Analiza postojećeg stanja

### 4.1. Zainteresovane strane

Uz ekspertsku pomoć Programa Ujedinjenih nacija za razvoj (UNDP) u Crnoj Gori, u prepoznavanju ključnih izazova u predmetnoj oblasti i izradi Strategije za istraživanje ratnih zločina učestvovala su predstavnice Vrhovnog državnog tužilaštva Crne Gore, Specijalnog državnog tužilaštva Crne Gore, uključujući i predstavnicu relevantne nevladine organizacije "Akcija za ljudska prava". Ova široka saradnja osigurala je sveobuhvatnost i multidisciplinarnost pristupa u kreiranju ovog važnog dokumenta.

Za realizaciju mjera Akcionog plana predviđena su partnerstva na svim nivoima, kako međuinstitucionalnom, tako i na nivou saradnje između institucija i nevladinog sektora.



#### 4.2. Statistički pokazatelji stanja u oblasti istraživanja ratnih zločina u Crnoj Gori

**Okončani postupci:** U Crnoj Gori je u posljednje tri decenije, od 1992. do 2024. godine, sprovedeno i okončano sedam krivičnih suđenja za ratne zločine izvršene na prostoru bivše Jugoslavije tokom ratova 90-ih, dok je jedno suđenje u toku pred Višim sudom u Podgorici.

Optuženo je bilo 37 osoba, a pravosnažno osuđeno 11. Osuđeni su svi optuženi u predmetu „Klapuh“ (5), „Štrpci“ (1) i „Zmajević“ (1), a u predmetu „Morinj“, osuđena su četiri, od šest optuženih lica. U tri predmeta, „Deportacija izbjeglica“, „Bukovica“ i „Kaluđerski laz“, svi optuženi su oslobođeni optužbi (24). Specijalno državno tužilaštvo (SDT) 2015. godine preuzelo je nadležnost za ratne zločine od Vrhovnog državnog tužilaštva, Odjeljenja za suzbijanje organizovanog kriminala, korupcije, terorizma i ratnih zločina, koje je od 2008. godine do tada bilo nadležno za procesuiranje ratnih zločina.

**Postupci u toku:** Pred Specijalnim državnim tužilaštvom trenutno se sprovodi izviđaj u 7 predmeta ratnih zločina, dok je u fazi istrage jedan predmet. Pred Višim sudom u Podgorici, po optužnici Specijalnog državnog tužilaštva od 22.10.2021, jedan je postupak u toku protiv jednog lica. Optužnica je podignuta zbog krivičnog djela ratni zločin protiv civilnog stanovništva iz člana 142 stav 1 Krivičnog zakona SRJ (ubistvo dva civila i silovanje jedne ženske osobe, bošnjačke nacionalnosti), protiv crnogorskog državljanina zbog krivičnog djela učinjenog na teritoriji Bosne i Hercegovine. Optužnica je potvrđena i postupak je u fazi glavnog pretresa.

Tabela 1: Statistički prikaz postupanja u predmetima ratnih zločina od formiranja SDT-a do 31.12.2023. godine

| Broj formiranih predmeta ratnih zločina (uključujući predmete „KT“ i „KTR“ oznake) | Broj pokrenutih istraga u predmetima ratnih zločina <sup>24</sup> | Broj optužnica | Ukupno potvrđenih optužnica | Broj pravosnažno riješenih predmeta | Broj predmeta u radu |
|------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------|----------------|-----------------------------|-------------------------------------|----------------------|
| 63                                                                                 | 2                                                                 | 2              | 2                           | 1                                   | 9                    |

#### 4.3. Strateški i normativni okvir

Uslijed činjenice da u Crnoj Gori ne postoji nacionalna strategija u oblasti procesuiranja ratnih zločina, **strateški okvir** je složen, partikularizovan i ne sasvim koherentan, budući da su pojedina pitanja od značaja za jačanje institucionalnih i administrativnih kapaciteta, kao i pravosudna infrastruktura predmet SRP 2024-2027, digitalizacija pravosuđa uređena Strategijom digitalizacije pravosuđa 2024-2027, dok će pitanje zaštite i podrške žrtvama i svjedocima biti predmet Strategije za zaštitu žrtava 2025-2028. Najzad,

<sup>24</sup> Jedna istraga u 2023. godini, koja je u toku, jedna istraga u 2016. godini, jedna istraga je obustavljena 2015. godine, dok su četiri istrage sprovedene od strane suda.

ove reforme su predmet praćenja i u okviru Poglavlja 23. Ovo zahtijeva visok nivo koordinacije u procesu izrade i praćenja sprovođenja ovih strateških dokumenata sa ciljem maksimizacije učinka, ali i pruža dodatne argumente u prilog potrebe da se i monitoring mehanizam ove strategije postavi na principima inkluzivnosti i interinstitucionalnosti.

**Normativni okvir** Crne Gore u oblasti procesuiranja ratnih zločina, u velikoj mjeri je usklađen sa relevantnim međunarodnim standardima. Iako ova Strategija kao dokument čiji je donosilac VDT ne može predvidjeti izmjene zakonskog okvira, prepoznavanje postojećih nedostataka od značaja je za ispravno razumijevanje izazova sa kojima se SDT suočava u postupcima za ratne zločine.

Kada je riječ o materijalnom krivičnom pravu, gotovo sve odredbe Krivičnog zakonika koje definišu krivična djela protiv čovječnosti i drugih dobara zaštićenih međunarodnim pravom, koje su naknadno uvedene u Krivični zakonik Crne Gore, poput krivičnog djela *Nepreduzimanje mjera za sprečavanje vršenja krivičnih djela protiv čovječnosti i drugih dobara zaštićenih međunarodnim pravom* i *zločin protiv čovječnosti*, bili su dio unutrašnjeg pravnog poretka na osnovu ratifikovanih međunarodnih ugovora i međunarodnog običajnog prava. Krivična djela protiv čovječnosti i druga djela zaštićena međunarodnim pravom predstavljaju ozbiljna kršenja ljudskih prava i temeljnih sloboda, a definisana su i u Rimskom statutu Međunarodnog krivičnog suda (MKS), koji je Crna Gora ratifikovala.

Posljednjim izmjenama Krivičnog zakonika Crne Gore proširena je ranije važeća definicija komandne odgovornosti za vojne zapovjednike i civilna lica s komandnom odgovornošću tako da inkriminiše i one koji ne spriječe činjenje krivičnih djela od strane podrijeđenih ili ih za izvršenje tih djela ne kazne. Time je postignuto usaglašavanje sa članom 28 Rimskog Statuta.<sup>25</sup>

Kada je riječ o odredbama krivičnog procesnog prava, veliku prepreku dosadašnjem efikasnom postupanju predstavljala je nemogućnost preuzimanja dokaza izvedenih pred MKTJ i MRMKS. Ovaj nedostatak u praksi uskoro bi trebalo da bude otklonjen, budući da je Skupština Crne Gore na sjednici održanoj 7. juna 2024. <sup>26</sup> usvojila Zakon o izmjeni i dopuni ZKP-a, kojima se omogućava pribavljanje dokaza relevantnih u predmetima koje vodi Specijalno državno tužilaštvo, posebno u slučajevima ratnih zločina. Naime, dokazi izvedeni u skladu sa Statutom i pravilima Međunarodnog krivičnog suda i Međunarodnog rezidualnog mehanizma moći će se koristiti u krivičnom postupku u Crnoj Gori, što će značajno unaprijediti procesuiranje ovih složenih slučajeva za koje se dokazi na drugi način ne mogu pribaviti. Ipak, ovim izmjenama ZKP-a koje je usvojila Vlada nisu obuhvaćene ranije pripremljeni amandmani kojima bi se napravili značajni pomaci u pogledu usaglašavanja sa relevantnim međunarodnim standardima u oblasti prava žrtava, a posebno minimalnim standardima propisanim Direktivom (2012)029/EU.

Ograničeni rezultati dosada su postojali i u pogledu usaglašavanja kako odredaba materijalnog i procesnog krivičnog zakonodavstva, tako i propisa u oblasti socijalne zaštite i građanskog zakonodavstva sa Međunarodnom konvencijom o zaštiti svih lica od prisilnih nestanaka (uključujući pomoćne instrumente

<sup>25</sup> U skladu sa Izmenama i dopunama Krivičnog zakonika Crne Gore, koji je donijela Skupština Crne Gore 28. Saziva na Petoj sjednici Drugog redovnog zasijedanja (jesenjeg) 11. decembra 2023. godine, u članu 440 poslije stava 1 dodaje se novi stav koji glasi: (2) Kaznom iz stava 1 ovog člana kazniće se vojni zapovjednik ili lice koje faktički vrši ovu funkciju ili pretpostavljeno civilno lice koje ne preduzme potrebne mjere da se kazni podređeni koji je izvršio neko od krivičnih djela iz čl.426 do 430, člana 432. čl. 434 do 437 i člana 439 ovog zakonika."

<sup>26</sup>Vidjeti više na: <https://zakoni.skupstina.me/zakoni/web/app.php/sjednica/299>, pristupljeno 8. juna 2024.godine



koje je za potrebe efikasnije primijene Konvencije usvojio Komitet), što se odražava na brojne segmente otkrivanja sudbine lica nestalih u sukobima na prostorima bivše Jugoslavije, počev od procesa traženja, pa sve do ostvarivanja prava porodica nestalih lica.

Tekućim izmjenama Zakonika o krivičnom postupku otklonjeni su značajni nedostaci normativnog okvira i njihovim usvajanjem bile bi stvorene pretpostavke efikasnijeg postupanja SDT-a u oblasti preuzimanja dokaza. Ipak, uslijed potrebe da se u proceduru usvajanja prioriteto upute izmjene ZKP-a neophodne za dobijanje IBAR-a, usvajanje izmjena usmjerenih na osiguravanje višeg nivoa procesne zaštite žrtava odloženo je za nekoliko mjeseci. Dalje unapređenje normativnog okvira potrebno je i radi punog usklađivanja sa Međunarodnom konvencijom o zaštiti svih lica od prisilnih nestanaka.

#### 4.4. Institucionalni okvir

##### 4.4.1. Organizacija i nadležnost institucija

Uprkos najavama Ministra pravde iz novembra 2023.<sup>27</sup> i maja 2024 godine<sup>28</sup> da bi nadležnosti specijalnog odjeljenja Višeg suda u Podgorici mogao preuzeti specijalni sud koji bi bio formiran sa nadležnošću nad procesuiranjem najtežih krivičnih djela, uključujući i ratne zločine, kao i da ovo predstavlja jedan od prioriteta rada Ministarstva pravde nakon dobijanja Završnih mjerila u Poglavlju 23, ovo pitanje nije adresirano Planom racionalizacije pravosudne mreže koji je Vlada usvojila 17. maja 2024. godine, uprkos činjenici da je to bilo predviđeno u okviru Glave 2.4. SRP 2024-2027. usvojene na istoj sjednici Vlade.

##### 4.4.2. Administrativni kapaciteti

###### a) Broj i struktura profesionalaca angažovanih na istragama ratnih zločina

U Specijalnom državnom tužilaštvu, tužilačku funkciju su 31. 12. 2023. godine vršili glavni specijalni tužilac i 13 specijalnih tužilaca i državnih tužilaca upućenih u Specijalno državno tužilaštvo. Ovaj broj, ne samo da je za tri manji od ukupnog broja predviđenog odlukom Tužilačkog savjeta (81%),<sup>29</sup> već uključuje i upućene tužioce, što se bez sumnje odražava na efikasnost rada.

U 2022. godini donijet je Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Specijalnog državnog tužilaštva (Tu S I-7 br. 2/22 od 1. avgusta 2022.), koji je predvidio ukupno 60 izvršilaca, od čega je 31. 12. 2023. godine, u Specijalnom državnom tužilaštvu bilo je zaposleno 47 državnih službenika, što je nepunih 80%. Popunjavanje radnih mjesta vršeno je u skladu sa Kadrovskim planom i raspoloživim finansijskim sredstvima, a činjenica da je 22% sistematizovanih radnih mjesta nepopunjeno faktor je koji značajno utiče na efikasnost rada SDT-a.

U Specijalnom policijskom odjeljenju zaključno sa 31.12. 2023. godine sistematizovano je 50 radnih mjesta (što je uvećanje u odnosu na prethodni period za 18). Trenutno je angažovan 21 službenik, što je svega

<sup>27</sup> Vidjeti: <https://www.gov.me/clanak/saopštenje-140>, pristupljeno 29. 11. 2024.

