

Bruselj, 5. februar 2015
(OR. sl)

15581/2/14
REV 2
(de,el,es,fi,sv,cs,sk,sl,bg,ro,ga)

GENVAL 70
COPEN 286
DROIPEN 134
EUROJUST 198
ENFOPOL 362
JAI 878
COHOM 156
RELEX 932

SPREMNI DOPIS

Pošiljatelj:	generalni sekretariat Sveta
Prejemnik:	delegacije
Zadeva:	Strategija mreže EU za področje genocida za boj proti nekaznovanosti za genocid, hudodelstva zoper človečnost in vojna hudodelstva v Evropski uniji in njenih državah članicah

V prilogi vam pošiljamo „Strategijo mreže EU za področje genocida za boj proti nekaznovanosti za genocid, hudodelstva zoper človečnost in vojna hudodelstva v Evropski uniji in njenih državah članicah“.

Strategijo bo predstavil vodja sekretariata mreže za področje genocida na seji Delovne skupine za splošne zadeve, vključno z ocenjevanjem (GENVAL), 21. novembra 2014.

**Strategija mreže EU za področje genocida za
boj proti nekaznovanosti za genocid,
hudodelstva zoper človečnost in vojna
hudodelstva v Evropski uniji in njenih državah
članicah**

Haag, oktober 2014

KAZALO

POVZETEK.....	3
PRIPOROČILA NA KRATKO	6
POGLAVJE 1: DRŽAVE ČLANICE EU IN NAJHUJŠA MEDNARODNA KAZNIVA DEJANJA	8
1.1 Najhujša mednarodna kazniva dejanja kot izziv za EU in države članice.....	8
1.1.1 Povezava med najhujšimi mednarodnimi kaznivimi dejanji in državami članicami.....	8
1.1.2 Kdo je pristojen za preiskovanje in pregon teh kaznivih dejanj?	10
1.2 Obveznost držav za preiskovanje in pregon najhujših mednarodnih kaznivih dejanj	12
1.2.1 Implementacija najhujših mednarodnih kaznivih dejanj v nacionalno zakonodajo	13
1.3 Izzivi na področju preiskovanja in pregona najhujših mednarodnih kaznivih dejanj	14
1.3.1 Dejanska kompleksnost	14
1.3.2 Pravna kompleksnost.....	20
POGLAVJE 2: ZAVEZANOST BOJU PROTI NEKAZNOVANOSTI V EVROPSKI UNIJI IN NJENIH DRŽAVAH ČLANICAH	23
2.1 Na ravni Evropske unije	23
2.1.1 Vloga mreže	24
2.2 Na ravni držav članic	25
2.2.1 Rezultati na ravni držav članic in člani mreže	29
POGLAVJE 3: SKLOP UKREPOV V PODPORO NACIONALNIM PREISKAVAM IN PREGONU NAJHUJŠIH MEDNARODNIH KAZNIVIH DEJANJ	32
Ukrep 1: Ustanovitev, izboljšanje in spodbujanje specializiranih enot	33
Ukrep 2: Odpravljanje varnih oaz z boljšim odkrivanjem zadev in z njimi povezanih informacij.....	34
Ukrep 3: Vzpostavitev sistema za učinkovito sodelovanje	37
Ukrep 4: Izboljšanje zakonodaje na področju preiskav, pregona in medsebojne pravne pomoči ...	40
Ukrep 5: Izgradnja mreže kot centra strokovnega znanja ter njena promocija v forumih Evropske unije in na svetovni ravni	41
Ukrep 6: Obnovljena zaveza Evropske unije	42
Ukrep 7: Razvijanje zmogljivosti in ozaveščanje ustreznih nacionalnih organov	43
Ukrep 8: Pravice, podpora in zaščita žrtev in prič najhujših mednarodnih kaznivih dejanj	44

POVZETEK

Evropska unija (EU) je izrazila zavezanost zagotavljanju doslednosti in skladnosti zunanjih in notranjih politik v boju proti nekaznovanosti za genocid, hudodelstva zoper človečnost in vojna hudodelstva (v nadaljnjem besedilu: najhujša mednarodna kazniva dejanja).¹ V okviru politike na področju pravosodja in notranjih zadev skuša s podporo nacionalnim organom v državah članicah pri preiskovanju in pregonu teh kaznivih dejanj zagotavljati, da ne bi postala varna oaza za storilce.²

V okviru te zaveze je Svet EU (v nadaljnjem besedilu: Svet) leta 2002 sprejel Sklep 2002/494/PNZ o vzpostavitvi evropske mreže kontaktnih točk v zvezi z osebami, odgovornimi za genocid, hudodelstva zoper človečnost in vojna hudodelstva (v nadaljnjem besedilu: mreža za področje genocida oziroma mreža). Mreža za področje genocida se sestaja dvakrat letno, sestavljajo pa jo tožilci, policijski preiskovalci in drugi strokovnjaki (v nadaljnjem besedilu: kontaktne točke) iz vseh držav članic. Svet je leta 2003 sprejel Sklep 2003/335/PNZ, namenjen okrepitvi sodelovanja med policijo in tožilstvom, s čimer bi kar najbolj povečali sposobnost kazenskih sodnih organov v posameznih državah članicah za učinkovito sodelovanje pri preiskovanju in pregonu domnevnih storilcev najhujših mednarodnih kaznivih dejanj. Mreža spodbuja izvajanje tega sklepa tako, da olajšuje izmenjavo informacij med strokovnjaki, spodbuja sodelovanje med nacionalnimi organi v posameznih državah članicah in nudi prostor za izmenjavo najboljših praks. Mrežo pri njenem delu od leta 2011 podpira sekretariat, ki ima sedež v Haagu skupaj z Eurojustom.

Te pobude EU so trenutno ključni del zaveze EU na področju PNZ za boj proti nekaznovanosti ter hkrati bistven prispevek pri pospeševanju prizadevanj v državah članicah za kaznovanje storilcev teh kaznivih dejanj in podpori tem prizadevanjem. Države članice so vodilne v boju proti nekaznovanosti za ta kazniva dejanja, ne glede na to, kje, s strani koga in zoper koga so bila storjena.

¹ Izraz „najhujša mednarodna kazniva dejanja“ se uporablja v celotnem dokumentu za tista mednarodna kazniva dejanja, ki so zajeta v mandatu mreže, namreč genocid, hudodelstva zoper človečnost in vojna hudodelstva. Mreža priznava, da so številne teme iz „Strategije mreže EU za področje genocida za boj proti nekaznovanosti za genocid, hudodelstva zoper človečnost in vojna hudodelstva v Evropski uniji in njenih državah članicah“ povezane tudi z mučenjem in prisilnimi izginotji kot ločenimi kaznivimi dejanji. Preiskovanje in pregon mučenja in prisilnih izginotij kot ločenih kaznivih dejanj sta pomembna sestavna dela splošnega boja proti nekaznovanosti.

² Glej „Haaški program: deset prednostnih nalog za naslednjih pet let. Partnerstvo za evropsko prenovo na področju svobode, varnosti in pravice“ (COM 2005, UL C 236, 24.9.2005, str. 11: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2005:053:0001:0014:SL:PDF>) in „Stockholmski program“ (UL C 115/1, 4.5.2010, str. 8; [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010XG0504\(01\)&from=SL](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010XG0504(01)&from=SL)).

Vse države članice so ratificirale ustrezne mednarodne pogodbe in konvencije, ki jih zavezujejo preiskovanju, pregonu in kaznovanju storilcev najhujših mednarodnih kaznivih dejanj. Več držav članic je sledilo priporočilu EU iz Sklepa Sveta 2003/335/PNZ in ustanovilo „enote za vojna hudodelstva“, ki jih sestavlja specializirano osebje, ki se ukvarja z najhujšimi mednarodnimi kaznivimi dejanji na policiji in tožilstvu v državah članicah, zaradi česar je v teh državah članicah v zadnjih letih prišlo do številnih uspešnih obsodb storilcev najhujših mednarodnih kaznivih dejanj; obenem je to pomemben znak, da EU in države članice ne dopuščajo nekaznovanosti za tovrstna kazniva dejanja.

Hkrati bi lahko na ravni EU in držav članic storili več za zagotovitev doslednega in učinkovitega vseevropskega pristopa k boju proti nekaznovanosti. Kot je podrobneje predstavljeno v nadaljevanju, bi s takšnim pristopom spodbudili boljše sodelovanje in izmenjavo informacij na nacionalni ravni in ravni EU, ustanovitev specializiranih enot v več državah članicah ter večjo podporo nacionalnim organom s strani EU, s čimer bi povečali število držav članic, ki dejavno sodelujejo v boju proti nekaznovanosti.

Ob upoštevanju navedenega so kontaktne točke mreže ustanovile projektno skupino za preučitev in predlaganje ukrepov za izboljšanje učinkovitosti v boju proti nekaznovanosti v okviru EU.³ Mreža je poleg tega izrazila mnenje, da bi lahko bil nov instrument, denimo akcijski načrt EU za boj proti nekaznovanosti, pomembno orodje pri spodbujanju sodelovanja in razvijanju najboljših praks na nacionalni in regionalni ravni, s čimer bi izboljšali preiskave in pregon.⁴

Prva naloga projektne skupine mreže je bila priprava pričujoče „Strategije mreže EU za področje genocida za boj proti nekaznovanosti za genocid, hudodelstva zoper človečnost in vojna hudodelstva v Evropski uniji in njenih državah članicah“ (v nadaljnjem besedilu: strategija). Vse kontaktne točke kot tudi strokovnjaki iz civilne družbe so imeli možnost, da dajo prispevek glede na svoje strokovno znanje in izkušnje. Strategija temelji na pridobljenih spoznanjih in najboljših praksah, ki so jih opredelili tožilci, policijski preiskovalci in drugi strokovnjaki, pa tudi na razpravah in ugotovitvah s šestnajstih srečanj mreže v minulih dvanajstih letih.

V strategiji je priporočen izčrpen niz ukrepov, ki bi jih morale institucije EU in države članice sprejeti v podporo nacionalnim organom pri boju proti nekaznovanosti, kaznovanju storilcev in zagotavljanju pravice žrtvam. Mreža bo strategijo – prek svojih kontaktnih točk na nacionalni ravni in sekretariata mreže⁵ na ravni EU – uporabljala kot okvir za usmerjanje nenehnega razvoja mreže v prihodnjih letih ter zavzemanje za večje sodelovanje EU in držav članic.

³ Projektno skupino mreže sestavlja pet kontaktnih točk (trije državni tožilci, en policist in en uradnik za medsebojno pravno pomoč), ki se večkrat sestanejo, podporo pa jim nudi sekretariat mreže.

⁴ Glej „Strengthening efforts to combat impunity within the EU and its Member States for serious international crimes – renewed engagement in the field of Justice and Home Affairs“ (dokument Sveta EU 16340/13 GENVAL 13 z dne 19. novembra 2013) in „Summary of discussions“ (dokument Sveta EU 17164/13 GENVAL 87 z dne 4. decembra 2013).

⁵ Sekretariat mreže za področje genocida je bil ustanovljen julija 2011 v skladu s členom 25a Sklepa Sveta 2009/426/PNZ o okrepitvi Eurojusta in spremembi Sklepa 2002/187/PNZ o ustanovitvi Eurojusta za okrepitev boja proti težjim oblikam kriminala. Sekretariat tvori del osebja Eurojusta, deluje pa kot ločena enota.

Mreža bo strategijo redno pregledovala in ocenjevala ter pri tem upoštevala stalne spremembe in razvoj dogodkov ob večjem zavedanju nujnosti boja proti nekaznovanosti.

Cilj te strategije je zato dvojen:

1. na ravni EU – povečati angažiranje EU v boju proti nekaznovanosti za najhujša mednarodna kazniva dejanja in nuditi večjo podporo državam članicam. Sekretariat bo ob podpori kontaktnih točk vzpostavil stik z ustreznimi institucijami in nosilci odločitev, da bi jih seznanil z izzivi, s katerimi se soočajo nacionalni kazenski sodni organi pri preiskovanju, pregonu in kaznovanju najhujših mednarodnih kaznivih dejanj, in z njimi izmenjal najboljše prakse pri reševanju teh izzivov;
2. na ravni držav članic – z opredelitvijo konkretnih ukrepov, ki bodo nacionalnim organom pomagali pri preiskovanju in pregonu najhujših mednarodnih kaznivih dejanj – prispevati k praksi nacionalnih organov za boj proti nekaznovanosti na nacionalni ravni in jo po potrebi razviti.

Za doseg te ciljev bo mreža to strategijo predstavila ustreznim delovnim skupinam EU, med drugim Delovni skupini za splošne zadeve, vključno z ocenjevanjem (GENVAL), katero bo hkrati prosila, da skuša s pripravo morebitnih sklepov Sveta PNZ o zavezi EU in držav članic za boj proti nekaznovanosti za najhujša mednarodna kazniva dejanja na to tematiko opozoriti ministre. Obenem bo skušala doseči, da bi se Evropska komisija tudi za naprej zavezala politiki boja proti nekaznovanosti. Nacionalne kontaktne točke bodo, kolikor je le mogoče, skrbele za to, da bi se strategija posredovala ustreznim nacionalnim nosilcem odločitev in da bi se z njimi o njej razpravljalo. Takšne razprave na nacionalni ravni so ključne za izboljšanje nacionalne zmogljivosti za boj proti nekaznovanosti in lahko pomagajo spodbuditi države članice k opozarjanju na nujnost nadaljnega sodelovanja EU v ustreznih forumih EU.

V strategiji so izpostavljeni različni okviri, v katerih se države članice soočajo z najhujšimi mednarodnimi kaznivimi dejanji, in ukrepi, ki so bili doslej sprejeti na ravni EU in držav članic. Na kratko so predstavljeni tudi izzivi, s katerimi se preiskovalci in tožilci ter drugi organi srečujejo pri preiskovanju, pregonu in kaznovanju mednarodnih kaznivih dejanj, in izpostavljene najboljše v preteklosti ugotovljene prakse za reševanje teh izzivov. V zadnjem delu strategije je predstavljen niz ukrepov za povečanje uspešnosti in učinkovitosti preiskav in pregonov na nacionalni ravni, skupaj z nekaterimi dopolnilnimi priporočili za institucije EU, države članice, nacionalne kontaktne točke in sekretariat mreže.

PRIPOROČILA NA KRATKO

Za institucije EU:

- zagotoviti ustrezne vire za izgradnjo mreže kot centra strokovnega znanja ter njeno promocijo v forumih EU in zunaj njih;
- ponovno potrditi zavezanost boju proti nekaznovanosti z oceno možnosti dodatnega financiranja mreže, ustanovitve specializiranih enot s strani nacionalnih organov ter usposabljanj in dejavnosti za razvijanje zmogljivosti;
- formalno oceniti izvajanje sklepov Sveta 2002/494/PNZ in 2003/335/PNZ ter organizirati letno razpravo na temo boja proti nekaznovanosti v EU, ki bi potekala v Evropskem parlamentu;
- uvrstiti temo na politično agendo in priznati, da je financiranje osnovni način, na katerega se nacionalnim organom in civilni družbi omogoči učinkovito usklajevanje boja proti nekaznovanosti, izboljšati razumevanje mednarodnega kazenskega prava in mednarodnega humanitarnega prava ter javnost bolje seznaniti z nujnostjo boja proti nekaznovanosti;
- mandat Eurojusta in Europolu spremeniti tako, da bo vključeval tudi najhujša mednarodna kazniva dejanja;
- pripraviti akcijski načrt za boj proti nekaznovanosti v EU.