<sup>28</sup> Vidjeti: <https://www.vijesti.me/vijesti/politika/708681/najavljuju-skori-pocetak-rada-na-formiranju-specijalnog-suda-krecemo-nakon-ibar-a-trebace-nekoliko-godina>, pristupljeno 29. 11. 2024.

<sup>29</sup> Odluka o izmjeni Odluke Tužilačkog savjeta TS broj 21/15, koja je stupila na snagu 24. 11. 2023. godine povećala je broj specijalnih tužilaca sa 12 na 16.

42%. U Grupi za otkrivanje krivičnih djela organizovanog kriminala, terorizma i ratnih zločina sistematizovano je 15 radnih mjesta (u prethodnom periodu bilo je sistematizovano 13 radnih mjesta). Trenutno je angažovano 9 službenika, odnosno 60% od sistematizovanog broja radnih mjesta.

Specijalno odjeljenje Višeg suda u Podgorici čini šest sudija i pet članova vijeća koji postupaju u predmetima najtežih krivičnih djela, uključujući ratne zločine.

Iako je relevantnim aktima broj tužilačkih i sistematizovanih radnih mjesta u institucijama nadležnim za otkrivanje, istragu, gonjenje i procesuiranja ratnih zločina značajno povećan, popunjenost pozicija kreće se od 60-80% što ukazuje na neophodnost jačanja administrativnih kapaciteta.

#### *b) Potreba za obukama*

Povećanje broja specijalnih tužilaca i profesionalaca na izvršilačkim radnim mjestima mora biti praćeno kontinuiranim obukama usmjerenim na unapređenje njihovih znanja iz oblasti međunarodnog krivičnog i međunarodnog humanitarnog prava, kao i specijalizacijama u oblasti prava žrtava. Stalno unapređenje digitalnih vještina, strateškog planiranja i analitike, doprinijeli bi efikasnosti i kvalitetu postupanja u predmetima ratnih zločina.

### 4.4.3. Infrastrukturni kapaciteti

#### *a) Objekti i oprema*

Kao što je ispravno prepoznato Strategijom reforme pravosuđa 2024-2027. zabrinjavajuće stanje pravosudne infrastrukture u Crnoj Gori u značajnoj mjeri otežava vršenje zakonskih nadležnosti državnog tužilaštva uopšte, a ovi izazovi su još izraženiji kada je riječ o SDT-u koje se suočava sa neadekvatnim i nedovoljnim prostorom za rad, nedostatkom informatičke i druge opreme.

I pored brojnih najava<sup>30</sup> preseljenja SDT-a u adekvatne prostorije, do njega i dalje nije došlo iako je od odluke Vlade Crne Gore od 6. jula 2023. godine, kojom se Specijalnom državnom tužilaštvu daje na korišćenje poslovni prostor (odgovarajući broj kancelarija i pomoćnih prostorija) u objektu stare zgrade Vlade Crne Gore<sup>31</sup> prošlo gotovo godinu dana.<sup>32</sup>

#### *b) Informacioni sistem*

Zastarjelost i neadekvatnost informacionog sistema onemogućava efikasno upravljanje predmetima, analitiku i generisanje statističkih podataka i izvještaja. Ovo se istovremeno odražava na mogućnost blagovremenog uočavanja kritičnih tačaka i reagovanja adekvatnim mjerama.

<sup>30</sup> Vidjeti: <https://www.gov.me/clanak/puna-podrska-za-novovica-i-sdt>, pristupljeno 29. 5. 2024. godine

<sup>31</sup> Vidjeti: <https://wapi.gov.me/download-preview/f96fb5ae-3586-4b42-8857-b5f24ed466c7?version=1.0> i <https://www.gov.me/dokumenta/52e8342d-0501-4cac-9124-2dae018afb0a>, pristupljeno 29.5.2024. godine.

<sup>32</sup> Za više informacija o trenutnom statusu aktivnosti neophodnih za pripremu preseljenja vidjeti: <https://wapi.gov.me/download-preview/04d96711-a2fd-498f-bc37-9d5fa507ba62?version=1.0>, pristupljeno 29.5. 2024. godine



Pored navedenog, neadekvatna tehnička rješenja otežavaju obezbjeđivanje procesne zaštite žrtvama u toku svjedočenja, ali i ograničavaju korišćenje modernih, hibridnih modela obuka.

Posebno naglašen problem za rad je što Specijalno državno tužilaštvo nema centralizovane baze podataka državnih organa, niti ima mogućnost da pristupi svim informacijama koje su mu potrebne za rad, zbog čega su tužioci prinuđeni da sve podatke pribavljaju slanjem dopisa državnim institucijama, što dovodi do sporog i otežanog rada u prikupljanju dokaza, a što u konačnom utiče na kvalitet odluka i efikasnost Specijalnog državnog tužilaštva.

U tom smislu, mjere predviđene ovom strategijom i pratećim akcionim planom u potpunosti se oslanjaju na rješenja Strategije digitalizacije pravosuđa 2024-2027.

Neadekvatnost infrastrukturnih i tehničkih resursa zahtjeva hitnu intervenciju usmjerenu na obezbjeđivanje neophodnih resursa za rad SDT-a, uključujući i postupanje u predmetima ratnih zločina.

#### 4.4.4. Koordinacija i saradnja među institucijama

Jedan od ključnih mehanizama međuinstitucionalne saradnje u istraživanju ratnih zločina jeste formiranje specijalnih istražnih timova koje glavni specijalni tužilac može obrazovati za postupanje u naročito složenom predmetu. Pored specijalnog tužioca u sastav tima mogu ući i policijski službenici iz Policijskog odjeljenja, istražitelji i državni službenici iz drugog nadležnog organa. Rukovodilac istražnog tima je specijalni tužilac, po čijem nalogu i pod čijim nadzorom postupaju članovi istražnog tima.<sup>33</sup> Od 2015. godine formirana su četiri specijalna istražna tima za predmete ratnih zločina.

Imajući u vidu značaj ovog mehanizma, od velike važnosti je i jačanje kapaciteta Specijalnog policijskog odjeljenja kroz uključivanje policijskih službenika u obuke koje bi im omogućile efikasniji operativni rad na terenu i prikupljanje esencijalnih dokaza i informacija potrebnih za vođenje istraga u predmetima ratnih zločina.

#### 4.5. Regionalna saradnja

Vrhovno državno tužilaštvo Crne Gore uspostavilo je saradnju s tužilaštvima Republike Hrvatske (2006), Republike Srbije (2007) i Bosne i Hercegovine (2014) kroz potpisivanje sporazuma i protokola o saradnji, čime je olakšano ustupanje dokaza i razmjena informacija o ratnim zločinima.

Pored toga, djelotvornost regionalne saradnje, a time i efikasnost postupanja u predmetima ratnih zločina u velikoj mjeri je uslovljeno sadržinom bilateralnih ugovora kojima se uređuje međunarodna pravna pomoć u krivičnim stvarima, od kojih pojedini, kao i sporazumi o saradnji, zahtijevaju reviziju.

Prije svega ova situacija postoji kada je u pitanju ranije pomenuti Sporazum sa Hrvatskom, koji trenutno karakteriše jednostranost, s ciljem revizije i zaključivanja novog, reciprocitetnog sporazuma. Problem bilateralnog ugovora između Republike Hrvatske i Crne Gore je u njenoj neopravdano suženoj primjeni

<sup>33</sup> Član 16. Sporazuma o zajedničkom radu Državnog tužilaštva i Ministarstva unutrašnjih poslova - uprave policije tokom Izviđaja i krivičnog postupka.

na samo one predmete ratnih zločina počinjenih na području Republike Hrvatske, odnosno prema državljanima Republike Hrvatske, a čiji počinioци imaju prebivalište ili državljanstvo Crne Gore. Da bi sporazum bio primjenjiv i na krivična djela izvršena prema crnogorskim državljanima, a čiji počinioци imaju prebivalište i/ili državljanstvo Republike Hrvatske, potrebno je revidiranje Sporazuma.

Činjenica da ova strategija predstavlja tužilački dokument, predmetni obuhvat ne dozvoljava da se njime predvidi izmjena i dopuna bilateralnih ugovora u dijelu kojim je regulisana neposredna saradnja, a koji su nedorečeni ili tu saradnju ograničavaju samo na tzv. opštu pravnu pomoć. Takođe, u kontekstu izmjene i dopune bilateralnih ugovora, posebnu pažnju zasluđuje pitanje uključivanja mogućnosti izručenja vlastitih građana zbog optužbi za ratne zločine, što trenutno dozvoljava samo ugovor između Crne Gore i Srbije. I pored nemogućnosti da se izmjene ovih ugovora predvide ovom strategijom, ova pitanja je važno pomenuti jer imaju značajan uticaj na domete sprovođenja drugih mjera predviđenih Strategijom i Akcionim planom.

Imajući u vidu nedostatke normativnog okvira, neophodna je proaktivna uloga Državnog tužilaštva u revidiranju sporazuma i iniciranju izmjena međunarodnih ugovora kod Ministarstva pravde. Pored navedenog, neophodna je i efektivna primjena sporazuma čija trenutna sadržina već omogućava djelotvornu saradnju. Postoji i potreba za unapređenjem obuka o međunarodnoj pravnoj pomoći organizovanjem posebnih seminara, u saradnji s Ministarstvom pravde i Centrom za obuku u sudstvu i tužilaštvu, o primjeni postojećih i budućih bilateralnih ugovora.

#### 4.5.1. Međunarodna pravna pomoć

Međunarodna pravna pomoć u postupcima za ratne zločine odvija se putem nekoliko mehanizama:

- Ratifikovane međunarodne konvencije
- Zakoni
- Bilateralni ugovori
- Multilateralni ugovori
- Sporazumi, odnosno protokoli i memorandumi o saradnji između Vrhovnog državnog tužilaštva i tužilaštava u regionu

Ukupan broj zamolnica za pružanje međunarodno-pravne pomoći u predmetima ratnih zločina, za period od 2015. do 31. decembra 2023, bio je 75 zamolnica (upućenih 15, primljenih 60). Zamolnice su primljene od Bosne i Hercegovine, Republike Srbije, Republike Hrvatske, Republike Kosova i Kraljevine Holandije, dok su upućene Republici Srbiji, Republici Hrvatskoj, Bosni i Hercegovini i Republici Kosovo.

#### 4.5.2. Drugi oblici regionalne saradnje

Državno tužilaštvo Crne Gore kontinuirano ostvaruje saradnju sa tužilaštvima iz regiona. Ova saradnja se ostvaruje kroz redovne sastanke i razmjenu informacija.. Na ovaj način se unapređuje efikasnost i koordinacija u rješavanju složenih međunarodnih slučajeva.



U okviru ovih napora, važno je napomenuti da su predstavnici Državnog tužilaštva Crne Gore, shodno zaključcima Regionalne konferencije u Sarajevu održane 18. i 19. septembra 2023. godine<sup>34</sup>, odredili i kontakt osobe za komunikaciju sa tužilaštvima iz regiona u predmetima ratnih zločina. Ova inicijativa ima za cilj da dodatno ojača međusobnu saradnju i olakša razmjenu informacija, što će doprinijeti bržem i efikasnijem procesuiranju ovih teških zločina.

#### 4.6. Šira međunarodna saradnja

##### 4.6.1. Saradnja s Međunarodnim krivičnim tribunalom za bivšu Jugoslaviju (MKSJ) i Međunarodnim rezidualnim mehanizmom za krivične sudove (MRMKS)

Vrhovni državni tužilac Crne Gore, 6. decembra 2007. godine, u Hagu je potpisao Sporazum o tehničkoj saradnji s Haškim tribunalom. Sporazum je potpisan u cilju omogućavanja korišćenja baze podataka Haškog tribunala kako bi se na taj način tužilaštvu olakšalo prikupljanje podataka u predmetima ratnih zločina. Takođe, 29. januara 2019. godine, potpisan je Memorandum o razumijevanju između Tužilaštva Mehanizma i Vrhovnog državnog tužilaštva Crne Gore o saradnji u krivičnom gonjenju za ratne zločine i druge teške povrede međunarodnog humanitarnog prava. Na osnovu ovog sporazuma, Tužilaštvo Mehanizma Vrhovnom državnom tužilaštvu omogućava pristup kolekciji dokaza u posjedu Tužilaštva Mehanizma i odgovara na zahtjeve za međunarodnu pravnu pomoć. Osim toga, postoje i drugi vidovi pomoći koje Tužilaštvo Mehanizma može pružiti, uključujući i neposrednu pomoć u tekućim predmetima, pravne savjete, obuku o naprednim tužilačkim vještinama i podršku regionalnoj pravosudnoj saradnji.

Dokumentacija koju je tokom rada prikupio MKSJ predstavlja važan izvor podataka i bazu dokaza za tužilaštva koja procesuiraju ratne zločine u regionu bivše Jugoslavije. SDT ima pristup svim bazama podataka ovog suda, kao i mogućnost dobijanja informacija iz zaštićene baze podataka Tužilaštva MKSJ putem slanja zamolnica za pružanje međunarodne pravne pomoći. U perspektivi rada SDT, korišćenje dokaza iz MKSJ od ključne je važnosti za izvođenje osumnjičenih za ratne zločine pred lice pravde. U tom smislu, neophodno je otkloniti sve prepreke za dobijanje relevantne dokumentacije i osnažiti interne kapacitete SDT za pretraživanje te dokumentacije.

Kancelarija Specijalnog državnog tužioca i Kancelarija Tužioca Mehanizma dogovorile su u oktobru 2023. osnivanje zajedničke radne grupe kako bi dodatno povećale saradnju i ubrzali ovi izviđaji. Takođe je dogovoreno da Kancelarija Specijalnog državnog tužioca prioritarno alocira dodatne resurse za ove izviđaje. Na kraju, dogovoreno je da Kancelarija Specijalnog državnog tužioca intenzivno radi, uz pomoć Kancelarije Mehanizma, na završetku značajnog broja izviđaja u naredne dvije do tri godine, s punim očekivanjem da će nakon toga biti pokrenute istrage, podignute optužnice i započeta suđenja. Prvi operativni sastanak radne grupe održan je u Hagu u prvom kvartalu 2024. godine.<sup>35</sup>

Intenzivna saradnja s Međunarodnim rezidualnim mehanizmom za krivične sudove u Hagu, rezultirala je razmjenom informacija, odnosno dostavljanjem materijala SDT-u od strane Tužilaštva Međunarodnog

<sup>34</sup> Vidjeti: <https://www.undp.org/bs/bosnia-herzegovina/news/regionalna-konferencija-tuzilaca-o-saradnji-u-predmetima-ratnih-zlocina>, pristupljeno 31.5.2024. godine

<sup>35</sup> Sastanak je održan uz podršku Programa Ujedinjenih nacija za razvoj (UNDP), u okviru projekta „Podrška EU izgradnji povjerenja na Zapadnom Balkanu“. Vidjeti više na: <https://sudovi.me/spdt/sadrzaj/N226>, pristupljeno 29.5.2024.

rezidualnog mehanizma za krivične sudove, koji upućuje na učešće crnogorskih državljana u ratnim dešavanjima na području Bosne i Hercegovine, na osnovu kojih je, u oktobru 2023, formiran novi predmet, a već u decembru iste godine, uz saradnju s nadležnim organima Bosne i Hercegovine i Specijalnim policijskim odjeljenjem, donesena je naredba o sprovođenju istrage i osumnjičenom je određen pritvor. Istraga je u toku.<sup>36</sup>

#### 4.7. Zaštita i podrška žrtvama i svjedocima

##### 4.7.1. Procesne i vanprocesne mjere zaštite svjedoka i žrtava

Zaštita svjedoka uređena je Zakonom o krivičnom postupku i Zakonom o zaštiti svjedoka. Takođe, Zakonik o krivičnom postupku sadrži odredbe koje omogućavaju zaštitu svjedoka pod posebnim okolnostima. Ove odredbe omogućavaju primjenu posebnih metoda za učešće i saslušanje svjedoka, koje uključuju saslušanje pod pseudonimom i korišćenje tehničkih sredstava kao što su zaštitni zidovi, uređaji za promjenu glasa, kao i uređaji koji omogućavaju prenos slike i zvuka. Ovakav pristup osigurava dodatni sloj zaštite za svjedoke čija bi sigurnost ili dobrobit mogle biti ugrožene njihovim svjedočenjem, čime se unapređuje integritet krivičnog postupka kroz zaštitu ključnih svjedoka

U prethodnom periodu mehanizmi obezbjeđivanja **procesne zaštite** bili su, uprkos brojnim koracima usmjerenim na unapređenje, višestruko ograničeni.

Najprije, ograničenja su postojala u pogledu samog normativnog okvira u koji nisu bile ugrađene sve garancije predviđene relevantnim međunarodnim standardima, a prvenstveno Direktivom (2012)029/EU, počev od odnosa pojmova žrtva i oštećeni, preko načina na koji je uređeno pravo na informisanje, preko individualne procjene potreba žrtava, pa sve do obezbjeđivanja podrške.

Pored navedenog, veliku prepreku adekvatnoj procesnoj zaštiti žrtava predstavljaju i neadekvatni infrastrukturni i tehnički resursi kojim raspolažu institucije crnogorskog pravosuđa, pri čemu se prvenstveno misli na nedostatak specijalizovanih prostorija (čekaonica) za žrtve, dvostrukih ulaza u prostorije suda i tužilaštva, nepotpunu funkcionalnost video linka.<sup>37</sup>

Ranije pomenutim izmjenama ZKP-a koje je Vlada Crne Gore usvojila 17. maja 2024. godine, nisu otklonjeni navedeni nedostaci, dok infrastrukturni i tehnički problemi zahtijevaju značajnije resurse.

Kada je riječ o mehanizmima vanprocesne zaštite, Shodno Zakonu o zaštiti svjedoka (ZZS), u postupcima koji se vode zbog određenog broja teških krivičnih djela,<sup>38</sup> može se pružiti zaštita i pomoć svjedoku i njemu bliskom licu i van suda kada postoji osnovana bojazan da bi davanjem iskaza u cilju dokazivanja krivičnog djela bio izložen stvarnoj i ozbiljnoj opasnosti po život, zdravlje, fizički integritet, slobodu ili imovinu većeg obima, a druge mjere zaštite nisu dovoljne. Zaštita svjedoka, odnosno njemu bliskog lica, obezbjeđuje se

<sup>36</sup> Assessment and progress report of the President of the International Residual Mechanism for Criminal Tribunals, Judge Graciela Gatti Santana, for the period from 16 May to 15 November 2023

<sup>37</sup> Vidjeti: Ivanković, A, Spahić, L. (2023) Beneficiaries' institutional capacities and needs in the area of victim support in war crimes cases in the Western Balkans (Bosnia and Herzegovina, Kosovo\*, Montenegro, Serbia), Needs Assessment Report, "EU support to Confidence Building in the Western Balkans" project.

<sup>38</sup> Protiv ustavnog uređenja i bezbjednosti Crne Gore; protiv čovječnosti i drugih dobara zaštićenih međunarodnim pravom; koja se vrše na organizovan način; za koja se po zakonu može izreći kazna zatvora u trajanju od pet godina ili teža kazna, čl. 5 ZZS.



primjenom Programa zaštite svjedoka (u daljem tekstu: Program zaštite) o čijoj primjeni, prekidu, prestanku ili produženju primjene odluku donosi komisija. Komisiju za primjenu programa zaštite čine: sudija Vrhovnog suda Crne Gore, državni tužilac Vrhovnog državnog tužilaštva, rukovodilac Jedinice za zaštitu, direktor organa uprave nadležnog za izvršenje krivičnih sankcija i psiholog koga imenuje starješina organa državne uprave nadležnog za poslove rada i socijalnog staranja.<sup>39</sup> Program podrazumijeva primjenu različitih mjera koje se odabiraju u skladu s okolnostima konkretnog slučaja. U primjeni Programa zaštite Jedinica za zaštitu obezbjeđuje zaštićenom licu potrebnu ekonomsku, psihološku, socijalnu i pravnu pomoć i pomaže mu ekonomskim i socijalnim mjerama do njegovog ekonomskog osamostaljenja.<sup>40</sup>

Poseban problem u praksi predstavlja činjenica da odredba člana 123, stav 2. ZKP ne dozvoljava zasnivanje presude isključivo na iskazu zaštićenog svjedoka.

#### 4.7.2. Podrška žrtvama i svjedocima

U okviru Specijalizovanog odjeljenja za organizovani kriminal, korupciju, terorizam i ratne zločine u Višem sudu u Podgorici, oformljena je Služba za pružanje podrške oštećenima/svjedocima u predmetima koji se sude pred ovim odjeljenjem, a 2009. godine Viši sud u Podgorici objavio je Informator za oštećene/svjedoke izvršenja krivičnih djela za koje se postupci vode pred Specijalizovanim odjeljenjem za organizovani kriminal, korupciju, terorizam i ratne zločine. Informator oštećene/svjedoke upoznaje s pravima i obavezama u krivičnim postupcima zbog izvršenja krivičnih djela iz oblasti organizovanog kriminala, korupcije, terorizma i ratnih zločina, upoznajući, između ostalog, oštećene/svjedoke o mogućnosti organizovanja prevoza i smještaja, kontaktiranja Jedinice za zaštitu u svrhu organizovanja obezbjeđenja, pružanja svih potrebnih informacija i brige tokom boravka u sudu od strane Službe za pružanje podrške.

Neophodno je posvetiti pažnju izradi podzakonskog akta koji će precizno definisati nadležnosti i funkcije Službe, osiguravajući efikasnu zaštitu i podršku za svjedoke i žrtve. Jedan od ključnih problema u postojećem sistemu je nedovoljno efikasan mehanizam informisanja žrtava o toku procesa, nedostatak psihološke podrške u svim fazama suđenja, kao i nedovoljni kapaciteti i ograničene nadležnosti postojeće Službe za pomoć i podršku svjedocima i oštećenima pri sudovima. Stoga, postoji snažna potreba za usvajanjem zakonskih i podzakonskih akata koji će na adekvatan način regulisati ove aspekte, čime će se značajno doprinijeti zaštiti i podršci svjedocima i žrtvama u krivičnom postupku.

U crnogorskom pravosudnom sistemu, imovinskopравни zahtjevi oštećenih u predmetima ratnih zločina i drugih krivičnih djela trenutno se najčešće ostvaruju putem parničnog postupka, a ne kao integralni dio krivičnog suđenja, budući da sudovi uz obrazloženje da bi se odlučivanjem o imovinskopravnom zahtjevu u krivičnom postupku značajno odugovlačio krivični postupak, upućuju oštećene da imovinskopравни zahtjev ostvaruju u parničnom postupku. Ova praksa, načelno omogućava žrtvama da ostvare naknadu štete, ali su prinuđene da to čine u postupku u kojem su „ravnopravna“ strana tuženom (odnosno osuđenom) bez obezbjeđenih mjera podrške, pomoći i zaštite.

---

<sup>39</sup> Čl. 6 st. 2 ZZS

<sup>40</sup> Čl. 12 ZZS.

Pomenute ključne izmjene ZKP-a koje su i dalje u pripremi otvaraju vrata uvođenju sistemskog pristupa podršci žrtvama. Istovremeno, u aprilu 2024. Ministarstvo pravde je započelo proces izrade *ex-ante* analize za potrebe izrade Strategije za zaštitu žrtava 2025-2028. koja će na sistemski način urediti korake neophodne za uvođenje specijalizovanih stručnih službi zaduženih za pružanje podrške žrtvama pri sudovima i/ili tužilaštvima, kao i mehanizme njihovog povezivanja, odnosno umrežavanja čime bi se osigurala dostupnost usluga podrške i pomoći na čitavoj teritoriji Crne Gore.

Što hitnije usvajanje izmjena i dopuna ZKP-a, praćeno odgovarajućim podzakonskim aktima, internim procedurama, unaprijeđenim znanjima i vještinama, kao i adekvatnim infrastrukturnim preduslovima trebalo bi da postupanje sa žrtvama ratnih zločina počev od prvog kontakta sa organom postupka uskladi sa relevantnim međunarodnim standardima.