Za države članice:

- pregledati in po potrebi spremeniti domačo zakonodajo o najhujših mednarodnih kaznivih dejanjih, tako da bi odražala obveznosti iz mednarodnega prava in posameznikom ne bi zagotavljala neupravičene imunitete;
- ustanoviti specializirane enote v okviru tožilstva in policije ter oblikovati nacionalno strategijo in nacionalne platforme za sodelovanje v boju proti nekaznovanosti za najhujša mednarodna kazniva dejanja;
- v svojih službah za priseljevanje skrbeti za ustrezno usposobljenost članov osebja, razvijanje najboljših praks in učinkovitost pretoka informacij iz organov za priseljevanje v organe kazenskega pregona, s specifično obveznostjo prijave zadev iz člena 1F organom kazenskega pregona;
- izboljšati komunikacijo med državami članicami, na primer z uporabo skupnih preiskovalnih enot, kadar je to primerno, in podpirati pobudo za splošni okvir za sodelovanje med državami članicami;
- zagotoviti učinkovito izmenjavo informacij v službah države, zlasti med preiskovalci, tožilci in organi, pristojnimi za nadzor zamrznitve in zaplembe sredstev ter prepovedi trgovanja ali potovanja;
- razširiti uporabo mreže in sekretariata mreže z imenovanjem več nacionalnih kontaktnih točk, ki imajo strokovno znanje in izkušnje s področja pregona, kazenskih preiskav in medsebojne pravne pomoči;

- z vključevanjem vidikov žrtev v strategije preiskav in pregona od samega začetka zadeve zagotoviti poštenost postopka kot tudi njegovega vpliva na žrtve in prizadete skupnosti ter žrtvam zagotavljati informacije o njihovih pravicah in ureditvi njihove zaščite;
- javnost seznaniti z nujnostjo boja proti nekaznovanosti ter z njim povezanih preiskav in pregona najhujših mednarodnih kaznivih dejanj.

Za nacionalne kontaktne točke:

- posredovati informacije o temah, ki so obravnavane v okviru mreže, drugim članom tožilstva in organov kazenskega pregona ter drugih zadevnih nacionalnih organov, kot so službe za priseljevanje na nacionalni ravni;
- informacije o preiskavah in pregonu odgovornih za najhujša mednarodna kazniva dejanja predstaviti nosilcem odločitev in širši javnosti;
- delovati kot točka za stike za strokovnjake in posredovati informacije nazaj mreži.

Za sekretariat mreže:

- podpirati prizadevanja nacionalnih organov s širitvijo funkcije izmenjave informacij, s tem pa omogočiti večjo izmenjavo najboljših praks, veljavnih zakonov ter primerov pregona in preiskav v teku;
- pomagati državam članicam pri ustanovitvi in spodbujanju specializiranih enot;
- lajšati sodelovanje in usklajevanje prizadevanj za sodni pregon storilcev ter nacionalnim organom nuditi ustrezno strokovno znanje;
- pripraviti letno poročilo o dejavnostih z informacijami o preiskavah in pregonu storilcev najhujših mednarodnih kaznivih dejanj;
- redno poročati delovnim skupinam Sveta, med drugim Delovni skupini za mednarodno javno pravo, njeni podskupini, pristojni za Mednarodno kazensko sodišče (MKS), **usklajevalnemu odboru za področje policijskega in pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah** (CATS), delovni skupini GENVAL ter regionalnim delovnim skupinam.

POGLAVJE 1: DRŽAVE ČLANICE EU IN NAJHUJŠA MEDNARODNA KAZNIVA DEJANJA

1.1 Najhujša mednarodna kazniva dejanja kot izziv za EU in države članice

V dvajsetem stoletju je približno dvesto milijonov ljudi izgubilo življenje bodisi neposredno bodisi posredno zaradi kolektivnega državnega nasilja⁶, v zadnjih desetletjih pa so bila najhujša mednarodna kazniva dejanja izvršena na petih različnih celinah. Takšni zločini se pogosto zgodijo med oboroženim konfliktom ali civilno krizo, zanje pa so značilni cela vrsta storilcev, številne priče, stotine, celo tisoče žrtev ter ekstremna in ponavljajoča se krutost.

Genocid, hudodelstva zoper človečnost in vojna hudodelstva so „nepredstavljliva grozodejstva, ki globoko pretresejo zavest človeštva“, in zanje velja, da „ogrožajo mir, varnost in blaginjo sveta“.⁷ Razvoj mednarodnega kazenskega prava, vzpostavitev ad-hoc sodišč v 90. letih minulega stoletja in ustanovitev MKS, ki je sledila, odsevajo resnost teh zločinov in nujnost odločnega ukrepanja zoper storilce najhujših mednarodnih kaznivih dejanj. Toda boj proti nekaznovanosti ni omejen zgolj na mednarodne ustanove; za preiskovanje in pregon storilcev teh zločinov so namreč v prvi vrsti odgovorne države članice.

1.1.1 Povezava med najhujšimi mednarodnimi kaznivimi dejanji in državami članicami

Kljub splošnemu pojmovanju, da se najhujša mednarodna kazniva dejanja dogajajo daleč stran, izkušnje kažejo, da imajo ti zločini, storilci in njihova sredstva, žrtve in priče stvarne povezave z državami članicami. Najhujša mednarodna kazniva dejanja so bila izvršena na ozemlju držav članic, na primer med drugo svetovno vojno, pa tudi kasneje. V njih so bili udeleženi tudi državljani držav članic, bodisi kot žrtve bodisi kot storilci. Druga povezava med najhujšimi mednarodnimi kaznivimi dejanji in državami članicami se pojavi, kadar se državljani tretjih držav, ki so sodelovali pri najhujših mednarodnih kaznivih dejanjih, nahajajo na ozemlju držav članic, bodisi kot obiskovalci, prosilci za azil ali kot prebivalci.

Ozemlje

Genocid, hudodelstva zoper človečnost in vojna hudodelstva so bili dejansko izvršeni tudi na ozemlju držav članic. Nacionalni organi se še vedno soočajo z množičnimi grozodejstvi, kot so grozodejstva domnevnih nacističnih vojnih zločincev med drugo svetovno vojno⁸ in totalitarnih komunističnih režimov med hladno vojno⁹.

⁶ A. Smeulers in F. Grunfeld: *International Crimes and other Gross Human Rights Violations: a multi- and interdisciplinary textbook*, Antwerpen, 2011, Intersentia, predgovor, str. XIIIV.

⁷ Glej uvodni izjavi 2 in 3 Rimskega statuta MKS.

⁸ Glej nedavno zadevo v zvezi z izročitvijo domnevnega nacističnega vojnega zločinca med Slovaško in Madžarsko: <http://www.theguardian.com/world/2013/aug/12/laszlo-csatary-dead-hungary-auschwitz>, Zadeva je bila zaključena s smrtjo László Lajos Csátaryja 12. avgusta 2013: <http://www.bbc.com/news/world-europe-23664226>.

⁹ Glej nedavno zadevo v zvezi z obsodbo nekdanjega madžarskega ministra za vojne zločine, storjene leta 1956: <http://www.bbc.com/news/world-europe-27398373>.

Z nedavnim pristopom Hrvaške k EU se je dodatno razširilo ozemlje EU, na katerem so bili v minulih desetletjih storjeni zločini in kjer potekajo preiskave in pregoni.

Državljeni držav članic

Državljeni držav članic so lahko vpleteni v najhujša mednarodna kazniva dejanja kot storilci¹⁰, žrtve¹¹ ali priče ne glede na geografsko lokacijo teh kaznivih dejanj. Poleg fizičnih oseb so lahko v izvršitev mednarodnih kaznivih dejanj v tujini, pozivanje k takšnim dejanjem, podpora ali pomoč pri takšnih dejanjih ali okoriščanje s takšnimi dejanji vpletene tudi pravne osebe s sedežem v EU.¹² Države članice lahko izvršujejo sodno pristojnost nad storilci teh zločinov zaradi vpletenosti njihovih državljanov kot žrtev ali prič ali zaradi dejstva, da so njihovi državljani ali podjetja omogočili izvedbo zločinov z ozemlja EU.

Državljeni tretjih držav

Večina najhujših mednarodnih kaznivih dejanj se zgodi na ozemlju tretjih držav. Kljub temu lahko storilci, priče in žrtve vstopijo na ozemlje EU kot obiskovalci z vlogo za izdajo vizuma ali kot prosilci za mednarodno zaščito (tj. prosilci za azil). Slednji scenarij je še posebej relevanten, saj se najhujša mednarodna kazniva dejanja pogosto zgodijo med oboroženim konfliktom ali kot posledica sistematičnega zloma vladavine prava in miru.

¹⁰ *Na primer*, Nizozemska je preiskovala dva nizozemska poslovneža, osumljena napeljevanja k vojnim zločinom, storjenim v Iraku oziroma Liberiji, in pomoči pri teh zločinih, in jima sodila. *Glej povezavi* <https://www.om.nl/onderwerpen/international-crimes-0/what-cases-have-been/iraq/> in <https://www.om.nl/onderwerpen/international-crimes-0/what-cases-have-been/liberia/>. V nekaterih primerih so ljudje prišli v EU kot prosilci za azil in pozneje v državi članici pridobili državljanstvo. Tako so postali državljani med trenutkom, ko so storili kaznivo dejanje, in trenutkom, ko so postali osumljenci. *Glej tudi* nedavni nizozemski primer proti Yvonne N: <https://www.om.nl/onderwerpen/international-crimes-0/what-cases-have-been/rwanda/>.

¹¹ *Na primer*, Belgija je preiskovala majorja Bernarda Ntuyahago zaradi njegove vpletenosti v umor desetih pripadnikov mirovnih sil ZN med ruandskim genocidom in mu sodila: <http://www.theguardian.com/world/2007/jul/05/rwanda.angeliquechrisafis>. Tudi ob nedavni sestrelitvi civilnega letala MH17 nad Ukrajino je bila sprožena mednarodna preiskava v zvezi z vojnimi hudodelstvi. Večina žrtev tega domnevnega zločina je bila državljanov držav članic. *Glej povezavi* <http://www.reuters.com/article/2014/07/21/us-ukraine-crisis-dutch-idUSKBN0FQ15620140721> in <https://www.om.nl/algemeen/english/@86120/joint-investigation/>.

¹² *Na primer*, Nizozemska je preiskovala vpletenost nizozemskega podjetja Lima Holding B.V. zaradi očitne vpletenosti v gradnjo izraelske pregrade in industrijskega območja v bližini naselbine na Zahodnem bregu: <http://www.om.nl/onderwerpen/internationale/map/concerning/>. Poleg tega je Švica sprožila preiskavo primera Argos Heraeus, ene največjih rafinerij zlata na svetu, zaradi vpletenosti v vojne zločine in pranje denarja v povezavi z viri zlata iz oborožene skupine v Demokratični republiki Kongo: <http://www.reuters.com/article/2013/11/04/congo-gold-idUSL5N0IP29K20131104>.

Potemtakem lahko prebivalci teh prizadetih držav prebegnejo iz domače države na ozemlje EU. Število državljanov tretjih držav, ki zaprosijo za azil v EU, se je v zadnjih letih znatno povečalo, pri čemer je število prošelj za azil v letu 2013 doseglo 435 000.¹³ Nekateri storilci najhujših mednarodnih kaznivih dejanj lahko ves ta čas ostanejo neopaženi in tako uspešno zaključijo postopek v zvezi s prošnjo za azil. Drugim je lahko status begunca zavržen iz več razlogov, na primer na podlagi člena 1F Ženevske konvencije o statusu beguncev.¹⁴

Nekateri osumljenci so lahko izročeni zaradi postopka pred sodiščem zunaj EU, nekateri pa – bodisi zaradi načela *nevračanja*¹⁵ ali preprosto zaradi neustreznega pravnega okvira za izročitev – ostanejo na ozemlju držav članic. V tem primeru so nacionalni organi – odvisno od pravil o sodni pristojnosti – pozvani, da v skladu s svojimi mednarodnimi obveznostmi preganjajo domnevne storilce, ki se bodisi nahajajo bodisi bivajo na njihovem ozemlju.¹⁶

Druga težava, do katere lahko pride, zadeva morebitno vprašanje imunitete za diplomate, vladne uradnike ali druge predstavnike, ki bi utegnili biti vpleteni v ta kazniva dejanja.

Končno tudi navzočnost žrtev in prič, ki so državljani tretjih držav, s seboj prinaša obveznost pravosodnega sodelovanja s tretjimi državami ali mednarodnimi organizacijami, kakršna je MKS. Sodelovanje z drugimi državami članicami ali tretjimi državami je domala neizogibno potrebno za ustrezen pregon domnevnih storilcev najhujših mednarodnih kaznivih dejanj, saj se priče, žrtve in storilci pogosto nahajajo v različnih jurisdikcijah. In ne nazadnje, države članice so lahko dolžne žrtvam in/ali pričam zagotoviti zaščito in/ali nadomestilo.

¹³ Glej poročilo Eurostata z dne 24. marca 2014: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/3-24032014-AP/EN/3-24032014-AP-EN.PDF.

¹⁴ Ta člen se nanaša na primere, predvidene v členu 1F Ženevske konvencije o statusu beguncev iz leta 1954, ki se glasi:

„F. Določbe te Konvencije se ne uporabljajo za katerokoli osebo, pri kateri obstajajo resni razlogi za sum:

(a) da je storila kaznivo dejanje proti miru, vojni zločin ali zločin proti človečnosti, kot jih določajo mednarodni instrumenti, ki sankcionirajo ta kazniva dejanja;

(b) da je storila hudo nepolitično kaznivo dejanje izven države pribežališča, preden je bila sprejeta vanjo kot begunec;

(c) da je kriva dejanj, ki so v nasprotju s cilji in načeli Združenih narodov.“

¹⁵ *Nevračanje* je načelo mednarodnega prava, ki prepoveduje neposredno ali posredno odstranitev beguncev na ozemlje, na katerem bi bilo njihovo „življenje ali svoboda ogrožena zaradi rase, vere, državljanstva, pripadnosti neki določeni družbeni skupini ali določenega političnega prepričanja“. To načelo pa se ne uporablja, če begunec „zaradi resnih razlogov velja za nevarnega za varnost države, v kateri [se trenutno nahaja], ali ki, glede na to, da je bil pravnomočno obsojen za posebno težko kaznivo dejanje, predstavlja nevarnost za skupnost te države“. Načelo je določeno v členu 33 Konvencije o statusu beguncev iz leta 1951 in njenem protokolu iz leta 1967.

¹⁶ Načelo *aut dedere aut judicare* se nanaša na pravno obveznost držav, da preganjajo ali izročijo osebe, ki zagrešijo huda mednarodna kazniva dejanja. Glej obveznost pregona ali izročitve v povezavi s kaznivim dejanjem mučenja: sodba Meddržavnega sodišča (ICJ) o vprašanjih v zvezi z obveznostjo pregona ali izročitve (Belgija proti Senegal, ICJ GL št. 144, ICJ 437 (ICJ 2012), 20. julij 2012, Meddržavno sodišče [ICJ]): <http://www.icj.org/docket/files/144/17064.pdf>.

1.1.2 Kdo je pristojen za preiskovanje in pregon teh kaznivih dejanj?

Za pregon genocida, hudodelstev zoper človečnost in vojnih hudodelstev so v prvi vrsti pristojne države. Te obveznosti izhajajo iz mednarodnih pogodb¹⁷ in običajnega prava, mnoge izmed njih pa so bile še utrjene z Rimskim statutom MKS, s katerim so države pogodbenice priznale obveznost boja proti nekaznovanosti storilcev najhujših mednarodnih kaznivih dejanj. Pristojnost MKS je poleg tega omejena na maloštevilne posamezne primere, kar pomeni, da teže odgovornosti za pregon storilcev najhujših mednarodnih kaznivih dejanj še vedno nosijo nacionalni organi.