#### 4.7. Pitanja nestalih lica

Po podacima Međunarodnog komiteta Crvenog krsta u Crnoj Gori se i dalje 51 osoba vodi kao nestala, od čega se na Kosovu traga za 39 lica, u Bosni i Hercegovini za devet i u Hrvatskoj za tri lica. Ova brojka se nije promijenila gotovo dvije godine, odnosno nije evidentiran napredak u unaprijeđenju mehanizama koji mogu da dovedu do pronalaska ovih nestalih lica.<sup>41</sup>

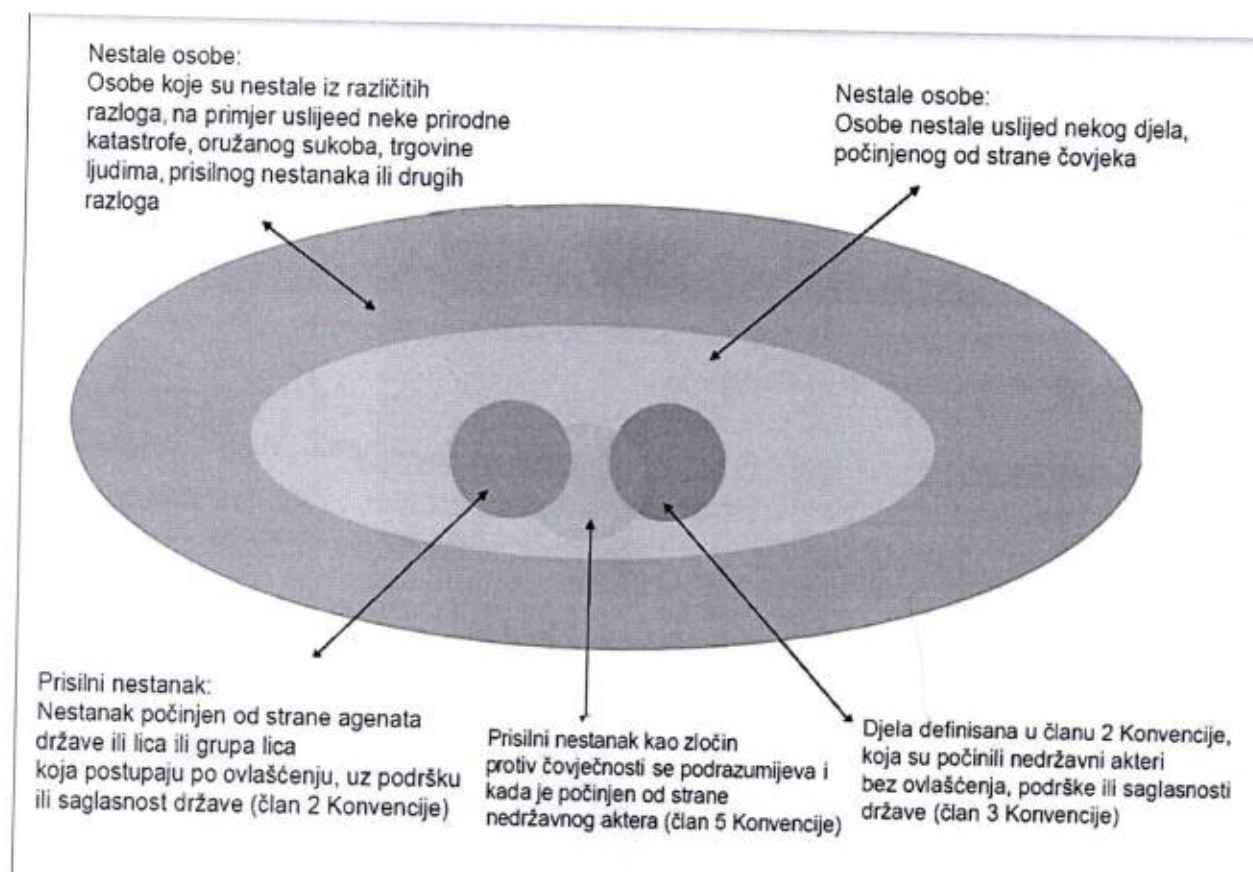
Od velikog značaja za razumijevanje problematike nestalih lica, kao i domet preporuka UN ugovornih tijela i specijalnih procedura u ovoj oblasti je jasno pojmovno razgraničenje pojmova nestalih i prisilno nestalih lica koje je pojašnjeno na grafiku 1, iz koga se jasno zaključuje da se samo u jednom dijelu lica nestalih u oružanim sukobima može govoriti o prisilnim nestancima.

**Grafik 1:** Pojmovno razgraničenje nestalih i prisilno nestalih lica<sup>42</sup>

<sup>41</sup> Vidjeti: <https://www.recom.link/bhsc/vlada-crne-gore-da-intezivira-postupak-nestalih-osoba-tokom-oruzanih-sukoba/>, pristupljeno 29.5. 2024. godine

<sup>42</sup> Committee on Enforced Disappearances, Report of the Committee on Enforced Disappearances on its visit to Iraq under article 33 of the Convention, CED/C/IRQ/VR/1 (Findings), p. 11.





#### 4.7.1. Unapređenje normativnog okvira

Iako je Komitet za prisilne nestanke još 2015. godine identifikovao brojne nedostatke normativnog okvira, preporuke usmjerene na potrebu njegovog unapređenja u velikoj mjeri nisu implementirane, uključujući propisivanje krivičnog djela prisilnog nestanka, adekvatnih sankcija i roka zastarjelosti, dok će uočeni nedostaci procesnog zakonodavstva biti djelimično otklonjeni izmjenama ZKP-a koje su u toku.<sup>43</sup>

#### 4.7.2. Potraga i utvrđivanje činjenica o sudbini nestalih osoba

Komisija za nestala lica Vlade Crne Gore osnovana je 7. juna 2007. godine Odlukom Vlade Crne Gore<sup>44</sup>, sa mandatom potrage za nestalim licima u oružanim sukobima na prostoru bivše Jugoslavije. Stručno, odgovorno i efikasno vođenje istraga u cilju otkrivanja lokaliteta na kojima su pohranjeni posmrtni ostaci lica stradalih u oružanim sukobima u bivšoj SFRJ i procesuiranje odgovornih jesu dva usko povezana i u velikoj mjeri međuzavisna cilja. U tom smislu, Komisija za nestala lica treba da pruži Tužilaštvu stručnu i tehničku pomoć prilikom vođenja postupaka ratnih zločina. U sastav Komisije ulazi i predstavnik Vrhovnog

<sup>43</sup> Vidjeti više na: <https://www.gov.me/clanak/javna-poziv-nacrt-zakona-o-izmjenama-i-dopunama-zakonika-o-krivicnom-postupku>, pristupljeno 29.5.2024. godine

<sup>44</sup> Odluka Vlade Crne Gore („Službeni list RCG br. 25/07, „Službeni list CG“ br. 80/08, „Službeni list CG“ br. 17/11)

državnog tužilaštva.<sup>45</sup> I pored navedenog, uočava se potreba unapređenja mehanizama saradnje među ovim institucijama, pri čemu je moguće osloniti se na dobre prakse iz regiona.<sup>46</sup>

Pored mehanizama saradnje, kao što su ispravno prepoznali CED i WGEID, neophodni, a trenutno nedostajući preduslovi efikasnije potrage i otkrivanja sudbine nestalih lica je i obezbjeđivanje adekvatnih obuka za sve profesionalce uključene u ove procese, ali i neophodnih resursa za njihov rad.<sup>47</sup> Tenzični odnosi u regionu od uticaja su i na procese regionalne saradnje u kontekstu otkrivanja sudbine lica nestalih u oružanim sukobima na prostoru bivše Jugoslavije.

#### 4.7.3. Prava žrtava i porodica nestalih lica

Komiteta za prisilne nestanke identifikovao je brojne nedostatke kako normativnog okvira tako i praksi koje se odnose na prava žrtava prisilnih nestanaka, tako i članova njihovih porodica koji se, u skladu sa Konvencijom, takođe smatraju žrtvama. Prepoznata je potreba usklađivanja zakonske definicije žrtve sa onom sadržanom u Konvenciji, garantovanje efektivnog prava na kompenzaciju ali i drugih vidova reparacije u praksi, kao i obezbjeđivanje podrške i pomoći žrtvama. Komitet je prepoznao i činjenicu da je ostvarivanje ekonomsko-socijalnih prava članova porodica nestalih lica preduslovljeno oglašavanja lica za umrlo, čime se onemogućava nastavak potrage pod pretpostavkom života nestalog lica<sup>48</sup>, što je konvencijska obaveza.

Pored nedostataka normativnog okvira koji i dalje nije usklađen sa Međunarodnom konvencijom o zaštiti svih lica od prisilnih nestanaka, preporuke Komiteta za prisilne nestanke usmjerene na potrebu da se SDT-u obezbijedi adekvatna obuka, dovoljan broj zaposlenih, kao i tehnička i finansijska sredstva za vršenje nadležnosti i dalje nisu realizovane.<sup>49</sup>

Implementaciju preporuka usmjerenih na unapređenja prava žrtava potrebno je značajno ubrzati.

#### 4.8. Transparentnost

Kada je riječ o obezbjeđivanju transparentnosti fokus treba da bude usmjeren na dvije ključne oblasti:

- Javnost rada državnih organa koji imaju nadležnost u istragama i procesuiranju ratnih zločina (u kontekstu ove strategije, prvenstveno SDT-a)

<sup>45</sup> Sastav Komisije za nestala lica - <https://www.gov.me/dokumenta/8ad45e0a-bf29-45e8-bd0c-10712963e33d>

<sup>46</sup> Imajući u vidu praksu iz regiona, u Republici Srbiji je formirana je Ekspertska grupa za rešavanje slučajeva nestalih lica na prostoru bivše SFRJ. Ekspertska grupa je formirana u cilju unapređenja saradnje državnih organa uključenih u proces istrage i procesuiranja ratnih zločina, a radi ubrzanja razmjene podataka koji su od značaja za otkrivanje sudbine nestalih lica. Osnovni zadatak Ekspertske grupe je prikupljanje, obrada, razmjena i analiza podataka u vezi sa lokacijama, događajima i konkretnim slučajevima nestalih lica.

<sup>47</sup> Vidi: CED/C/MNE/CO/1, par. 17; A/HRC/30/38/Add.2, Item 48; Needs assessment on synergies in the search for missing persons and war crimes prosecution, prepared for the UNDP Regional War Crimes Project by Jasminka Džumhur, PhD (UNDP Consultant), May 2019, Item, 54

<sup>48</sup> Vidi više u: Kolaković-Bojović, Milica (2021) *Disappeared Persons and the Right to be Considered Alive - The current State of Play in the Western Balkans*. In: Yearbook. No. 4, Human rights protection : right to life. Provincial Protector of Citizens - Ombudsman ; Institute of Criminological and Sociological Research, Novi Sad ; Belgrade, pp. 271-287. ISBN 978-86-80756-43-1

<sup>49</sup> Vidi: CED/C/MNE/CO/1, par. 28-33.



- Transparentnost reformskih procesa u oblasti procesuiranja ratnih zločina

**Javnost rada Specijalnog državnog tužilaštva** ostvaruje se u skladu sa složenim normativnim okvirom,<sup>50</sup> a u praksi se realizuje pretežno preko portparola, čiji je izbor bio zasnovan na godišnjem rasporedu i odluci glavnog specijalnog tužioca, uz prethodne konsultacije sa relevantnim tužiocima za specifične predmete. Dodatno, sa ciljem jačanja komunikacije, u avgustu 2022. osnovan je Kabinet glavnog specijalnog tužioca. Ovaj kabinet predstavlja glavnu tačku za organizaciju sastanaka i komunikaciju glavnog specijalnog tužioca, kako na domaćem, tako i na međunarodnom nivou. Informisanje javnosti o aktivnostima tužilaštva i njegovog glavnog specijalnog tužioca odvija se primarno putem zvanične web stranice, kao i direktnom komunikacijom šefa kabineta s različitim ciljnim grupama, čime se teži ka transparentnosti i otvorenosti u radu tužilaštva.