Vsa *ad hoc* mednarodna sodišča, z izjemo MKS, so bila ustanovljena za specifično situacijo in so lahko sodno preganjala zgolj storilce, vpletene v zadevni konflikt, če so bila izpolnjena dodatna merila. MKS je prvo stalno mednarodno sodišče, in četudi njegov mandat geografsko ni tako omejen, saj sega na ozemlje vseh držav pogodbenic, še vedno lahko najdemo več drugih omejitev njegove zmožnosti za izvrševanje pristojnosti. Prvič, čeprav je vseh 28 držav članic pogodbenic Rimskega statuta, vseh skupaj pa je v svetovnem merilu sicer samo 122¹⁸, MKS ni zares svetovno sodišče. Pristojnost MKS je poleg tega omejena na situacije, ki vključujejo

- 1) kazniva dejanja, ki jih je zagrešil državljani države pogodbenice, ali
- 2) kazniva dejanja, izvršena na ozemlju države pogodbenice, ali
- 3) izvršena kazniva dejanja, če je Varnostni svet Združenih narodov zadevo izrecno predložil MKS, ali
- 4) izvršena kazniva dejanja, če je država izrecno sprejela dejstvo, da pristojnost v zvezi z danimi kaznivimi dejanji izvršuje Sodišče.¹⁹

Poleg tega je pristojnost MKS omejena na tista kazniva dejanja, ki so bila izvršena po 1. juliju 2002²⁰, na tista najhujša mednarodna kazniva dejanja, ki so opredeljena v Rimskem statutu (ki ni izčrpen seznam, kot ga priznavajo drugi viri mednarodnega kazenskega prava²¹), in v večini primerov na tiste storilce, ki so „najbolj odgovorni“²².

¹⁷ Glej spodaj oddelek 1.2 te strategije o obveznostih držav.

¹⁸ Na dan 17. septembra 2014 je bilo držav pogodbenic 122. Za aktualno število glej povezavo http://www.icc-cpi.int/en_menus/asp/states%20parties/Pages/the%20states%20parties%20to%20the%20rome%20statute.aspx.

¹⁹ Glej člena 12 in 13 Rimskega statuta MKS.

²⁰ Pa vendar lahko država sprejme pristojnost MKS za nazaj, tako da vloži izjavo v skladu s členom 12(3) Rimskega statuta.

²¹ Na primer, Mednarodno konvencijo o zaščiti vseh oseb pred prisilnim izginotjem je podpisalo 21 držav članic, ratificirale pa so jo Avstrija, Belgija, Francija, Litva, Nemčija, Nizozemska, Portugalska in Španija. Hkrati so vse države članice ratificirale četvero ženevskih konvencij, ki nalagajo pozitivno obveznost pregona ali izročitve, kar presega okvir Rimskega statuta.

²² Glej odstavek 34 Strategije pregona MKS za obdobje 2009–2012: <http://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/66A8DCDC-3650-4514-AA62-229D1128F65/281506/OTPProsecutorialStrategy20092013.pdf>; odstavek 22 Strateškega načrta tožilstva MKS za obdobje 2012–2015: http://www.icc-cpi.int/en_menus/icc/structure%20of%20the%20court/office%20of%20the%20prosecutor/policies%20and%20strategies/Documents/OTP-Strategic-Plan-2012-2015.pdf.

In kar je najpomembneje, načelo komplementarnosti pomeni, da se MKS izreče za pristojno zgolj v primerih, ko države tega ne morejo ali niso pripravljene storiti.²³ Zato je treba zagotoviti učinkovit pregon s sprejetjem ukrepov na nacionalni ravni in s krepitvijo mednarodnega sodelovanja.²⁴ Posledično se je oziroma se bo MKS izreklo za pristojno v zelo omejenem številu primerov, zaradi česar je zlasti dolžnost držav, da poiščejo, preiskujejo in preganjajo odgovorne za najhujša mednarodna kazniva dejanja.

1.2 Obveznost držav za preiskovanje in pregon najhujših mednarodnih kaznivih dejanj

Obveznost držav za preiskovanje in pregon najhujših mednarodnih kaznivih dejanj se je razvila predvsem v zadnjih dveh stoletjih, kodifikacijo pravil, ki veljajo v takšnih konfliktnih situacijah, pa je med drugim mogoče najti že v Sanktpeterburški deklaraciji iz leta 1868²⁵, haaških konvencijah iz leta 1899 in leta 1907²⁶, versajski pogodbi iz leta 1919, ustanovnih listinah vojaških sodišč v Nürnbergu in Tokiu, konvenciji o genocidu iz leta 1948 ter ženevskih konvencijah iz leta 1949 in njihovih dodatnih protokolih.

Naslednji viri mednarodnega prava nacionalnim organom dovoljujejo in jih včasih celo obvezujejo, da poiščejo, preiskujejo in preganjajo odgovorne za najhujša mednarodna kazniva dejanja, ne glede na to, kje so bila izvršena, in ne glede na državljanstvo storilca ali žrtve:

- Konvencija o preprečevanju in kaznovanju zločina genocida iz leta 1948 (členi 1, 5 in 6)²⁷
- četvero ženevskih konvencij iz leta 1949 (Ženevska konvencija I, člen 49; Ženevska konvencija II, člen 50; Ženevska konvencija III, člen 129; Ženevska konvencija IV, člen 146) in troje dodatnih protokolov (Dodatni protokol I, člen 85)
- Haaška konvencija o varstvu kulturnih dobrin v primeru oboroženega spopada iz leta 1954 (člen 28) in njen Drugi dodatni protokol (člen 17(1))

²³ Glej člen 17(1)(a) Rimskega statuta MKS.

²⁴ Uvodna izjava 4 preambule Rimskega statuta MKS.

²⁵ Deklaracija o odpovedi uporabi eksplozivnih projektilov, lažjih od 400 gramov, v času vojne (Sankt Peterburg, 29. november–11. december 1868).

²⁶ V mnogih pravilih iz haaških konvencij iz leta 1899 in leta 1907 so se po drugi strani odražale določbe Lieberjevega kodeksa (1863).

²⁷ Meddržavno sodišče je v svetovalnem mnenju o pridržkih glede konvencije o genocidu z dne 28. maja 1951 navedlo, da so „načela, na katerih temelji konvencija, načela, ki jih civilizirani narodi priznavajo kot zavezujoča za države, tudi brez vsakršne pogodbene obveze“, in tej konvenciji dodelilo status običajnega mednarodnega prava, s čimer je postala zavezujoča za vse države.

- Mednarodna konvencija o zatiranju in kaznovanju zločina apartheida iz leta 1976 (člen 4)
- Konvencija proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju iz leta 1984 (člena 5(2) in 7(1))
- Rimski statut MKS iz leta 1998 (uvodne izjave 4, 6 in 10 preambule, člen 1)
- Mednarodna konvencija o zaščiti vseh oseb pred prisilnim izginotjem iz leta 2006 (členi 3, 4, 6 in člen 9(2))
- Običajno mednarodno pravo²⁸

1.2.1 Implementacija najhujših mednarodnih kaznivih dejanj v nacionalno zakonodajo

Nacionalni kazenskoopravni sistemi držav članic morajo biti skladni z obveznostmi teh držav na podlagi mednarodnih pogodb in običajnega mednarodnega prava, kot je določeno zgoraj. Če nacionalna zakonodaja ni posodobljena, je prizadeta učinkovitost preiskav in pregona ter ovirano sodelovanje med državami članicami. Na primer, ena država članica bi lahko zaprosila za medsebojno pravno pomoč za hudodelstva zoper človečnost, zaprosena država članica pa prošnje ne bi mogla izvršiti, ker ta kazniva dejanja v njenem kazenskem zakoniku niso določena.²⁹ Po drugi strani lahko neustrezen prenos v nacionalno zakonodajo pomeni, da se začnejo sojenja za kazniva dejanja manjše teže, kakršno je umor. Zaradi tega lahko sojenja omejujejo tudi ovire, kot so zastaralni roki ali odsotnost ekstrateritorialne pristojnosti.

Vojna hudodelstva

Implementacija opredelitve pojma „vojna hudodelstva“ v nacionalno zakonodajo je bila uspešna, saj je 25 držav članic opredelilo področje uporabe kaznivega dejanja in predvidelo splošno pristojnost za pregon storilcev, ki so na njihovem ozemlju.

²⁸ Za izčrpnjši pregled obveznosti pregona ali izročitve glej dokument Claire Mitchell: „*Aut Dedere, aut Judicare: The Extradite or Prosecute Clause in International Law*“. Prilogi 2 in 4 k temu dokumentu se nanašata na več resolucij ZN, ki opozarjajo na pojav tega načela kot dela običajnega mednarodnega prava. Na voljo na povezavi <http://iheid.revues.org/312>.

²⁹ Glej poročilo Koalicije za Mednarodno kazensko sodišče Z naslovom „*Chart on the Status of Ratification and Implementation of the Rome Statute and the Agreement on Privileges and Immunities*“ (Global Advocacy Campaign for the International Criminal Court, maj 2012: http://www.iccnw.org/documents/Global_Ratificationimplementation_chart_May2012.pdf), in poročilo Amnesty International z naslovom „*Universal Jurisdiction – A preliminary survey of legislation around the world – 2012 update*“ (oktober 2012: <http://www.amnesty.org/en/library/asset/IOR53/019/2012/en/2769ce03-16b7-4dd7-8ea3-95f4c64a522a/ior530192012en.pdf>).

Ena država članica sicer v veljavni nacionalni zakonodaji nima opredelitve pojma „vojna hudodelstva“, v dveh drugih pa je opredelitev pojma zajeta zgolj v vojaškem kazenskem zakoniku.³⁰

Hudodelstva zoper človečnost

V treh državah članicah nacionalna kazenska zakonodaja ne vsebuje opredelitve pojma „hudodelstva zoper človečnost“ ali sklicevanja nanj ali pa ni povsem združljiva z Rimskim statutom.³¹

Genocid

Implementacija opredelitve pojma „genocid“ v nacionalno zakonodajo je bila izvedena v vseh državah članicah.

1.3 Izzivi na področju preiskovanja in pregona najhujših mednarodnih kaznivih dejanj

Genocid, hudodelstva zoper človečnost in vojna hudodelstva predstavljajo za preiskovalce in tožilce vrsto izzivov. Njihova dejanska kompleksnost jih loči od večine domačih kaznivih dejanj in zato botruje edinstvenim izzivom za preiskovalce, ki se mnogokrat še stopnjujejo zaradi tega, ker preiskave pogosto potekajo zunaj EU. Zato se lahko zgodi, da morajo specializirane ekipe potovati v tretje države in tam zbirati dokaze, se seznanjati s kraji izvršitve kaznivega dejanja ali zasliševati priče. Tudi njihova pravna kompleksnost predstavlja posebne izzive za nacionalne organe, ki si prizadevajo uveljaviti sodno pristojnost in soditi odgovornim za množična grozodejstva.

1.3.1 Dejanska kompleksnost

a. Narava in obseg kaznivih dejanj

Najhujša mednarodna kazniva dejanja se pogosto zgodijo v obsegu, ki je neprimerljiv z večino domačih kaznivih dejanj. Vključujejo lahko stotine, pogosto tisoče neposrednih žrtev, več storilcev in množico prič. Običajno je zanje značilna ekstremna in ponavljajoča se krutost. Ti dejavniki imajo več posledic za preiskovalce.

³⁰ Avstrija nima zakonodaje za vojna hudodelstva, medtem ko imata Danska in Italija nacionalno zakonodajo o vojnih hudodelstvih le v vojaškem kazenskem zakoniku, ki pa pokriva zgolj situacije, ki vključujejo dejanja, ki jih bodisi stori njihova vojska bodisi so storjena zoper njo. *Glej* „Extraterritorial Jurisdiction in the EU: A Study of the Laws and Practice in the 27 Member States of the EU“ (REDRESS/FIDH, december 2010: http://www.redress.org/downloads/publications/Extraterritorial_Jurisdiction_In_the_27_Member_States_of_the_European_Union.pdf in <http://www.legal-tools.org>).

³¹ Avstrija, Danska in Italija (glej predhodno opombo).

- Geografska porazdelitev krajev kaznivih dejanj

Najhujša mednarodna kazniva dejanja največkrat sestavljajo različni dogodki, ki se zgodijo v daljšem časovnem obdobju. Po navadi zajamejo širše geografsko območje, pogosto številne vasi, mesta in regije, včasih pa celo prestopijo državne meje. Poleg tega geografska oddaljenost konfliktnega območja velikokrat predstavlja najrazličnejše ovire. V nekaterih situacijah je nadvse težko najti pričo ali žrtev na območju, ki ga je prizadela vojna. Odkrivanje in izsleditev zadevnih posameznikov ter vzpostavitev stika z njimi ima pomembne logistične in finančne posledice, hkrati pa predstavlja znatne omejitve za preiskovalce ali tožilce, ki si prizadevajo za sodni pregon domnevnih storilcev takšnih kaznivih dejanj.

- Veliko število vpletenih oseb

Ne preseneča, da je v kazniva dejanja takšnega obsega običajno vpletenih veliko storilcev.. Storilci so lahko bodisi državni akterji, na primer vojska, policija, državni uradniki ali civilisti, bodisi nedržavni akterji, kot so paravojaške skupine ali skupine milice. Tovrstna kazniva dejanja so lahko izvršena v „kompleksnih organizacijskih strukturah, ki ne ustrezajo modelu tradicionalnih, hierarhičnih organizacij“.³² Da bi lahko dokazali sodelovanje domnevnega storilca in ugotovili njegov položaj v kriminalni združbi, je zelo pomembno razumeti, kateri akterji so bili vpleteni v izvršitev kaznivih dejanj. V najhujša mednarodna kazniva dejanja ni vpleteno le veliko število storilcev, temveč je obenem zanje značilno tudi veliko število tako žrtev kot prič.

- Spolna nasilna kazniva dejanja in nasilna kazniva dejanja na podlagi spola

Preiskovanje in pregon spolnega nasilja in kaznivih dejanj na podlagi spola sta lahko še posebej zahtevna zaradi občutljivosti takšnih kaznivih dejanj, pa tudi zaradi z njimi povezanih družbene stigme, sramu in ponižanja žrtev in prič, zaupnosti kaznivih dejanj ter verjetnosti ponovne viktimizacije in dodatne travmatizacije med samim kazenskim postopkom. Pri dosedanjih primerih se je pokazala potreba po kvalificiranih preiskovalcih in tožilcih, ki so ustrezno usposobljeni in imajo zadostno znanje, da zastavijo primerna in občutljiva vprašanja, s pomočjo katerih lahko odkrijejo izvršitev spolnih kaznivih dejanj ter vključijo vse okoliščine spolnega nasilja, ki so potrebne, da se ugotovi, ali so izpolnjene prvine genocida, hudodelstev zoper človečnost in vojnih hudodelstev.³³

b. Krhko, brezpravno okolje v obdobju po zločinih

Najhujša mednarodna kazniva dejanja so lahko izvršena med oboroženim konfliktom, kot posledica zloma vladavine prava in miru, med zatiranjem civilnega prebivalstva, nasilno diskriminacijo ali preganjanjem, med politično represijo in v okviru drugih scenarijev.

³² Strateški načrt tožilstva MKS za obdobje 2012–2015, odstavek 3.

³³ Glej tudi sklepe 16. srečanja Evropske mreže kontaktnih točk za preiskavo in sodni pregon genocida, hudodelstev zoper človečnost in vojnih hudodelstev, 21. in 22. maj 2014, Haag, sklepi 5–8.

Takšne okoliščine predstavljajo oviro za preiskave, ki se lahko nadaljujejo tudi po koncu konflikta ali krize.

- Nezmožnost ali nepripravljenost vlade za sodelovanje

V takšnih okoljih se lahko zgodi, da država na ozemlju, na katerem so bili zločini izvršeni, ne sodeluje s preiskovalci, posebej če ti preiskujejo njene uradnike. Ti uradniki lahko postavljajo politične ali pravne prepreke za oviranje preiskav. Na primer, nacionalna zakonodaja morda ne dopušča takšnih preiskav, državni uradniki lahko prikrojijo zakone ali pa se za preiskovalce uvedejo omejitve potovanja. Kadar vlada sodeluje, pa lahko preiskave ovirajo drugi dejavniki. Na primer, država morda nima ustrezno in učinkovito delujočih javnih struktur ali funkcij, zaradi česar ne more zagotavljati ustreznih kanalov sodelovanja in posledične medsebojne pravne pomoči med državami.

- Pomisleki glede varnosti

V državi, kjer potekajo preiskave, morda ravno divja oborožen konflikt ali pa je, četudi oboroženega konflikta ni, dostop do nekaterih območij z namenom zbiranja dokazov izjemno težaven ali nevaren bodisi zaradi uničujočih posledic konflikta za infrastrukturo države bodisi preprosto zato, ker državne oblasti ne nadzirajo delov ozemlja. Na nekaterih območjih so lahko neeksplozirane bombe, mine ali druge oblike streliva. Za zagotavljanje varnosti oseb, povezanih s preiskovanjem in pregonom domnevnih storilcev najhujših mednarodnih kaznivih dejanj ter sojenju le-tim (preiskovalci, tožilci, odvetniki obrambe, sodniki, priče, žrtve, tolmači in storilec oziroma storilci) so potrebne predhodne priprave in sredstva. Za minimizacijo nevarnosti so ključni celovito načrtovanje preiskav in ocene te nevarnosti, s čimer se ugotovijo varnostni vidiki, ki jih je treba upoštevati pri vodenju preiskav.

- Odkrivanje prič in žrtev

Registri prebivalstva se med konfliktom pogosto uničijo, izgubijo, neustrezno vodijo ali pa preprosto ne obstajajo. Številne priče in žrtve, pogosto pa tudi storilci sami, poleg tega zbežijo z območja zaradi krhkih varnostnih razmer ali strahu pred posledicami. Te razmere pomenijo veliko oviro za odkrivanje in iskanje prič in žrtev, ohranjanje stika z njimi, ugotavljanje povezav med njimi ter njihovo povezovanje s krajem kaznivega dejanja. Nekateri nacionalni organi skušajo žrtve in priče, ki vstopijo na njihovo ozemlje, spodbuditi k temu, da prijavijo svoje izkušnje kaznivih dejanj v procesu priseljevanja.³⁴

³⁴ Na primer, nemški uradniki za priseljevanje od prosilcev za azil, ki prihajajo iz Sirije, zahtevajo, da izpolnijo obrazec, ki vsebuje vprašanje, ali so bili priče vojnim hudodelstvom, in v primeru pritrdilnega odgovora navedejo podrobnosti. Glej dokument organizacije Human Rights Watch z naslovom „The Long Arm of Justice: Lessons from specialised war crimes units in France, Germany and the Netherlands“, september 2014, str. 10: http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/IJ0914_ForUpload.pdf.

Za zagotovitev celovite izvedbe preiskave najhujšega mednarodnega kaznivega dejanja in pomoč pri odkrivanju zadevnih prič je nujno upoštevanje izjav vseh prizadetih strani in vseh razpoložljivih dokazov ter sodelovanje med organi zadevne države, zlasti pa med organi za priseljevanje, organi kazenskega pregona in tožilstvi držav članic.

- Podpora žrtvam in pričam ter njihova zaščita

Ko gre za žrtve in priče, se organi za preiskave in pregon pogosto spopadajo s specifičnimi težavami, pri tem pa bi jih moralo voditi načelo neškodovanja. Žrtve ali priče se lahko bojijo posledic, če bi pričali zoper domnevne storilce.³⁵ Osumljenci, ki imajo velik vpliv na konfliktnih območjih, bi lahko pritiskali na tiste, ki bi lahko pričali zoper njih. Poleg tega bi bilo treba poskrbeti, da žrtve in priče prejmejo primerno psihološko podporo, da se tako zavarujejo pred ponovno viktimizacijo. Na dodatne izzive lahko naletimo pri opiranju na strokovne priče ter odkrivanju in iskanju zanesljivih in verodostojnih prič. Včasih se pričevanje iz logističnih ali drugih razlogov izvede prek videokonference, pri čemer odpadejo prednosti neposrednega pričevanja. Hkrati je zaradi narave nekaterih družb ali neizogibne prepoznavnosti velikokrat težko ohraniti zaupnost preiskav na terenu. Ti problemi se še stopnjujejo, kadar žrtve, priče in/ali njihove družine prebivajo zunaj držav članic. Izzivi pri zagotavljanju zaščite v takšnih razmerah terjajo celovito ocenjevanje tveganja že od samega začetka preiskave.

Nacionalni organi imajo poleg zagotavljanja podpore in zaščite žrtvam in pričam še druge obveznosti, kot sta omogočanje žrtvam, da sodelujejo v postopku, in zagotavljanje dostopa do drugih pravic, kot so pravno zastopanje, zaščita in podpora, pa tudi povrnitev škode.³⁶ Zagotavljanje takšne podpore pa je lahko težavno, zlasti ko gre za žrtve, ki prebivajo v tujini. Za zagotavljanje ustrezne podpore so lahko organi primorani, da že na samem začetku zadeve vzpostavijo komunikacijsko strategijo ter izvajajo dejavnosti seznanjanja s preiskavami in sojenji v teku, da bi tako žrtve obveščali o postopkih in njihovih pravicah ter jih spodbujali, da se javijo.

³⁵ Na primer, v zadevi Mpambara je stik z nizozemskimi organi vzpostavila priča in jim sporočila, da je v strahu, odkar so jo kontaktirali sorodniki obtoženca. Glej dokument organizacije Human Rights Watch z naslovom „Dolga roka pravice: spoznanja specializiranih enot za vojna hudodelstva v Franciji, Nemčiji in na Nizozemskem“, september 2014, str. 49–50: http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/IJ0914_ForUpload.pdf.

³⁶ Glej Direktivo 2012/29/EU o določitvi minimalnih standardov na področju pravic, podpore in zaščite žrtev kaznivih dejanj, pa tudi smernice Evropske komisije o prenosu in izvajanju Direktive 2012/29/EU iz decembra 2013.

- Časovne implikacije

Preiskave in pregon se po svoji naravi izvedejo po samih dogodkih, medtem ko lahko v primeru genocida, hudodelstev zoper človečnost in vojnih hudodelstev do preiskav in pregona pride šele po več letih ali celo desetletjih. Najhujša mednarodna kazniva dejanja navadno ne morejo zastarati. Zaradi tega lahko do postopkov pride, vse dokler so storilci živi. Toda več kot preteče časa med izvršitvijo kaznivega dejanja in preiskavo, večje so težave pri zbiranju zanesljivih dokazov. Na primer, lahko se izgubijo ali kontaminirajo forenzični dokazi, lahko se uničijo arhivi, pa tudi v spominu prič lahko hitreje pride do napak.

c. Narava informacij

- Količina informacij in vodenje zadev

Na eni strani se preiskovalci zaradi različnih dejavnikov, kot je čas, ki je pretekel med storitvijo dejanja in preiskavo le-tega, obstoj več storilcev ali pomanjkanje dokaza, ki bi storilca povezoval s krajem zločina, soočajo s pomanjkanjem obremenilnih dokazov. Na drugi strani se lahko preiskovalci soočajo z velikansko količino potencialno pomembnih informacij, ki bi lahko bile v korist pri preiskavi. Za povezovanje in upravljanje takšnih ogromnih količin informacij so potrebni usposobljeni strokovnjaki, prevajalci in preiskovalci, pa tudi razpoložljivi upravni in drugi viri. Preiskovalci se soočajo tudi z različnimi viri informacij, ki bi se lahko uporabile kot dokaz. Te informacije so lahko: 1) javne, kot so mediji, internet (npr. YouTube, Facebook) ali poročila medvladnih organizacij, nevladnih organizacij in drugih mednarodnih organizacij; 2) zaupne, denimo informacije različnih nacionalnih ali mednarodnih obveščevalnih služb; ali 3) mednarodni in nacionalni dokumenti z omejenim dostopom, npr. policijskih preiskovalnih enot ali služb za priseljevanje. Čeprav bi lahko tako javne kot zaupne informacije služile kot vir morebitnih dokazov v sodnih postopkih, količina teh informacij kot tudi njihovo upravljanje in preučevanje predstavlja izziv za preiskovalce in tožilce.

- Tolmačenje in prevajanje

Najti nepristranske, razpoložljive in zanesljive tolmače na konfliktnem območju se lahko izkaže za težavno. V nekaterih primerih se lahko zgodi, da je jezik, ki ga govori lokalno prebivalstvo ali vpletene strani, nadvse redek ali pa ga govori le ena skupina, vpletena v konflikt.³⁷ Poleg tega je, odvisno od dejanske kompleksnosti takšnih primerov, morda treba prevesti tudi veliko količino potencialno pomembne dokumentacije.

³⁷ Na primer, v primeru eritrejsko–etiopske vojne se je Stalno arbitražno sodišče soočalo z izjavami, ki so bile pridobljene po štirih prevodih. Glej knjigo z naslovom „Litigating War: Mass Civil Injury and the Eritrea-Ethiopia Claims Commission“, Sean D. Murphy, Won Kidane, Thomas R. Snider, str. 86.

- Pomen izjav prič

Ker storilci najhujših mednarodnih kaznivih dejanj ne puščajo prav pogosto za seboj sledljivih dokumentiranih informacij ali dokazov, so izjave prič ključen element za dobro pripravo zadeve zoper storilca. Vendar se preiskovalci v takšnih primerih pogosto spopadajo s težavami, kot so travmatizacija prič, poskusi vplivanja nanje ali njihova ponovna viktimizacija in verodostojnost. Tudi utrujenost prič lahko povzroči velike težave, zlasti če so v preteklosti pričale že večkrat in različnim akterjem (humanitarnim delavcem, nevladnim organizacijam, medijem, mednarodnim preiskovalcem itn.). Poleg tega lahko priče izgubijo spomin ali se zaradi pešanja spomina po dolgem časovnem obdobju zmedejo.³⁸ Zaradi kompleksnosti, ki so značilne za izjave prič in žrtev v takšnih primerih, morajo imeti preiskovalci najhujših mednarodnih kaznivih dejanj za učinkovito izvedbo razgovorov ali zaslišanj opravljeno potrebno usposabljanje. Hkrati morajo prepoznati potrebo po preučitvi drugih oblik dokazov, kot so dokumentarni ali forenzični dokazi.

d. Logistični izzivi

- Število potencialnih preiskav in prednostno razvrščanje

Nacionalni kazenski sistemi držav članic se pogosto spopadajo z velikim številom domnevnih storilcev najhujših mednarodnih kaznivih dejanj. Premalo usposobljenih uradnikov, nezadostni viri ali omejene upravne zmogljivosti lahko zmanjšujejo učinkovitost številnih vzporednih preiskav. Pristojni organi so zato velikokrat primorani prednostno razvrstiti svoja tekoča prizadevanja in pozornost nameniti zlasti temu, da bi začeli sojenja osumljencem, zoper katere obstajajo prepričljivi dokazi. Takšno prednostno razvrščanje lahko temelji na več dejavnikih, kot so razpoložljivi viri ter količina razpoložljivih dokazov in relevantnih informacij.

- Delovni prostor

Dejstvo, da preiskave pogosto potekajo na nepoznanem geografskem terenu, je lahko vzrok za različne logistične ovire. Če se želi preiskovalec najhujših mednarodnih kaznivih dejanj, izvršenih v tretji državi, ustrezno pripraviti na potovanje, se mora predhodno seznaniti s podnebjem, vremenskimi razmerami, cestno infrastrukturo in drugimi težavami v zvezi z dostopnostjo, na katere bi utegnil naleteti, hkrati pa mora razumeti morebiten vpliv teh dejavnikov na zbrane dokaze. Intenzivne priprave so lahko potrebne za preiskave na neznanih območjih, kot so cepljenja proti boleznim, specializirana električna oprema in druga specializirana oprema.

³⁸ *Na primer*, v Argentini in Gvatemali so šele pred kratkim uvedli preiskave množičnih grozodejstev, izvršenih na njunem ozemlju, čeprav so se zgodila v 80. letih minulega stoletja. Baltske države preiskujejo zločine, storjene v 50. letih minulega stoletja, na začetku sovjetske okupacije. Tako na Mednarodnem kazenskem sodišču za nekdanjo Jugoslavijo kot na sodiščih na nacionalni ravni še vedno potekajo preiskave in pregon zločinov, storjenih v začetku 90. let minulega stoletja na območju nekdanje Jugoslavije. Še vedno potekajo tudi preiskave in sojenja za zločine, storjene med genocidom v Ruandi leta 1994.

- Specifično strokovno znanje

Za sojenja domnevnim storilcem najhujših mednarodnih kaznivih dejanj je poleg poznavanja veljavnega pravnega okvira vselej potrebno tudi široko poznavanje drugih strokovnih področij. Tako tožilstvo kot obramba navadno povabita strokovne priče, da bi pričale o podrobnostih zadevnega konflikta. Preiskovalci, tožilci in sodniki se morajo spoznati tudi na druga relevantna področja, denimo vojaško organizacijo in strukture, operacije in različne oblike orožja, min ali streliva, balistiko in forenziko, pa tudi na geopolitične in družbeno-kulturne dejavnike, ki so pomembni pri razvoju nasilnih konfliktov. Kar zadeva pristojne organe, bi morali imeti dostop do strokovnega znanja na področjih policije, varnosti, politike in zgodovine v državi, v kateri se je zgodilo kaznivo dejanje.

- Družba

Lokalno prebivalstvo na konfliktnem območju, na katerem so bila izvršena kazniva dejanja, ima pogosto drugačno ali nepoznano kulturo, vrednote ali vzorce obnašanja. Najhujša mednarodna kazniva dejanja poleg tega velikokrat izvršijo akterji, ki so pripadniki različnih skupin, ki imajo nasprotujoče si politične ali ekonomske poglede ter različne kulturne, etnične in zgodovinske značilnosti, ali so izvršena zoper takšne akterje. Za varno in ustrezno obravnavo takšnih zadev morajo preiskovalci, tožilci in sodniki zato dobro poznati omenjene družbene dejavnike.

- Pomanjkanje instrumentov za pravosodno sodelovanje

Preiskovalci in tožilci se pogosto spopadajo s pomanjkanjem pravnih instrumentov ter posledičnim neobstojem pravne podlage za medsebojno pravno pomoč in izročitev s tretjimi državami. V takšnih okoliščinah se morajo pristojni nacionalni organi v najboljšem primeru opreti na *ad hoc* sporazume o sodelovanju (ki so v veliki meri odvisni od politične volje tujih držav ter znatnega vložka časa in virov), v najslabšem primeru pa sploh ne morejo sodelovati.

1.3.2 Pravna kompleksnost

- Kontekstualni elementi

Poleg opredelitve objektivnih (*actus reus*) in subjektivnih (*mens rea*) elementov najhujšega mednarodnega kaznivega dejanja so potrebni dokazi o specifičnih kontekstualnih elementih.³⁹ Na primer, da bi dokazali izvršitev hudodelstev zoper človečnost, je treba zagotoviti dokaze, da so bila ta hudodelstva del vsesplošnega ali sistematičnega napada na civilno prebivalstvo, medtem ko je treba pri vojnih hudodelstvih zagotoviti dokaze o tem, da so bila storjena v okviru mednarodnega ali notranjega oboroženega konflikta.