Iako je Specijalno državno tužilaštvo redovno objavljivalo informacije o svom radu na internet stranici, putem saopštenja za javnost, odgovora na novinarske upite, elektronskom poštom, telefonom, neposredno ili na drugi način, uz poštovanje odredbi o tajnosti postupka, pretpostavke nevinosti i interesa postupka, postoji prostor za poboljšanje kada je reč o transparentnosti i dostupnosti informacija o postupanjima u oblasti ratnih zločina. Saopštenja za javnost su se dominantno odnosila na predmete za koje je, po mišljenju Specijalnog državnog tužilaštva, javnost bila posebno zainteresovana. Međutim, primećuje se da informisanje o postupcima u oblasti ratnih zločina nije uvijek bilo na zadovoljavajućem nivou, što ukazuje na potrebu za unapređenjem prakse komunikacije i povećanjem stepena transparentnosti u ovim osjetljivim i važnim predmetima. Ovakav pristup bio bi usklađen s preporukama Komiteta protiv torture, koji naglašava značaj aktivnog informisanja javnosti o slučajevima ratnih zločina kao pitanjima od javnog interesa, kojima se doprinosi borbi protiv nekažnjivosti ratnih zločina.<sup>51</sup>

Kada je riječ o **transparentnosti reformskih procesa** u predmetnoj oblasti, praksa Specijalnog državnog tužilaštva u izvještavanju javnosti o sprovođenju Strategije za istraživanje ratnih zločina ukazuje na potrebu za daljim unapređenjem, prvenstveno u pogledu strukture, sadržajnosti i dostupnosti izvještaja o reformskim koracima, ali i u pogledu proaktivnog pristupa koji podrazumijeva javno predstavljanje izvještaja, kao i učešće na stručnim i naučnim skupovima i okruglim stolovima, uz učešće naučne zajednice i nevladinog sektora.

Redovnim izvještavanjem o toku postupaka i preduzetim reformskim koracima, unaprijeđenim kvalitetom izvještaja i proaktivnim pristupom komunikaciji sa medijima, stručnom i naučnom javnošću, značajno bi se doprinijelo transparentnosti rada SDT-a i pravu, kako žrtava, tako i javnosti na pristup relevantnim informacijama.

<sup>50</sup> U skladu sa: članom 135 Zakona o Državnom tužilaštvu, 41-43 Pravilnika o unutrašnjem poslovanju Državnog tužilaštva, Uputstvom za odnose sa medijima Vrhovnog državnog tužilaštva Crne Gore Tu br. 1137/15-3, od 18. novembra 2021. godine, Smjernicama za komuniciranje u kriznim situacijama, Ts br. 294/20, od 28. 10 11 decembra 2020. godine, Komunikacionom strategijom za Državno tužilaštvo i Tužilački savjet za period od 2023. do 2025. godine sa pratećim Akcionim planom, ali i u skladu sa procesnim pravilima i ograničenjima koje predviđa Zakonik o krivičnom postupku.

<sup>51</sup> Zaključna razmatranja Komiteta protiv torture o trećem periodičnom izvještaju Crne Gore, 10. maj 2022, tač. 23

## 5. Orodnjavanje javnih politika

Relevantnost ovog strateškog dokumenta u odnosu na potrebe žena i muškaraca treba posmatrati na tri nivoa:

- a) Najprije, uticaj **na potrebe građana i građanki** koji treba da uživaju benefite reformi sprovedenih u procesu sprovođenja Strategije, a kroz unapređenje pristupa pravdi i kvaliteta pravde. U tom smislu, veliki dio planiranih reformi u podjednako mjeri će se podjednako odnositi na žene i muškarce. Izuzetak predstavljaju aktivnosti u okviru realizacije operativnih ciljeva usmjerenih na pristup pravdi za žrtve krivičnih djela, koje će omogućiti dodatnu zaštitu i za žene žrtve ratnih zločina ali i za žene kao članove porodica žrtava.
- b) Strategija je od značaja i za **obezbjedjivanje jednakog položaja žena i muškaraca koji su nosioci pravosudnih funkcija**.<sup>52</sup> SRP 2024-2027. je prepoznala probleme u ovoj oblasti, prvenstveno u pogledu činjenice da postoji disparitet između globalne predominantne zastupljenosti žena u crnogorskom pravosuđu i njihove zastupljenosti na rukovodećim i najuticajnijim funkcijama. Ovo je vidljivo i u pogledu strukture profesionalaca angažovanih na predmetima ratnih zločina. Naime, od ukupnog broja aktivno zaposlenih na dan 31. 12. 2023. godine (nosilaca tužilačke funkcije i državnih službenika – 45), žene su zastupljene 67%, a na rukovodećim pozicijama 15,6%. Ipak, od 14 specijalnih tužilaca i državnih tužilaca upućenih u Specijalno državno tužilaštvo (računajući ovdje i glavnog specijalnog tužioca) šest je žena i osam muškaraca. Istovremeno, u Specijalnom državnom tužilaštvu bilo je zaposleno 47 državnih službenika, od kojih 34 žene i 13 muškaraca.
- c) Najzad, od velikog značaja je i **generisanje orodnjenih podataka** o postupcima za ratne zločine, što je preduslovljeno daljim razvojem IKT sistema, ali i paralelnim unapređenjem upisnika u skladu sa zahtjevima relevantnih međunarodnih instrumenata i preporuka ugovornih tijela i specijalnih procedura.

## 6. Vizija, adresati, strateški i operativni ciljevi

**Vizija strategije** je pravni sistem u kome su istrage ratnih zločina efikasne i djelotvorne, pri čemu je osigurana zaštita i podrška žrtvama i svjedocima u skladu sa međunarodnim standardima, mehanizmi regionalne i međunarodne saradnje funkcionalni, sudbina nestalih lica rasvjetljena, a javnost informisana o ishodu istraga.

**Misija strategije** ogleda se u izgradnji normativnih, procesnih i institucionalnih mehanizama i dobrih praksi usmjerenih na efikasno istraživanje ratnih zločina, zaštitu i podršku žrtvama i otkrivanje sudbine nestalih lica.

---

<sup>52</sup> Vidi više u: Janashia, N. & Elezović, S. (2022) Rodna ravnopravnost u sudstvu u Crnoj Gori, Savjet Evrope, Podgorica, str. 8.



**Adresati strategije** – Adresati Strategije za istraživanje ratnih zločina su prvenstveno nosioci pravosudnih funkcija unutar tužilaštva, uključujući i stručne saradnike i policijske službenike u ovoj oblasti. Implementacija ove strategije direktno je usmjerena na unapređenje pravde i zaštite za žrtve ratnih zločina i njihove porodice, pružajući im neophodnu podršku i osiguranje pravičnog tretmana. Takođe, strategija teži da poboljša sveukupan pravosudni odgovor na ratne zločine, čime se doprinosi jačanju pravne sigurnosti i stvaranju pravednijeg društvenog okruženja koje može imati pozitivne efekte na društvo u cjelini.

Tabela 2: Opšti cilj i strateški ciljevi Strategije

| Opšti cilj Strategije                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |                                                                                                          |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Ojačan pravosudni odgovor na ratne zločine kroz unapređenje istraga, krivičnog gonjenja, zaštite žrtava, uz intenziviranje regionalne i međunarodne saradnje, otkrivanje sudbine nestalih lica i povećanje transparentnosti procesa, u skladu sa principima međunarodnog krivičnog i međunarodnog humanitarnog prava i relevantnim evropskim standardima. |                                                                                                          |
| <b>Strateški cilj 1</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | Unaprijeđena efikasnost i efektivnost istraga                                                            |
| <b>Strateški cilj 2</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | Unaprijeđena zaštita i podrška žrtvama i svjedocima                                                      |
| <b>Strateški cilj 3</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | Unaprijeđen mehanizam otkrivanja sudbine nestalih lica                                                   |
| <b>Strateški cilj 4</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | Povećana transparentnost postupanja u predmetima ratnih zločina kao i transparentnost reformskih procesa |

Za svaki hijerarhijski nivo ciljeva, definisani su odgovarajući indikatori uspjeha sa početnim i ciljnim vrijednostima na polovini perioda sprovođenja Strategije, kao i u završnoj godini. Konkretnije, za strateške ciljeve se definišu indikatori uticaja (*impact indicators*), a za operativne ciljeve, indikator učinka (*outcome indicators*). Dodatno, za konkretne aktivnosti na sprovođenju Strategije definisani su indikatori rezultata (*result indicators*) u sklopu Akcionog plana.

Dakle, vizija napretka u pogledu istraživanja ratnih zločina u Crnoj Gori i strateški ciljevi koji su definisani, daju odgovor na rješenje ključnog problema, dok su uzroci problema pretočeni u operativne ciljeve koji zapravo predstavljaju odgovor na pitanje kroz koje aktivnosti je moguće doći do unapređenja stanja u periodu 2024-2027. godine.

#### Strateški cilj 1: Unaprijeđena efikasnost i efektivnost istraga

Analizom trenutnog stanja i uočavanjem ključnih problema definisan je strateški cilj 1 kao i set operativnih ciljeva za dostizanje tog strateškog cilja. Napredak ostvaren u pogledu dostizanja Strateškog cilja 1 biće mjereno putem seta pokazatelja (indikatora) uticaja.

Operativni ciljevi definisani su uzimajući u obzir ključne faktore koji utiču na efikasnost i efektivnost istraga, odnosno jasno definisanje prioriteta u radu, jačanje administrativnih i infrastrukturnih kapaciteta SDT-a, kao i osnaživanje mehanizama međuinstitucionalne, regionalne i šire međunarodne saradnje.

Tabela 3: Operativni ciljevi u okviru Strateškog cilja 1

**Strateški cilj 1: Unaprijeđena efikasnost i efektivnost istraga**

| Indikator uticaja                                                                                                                                                                                                                                                        | Početna vrijednost 2023. | Prelazna vrijednost 2025. | Ciljana vrijednost 2027. |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|---------------------------|--------------------------|
| Postupanje Specijalnog državnog tužilaštva kako u pogledu analize i daljeg istraživanja događaja koji su već obuhvaćeni pravosnažno okončanim postupcima, tako i u pogledu događaja u vezi kojih je u toku istraga ili izviđaj bliže je definisano planovima postupanja. | NE                       | DA                        | DA                       |
| Broj državnih tužilaca u Specijalnom državnom tužilaštvu                                                                                                                                                                                                                 | 13                       | 16                        | 16                       |
| % državnih tužilaca u Specijalnom državnom tužilaštvu koji su završili obuke u oblasti međunarodnog krivičnog i međunarodnog humanitarnog prava.                                                                                                                         | 20%                      | 25%                       | 35%                      |
| Obezbijeđene adekvatne prostorije za rad Specijalnog državnog tužilaštva.                                                                                                                                                                                                | NE                       | DA                        | DA                       |

**U okviru Strateškog cilja 1 definisani su sljedeći operativni ciljevi:**

OC 1.1: Uspostavljen sistem prioritizacije predmeta

OC 1.2: Ojačani administrativni kapaciteti Specijalnog državnog tužilaštva za istraživanje ratnih zločina

OC 1.3: Ojačani infrastrukturni kapaciteti Specijalnog državnog tužilaštva za istraživanje ratnih zločina

OC 1.4: Unaprijeđena međuinstitucionalna saradnja

OC 1.5: Unaprijeđena regionalna i šira međunarodna saradnja

**Relevantna privremena mjerila, Poglavlje 23:**

**PM 19:** Crna Gora efektivno demonstrira kapacitet tijela za sprovođenje zakona i sudova da nezavisno rješavaju slučajeve ratnih zločina u skladu s međunarodnim humanitarnim pravom i sudskom praksom Međunarodnog krivičnog tribunala za Bivšu Jugoslaviju i preuzima efektivne mjere za bavljenje pitanjem nekažnjivosti, naročito kroz ubrzanje napretka u istragama i gonjenju ovih slučajeva i kroz obezbjeđenje pristupa pravdi i odštete civilnim žrtvama.

Operativni cilj 1.1: Uspostavljen sistem prioritizacije predmeta

Bez obzira na mali broj predmeta u radu u poređenju sa državama u regionu, činjenica da je u Crnoj Gori za ratne zločine nadležno SDT koje je istovremeno nadležno za istragu i gonjenje i drugih teških krivičnih



dijela, ali i otvaranje dodatnih perspektiva postupanja po osnovu preuzimanja dokaza i razmjene informacija sa Rezidualnim mehanizmom, zahtijeva jasno definisanje prioriteta u radu SDT-a i to:

- Kako u pogledu dodatne analize događaja u odnosu na kojime su postupci već pravnosnažno okončani, a radi potencijalne identifikacije drugih okrivljenih i novih činjenica,
- Tako i u odnosu na predmete koji su trenutno u fazi izviđaja.