- Učinkovito izvajanje

Na podlagi načela komplementarnosti, določenega v Rimskem statutu, imajo primarno pristojnost za preiskovanje in pregon domnevnih storilcev genocida, hudodelstev zoper človečnost in vojnih hudodelstev države pogodbenice. Kot je bilo že rečeno, ta odgovornost vseh držav za sodni pregon storilcev najhujših mednarodnih kaznivih dejanj izhaja iz vrste mednarodnih obveznosti, ki so veliko širše od tistih, določenih v Rimskem statutu. Za pravilno delovanje sistema komplementarnosti pa je nujno ustrezno izvajanje obveznosti iz Rimskega statuta, s čimer se nacionalnim organom omogočijo sojenja na podlagi uveljavljenih norm mednarodnega kazenskega prava. Komplementarnost v praksi pomeni, da morajo države pogodbenice kazniva dejanja iz Rimskega statuta ne le kriminalizirati kot kazniva dejanja v nacionalnem pravu, temveč morajo poleg tega poskrbeti za ustrezno implementacijo pojmov, kot sta odgovornost za ukaz ali odgovornost nadrejenega, ter v skladu z mednarodnim pravom določiti ustrezna pravila o pristojnosti, kaznih, imuniteti pred pravnimi postopki in zastaralnih rokih. Včasih se izkaže, da nacionalna implementacija norm mednarodnega prava pri izpolnjevanju mednarodnih obveznosti sama po sebi ni dovolj, saj ovira izpolnjevanje vseh obveznosti države glede sodelovanja v kazenskih zadevah ali preiskovanja in preгона.

- Mednarodne imunitete

Nekateri javni uslužbenci, kot so voditelji držav ali vlad, ministri za zunanje zadeve, akreditirani diplomati, osebje mednarodnih organizacij⁴⁰ in člani uradnih misij imajo lahko v določenih primerih imuniteto pred kazensko jurisdikcijo.⁴¹

³⁹ Glej v povezavi s kaznivimi dejanji, naštetimi v Rimskem statutu Mednarodnega kazenskega sodišča, „Elements of Crimes of the International Criminal Court“, ICC-ASP/1/3, str. 108, dok. ZN PCNICC/2000/1/Add.2 (2000).

⁴⁰ Glej Konvencijo o privilegijih in imunitetah Združenih narodov, 1 UNTS 15, 13. februar 1946, členi V-III.

⁴¹ Glej zadevo „Nalog za prijetje z dne 11. aprila 2000“ (Demokratska republika Kongo proti Belgiji), I.C.J. Reports 2002. Vendar ta imuniteta preneha obstajati, ko oseba ne opravlja več ene od omenjenih funkcij. Glej tudi odločbo švicarskega zveznega kazenskega sodišča z dne 25. julija 2012: <http://www.trial-ch.org/en/activities/litigation/trials-cases-in-switzerland/khaled-nezzar-algeria-2011.html>. Glej tudi Konvencijo o privilegijih in imunitetah Združenih narodov, 1 UNTS 15, 13. februar 1946, členi V-VII.

V primeru morebitnih nasprotij med imuniteto in osebno kazensko odgovornostjo morajo preiskovalni organi, organi za pregon in organi za pravno pomoč odigrati svojo vlogo pri zagotavljanju ustrezne uporabe pravil o mednarodni imuniteti ter tako na eni strani zagotoviti, da oseb, ki uživajo imuniteto pred izvrševanjem nacionalne kazenske pristojnosti, ne bi nezakonito prijeli ali pridržali, na drugi strani pa, da imuniteta ne bi bila zlorabljena za neupravičeno zaščito posameznikov pred kazenskim pregonom zaradi storitve najhujših kaznivih dejanj.⁴²

Izvršitve genocida, hudodelstev zoper človečnost ali vojnih hudodelstev ni mogoče sprejeti kot del uradnih dolžnosti. Vprašanje mednarodnih pravil o imuniteti je zaradi pomanjkanja jasnosti na nacionalni ravni in različnih odločitev v podobnih primerih področje negotovosti in pomanjkanja pravne predvidljivosti. Status imunitete za nekatere javne uslužbenke v primeru genocida, hudodelstev zoper človečnost ali vojnih hudodelstev še vedno ni prav dobro določen.

- Ugotovitev povezave domnevnega storilca

Ko gre za ugotavljanje osebne kazenske odgovornosti posameznikov, vpletenih v najhujša mednarodna kazniva dejanja, je nujno dokazati povezavo med domnevnim storilcem in krajem kaznivega dejanja. Mednarodno kazensko pravo poleg neposredne izvršitve priznava še druge oblike kazenske odgovornosti za najhujša mednarodna kazniva dejanja. Potemtakem lahko odgovornost za takšna kazniva dejanja izvira bodisi iz neposredne izvršitve zadevnega dejanja bodisi iz različnih načinov posrednega sodelovanja, odvisno od nacionalnega kazenskopravnega sistema države, v kateri potekata preiskava in pregon kaznivega dejanja. Razdalja med osebo, ki je načrtovala ali odredila izvršitev takšnega kaznivega dejanja, in krajem dejanske izvršitve kaznivega dejanja botruje številnim izzivom tako za preiskovalce kot za tožilce. Obstoje dejanskega položaja nadrejenosti, ki ga zapisi ali drugi dokazi ne utemeljujejo, je še ena težava, s katero se spopadajo pravosodni sistemi, saj linija poveljevanja v sodobnem bojevanju pogosto poteka hkrati v upravni in politični strukturi, strukturi kazenskega pregona in vojaški strukturi.

- Različni pravni viri

Preiskovalci, tožilci in sodniki morajo poleg pravil, določenih v nacionalnih kazenskih zakonikih, upoštevati še druge pravne vire, kot so mednarodni kazenski predpisi, med katere sodijo tako pogodbe kot običajno pravo, mednarodno humanitarno pravo in pravo o človekovih pravicah, pa tudi različne sekundarne vire, kot so sodna praksa sodišč v drugih jurisdikcijah, sodna praksa mednarodnih sodišč (npr. *ad hoc* Mednarodno kazensko sodišče za nekdanjo Jugoslavijo (MKSJ), Mednarodno kazensko sodišče za Ruando (MKSJ), Meddržavno sodišče (ICJ) in Mednarodno kazensko sodišče (MKSJ)) in doktrina. Da bi bila zadeva dobro pripravljena, sta zato potrebna široko poznavanje teh virov in njihove uporabe bodisi za mednarodni bodisi za notranji oborožen konflikt ter zelo solidna raven strokovnega znanja organov za preiskave in pregon na nacionalni ravni.

⁴² Mreža je o vprašanju mednarodnih pravil v zvezi z mednarodno imuniteto in nacionalnimi praksami v zvezi s tem razpravljala na 14. srečanju 17. in 18. aprila 2013.

POGLAVJE 2: ZAVEZANOST BOJU PROTI NEKAZNOVANOSTI V EVROPSKI UNIJI IN NJENIH DRŽAVAH ČLANICAH

2.1 Na ravni EU

EU temelji na načelih svobode, demokracije, spoštovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter pravne države, kar zajema tudi potrebo po odpravi kulture nekaznovanja ter preiskavi in pregonu oseb, odgovornih za genocid, hudodelstva zoper človečnost in vojna hudodelstva.

EU je dokazala, da je odločno zavezana zunanjemu delovanju na tem področju, zlasti v okviru sodelovanja z MKS⁴³, politike Evropske unije na področju človekovih pravic⁴⁴ in skupnega delovnega dokumenta za spodbujanje načela dopolnjevanja iz leta 2013⁴⁵. Navedeni dokument sicer spodbuja nadaljnji boj proti nekaznovanosti na mednarodni ravni in se osredotoča na tretje države, manj pozornosti pa namenja notranji razsežnosti politike EU. EU je z ustanovitvijo mreže leta 2002⁴⁶ in sekretariata mreže leta 2011⁴⁷ dokazala, da je zavezana boju proti tem kaznivim dejanjem znotraj svojih meja. Poleg tega so bile države članice v Sklepu Sveta 2003/335/PNZ pozvane, naj okrepijo sodelovanje med nacionalnimi enotami, da bi lahko organi kazenskega pregona v različnih državah članicah čim bolj učinkovito sodelovali na področju preiskav in pregona domnevnih storilcev hudih mednarodnih kaznivih dejanj⁴⁸. V členu 2 navedenega sklepa Sveta je določeno, da države članice sprejmejo potrebne ukrepe, s katerimi organe kazenskega pregona obvestijo o prisotnosti domnevnih storilcev ter zagotovijo izmenjavo informacij med nacionalnimi organi kazenskega pregona in organi za priseljevanje. EU je poudarila tudi pomen sodelovanja med državami članicami, tretjimi državami in mednarodnimi sodišči ter pomen usklajenosti in povezanosti njenih instrumentov in politik.

⁴³ Glej npr. Sklep Sveta 2011/168/SZVP z dne 21. marca 2011 o Mednarodnem kazenskem sodišču (UL L 76, 22.3.2011, str. 56) in njegov akcijski načrt z dne 12. julija 2011 (dok. Sveta 12080/11).

⁴⁴ Glej npr. skupno sporočilo Evropske komisije ter visoke predstavnice EU za zunanje zadeve in varnostno politiko z naslovom *Človekove pravice in demokracija v središču zunanjega delovanja EU – Za učinkovitejši pristop* (COM (2011) 886, str. 16), strateški okvir EU o človekovih pravicah in demokraciji ter akcijski načrt EU o človekovih pravicah in demokraciji z dne 25. junija 2012 (dok. Sveta 11855/12) ter Sklep Sveta 2012/440/SZVP z dne 25. julija 2012 o imenovanju posebnega predstavnika EU za človekove pravice (UL L 200, 27.7.2012, str. 21).

⁴⁵ SWD(2013) 26, 31.1.2013.

⁴⁶ Sklep Sveta 2002/494/PNZ z dne 13. junija 2002 (UL L 167, 26.6.2002, str. 1).

⁴⁷ Člen 25a Sklepa o Eurojustu, kakor je bil spremenjen s Sklepom Sveta 2009/426/PNZ z dne 16. decembra 2008 (UL L 138, 4.6.2009, str. 14).

⁴⁸ Sklep Sveta 2003/335/PNZ z dne 8. maja 2003 (UL L 118, 14.5.2003, str. 12).

V stockholmskem programu je Evropski svet pozval institucije EU:

naj še naprej podpirajo in spodbujajo dejavnosti Unije in držav članic za boj proti nekaznovanosti ter proti genocidu, hudodelstvom proti človeštvu in vojnim hudodelstvom; v ta namen naj spodbujajo sodelovanje med državami članicami, tretjimi državami in mednarodnimi kazenskimi sodišči na tem področju, zlasti z Mednarodnim kazenskim sodiščem, in razvijajo izmenjavo pravosodnih informacij in najboljših praks v zvezi s pregonom takšnih zločinov prek evropske mreže kontaktnih točk v zvezi z osebami, odgovornimi za genocid, hudodelstva zoper človeštvo in vojna hudodelstva⁴⁹.

Poleg tega Sklep Sveta 2011/168/SZVP v členu 8:

zavezuje EU, da v zvezi z mednarodnimi kaznivimi dejanji v pristojnosti MKS zagotavlja usklajenost in povezanost vseh svojih instrumentov in politik. Pri tem je bistvenega pomena, da sklep zavezuje Evropsko unijo, da takšno usklajenost in povezanost ne zagotavlja samo pri svojem zunanjem delovanju, temveč tudi v svojih notranjih ukrepih⁵⁰.

Z nadaljnjimi prizadevanji za okrepitev notranjega vidika politike EU v boju proti nekaznovanosti bomo zagotovili verodostojnost in celovitost njene zunanje razsežnosti ter prehodne pravosodne politike.

2.1.1 Vloga mreže

Mreža je bila ustanovljena, da bi zagotovili tesno sodelovanje med nacionalnimi organi pri preiskovanju in pregonu genocida, hudodelstev zoper človečnost in vojnih hudodelstev. Prvič se je sestala novembra 2004, čeprav je bil njen sekretariat ustanovljen šele leta 2011. Zaenkrat je to edini organ v EU, katerega mandat zajema podporo prizadevanjem držav članic in lajšanje usklajevanja njihovih dejavnosti v boju proti nekaznovanosti storilcev najhujših mednarodnih kaznivih dejanj, zato ima ključno vlogo pri zagotavljanju zavezanosti EU boju proti nekaznovanosti znotraj njenih meja.

Nacionalne organe v mreži zastopajo nacionalne kontaktne točke – tožilci, preiskovalci in organi, pristojni za medsebojno pravno pomoč, ki se ukvarjajo s preiskavami in pregonom najhujših mednarodnih kaznivih dejanj na nacionalni ravni. Mreža se ne povezuje samo z nacionalnimi organi držav članic in sorodnimi organi iz Kanade, Norveške, Švice in ZDA, temveč tudi s predstavniki Evropske komisije, Eurojusta, MKS in ad hoc mednarodnih kazenskih sodišč, Mednarodnega odbora Rdečega križa, Interpola in organizacij civilne družbe.

Na srečanjih, ki so organizirana dvakrat letno, lahko strokovnjaki izmenjajo operativne informacije, znanje, tehnike reševanja problemov in praktične izkušnje.

⁴⁹ UL C 115/1, 4. 5.2010, str. 8.

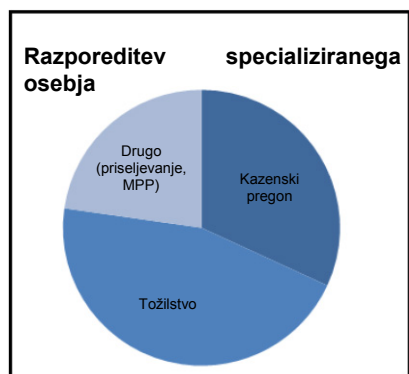
⁵⁰ Člen 8 Sklepa Sveta 2011/168/SZVP.

Srečanja so razdeljena na dve seji. Odprte seje se udeležuje širša mreža z nacionalnimi kontaktnimi točkami in drugimi zgoraj navedenimi predstavniki. Zaprte seje se udeležujejo le nacionalne kontaktne točke in sorodni organi iz držav opazovalk, s čimer je ustvarjeno zaupno okolje za izmenjavo operativnih informacij o preiskavah v teku in vlaganje zahtev po izročitvi v zvezi z najhujšimi mednarodnimi kaznivimi dejanji. Zaprta seja prispeva h krepitvi zaupanja in vzajemnega sodelovanja med preiskovalci in tožilci iz vseh držav članic, pa tudi med strokovnjaki in predstavniki drugih organizacij, dejavnih na tem področju. Članom mreže je poleg tega na voljo javnosti nedostopen del spletnega mesta, t. i. omejeno območje, ki služi kot platforma za izmenjavo informacij in dostop do dokumentov, povezanih z mandatom mreže.