Tabela 4: Indikatori realizacije Operativnog cilja 1.1

| Operativni cilj | Indikator učinka                                                                                                            | Početna vrijednost 2023. | Prelazna vrijednost 2025. | Ciljana vrijednost 2027. |
|-----------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|---------------------------|--------------------------|
| 1.1.            | Izrađen i primjenjuje se Plan postupanja u vezi sa događajima koji su obuhvaćeni već okončanim postupcima za ratne zločine. | NE                       | DA                        | DA                       |
|                 | Izrađen i primjenjuje se Plan postupanja u vezi sa predmetima koji su u fazi izviđaja ili istrage.                          | NE                       | DA                        | DA                       |

Operativni cilj 1.2: Ojačani administrativni kapaciteti Specijalnog državnog tužilaštva za istraživanje ratnih zločina

Izbor i/ili upućivanje dodatnog broja državnih tužilaca u SDT, kao i obezbeđivanje kontinuiranih obuka u oblasti međunarodnog krivičnog i međunarodnog humanitarnog prava, ali i praktičnih vještina, od vitalnog je značaja za efikasno postupanje u predmetima ratnih zločina. Stoga postaje imperativ da Vrhovno državno tužilaštvo u saradnji sa Specijalnim državnim tužilaštvom preuzme aktivniju ulogu u razvijanju i organizovanju specijalizovanih obuka kroz iniciranje ovih aktivnosti.

Uključivanje tužilaca sa iskustvom iz Međunarodnog krivičnog suda i tužilaštava iz regiona doprinijelo bi razvoju proaktivnog pristupa u radu, kao i primjeni složenih krivično-pravnih instituta, poput komandne odgovornosti, saučesništva, pomaganja i podstrekavanja. Značajan benefit predstavljalo bi i uspostavljanje partnerstava sa naučnom zajednicom, međunarodnim organizacijama i nevladinim sektorom.

Tabela 5: Indikatori realizacije Operativnog cilja 1.2.

| Operativni cilj | Indikator učinka                                                                                                  | Početna vrijednost 2023. | Prelazna vrijednost 2025. | Ciljana vrijednost 2027. |
|-----------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|---------------------------|--------------------------|
| 1.2.            | Broj državnih tužilaca u Specijalnom državnom tužilaštvu.                                                         | 13                       | 16                        | 16                       |
|                 | Broj organizovanih obuka u oblasti međunarodnog krivičnog i međunarodnog humanitarnog prava (na godišnjem nivou). | 1                        | 2                         | 2                        |

Operativni cilj 1.3: Ojačani infrastrukturni kapaciteti Specijalnog državnog tužilaštva za istraživanje ratnih zločina

Ranije opisana, kritična situacija u pogledu infrastrukturnih uslova za rad SDT-a, stavlja aktivnosti na otklanjanju ovih problema u što kraćem roku. U tom smislu, proaktivna uloga SDT-a u fazi realizacije preseljenja u nove prostorije, ali u kontekstu saradnje sa drugim institucijama pravosuđa (prvenstveno Ministarstvom pravde) u pogledu unapređenja softverskih i hardverskih rješenja, neophodan su preduslov za postizanje punog kapaciteta postupanja u periodu sprovođenja Strategije.

Tabela 6: Indikatori realizacije Operativnog cilja 1.3.

| Operativni cilj | Indikator učinka                                                           | Početna vrijednost 2023. | Prelazna vrijednost 2025. | Ciljana vrijednost 2027. |
|-----------------|----------------------------------------------------------------------------|--------------------------|---------------------------|--------------------------|
| 1.3.            | Obezbijeđene adekvatne prostorije za rad Specijalnog državnog tužilaštva   | NE                       | DA                        | DA                       |
|                 | Obezbijeđena dodatna IT oprema za potrebe Specijalnog državnog tužilaštva  | NE                       | DA                        | DA                       |
|                 | Unaprijeđena softverska rešenja za potrebe Specijalnog državnog tužilaštva | NE                       | DA                        | DA                       |

Operativni cilj 1.4: Unaprijeđena međuinstitucionalna saradnja

Jedan od najdjelotvornijih mehanizama za unapređenje efikasnosti istraga ratnih zločina jeste formiranje Specijalnih istražnih timova. Da bi se ovaj mehanizam šire i efikasnije primenjivao u praksi, potrebna je organizacija zajedničkih obuka i radionica za specijalne državne tužioce i pripadnike policije, čime bi se osnažili ne samo kapaciteti pripadnika policije za rad na terenu u predmetima ratnih zločina, već i kvalitet komunikacije i saradnje između dva državna organa kroz Specijalne istražne timove.

Tabela 7 : Indikatori realizacije Operativnog cilja 1.4.

| Operativni cilj | Indikator učinka                                                                                                                              | Početna vrijednost 2023. | Prelazna vrijednost 2025. | Ciljana vrijednost 2027. |
|-----------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|---------------------------|--------------------------|
| 1.4.            | Broj formiranih novih specijalnih istražnih timova                                                                                            | 0                        | 1                         | 1                        |
|                 | Broj organizovanih zajedničkih obuka/radionica sa učešćem predstavnika SDT-a i Uprave policije usmjerenih na unapređenje saradnje i kvaliteta | 1                        | 2                         | 2                        |



|  |                                                                                                                                                                        |    |      |      |
|--|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|------|------|
|  | postupanja u predmetima ratnih zločina (na godišnjem nivou).                                                                                                           |    |      |      |
|  | % tužilaštava u regionu sa kojima je SDT iniciralo razmjenu podataka o zamolnicama po kojima nije odgovoreno (u slučaju postojanja zamolnica na koje nije odgovoreno). | 0% | 100% | 100% |

#### Operativni cilj 1.5: Unaprijeđena regionalna i šira međunarodna saradnja

Regionalna, i međunarodna saradnja, a naročito mehanizmi pravne pomoći, imajući u vidu regionalni karakter sukoba na prostoru bivše Jugoslavije, kao i činjenicu da su pred MKTJ sprovedeni brojni postupci koji mogu poslužiti kao izvor dokaza i informacija, predstavljaju jedan od osnovnih mehanizama za unapređenje efikasnosti istraživanja ratnih zločina.<sup>53</sup> Imajući ovo u vidu, revizija postojećih i potpisivanje novih sporazuma sa državama u regionu, jedan je od prioriteta u predstojećem periodu, zajedno sa efektivnom primjenom mehanizma preuzimanja dokaza omogućenog aktuelnim izmjenama ZKP-a.

Tabela 8: Indikatori realizacije Operativnog cilja 1.5.

| Operativni cilj | Indikator učinka                                                                                                            | Početna vrijednost 2023. | Prelazna vrijednost 2025. | Ciljana vrijednost 2027. |
|-----------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|---------------------------|--------------------------|
| 1.5.            | Broj sporazuma/memoranduma o saradnji između tužilaštava u regionu za koje je VDT iniciralo reviziju, odnosno potpisivanje. | 0                        | 1                         | 1                        |
|                 | Broj postupaka koji su inicirani i/ili se vode uz preuzimanje dokaza od Rezidualnog mehanizma.                              | 2                        | 2                         | 2                        |

#### Strateški cilj 2: Unaprijeđena zaštita i podrška žrtvama i svjedocima

Analizom trenutnog stanja i uočavanjem ključnih problema definisan je strateški cilj 2 kao i set operativnih ciljeva za dostizanje tog strateškog cilja. Napredak ostvaren u pogledu dostizanja Strateškog cilja 2 biće mjereno putem seta pokazatelja (indikatora) uticaja.

Imajući u vidu brojne, ranije opisane sistemske nedostatke normativnog i institucionalnog okvira, kao i administrativnih i infrastrukturnih kapaciteta i praksi, operativni ciljevi su postavljeni sveobuhvatno, ali i uzimajući u obzir kompatibilnost sa Strategijom zaštite prava žrtava 2025-2028.

<sup>53</sup> Vidi više u: Kolaković-Bojović, Milica and Tilovska Kechegi, Elena (2019) *Regional Cooperation in the Prosecution of War Crimes as an EU Accession Benchmark*. In: International scientific conference Towards a better future : democracy, EU integration and criminal justice : conference proceedings. Faculty of Law, Bitola, pp. 83-99. ISBN 978-608-4670-04-9.

Tabela 9: Operativni ciljevi u okviru Strateškog cilja 2

| <b>Strateški cilj 2: Unaprijeđena zaštita i podrška žrtvama i svjedocima</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                          |                           |                          |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|---------------------------|--------------------------|
| Indikator uticaja                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | Početna vrijednost 2023. | Prelazna vrijednost 2025. | Ciljana vrijednost 2027. |
| Službe za pomoć i podršku žrtvama i svjedocima pri višim državnim tužilaštvima funkcionišu u skladu sa relevantnim međunarodnim standardima.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | NE                       | NE                        | DA                       |
| Protokoli za postupanje sa žrtvama ratnih zločina definisani u skladu sa relevantnim međunarodnim standardima i efektivno se primjenjuju.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | NE                       | NE                        | DA                       |
| Ojačani stručni kapaciteti državnih tužilaca u Specijalnom državnom tužilaštvu u oblasti prava žrtava krivičnih djela.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | NE                       | DA                        | DA                       |
| Mehanizmi regionalne saradnje omogućavaju efektivnu zaštitu žrtava i svjedoka u postupcima van države njihovog prebivališta.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | DA                       | DA                        | DA                       |
| Infrastrukturni kapaciteti SDT-a omogućavaju primjenu garancija propisanih Direktivom 2012/029EU                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | NE                       | NE                        | DA                       |
| <b>U okviru Strateškog cilja 2 definisani su sljedeći operativni ciljevi:</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                          |                           |                          |
| OC 2.1 : Unaprijeđene procedura postupanja sa žrtvama i svjedocima ratnih zločina počev od prvog kontakta sa Specijalnim državnim tužilaštvom.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |                          |                           |                          |
| OC 2.2. Ojačani stručni kapaciteti specijalnih državnih tužilaca i drugih profesionalaca uključenih u istrage ratnih zločina u oblasti zaštite prava žrtava.                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                          |                           |                          |
| OC 2.3. Unaprijeđeni mehanizmi međunarodne saradnje u oblasti zaštite prava žrtava i svjedoka ratnih zločina                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                          |                           |                          |
| OC 2.4. Unaprijeđeni infrastrukturni preduslovi zaštite žrtava i svjedoka ratnih zločina                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |                          |                           |                          |
| <b>Relevantna privremena mjerila, Poglavlje 23:</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |                          |                           |                          |
| <b>PM 19:</b> Crna Gora efektivno demonstrira kapacitet tijela za sprovođenje zakona i sudova da nezavisno rješavaju slučajeve ratnih zločina u skladu s međunarodnim humanitarnim pravom i sudskom praksom Međunarodnog krivičnog tribunala za Bivšu Jugoslaviju i preuzima efektivne mjere za bavljenje pitanjem nekažnjivosti, naročito kroz ubrzanje napretka u istragama i gonjenju ovih slučajeva i kroz obezbjeđenje pristupa pravdi i odštete civilnim žrtvama. |                          |                           |                          |



Operativni cilj 2.1: Unaprijeđene procedure postupanja sa žrtvama i svjedocima ratnih zločina počev od prvog kontakta sa Specijalnim državnim tužilaštvom

Budući da tekuće izmjene Zakonika o krivičnom postupku predviđaju čitav set novih mehanizama pomoći, podrške i zaštite žrtava, operacionalizaciju ovih odredaba u praksi trebalo bi sprovesti kroz donošenje procedura postupanja sa žrtvama ratnih zločina počev od prvog kontakta žrtve sa SDT-om.

Tabela 10:Indikatori realizacije Operativnog cilja 2.1.

| Operativni cilj | Indikator učinka                                                                                                                        | Početna vrijednost 2023. | Prelazna vrijednost 2025. | Ciljana vrijednost 2027. |
|-----------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|---------------------------|--------------------------|
| 2.1.            | Usvojen i primjenjuje se Protokol o postupanju sa žrtvama i svjedocima ratnih zločina u skladu sa relevantnim međunarodnim standardima. | NE                       | NE                        | DA                       |

Operativni cilj 2.2: Ojačani stručni kapaciteti specijalnih državnih tužilaca i drugih profesionalaca uključenih u istrage ratnih zločina u oblasti zaštite prava žrtava.