Mreža je na podlagi omenjenih srečanj oblikovala zbirko znanja o perečih vprašanjih, povezanih s področji v njeni pristojnosti. Skupaj s sekretariatom je naknadno pripravila strokovne referate o številnih temah, kot so sodelovanje med organi za priseljevanje, organi kazenskega pregona in tožilstvi; podpora žrtvam in njihova zaščita; ter kazenska odgovornost pravnih oseb. V vlogi platforme za strokovnjake skuša zagotavljati podporo nacionalnim organom, tako da odgovarja na praktična in pravna vprašanja v zvezi s preiskavami in pregonom najhujših mednarodnih kaznivih dejanj, za katera so kazensko pristojne države članice, ne glede na to, kje so bila ta kazniva dejanja zagrešena. Kljub omejenim virom se je vzpostavila kot neuradna informacijska točka v zvezi z bojem proti nekaznovanosti v EU in lahko služi kot zgled najboljše prakse pri vzpostavljanju podobnih mrež v drugih regijah. Bila je že zgled za vzpostavitev mreže specializiranih tožilcev za najhujša mednarodna kazniva dejanja v Afriški uniji, ob zadostni podpori pa bo lahko ohranila vlogo zgleda za prihodnje regionalne mreže. V prihodnje bo morda še pomembneje, da afriška in evropska mreža tesno sodelujeta, izmenjujeta informacije in rešujeta vprašanja v skupnem interesu.

2.2 Na ravni držav članic⁵¹

V preteklih nekaj letih je bil dosežen precejšen napredek pri sodnem pregonu storilcev, zahvaljujoč pobudam nekaterih držav članic za ustanovitev specializiranih enot,



sestavljениh iz policije, tožilcev in uradnikov za medsebojno pravno pomoč. Namenske enote, specializirane za obravnavo najhujših mednarodnih kaznivih dejanj, so bile ustanovljene znotraj policije in/ali tožilstev v Belgiji, na Hrvaškem, Danskem, v Franciji, Nemčiji, na Nizozemskem, v Združenem

kraljestvu in na Švedskem⁵². Namenske enote obstajajo tudi na Norveškem, v Švici, Kanadi in ZDA, ki v mreži sodelujejo kot države opazovalke. V drugih državah članicah, kot so Finska, Litva, Poljska in Latvija, se z najhujšimi mednarodnimi kaznivimi dejanji ukvarja specializirano osebje, ki sicer ni organizirano kot namenska enota za vojna hudodelstva. Poleg tega ima osebje v nekaterih državah članicah, ki se ne ukvarja izključno z najhujšimi mednarodnimi kaznivimi dejanji, kljub temu specializirano znanje o teh kaznivih dejanjih. Namensko osebje s specializiranim znanjem je zelo pomembno za preiskave in pregon najhujših mednarodnih kaznivih dejanj. Položaj se je še izboljšal z vse večjo izmenjavo najboljših praks in izkušenj ter lažanjem sodelovanja v okviru mreže; številni storilci genocida, hudodelstev zoper človečnost, vojnih hudodelstev in kaznivega dejanja mučenja so bili tako uspešno privedeni pred sodišče v nekaterih državah članicah.

⁵¹ Kontaktne točke mreže so prejele vprašalnik, s katerim naj bi zbrali ažurne podatke tako o številu specializiranega osebja za mednarodna kazniva dejanja v okviru različnih služb nacionalnih organov kot tudi o številu primerov pregonu in preiskav v državah članicah. Sekretariat mreže je analiziral odgovore, ki so predstavljeni v preglednicah v nadaljevanju.

⁵² Celovitejši pregled prakse specializiranih enot za preiskave in pregon najhujših mednarodnih kaznivih dejanj je na voljo v publikaciji z naslovom „Strategies for the effective investigation and prosecution of serious international crimes: The Practice of Specialised War Crimes Units“, REDRESS in Mednarodna zveza za človekove pravice. Glej http://www.redress.org/downloads/publications/The_Practice_of_Specialised_War_Crimes_Units_Dec_2010.pdf.

Države mreže s specializiranimi ali delno specializiranimi enotami za vojna hudodelstva



Namenske enote in število zaposlenih v različnih službah

	Specializirana enota za vojna hudodelstva	Kazenski pregon	Tožilstvo	Druge službe (MZZ, uradniki za medsebojno pravno pomoč (MPP), uradniki za priseljevanje)
Avstrija		0	0	0
Belgija	✓	5*	4*	4 uradniki za MPP
Bolgarija		0	0	0

Hrvaška	✓	Zaupne informacije	36+ svetovalci v uradu državnega tožilstva	11*
Ciper		0	0	0
Češka		0	0	0
Danska	✓	5*	3*	3*
Estonija		0	0	0
Finska		2*	1*	0
Francija	✓	10	2 + 3 preiskovalni sodniki	
Nemčija	✓	10 + 16*	7	24*
Grčija		0	0	0
Madžarska		0	0	0
Irska		0	0	0
Italija		0	0	0
Latvija		0	1	0
Litva		0	18*	0
Luksemburg		0	0	0
Malta		0	0	0
Nizozemska	✓	25-30	5,5	1 uradnik za MPP 25 uradnikov za priseljevanje za zadeve iz člena 1F
Poljska	✓ ⁵³	0	87 tožilcev (+11 zgodovinarjev)	0
Portugalska		0	0	0
Romunija		0	0	0
Slovaška		0	0	0
Slovenija		0	0	0
Španija		0	0	0
Švedska	✓	8	6	0

53

Poljski institut za obujanje nacionalnega spomina – Komisija za pregon zločinov zoper poljski narod (kot enota za pregon) izvaja preiskave v zvezi z nacističnimi in komunističnimi zločini in drugimi zločini, opredeljenimi kot genocid, hudodelstva zoper človečnost in vojna hudodelstva, ki so bili zagrešeni zoper poljske državljane v obdobju med septembrom 1939 in julijem 1990. Za vse druge zločine, opredeljene kot genocid, hudodelstva zoper človečnost in vojna hudodelstva, je pristojno državno tožilstvo.

Združeno kraljestvo	✓	20	13	8
Norveška	✓	14	6	
ZDA	✓	10	11	
Kanada	✓	9*	30	50*
Švica	✓	0	4*	0

*zaposleni, ki temu namenijo del svojega časa –tj. sodelujejo tudi pri obravnavi drugih kaznivih dejanj.

2.2.1 rezultati na ravni držav članic in člani mreže

Dosežki držav članic pri sodnem pregonu storilcev so izjemni glede na omejeno pozornost in vire, ki jih je pregon tovrstnih kaznivih dejanj deležen na nacionalni ravni. V državah članicah, ki ne izvajajo pregonov po načelu krajevnosti pristojnosti, so koristi specializiranih enot še očitnejše.

Motivacija in osebna zavezanost

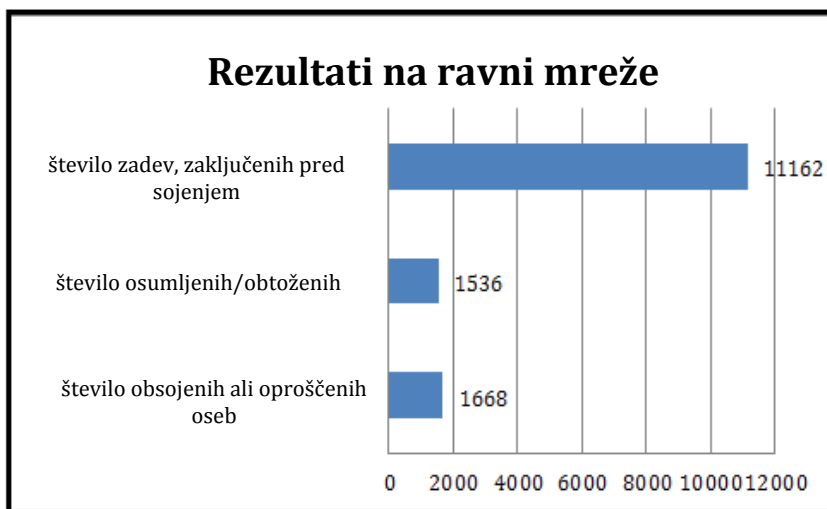
posameznikov,

dejavnih na tem področju, pogosto presegata

razpoložljive vire in dejstvo, da ta kazniva dejanja niso uvrščena med najbolj prednostne naloge.

Države članice so doslej zaključile skupno 1607 zadev v zvezi z najhujšimi

mednarodnimi kaznivimi dejanji in trenutno preiskujejo dodatnih 1339 zadev z vsega sveta.

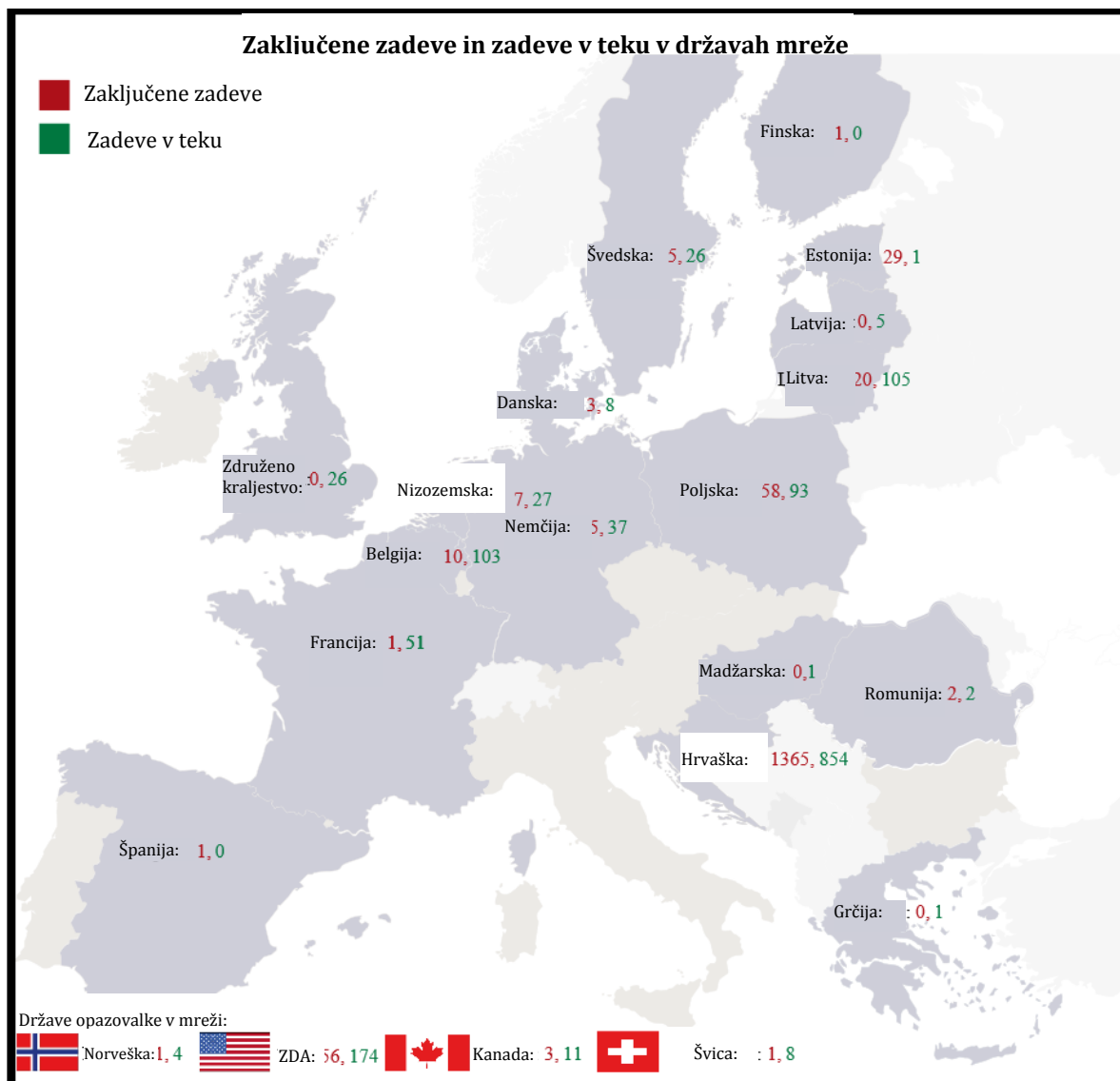


Številke v spodni preglednici prikazujejo število preiskav in primerov pregonov najhujših mednarodnih kaznivih dejanj v različnih časovnih obdobjih glede na razpoložljive podatke za posamezne države članice. Podatki na splošno veljajo za časovni okvir od leta 2002 naprej, vendar so zaradi razlik pri dokumentaciji in arhiviranju zadev, pa tudi pri prenosu mednarodnega prava v nacionalno zakonodajo, uporabljeni tudi nekateri drugi časovni okviri. Kar zadeva zahteve za izročitev, morajo države članice te zadeve na splošno pregledati po načelu *aut dedere aut judicare* in posledično obravnavati vsebinska in postopkovna vprašanja ter vprašanja pristojnosti.

Zadeve v državah članicah EU	
Zaključene zadeve	1607
Zadeve v teku	1339

Dokaj veliko število zadev, ki so bile zaključene pred sojenjem, je posledica težav, povezanih s preiskavo in pregonom najhujših mednarodnih kaznivih dejanj.

Ta številka poleg težav, s katerimi se srečujejo nacionalni organi, kaže tudi na velik dosežek, razviden iz 1607 doslej zaključenih zadev.



Preiskave in pregon

Država	Časovno obdobje (če ne gre za obdobje od leta 2002 naprej)	Število obsojenih/oproščenih oseb	Število obtoženih osumljencev/oseb, ki so trenutno v postopku preiskave ali v sodnem postopku	Število zadev, zaključenih pred sojenjem	Prejete zahteve za izročitev
Avstrija		0	0	0	0
Belgija ⁵⁴		10	103	88	25

⁵⁴ Številke se nanašajo na zadeve in ne na osumljence, številke prejetih zahtev za izročitev pa ne zajemajo zahtev v okviru mednarodnih kazenskih jurisdikcij.

Bolgarija		0	0	0	0
Hrvaška	1991–dec. 2013	1365	854	1265	ni podatkov
Ciper		0	0	0	0
Češka		0	0	0	0
Danska	od leta 1995	3	8	254	5
Estonija	od leta 1995	29	1	15	0
Finska		1	0	0	1
Francija		1	51	11	ni podatkov
Nemčija	1988–2002	4		108	ni podatkov
	2002–2014	1	37	13	19
Grčija		0	1	0	0
Madžarska		0	1	3	ni podatkov
Irska		0	0	0	6
Italija		0	0	0	1
Latvija		0	5	0	0
Litva	od leta 2011	20	105	53	0
Luksemburg		0	0	0	0
Malta		0	0	0	0
Nizozemska		7	27	8	9
Poljska	od leta 2000	158	93	9285	1
Portugalska		0	0	0	0
Romunija	od leta 2013	2	2	0	0
Slovaška		0	0	0	0
Slovenija		0	0	0	0
Španija		1	0	5	40
Švedska		5	26		med 3 in 8 zadev
Združeno kraljestvo	2012–2014	0	26	18	6

Norveška		1	4	17	5
ZDA ⁵⁵	2003–2013	56	174		ni podatkov
Kanada		3	11	10	9
Švica		1	8	12	5 na leto
Vse države opazovalke		61	197	39	19
Celotna EU		1607	1339	11123	118
Celotna mreža (EU in države opazovalke)		1668	1536	11162	137

POGLAVJE 3: SKLOP UKREPOV V PODORO NACIONALNIM PREISKAVAM IN PREGONU NAJHUJŠIH MEDNARODNIH KAZNIVIH DEJANJ

Ukrepi iz te strategije so bili pripravljeni po temeljitem pregledu že vzpostavljenih ukrepov in politik v različnih državah članicah. Sestavljajo jih najboljša praksa, priporočila s preteklih srečanj mreže, delo skupine strokovnjakov ter obsežna posvetovanja s partnerji, MKS, akademskimi krogi, civilno družbo in drugimi deležniki. Ukrepi niso prednostno razvrščeni. Nasprotno, po mnenju mreže se dopolnjujejo in kot take bi jih morale države članice in EU v celoti upoštevati pri oblikovanju učinkovitega okvira za boj proti nekaznovanosti.

Mreža poudarja tudi, da ukrepi iz te strategije ne predstavljajo izčrpnega seznama ukrepov, ki bi jih EU in države članice morale sprejeti za zagotovitev učinkovitega boja proti nekaznovanosti. Zaradi pravne in dejanske kompleksnosti pri preiskavi in pregonu najhujših mednarodnih kaznivih dejanj bodo države članice morale sprejeti dodatne ukrepe, ki bodo odvisni od okoliščin posameznih zadev.

⁵⁵ V ZDA je kazenski zakonik za najhujša mednarodna kazniva dejanja začel veljati v različnih obdobjih (za kazniva dejanja mučenja denimo leta 1994, za vojna hudodelstva leta 1996, za novačenje otrok vojakov leta 2008 itd.). Glede na navedeno so organi v zadevah, ko so bile kršitve zagrešene pred začetkom veljavnosti kazenskega zakonika, zoper storilce kaznivih dejanj sprožili kazenske postopke za kršitev zakona o imigraciji poleg drugih ustreznih obtožb.

Ta strategija se bo redno ocenjevala, zato bodo v njene prihodnje različice morda vključeni drugi ukrepi, ki tokrat niso izpostavljeni.

Ukrep 1: Ustanovitev, izboljšanje in spodbujanje specializiranih enot

Ozadje: Namenske ali specializirane enote, ki se ukvarjajo izključno s primeri najhujših mednarodnih kaznivih dejanj, so bile že vzpostavljene v številnih državah. Med državami članicami imajo takšne enote v okviru organov za kazenske preiskave in/ali tožilstev Nizozemska, Danska, Belgija, Nemčija, Francija, Švedska, Združeno kraljestvo in Hrvaška. Tudi Svet meni, da je ustanovitev takšnih struktur zaželeno, hkrati pa je izjavil, da bi države članice morale:

*zagotovi[ti] organom pregona in organom za priseljevanje ustrezna sredstva in strukture, da bi lahko učinkovito sodelovali, učinkovito preiskovali in če je treba sodno preganjali genocid, hudodelstva zoper človečnost in vojne zločine*⁵⁶.

Specializirane enote zajemajo uradnike, usposobljene za področja odkrivanja, preiskave ali pregona genocida, hudodelstev zoper človečnost, vojnih hudodelstev, kaznivih dejanj mučenja in prisilnega izginotja⁵⁷. V okviru multidisciplinarnega pristopa bi sodelovali tudi strokovnjaki z drugih področij, kot so zgodovinarji, sociologi, diplomati, antropologi, specialisti za finančne preiskave in odvzem premoženjske koristi ter specialisti za vojaške zadeve, ki imajo strokovno znanje o mednarodni in nacionalni zakonodaji ter so zmožni reševati posebne izzive, povezane s preiskavami in pregonom najhujših mednarodnih kaznivih dejanj. Iz rezultatov, ki so bili doseženi v državah članicah s specializiranimi enotami, je razvidno, da se s strukturiranim sodelovanjem in ustanovitvijo namenskih enot brez dodatnih nalog izjemno olajšajo odkrivanje, preiskava in pregon domnevnih storilcev najhujših mednarodnih kaznivih dejanj, ki se nahajajo na ozemlju EU⁵⁸. Ustanovitev specializiranih struktur omogoča tudi postopno pridobivanje izkušenj ter ohranjanje znanja, najboljših praks in pridobljenih spoznanj znotraj ene enote. Tudi če se države članice običajno ne soočajo z velikim pritokom oseb s konfliktnih območij ali se zaenkrat še niso srečale s tovrstno kriminaliteto, bi bilo treba zagotoviti specializacijo tožilcev za najhujša mednarodna kazniva dejanja.

⁵⁶ Sklep Sveta 2003/335/PNZ o preiskavi in sodnem pregonu genocida, hudodelstev zoper človečnost in vojnih zločinov (UL L 118, 14.5.2003, str. 12).

⁵⁷ Specializirane enote so pogosto pristojne tudi za primere mučenja in prisilnega izginotja, saj ta kazniva dejanja lahko predstavljajo hudodelstva zoper človečnost in vojna hudodelstva, lahko pa so preganjana tudi kot ločena mednarodna kazniva dejanja. V primeru slednjih je več možnosti za uspešen izid pregona.

⁵⁸ V obdobju med koncem 90. let prejšnjega stoletja in letom 2010 so preiskave in pregon v 18 od skupno 24 primerov obsodb za mednarodna kazniva dejanja opravile specializirane enote (glej dokument z naslovom *The Practice of Specialised War Crimes Units*, REDRESS in Mednarodna zveza za človekove pravice, str. 18). V Franciji je nova enota v okviru policije in tožilstva, ustanovljena januarja 2012, pomembno napredovala pri obravnavi sodnih zaostankov v zvezi z najhujšimi mednarodnimi kaznivimi dejanji; nekaj teh dejanj je bilo zagrešenih pred 20 leti. V prvih dveh letih delovanja je poskrbela za eno obsodbo, zaključila preiskavo v zvezi z dvema osumljencema, katerih sojenje naj bi se začelo leta 2015, in začela deset novih preiskav. Glej članka Delphine Carlens in Nicolasja le Coza na spletnem mestu REDRESS z naslovom *EU Update on International Crimes* iz julija 2013 (<http://www.redress.org/downloads/publications/2013-June-Legal-update.pdf>) in julija 2014 (<http://www.redress.org/downloads/1407euupdate.pdf>).

Priporočila: Več konkretnih ukrepov bi bilo treba sprejeti na nacionalni ravni, v določeni meri pa tudi na ravni EU, da bi državam članicam omogočili ustanovitev ali izboljšanje specializiranih enot:

- (a) Države članice bi morale ustanoviti specializirane enote in/ali zagotoviti specializacijo osebja na vseh ravneh
- ❖ Namenske enote na vseh ravneh (kazenski pregon, tožilstvo in druge službe, kot so organi za priseljevanje, organi za medsebojno pravno pomoč in ministrstvo za zunanje zadeve) so koristne pri zagotavljanju specializacije, strokovnega znanja, sodelovanja in izmenjave informacij na nacionalni ravni. Države članice, ki še nimajo specializiranih enot, se lahko zgledujejo po drugih državah članicah, v katerih so bile takšne enote že ustanovljene, in jih prosijo za nasvet. Poleg tega bi morale države članice poskrbeti za ustrezno financiranje teh enot in zadostno osebje v njih, pa tudi za redno in ustrezno usposabljanje osebja.
- (b) Ustanovitev nacionalne projektne skupine za boj proti nekaznovanosti, da se zagotovi sodelovanje specializiranih enot
- ❖ Države članice lahko z ustanovitvijo projektne skupine za boj proti nekaznovanosti zagotovijo učinkovito in pomembno sodelovanje med specializiranimi enotami v okviru služb za priseljevanje, policije in tožilstva.
 - ❖ Ustanovitev in delovanje specializiranih enot je lahko tudi del nacionalne strategije za boj proti nekaznovanosti najhujših mednarodnih kaznivih dejanj.
- (c) Mreža bi morala državam članicam pomagati pri ustanovitvi in spodbujanju specializiranih enot
- ❖ Mreža bi morala državam članicam pomagati pri ustanovitvi takšnih enot, in sicer z zagotavljanjem informacij o obstoju in delovanju specializiranih enot drugje ter lažanjem ustreznega sodelovanja pri ustanavljanju specializiranih enot.

Ukrep 2: Odpravljanje varnih oaz z boljšim odkrivanjem zadev in z njimi povezanih informacij

Ozadje: Iz izkušenj, ki so jih nacionalni organi pridobili v okviru mreže, je razviden pomen informacij, ki jih organi za priseljevanje posredujejo službam za preiskave/pregon. Organi za priseljevanje predstavljajo eno od vstopnih točk EU in imajo ključno vlogo pri začetni identifikaciji in lokalizaciji osumljencev, ki vstopijo na ozemlje EU ali se na njem nahajajo. Organi za priseljevanje so tudi najprimernejši za pridobivanje informacij o pričah in žrtvah najhujših mednarodnih kaznivih dejanj.

S tem, ko je kazenskim sodnim organom za namene odkrivanja domnevnih storilcev, žrtev in morebitnih prič dejansko in/ali pravno gledano omogočen dostop do posameznih zadev in informacij v lasti organov za priseljevanje, se močno krepi učinkovitost in uspešnost pristojnih nacionalnih organov za preiskave in pregon.

Priporočila: Na nacionalni ravni, v določeni meri pa tudi na ravni EU, bi lahko sprejeli več konkretnih ukrepov, s katerimi bi z odkrivanjem potencialnih zadev in z njimi povezanih informacij izkoristili zmožnost organov za priseljevanje za prispevanje k boju proti nekaznovanosti.

(d) Organom za priseljevanje bi bilo treba zagotoviti ustrezno usposabljanje

- ❖ Države članice bi morale poskrbeti za ustrezno usposobljenost organov za priseljevanje ter njihovo seznanjenost s splošno dejansko in pravno kompleksnostjo najhujših mednarodnih kaznivih dejanj v povezavi z zadevami iz člena 1F, pa tudi njihovo seznanjenost z vidiki, ki so relevantni za posamezno konfliktno območje.
- ❖ Evropski azilni podporni urad (EASO) je najprimernejši za zagotavljanje tovrstne podpore nacionalnim organom pri razvijanju njihovih zmogljivosti v sodelovanju z mrežo in na tem področju izkušenimi organi za priseljevanje. EASO bi moral poskrbeti, da so v gradivo in dejavnosti usposabljanja vključeni ustrezni moduli⁵⁹.

(e) Izboljšati bi bilo treba dostop kazenskih sodnih organov do podatkov organov za priseljevanje

- ❖ Uradniki za priseljevanje bi morali poleg pravne podlage za zavrnitev prošenj za azil navesti tudi specifične razloge za takšno zavrnitev. Z navedbo razlogov se večajo možnosti pristojnih organov kazenskega pregona za odkritje osumljencev ali prič. Ob dosledni uporabi te prakse bodo organi lahko našli morebitne povezave med osumljenci in pričami, če bodo to omogočala tehnična sredstva na nacionalni ravni in zakonodaja o varstvu podatkov.
- ❖ Organi za priseljevanje bi morali zagotoviti, da je zadevne informacije mogoče iskati po posebnih merilih, da se olajša zbiranje informacij o najhujših mednarodnih kaznivih dejanjih. Ta merila bi morala zajemati datum vstopa, točen kraj porekla, poklic posameznika (vključno, na primer, s funkcijo ali činom v vojski ali imenom organa, za katerega je delal) in konfliktno območje, s katerega oseba prihaja.

⁵⁹ Glej spletno stran EASO z naslovom „What we do“ (Naše dejavnosti) na naslovu <http://easo.europa.eu/about-us/tasks-of-easo/training-quality/>.

(f) Države članice bi morale sprejeti celosten pristop med organi za priseljevanje in organi kazenskega pregona⁶⁰.

- ❖ Države članice bi morale vzpostaviti bolj „celosten pristop“ med organi za priseljevanje, policijo in tožilstvi, saj se bo s tem okrepila vloga organov držav članic v boju proti nekaznovanosti. V okviru takšnega pristopa bi uradniki za priseljevanje morali obvestiti organe kazenskega pregona o zadevah iz člena 1F.⁶¹ Kontaktne točke mreže so opozorile, da je treba uvesti posebno obveznost za izmenjavo informacij o možnih osumljencih, da se zagotovi samodejni pretok informacij⁶². S takšnim pristopom bi poleg tega lahko zagotovili pretok informacij o žrtvah in možnih pričah najhujših mednarodnih kaznivih dejanj, če zadevni posameznik v to privoli⁶³.

(g) Odgovornost in vpletenost pravnih oseb v najhujših mednarodnih kaznivih dejanjih

- ❖ Pravne osebe so lahko vpletene v najhujša mednarodna kazniva dejanja tako, da ta dejanja podpirajo, zagotavljajo pomoč zanje, jih financirajo ali napeljujejo k njim, ali pa tako, da jim ta kazniva dejanja prinašajo koristi⁶⁴.

⁶⁰ Udeleženci 13. srečanja mreže (7. in 8. novembra 2012) so na podlagi vprašalnika z naslovom „Dostop služb za preiskave in pregon do zadev in podatkov v zvezi s priseljevanjem“ v sklepih tega srečanja navedli, da države članice nimajo skupnega pristopa v zvezi z dolžnostjo prijave zadev iz člena 1F organom kazenskega pregona in tožilstvom. V sklepih je poleg tega poudarjeno, da nekatere države članice uporabljajo odločen in celosten pristop, s katerim zagotavljajo prijavo zadev iz člena 1F; mreža priporoča, naj se ta praksa uporablja za zagotavljanje tesnega sodelovanja in boljšega odkrivanja storilcev, prič in žrtev najhujših mednarodnih kaznivih dejanj.

⁶¹ Nizozemska, Poljska in Švedska so edine države članice, ki so sprejele zakonodajo, ki organe za priseljevanje posebej zavezuje k prijavi zadev iz člena 1F. Takšna praksa obstaja v Belgiji in Estoniji. Takšne obveznosti poročanja veljajo tudi na Norveškem, v Kanadi in Švici, ki imajo status držav opazovalk v mreži.

⁶² Na Nizozemskem na primer specializirana enota za zadeve iz člena 1F, ustanovljena v okviru organov za priseljevanje, tožilstvu samodejno posreduje zadevo, ki zajema primer iz člena 1F. Tožilstvo po pregledu zadeve odloči o tem, ali bo zadevo posredovalo specializirani enoti nizozemske preiskovalne policije. V Kanadi obstajajo formalne strukture, v okviru katerih se redno sestajajo službe, ki sodelujejo v nacionalnem programu za vojna hudodelstva (organi za priseljevanje, policija in Ministrstvo za pravosodje), in presoajo vse nove obtožbe, ki jih te službe prejmejo, ter glede na določena merila odločijo, katera služba bo zadevo prevzela. Zadeve z najhujšimi obtožbami so običajno dodeljene policijskim preiskovalnim oddelkom, manj hude obtožbe pa so posredovane službam za priseljevanje. Praksa sodelovanja med organi za priseljevanje in organi kazenskega pregona/tožilstvi na Nizozemskem in v Kanadi, pa tudi v Belgiji in na Norveškem, kaže, da se s strukturiranim sodelovanjem lajšajo odkrivanje ter naknadna preiskava in pregon domnevnih storilcev najhujših mednarodnih kaznivih dejanj, ki se nahajajo na ozemlju EU.

⁶³ Nemška služba za priseljevanje npr. od prosilcev za azil, ki prihajajo iz Sirije, zahteva, da izpolnijo obrazec, ki vsebuje vprašanje, ali so bili priče vojnim hudodelstvom, in v primeru pritrdilnega odgovora navedejo podrobnosti. Glej dokument organizacije Human Rights Watch z naslovom „The Long Arm of Justice: Lessons from specialised war crimes units in France, Germany and the Netherlands“, september 2014, str. 10: http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/IJ0914_ForUpload.pdf. Danska je leta 2008 sprejela zakonodajo, na podlagi katere je tožilstvom omogočen dostop do zadev, povezanih s priseljevanjem, ki se nanašajo na skupine oseb, ki so prispele s konfliktnih območij, da bi odkrili možne osumljence ali za uporabo v preiskavah v teku pri odkrivanju žrtev in prič najhujših mednarodnih kaznivih dejanj.