Ubrzani razvoj međunarodnih standarda u oblasti prava žrtava, kao i očekivane izmjene ZKP-a otvaraju potrebu sistemskog pristupa obukama, i to ne samo sudija i specijalnih državnih tužilaca, već i policijskih službenika, advokata koji postupaju kao branioci okrivljenih ali i kao punomoćnici oštećenih i zaposlenih u službama podrške i pomoći. Iako ovaj dokument prije svega uređuje postupanje specijalnih državnih tužilaca, proaktivni pristup SDT-a u kandidovanju tema za potrebe organizacije obuka u oblasti prava žrtava koje bi pohađale mješovite grupe koje uključuju sve navedene kategorije profesionalaca, treba da bude prioritet u predstojećem periodu.

Tabela 11:Indikatori realizacije Operativnog cilja 2.2.

| Operativni cilj | Indikator učinka                                                                                             | Početna vrijednost 2023. | Prelazna vrijednost 2025. | Ciljana vrijednost 2027. |
|-----------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|---------------------------|--------------------------|
| 2.2.            | % državnih tužilaca u Specijalnom državnom tužilaštvu završili obuku u oblasti prava žrtava krivičnih djela. | 20%                      | 20%                       | 50%                      |

Operativni cilj 2.3: Unaprijeđeni mehanizmi regionalne saradnje u oblasti podrške i pomoći žrtvama i svjedocima

Potpisivanje i inoviranje sporazuma o saradnji u oblasti podrške i pomoći žrtvama i svjedocima sa državama u regionu važan je mehanizam kojim se omogućava pružanje adekvatne zaštite, podrške i pomoći, ne samo pred domaćim, već i organima postupka država u regionu.

Tabela 12:Indikatori realizacije Operativnog cilja 2.3.

| Operativni cilj | Indikator učinka                                                                                                                                    | Početna vrijednost 2023. | Prelazna vrijednost 2025. | Ciljana vrijednost 2027. |
|-----------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|---------------------------|--------------------------|
| 2.3.            | Broj država u regionu sa kojima je potpisan i/ili revidiran protokol/sporazum o saradnji u oblasti pružanja zaštite i podrške žrtvama i svjedocima. | 0                        | 1                         | 2                        |

#### Operativni cilj 2.4: Unaprijeđeni infrastrukturni preduslovi zaštite žrtava i svjedoka ratnih zločina

Kao što je ranije konstatovano, trenutni infrastrukturni kapaciteti SDT-a predstavljaju značajan ograničavajući faktor u zaštiti prava žrtava ratnih zločina. U tom smislu, neophodan je proaktivan pristup SDT-a koji bi osigurao da proces adaptacije i preseljenja u nove prostorije uključi i njihovo upodobljavanje standardima zaštite i podrške žrtvama u skladu sa Direktivom (2012)029EU. Isti pristup SDT-a potreban je u kontekstu sprovođenja SRP 2024-2027. i Strategije digitalizacije pravosuđa 2024-2027. u dijelu koji se odnosi na unapređenje upotrebe video linka kao mehanizma svjedočenja.

Tabela 13:Indikatori realizacije Operativnog cilja 2.4.

| Operativni cilj | Indikator učinka                                                                                        | Početna vrijednost 2023. | Prelazna vrijednost 2025. | Ciljana vrijednost 2027. |
|-----------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|---------------------------|--------------------------|
| 2.4.            | SDT raspolaže sopstvenom opremom za saslušanje putem video linka.                                       | NE                       | NE                        | DA                       |
|                 | Preseljenjem SDT u nove prostorije ispunjeni infrastrukturni preduslovi propisani Direktivom 2012/029EU | NE                       | NE                        | DA                       |

#### Strateški cilj 3: Unaprijeđeni mehanizmi otkrivanja sudbine nestalih lica

Analizom trenutnog stanja i uočavanjem ključnih problema definisan je strateški cilj 3 kao i set operativnih ciljeva za dostizanje tog strateškog cilja. Napredak ostvaren u pogledu dostizanja Strateškog cilja 3 biće mjeren putem seta pokazatelja (indikatora) uticaja.

Otkrivanje sudbine nestalih lica proces je koji je u tesnoj vezi ne samo sa obezbjeđivanjem pristupa pravdi za žrtve, već neretko igra i neprocjenjivu ulogu dokazivanju ratnih zločina.



Tabela 14: Operativni ciljevi u okviru Strateškog cilja 3

| <b>Strateški cilj 3: Unaprijeđeni mehanizmi otkrivanja sudbine nestalih lica</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                          |                           |                          |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|---------------------------|--------------------------|
| Indikator uticaja                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | Početna vrijednost 2023. | Prelazna vrijednost 2025. | Ciljana vrijednost 2027. |
| Unaprijeđena međuinstitucionalna saradnja u oblasti otkrivanja sudbine nestalih lica.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | NE                       | DA                        | DA                       |
| Proces traženja nestalih lica unaprijeđen u skladu sa relevantnim međunarodnim standardima.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | NE                       | DA                        | DA                       |
| Unaprijeđeno pravo porodica nestalih lica na učešće u traženju i krivičnom postupku kroz upotrebu tehničkih sredstava za prijenos slike i zvuka.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | NE                       | NE                        | DA                       |
| Ojačani stručni kapaciteti profesionalaca uključenih u proces rasvjetljavanja sudbine nestalih lica u pogledu poznavanja relevantnih međunarodnih standarda.                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | NE                       | NE                        | DA                       |
| <b>U okviru Strateškog cilja 3 definisani su sljedeći operativni ciljevi:</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |                          |                           |                          |
| OC 3.1: Unaprijeđene procedure traženja nestalih lica u skladu sa relevantnim međunarodnim standardima                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |                          |                           |                          |
| OC 3.2. Ojačani stručni kapaciteti profesionalaca uključenih u rasvjetljavanje sudbine nestalih lica                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                          |                           |                          |
| OC 3.3: Unaprijeđena prava članova porodica nestalih lica                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                          |                           |                          |
| <b>Relevantna privremena mjerila, Poglavlje 23:</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                          |                           |                          |
| <b>PM 19:</b> Crna Gora efektivno demonstrira kapacitet tijela za sprovođenje zakona i sudova da nezavisno rješavaju slučajeve ratnih zločina u skladu s međunarodnim humanitarnim pravom i sudskom praksom Međunarodnog krivičnog tribunala za Bivšu Jugoslaviju i preuzima efektivne mjere za bavljenje pitanjem nekažnjivosti, naročito kroz ubrzanje napretka u istragama i gonjenju ovih slučaja i kroz obezbjeđenje pristupa pravdi i odštete civilnim žrtvama. |                          |                           |                          |

Operativni cilj 3.1: Unaprijeđene procedure potrage za nestalim licima

Iako je Komitet za prisilne nestanke još 2019. godine usvojio Vodeće principe za traženje nestalih lica njihova implementacija u domaćem normativnom okviru i praksi i dalje ne postoji, što se odražava i na kvalitet međuinstitucionalne saradnje, efikasnost i efektivnost procesa traženja.

Tabela 15: Indikatori realizacije Operativnog cilja 3.1.

| Operativni cilj | Indikator učinka                                                                                                                                                                                               | Početna vrijednost 2023. | Prelazna vrijednost 2025. | Ciljana vrijednost 2027. |
|-----------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|---------------------------|--------------------------|
| 3.1.            | Inicirana izrada Smjernica za traženje nestalih lica u skladu sa Vodećim principima za traženje nestalih lica usvojenog od strane Komiteta za prisilne nestanke i drugim relevantnim međunarodnim standardima. | NE                       | DA                        | DA                       |

Operativni cilj 3.2: Ojačani stručni kapaciteti profesionalaca uključenih u rasvjetljavanje sudbine nestalih lica

Budući da Crna Gora ni devet godina od održavanja konstruktivnog dijaloga sa Komitetom za prisilne nestanke nije uspostavila sistem obuka u ovoj oblasti, ovi koraci u predstojećem periodu moraju biti jedan od prioriteta u sprovođenju Strategije.

Tabela 16: Indikatori realizacije Operativnog cilja 3.2.

| Operativni cilj | Indikator učinka                                                                                                                                                        | Početna vrijednost 2023. | Prelazna vrijednost 2025. | Ciljana vrijednost 2027. |
|-----------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|---------------------------|--------------------------|
| 3.2.            | Izrađen kurikulum, program obuke i razvijeni trening materijali.                                                                                                        | NE                       | DA                        | DA                       |
|                 | Broj profesionalaca uključenih u rasvjetljavanje sudbine nestalih lica koji su prošli obuku o relevantnim međunarodnim standardima u ovoj oblasti (na godišnjem nivou). | 0                        | 20                        | 20                       |

Strateški cilj 4: Povećana transparentnost postupanja u predmetima ratnih zločina kao i transparentnost reformskih procesa

Analizom trenutnog stanja i uočavanjem ključnih problema definisan je strateški cilj 4 kao i set operativnih ciljeva za dostizanje tog strateškog cilja. Napredak ostvaren u pogledu dostizanja Strateškog cilja 4 biće mjereno putem seta pokazatelja (indikatora) uticaja.

Tabela 17: Operativni ciljevi u okviru Strateškog cilja 4

**Strateški cilj 4: Povećana transparentnost postupanja u predmetima ratnih zločina kao i transparentnost reformskih procesa**



| Indikator uticaja                                                                                                             | Početna vrijednost 2023. | Prelazna vrijednost 2025. | Ciljana vrijednost 2027. |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|---------------------------|--------------------------|
| Precizne i detaljne informacije o postupanju u predmetima ratnih zločina dostupne i blagovremeno se saopštavaju i objavljuju. | Djelimično ispunjeno     | Djelimično ispunjeno      | U potpunosti ispunjeno   |
| Podaci o sprovođenju reformskih mjera od značaja za istraživanje ratnih zločina dostupni su i redovno se saopštavaju.         | Djelimično ispunjeno     | Djelimično ispunjeno      | U potpunosti ispunjeno   |

**U okviru Strateškog cilja 4 definisani su sljedeći operativni ciljevi:**

OC 4.1. Obezbijeđena transparentnost postupanja u predmetima ratnih zločina

OC 4.2. Unaprijeđena transparentnost reformskih procesa

**Relevantna privremena mjerila, Poglavlje 23:**

**PM 19:** Crna Gora efektivno demonstrira kapacitet tijela za sprovođenje zakona i sudova da nezavisno rješavaju slučajeve ratnih zločina u skladu s međunarodnim humanitarnim pravom i sudskom praksom Međunarodnog krivičnog tribunala za Bivšu Jugoslaviju i preuzima efektivne mjere za bavljenje pitanjem nekažnjivosti, naročito kroz ubrzanje napretka u istragama i gonjenju ovih slučajeva i kroz obezbjeđenje pristupa pravdi i odštete civilnim žrtvama.

Operativni cilj 4.1: Obezbijeđena transparentnost postupanja u predmetima ratnih zločina

Unapređenje ovih aspekata nije važno samo za jačanje povjerenja crnogorske javnosti u pravosudni proces, već bi imalo širi regionalni značaj, naročito za žrtve, svjedoke i njihove porodice koje se često nalaze izvan teritorije Crne Gore. Bolja informisanost i transparentnost u postupcima ratnih zločina ključni su za zadovoljenje pravde i osiguranje da su žrtve i njihove porodice adekvatno obaviještene i uključene u proces, što doprinosi izgradnji povjerenja u pravosudni sistem ne samo na nacionalnom, već i na regionalnom nivou.

Tabela 18: Indikatori realizacije Operativnog cilja 4.1.

| Operativni cilj | Indikator učinka                                                                                                                         | Početna vrijednost 2023. | Prelazna vrijednost 2025. | Ciljana vrijednost 2027. |
|-----------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|---------------------------|--------------------------|
| 4.1.            | Broj zajedničkih aktivnosti Državnog tužilaštva sa predstavnicima nevladinog sektora, akademske zajednice i medija (na godišnjem nivou). | 2                        | 3                         | 3                        |
|                 | Broj saopštenja Specijalnog državnog tužilaštva objavljenih na web stranici (na godišnjem nivou)                                         | 1                        | 2                         | 2                        |

#### Operativni cilj 4.2: Unaprijeđena transparentnost reformskih procesa

Obezbjediavanje javnosti rada SDT-a u postupcima ratnih zločina, u skladu sa pozitivnim propisima, tesno je skopčano i sa blagovremenim, sistematičnim i kvalitetnim informisanjem o sadržini i toku reformskih procesa.

Tabela 19: Indikatori realizacije Operativnog cilja 4.2.

| Operativni cilj | Indikator učinka                                                                    | Početna vrijednost 2023. | Prelazna vrijednost 2025. | Ciljana vrijednost 2027. |
|-----------------|-------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|---------------------------|--------------------------|
| 4.2.            | Usvojena Metodologija za izvještavanje i ocjenu uspješnosti sprovođenja Strategije. | NE                       | DA                        | DA                       |
|                 | Broj objavljenih izvještaja o sprovođenju Strategije (na godišnjem nivou).          | 0                        | 2                         | 2                        |

#### 7. Praćenje sprovođenja, izvještavanje i evaluacija

Praćenje sprovođenja Strategije u nadležnosti je Vrhovnog državnog tužilaštva.

Specijalno državno tužilaštvo dužno je da dva puta godišnje podnese izvještaj Vrhovnom državom tužiocu o radnjama koje je preduzelo u pogledu sprovođenja Strategije. Format i struktura izvještaja, kriterijumi ocjene uspješnosti, kao i mehanizam ranog uzbunjivanja u slučaju kašnjenja i/ili problema u sprovođenju Strategije biće definisani Metodologijom za izvještavanje i ocjenom uspješnosti koju će Vrhovni državni tužilac usvojiti u roku od 30 dana od usvajanja ove strategije. Vrhovno državno tužilaštvo osiguraće neophodnu obuku za primjenu Metodologije.

Na kraju druge godine od početka sprovođenja Strategije, koja se poklapa sa krajem dvogodišnjeg Akcionog plana, potrebno je sačiniti Završni izvještaj o realizaciji AP. Rezultati procjene uspješnosti Strategije bi trebalo da posluže kao smjernica za izradu novog dvogodišnjeg Akcionog plana.

Nakon okončanja implementacije Strategije, izvršiće se njena evaluacija od strane eksperta, čiji će rezultati biti sastavni dio završnog izvještaja o implementaciji Strategije, koji usvaja Vrhovno državno tužilaštvo.

#### 8. Informacije o sprovedenim konsultacijama sa zainteresovanim stranama

Usvajanju ove strategije prethodilo je šest sastanaka Radne grupe, uključujući i dvodnevni *retreat* na kojem je usaglašen nacrt Strategije. Nakon usaglašavanja nacrtu Radna grupa uputila je tekst na mišljenje Vrhovnom državnom tužilaštvu.



## 9. Procjena finansijskih sredstava potrebnih za sprovođenje Strategije

Strategija o istraživanju ratnih zločina 2024 – 2027. godine, odnosno njene pojedinačne aktivnosti finansiraće se iz budžeta i donatorskih sredstava.

Pored redovnih budžetskih sredstava, kao i donatorskih sredstava koja su planirana za potrebe sprovođenja aktivnosti koje se oslanjaju na SRP 2024-2027. i SDP 2024-2027, Akcionim planom za sprovođenje Strategije za period 2024 – 2025. godine, za realizaciju svih planiranih aktivnosti predviđen je dodatni utrošak u ukupnom iznosu od 40,000 EUR iz donatorskih sredstava u okviru Projekta „Podrška EU izgradnji povjerenja na Zapadnom Balkanu“ koji sprovodi UNDP<sup>54</sup>, dok će se sljedećim Akcionim planom za 2026 – 2027. godinu definisati preostala finansijska sredstva.

U slučaju naknadno sklopljenih partnerstava sa donatorima, postoji mogućnost pružanja dodatne finansijske podrške sprovođenju pojedinih aktivnosti.

## 10. Akcioni plan

Akcioni plan za primjenu ove strategije je njen sastavni dio.

Akcionim planom se, u skladu sa strateškim i operativnim ciljevima iz ove strategije, definišu aktivnosti kroz koje se sprovodi svaki od ciljeva, institucije odgovorne za njihovo sprovođenje, pokazatelji rezultata (indikatori), rokovi, resursi i njihovi izvori.

Imajući u vidu potrebu izrade detaljne budžetske projekcije za period od 2026. do 2027. godine u drugoj polovini 2025. godine biće sagledani rezultati sprovođenja reformi tokom 2024. i 2025. godine kao osnova za izradu Akcionog plana za period 2026-2027. godine kao sastavnog dijela ove strategije i instrumenta njenog sprovođenja u predmetnom periodu.

## 11. Objavljivanje

Ova strategija i Akcioni plan će se objaviti na internet stranici Vrhovnog državnog tužilaštva Crne Gore i Specijalnog državnog tužilaštva Crne Gore u roku od sedam radnih dana od dana usvajanja Strategije i Akcionog plana.

Nakon usvajanja, Strategija će biti predstavljena na okruglom stolu uz učešće predstavnika institucija pravosuđa, naučne zajednice, nevladinog sektora i medija.

---

<sup>54</sup> Procijenjeni iznos zasnovan je na UNDP Planu projektnih aktivnosti u trenutku izrade ove strategije i pratećeg Akcionog plana. Nije moguća naknadna re-alokacija/prenamjena planiranih sredstava u slučaju nižih troškova sprovođenja pojedinih aktivnosti.

## Reference

- Akcioni plan plan za Poglavlje 23 - Pravosuđe i temeljna prava, Vlada Crne Gore, 2013
- Akcioni plan za Poglavlje 23- Pravosuđe i temeljna prava, Vlada Crne Gore, 2015
- Assessment and progress report of the President of the International Residual Mechanism for Criminal Tribunals, Judge Graciela Gatti Santana, for the period from 16 May to 15 November 2023
- Bulatović, J. (2022) Priručnik za evaluaciju strateških dokumenata, Generalni sekretarijat Vlade Crne Gore, Podgorica.
- COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT Montenegro 2023 Report Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions 2023 Communication on EU Enlargement policy, dostupno na: [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD\\_2023\\_694%20Montenegro%20report.pdf](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD_2023_694%20Montenegro%20report.pdf), pristupljeno 2.12.2023. godine
- Committee on Enforced Disappearances, Concluding observations on the report submitted by Montenegro under article 29 (1) of the Convention, CED/C/MNE/CO/1; A/HRC/30/38/Add.2: Report of the Working Group on Enforced or Involuntary Disappearances - Addendum - Mission to Montenegro.
- Committee on Enforced Disappearances, Report of the Committee on Enforced Disappearances on its visit to Iraq under article 33 of the Convention, CED/C/IRQ/VR/1 (Findings).
- CommDH(2014)13, Report by Nils Muižnieks commissioner for human rights of the Council of Europe following his visit to Montenegro from 17 to 20 March 2014, <https://rm.coe.int/16806db860>.
- CommHR/DM/sf 004-2024, Report by the commissioner for human rights Mr. Thomas Hammarberg, on his visit to Montenegro 2 – 6 June 2008, <https://rm.coe.int/letter-to-the-prime-minister-of-montenegro-by-dunja-mijatovic-council-/1680ae6bc9>.
- Dinamički plan aktivnosti koje vode do ispunjenja privremenih mjerila u poglavlju 23 – Pravosuđe i temeljna prava, dostupno na: [https://www.gov.me/biblioteka?page=1&sort=published\\_at&q=23&dt=7](https://www.gov.me/biblioteka?page=1&sort=published_at&q=23&dt=7), pristupljeno 9.5.2023. godine.
- Fond za humanitarno pravo *Mape žrtava ratova 1991–2001. na području nekadašnje SFRJ*, <https://zrtveratovasfrj.info/site/home/hr-HR>
- Guidelines of the Committee of Ministers of the Council of Europe on eradicating impunity for serious human rights violations (Adopted by the Committee of Ministers on 30 March 2011 at the 1110th meeting of the Ministers' Deputies), [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectID=09000016805cd111](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805cd111);



- Dinamički plan aktivnosti koje vode do ispunjenja privremenih mjerila u poglavlju 23 – Pravosuđe i temeljna prava, Radna grupa za pripremu i vođenje pregovora iz oblasti pravne tekovine koja se odnosi na pregovaračko poglavlje 23, Pravosuđe i temeljna prava, 2021
- Ivanković, A, Spahić, L. (2023) Beneficiaries' institutional capacities and needs in the area of victim support in war crimes cases in the Western Balkans (Bosnia and Herzegovina, Kosovo\*, Montenegro, Serbia), Needs Assessment Report, "EU support to Confidence Building in the Western Balkans" project.
- Izvještaj o implementaciji Strategije za istraživanje ratnih zločina od 11. 4. 2016. godine
- Izvještaj o implementaciji Strategije za istraživanje ratnih zločina od 2. 8. 2019. godine
- Izvještaj o implementaciji Strategije za istraživanje ratnih zločina od 25. 10. 2021. godine
- Izvještaj o implementaciji Strategije za istraživanje ratnih zločina od 28. 12. 2021. godine
- Izvještaj o implementaciji Strategije za istraživanje ratnih zločina od 21. 12. 2015. godine
- Janashia, N., Elezović, S. (2022) Rodna ravnopravnost u sudstvu u Crnoj Gori, Savjet Evrope, Podgorica.
- Kolaković-Bojović, M., Jauković, M. (2024) Strategic Approach To The Judicial Reform In Montenegro: The Current State of Play And A Way Forward, In: *Dynamics of the Contemporary Legal Order* (Radulović, S. ed), pp. 51-66.
- Kolaković-Bojović, Milica (2021) *Disappeared Persons and the Right to be Considered Alive - The current State of Play in the Western Balkans*. In: Yearbook. No. 4, Human rights protection: right to life. Provincial Protector of Citizens - Ombudsman; Institute of Criminological and Sociological Research, Novi Sad ; Belgrade, pp. 271-287. ISBN 978-86-80756-43-1
- Kolaković-Bojović, Milica and Tilovska Kechegi, Elena (2019) *Regional Cooperation in the Prosecution of War Crimes as an EU Accession Benchmark*. In: International scientific conference Towards a better future : democracy, EU integration and criminal justice : conference proceedings. Faculty of Law, Bitola, pp. 83-99. ISBN 978-608-4670-04-9
- *Mape žrtava ratova 1991–2001. na području nekadašnje SFRJ*, Fond za humanitarno pravo, <https://zrtveratovasfri.info/site/home/hr-HR>
- Metodologija razvijanja politika, izrade i praćenja sprovođenja strateških dokumenata, Generalni sekretarijat Vlade Crne Gore, Podgorica, 2018.
- Program pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji 2023–2024, Ministarstvo evropskih poslova, Podgorica, 2023, [https://www.eu.me/wpfd\\_file/program-pristupanja-crne-gore-evropskoj-uniji-2023-2024](https://www.eu.me/wpfd_file/program-pristupanja-crne-gore-evropskoj-uniji-2023-2024), 12.04.2024.

<sup>24</sup> For the European Union, this designation is without prejudice to position on status and is in line with UNSCR 1244/1999 and the ICJ Opinion on the Kosovo declaration of independence. For UNDP, all references to Kosovo should be understood to be in the context of United Nations Security Council resolution 1244(1999).

- Srednjoročni Program rada Vlade Crne Gore 2024-2027, <https://www.gov.me/dokumenta/61a462bd-eb20-478c-b0ae-c7cb6312e817> , 12.04.2024.
- Strategija reforme pravosuđa 2024-2027.
- Tmušić, Ž, Abadić, Z, Bogosavljević, J. (2019) Procjena Infrastrukture pravosudnih organa u Crnoj Gori, EUROL 2, Podgorica
- Uredba o načinu i postupku izrade, usklađivanja i praćenja sprovođenja strateških dokumenata ("Službeni list CG", br. 54/2018 od 31.7.2018. godine)
- Zajednička Pozicija Evropske unije- Pregovaračko poglavlje 23, Pravosuđe i temeljna prava, dostupno na: <https://www.eu.me/dokumenti-pregovori-o-pristupanju/#1583-1624-zajednicke-pozicije>, pristupljeno 12.5. 2023.
- Zvizdojević, J. (2022) Smjernice za pripremu strateških dokumenata, Generalni sekretarijat Vlade Crne Gore, Podgorica.
- UN Committee against Torture, Concluding observations on the third periodic report of Montenegro, 2. jun 2022.
- UN Human Rights Council; Report of the Working Group on the Universal Periodic Review, Montenegro, Fifty-fourth session 11 September–6 October.