⁶⁴ Sodelovanje korporacij in poslovnežev pri zagrešitvah najhujših mednarodnih kaznivih dejanj se običajno kaže v obliki nezakonitega izkoriščanja naravnih virov v državah v razvoju, katerega prihodek se uporablja za nakup orožja, ki nato služi pri množičnih kršitvah človekovih pravic ali s katerim se zagrešijo najhujša mednarodna kazniva dejanja. Drugo obliko predstavljata prodaja ali najem posebne opreme ali proizvodov (kot so predhodne kemične sestavine ali orodja za nadzor) diktatorskim režimom ali vojaškim skupinam, ki ta material uporabijo za zagrešitev najhujših mednarodnih kaznivih dejanj. Glej gradivo sekretariata mreže za področje genocida, pripravljeno za 15. srečanje mreže (29. in 30. oktobra 2013), z naslovom „Kazenska odgovornost korporacij in poslovnežev za huda mednarodna kazniva dejanja.“

Da se zagotovi odgovornost pravnih oseb in odpravi nekaznovanje na tem področju, bi morali nacionalni organi pri odkrivanju zadev in izvajanju možnih preiskav upoštevati vidike kršenja človekovih pravic, nezakonitega izkoriščanja naravnih virov, ki vodi v kaznivo dejanje ropanja med vojnimi hudodelstvi, ali zagotoviti kumulativen pregon drugih kaznivih dejanj, kot sta pranje denarja in kršitev pravil embarga. Ta pristop je posebej pomemben v petih državah članicah, katerih nacionalna zakonodaja ne določa kazenske odgovornosti pravnih oseb⁶⁵.

(h) Države članice bi morale povezati mednarodne tiralice za iskane osebe z nacionalnimi registri prebivalstva

- ❖ Nacionalni organi pri poskusu vstopa tujcev na njihovo ozemlje običajno preverijo mednarodne tiralice za iskane osebe, kot je Interpolova rdeča mednarodna tiralica. Države članice bi morale poleg tega zagotoviti, da njihovi nacionalni organi redno primerjajo Interpolove rdeče mednarodne tiralice z registri prebivalstva, v katerih so popisane osebe, ki se že nahajajo ali bivajo na ozemlju določene države članice. Nacionalni organi bi z rednim pregledom obstoječih tiralic ali nalogov za prijetje zagotovili, da EU ne postane varna oaza za begunce, odgovorne za najhujša mednarodna kazniva dejanja.

Ukrep 3: Vzpostavitev sistema za učinkovito sodelovanje

Ozadje: Za odpravo nekaznovanja v EU je potrebno olajšanje sodelovanja v zvezi z najhujšimi mednarodnimi kaznivimi dejanji med organi za priseljevanje, organi kazenskega pregona, tožilstvi, organi za medsebojno pravno pomoč, finančnimi organi in obveščevalnimi organi posamezne države članice, pa tudi sodelovanja s civilno družbo. Multidisciplinaren pristop in sodelovanje med službami, pristojnimi za terorizem, organizirani kriminal, finančni kriminal, kršitve embarga, pranje denarja, nezakonito trgovino z diamanti in drugimi naravnimi viri, nezakonito trgovino s prostoživečimi vrstami itd. ter najhujša mednarodna kazniva dejanja, sta bistvenega pomena, saj imajo storilci kaznivih dejanj splošna znanja in ne specialnih, zato je treba nezakonitim dejavnostim, ki ustvarjajo dobiček, nameniti posebno pozornost. Uresničevanje tega cilja omogočajo tudi posvetovanja z nevladnimi organizacijami na nacionalni ravni ali v okviru mreže prek izmenjave informacij, znanja in strokovnega znanja ter spretnosti.

Priporočila: Države članice, EU in kontaktne točke mreže bi morale sprejeti več konkretnih ukrepov, da se zagotovi učinkovito sodelovanje na nacionalni ravni:

- (i)** Multidisciplinaren pristop, finančne preiskave, odvzem premoženjske koristi in krepitev mednarodnih sankcij v podporo boju proti nekaznovanosti
- ❖ Preiskave najhujših mednarodnih kaznivih dejanj bi bilo treba dopolniti s finančnimi preiskavami in odvzemom premoženjske koristi. Pomen finančnih preiskav in odvzema premoženjske koristi bi bilo treba obravnavati v smislu odškodnin za žrtve, dodatnih oblik dokazov, onemogočanja kriminalnih združb in odvračilnega dejavnika.

⁶⁵ Bolgarija, Grčija, Latvija, Nemčija in Švedska.

- ❖ S sodelovanjem med službami, pristojnimi za področje organiziranega kriminala, nezakonite trgovine z naravnimi viri, nadzora nad finančnimi omejitvami, kršitev mednarodnih sankcij in prepovedi trgovanja ali potovanja, lahko nacionalni organi pridobijo informacije, naknadno pa lahko takšno sodelovanje omogoči tudi sojenje za manj hudo kaznivo dejanje, kadar dokazi, s katerimi razpolaga tožilstvo, ne bi zadoščali za obsodbo zaradi vpletenosti v najhujša mednarodna kazniva dejanja, jasno pa dokazujejo zagrešitev drugih kaznivih dejanj, povezanih z najhujšimi mednarodnimi kaznivimi dejanji (npr. razpolaganje s premoženjsko koristjo, pridobljeno s kaznivim dejanjem, ali pranje denarja).
- ❖ Vsem deležnikom bi bilo treba zagotoviti ustrezno usposabljanje glede prepoznavanja pomena vključitve finančnih preiskav v okvir kazenskih preiskav. Uporabljali bi lahko obstoječa orodja, kot je Camdenska meddržavna mreža uradov za odvzem premoženjske koristi (CARIN).

(b) Izmenjava informacij med organi za priseljevanje iz več držav članic

- ❖ Države članice bi morale olajšati izmenjavo znanja, najboljših praks in informacij med organi za priseljevanje iz vse Evrope pri preiskavah v zvezi z osumljenci najhujših mednarodnih kaznivih dejanj.
- ❖ Vzpostaviti bi bilo treba mrežo organov za priseljevanje, pristojnih za zadeve iz člena 1F, podobno mreži za področje genocida, s čimer bi prispevali k ustvarjanju sinergij in sodelovanju ter zagotovili usklajen pristop pri obravnavi osumljencev, žrtev in prič najhujših mednarodnih kaznivih dejanj⁶⁶.

(c) Imenovanje več kontaktnih točk mreže z izkušnjami in strokovnim znanjem

- ❖ Države članice bi morale zagotoviti, da imajo kontaktne točke, imenovane v mrežo za področje genocida, ustrezne izkušnje, da so imenovane za daljše časovno obdobje in da se dosledno udeležujejo srečanj mreže.
- ❖ Z imenovanjem več kontaktnih točk, v katerih so tudi predstavniki tožilstev, organov kazenskega pregona in organov za medsebojno pravno pomoč, se poleg tega še dodatno krepí izmenjava strokovnega znanja, izkušenj, odprtih vprašanj in relevantnih informacij.

(d) Kontaktne točke za vzpostavljanje stikov s partnerji na nacionalni ravni

- ❖ Kontaktne točke mreže bi lahko s posredovanjem informacij o temah, ki so obravnavane v okviru mreže, drugim članom organov kazenskega pregona, tožilstva ter služb za priseljevanje na nacionalni ravni večale seznanjenost z mrežo za področje genocida in njenimi dejavnostmi ter dovzetnost zanje.
- ❖ Kontaktne točke mreže lahko tudi zbirajo informacije teh služb in jih posredujejo mreži, na primer informacije o najnovjšem razvoju dogodkov na pravnem področju, o zadevnih področjih in operativnih izzivih.

⁶⁶ Takšna mreža je že vzpostavljena med Združenim kraljestvom, ZDA, Kanado, Avstralijo in Novo Zelandijo.

- ❖ Kontaktne točke mreže bi se morale usklajevati z uradniki ministrstev, ki zastopajo njihove države članice v drugih organih EU, zlasti v delovni skupini GENVAL, odboru CATS in delovni skupini COJUR/ICC, ter na ta način tako v notranji kot v zunanji politiki spodbujati dosleden in usklajen pristop v boju proti nekaznovanosti na nacionalni in regionalni ravni.
- ❖ Kontaktne točke mreže bi morale zagotavljati tudi izmenjavo informacij in sodelovanje z nacionalnimi informacijskimi točkami MKS, ki so najpogostejše povezane z ministrstvom za zunanje zadeve in ne s policijo ali tožilstvom in ministrstvom za pravosodje.

(e) Države članice bi lahko vzpostavile in spodbujale nacionalne projektne skupine za boj proti nekaznovanosti

- ❖ Države članice bi lahko spodbujale nadnacionalno sodelovanje, tako da bi oblikovale nacionalne projektne skupine za boj proti nekaznovanosti. Z rednimi sestanki nacionalnih projektnih skupin bi spodbujali dvosmerno komunikacijo med nacionalnimi kontaktnimi točkami in njihovimi sogovorniki iz drugih institucij držav članic.

(f) Ustanovitev „komisij za udejstvovanje skupnosti“ v državah članicah

- ❖ Nacionalni organi lahko preučijo možnost ustanovitve „komisij za udejstvovanje skupnosti“ na nacionalni ravni, ki bi skrbale za usklajevanje dejavnosti zadevnih nacionalnih organov in predstavnikov civilne družbe. Takšne komisije pospešujejo odprto izmenjavo informacij in razpravo o vprašanjih, povezanih s sodelovanjem, omogočajo tesnejše stike med nacionalnimi organi in NVO, ki se ukvarjajo z žrtvami in pričami, omogočajo pa tudi preučevanje pravnih sredstev ter seznanjanje skupnosti z dejavnostmi in rezultati.

(g) Države članice bi morale preučiti možnost uporabe skupnih preiskovalnih enot

- ❖ Države članice bi morale preučiti možnost uporabe skupnih preiskovalnih enot za preiskavo in pregon najhujših mednarodnih kaznivih dejanj. Skupne preiskovalne enote imajo veliko dodano vrednost za organe kazenskega pregona v državah članicah, saj so deležne podpore Eurojusta, Europolu in financiranja EU. Prispevajo lahko k preprečevanju podvajanja dela in stroškov, varčevanju s človeškimi in finančnimi viri, zagotavljanju pravne podlage za hitro in prožno izmenjavo informacij ter omejevanju števila pozivov pričam in žrtvam, da pričajo.

(h) Potreba po splošnem okviru za sodelovanje med državami

- ❖ Za reševanje izzivov, ki so posledica neobstoječega mehanizma za pravosodno sodelovanje med državami, je potreben splošni okvir za sodelovanje med državami.
- ❖ Institucije in države članice EU bi morale še naprej podpirati pobudo za odpravo vrzeli pri sodelovanju v kazenskih zadevah, ki so jo predlagale Nizozemska, Belgija, Slovenija, Argentina in Senegal. K podpori tega predloga bi bilo treba pozvati vse regionalne in svetovne forume, saj bi tako olajšali sodelovanje nacionalnih organov s tretjimi državami pri vprašanjih, povezanih z medsebojno pravno pomočjo in izročitvijo.

(i) Izmenjava informacij o boju proti nekaznovanosti na nacionalni ravni in na ravni EU

- ❖ Informacije o rezultatih preiskav in pregona odgovornih za najhujša mednarodna kazniva dejanja bi bilo treba predstaviti nosilcem odločitev in širši javnosti. Nacionalna prizadevanja bi lahko dopolnili z najnovejšimi informacijami, ki so prek sekretariata mreže na voljo na evropski ravni⁶⁷.
- ❖ S takšnimi rednimi poročili o nedavnih dogodkih organom, udeleženi v procesu odločanju in zakonodajnem procesu, se zagotavlja, da se izzivi, s katerimi se srečujejo zadevni organi, pristojni za odkrivanje, preiskavo in pregon domnevnih storilcev, po potrebi upoštevajo v prihodnjih zakonodajnih in upravnih spremembah.

Ukrep 4: Izboljšanje zakonodaje na področju preiskav, pregona in medsebojne pravne pomoči

Ozadje: Zmožnost držav članic za preiskave in pregon najhujših mednarodnih kaznivih dejanj je odvisna od celostne implementacije obveznosti iz mednarodnih pogodb in običajnega prava, ki prepovedujejo najhujša mednarodna kazniva dejanja, v nacionalno zakonodajo. Obstoj takšne zakonodaje je ključnega pomena tudi za lajšanje medsebojne pravne pomoči.

Priporočila: Države članice imajo na voljo različne ukrepe za zagotovitev usklajenosti svoje nacionalne zakonodaje z obveznostmi iz mednarodnih pogodb in običajnega mednarodnega prava:

(j) Zagotovitev celovite in ažurne nacionalne zakonodaje v zvezi z „najhujšimi mednarodnimi kaznivimi dejanji“

- ❖ Države članice bi morale po potrebi spremeniti obstoječo nacionalno zakonodajo in tako zagotoviti, da so v njej zajete obveznosti, ki izhajajo iz običajnega mednarodnega prava in prava pogodb, ki se nanaša na najhujša mednarodna kazniva dejanja⁶⁸.
- ❖ Države članice bi morale zagotoviti, da so v njihovi zakonodaji opredeljena najhujša mednarodna kazniva dejanja, skladno z mednarodnimi standardi, in določeno izvajanje ekstrateritorialne pristojnosti, vključno s splošno pristojnostjo, v zvezi s temi kaznivimi dejanji.
- ❖ Države članice bi morale tudi zagotoviti, da so v nacionalni zakonodaji opredeljeni pojmi, kot sta odgovornost za ukaz ali odgovornost nadrejenega, ter da vsebuje ustrezna pravila o nerelevantnosti obrambe zaradi izvršitve ukaza nadrejenega in zastaranj.

⁶⁷ V zvezi z rednim poročanjem Evropskemu parlamentu *glej* člen 3 Sklepa Sveta 2002/494/PNZ.

⁶⁸ *Glej zgoraj:* Poglavje 1, oddelek 1.2 „Obveznost držav za preiskovanje in pregon“

(k) Zagotoviti je treba, da nacionalna zakonodaja in praksa v zvezi mednarodnimi imunitetami ne ščitita posameznikov neupravičeno

- ❖ Države članice in nacionalni organi morajo prispevati k zagotovitvi, da imunitete ne ščitijo neupravičeno posameznikov pred kazensko odgovornostjo za zagrešitev najhujših mednarodnih kaznivih dejanj⁶⁹.
- ❖ Države članice bi morale oblikovati nacionalne smernice, skladne z mednarodnimi standardi, in pojasniti, da so za to področje zakonodaje pristojna ustrezna ministrstva in kazenski sodni organi.⁷⁰
- ❖ Mreža bi lahko pomagala pri pripravi zbirke obstoječih najboljših praks in opredelitvi področja uporabe pravil o mednarodni imuniteti. Takšne smernice bi nacionalnim organom lahko služile kot referenca v primerih negotovosti v zvezi s statusom tujih uradnikov, osumljenih najhujših mednarodnih kaznivih dejanj.

Ukrep 5: Izgradnja mreže kot centra strokovnega znanja ter njena promocija v forumih EU in na svetovni ravni

Ozadje: Mreža ima ključno vlogo pri zagotavljanju zavezanosti EU boju proti nekaznovanosti znotraj njenih meja. Prihodnjo širitev in razvijanje mreže pogojujejo viri, dodeljeni sekretariatu mreže. Z nadaljnjo podporo bi sekretariatu mreže omogočili nadgradnjo boja proti nekaznovanosti na več načinov.

Priporočila: Sama mreža bi ob povečanju virov lahko sprejela več ukrepov, da bi se oblikovala kot center strokovnega znanja, ki bi ga promovirali v forumih EU in na svetovni ravni.

(l) Okrepiti bi bilo treba izmenjavo informacij med državami

- ❖ Razširiti bi bilo treba izmenjavo informacij med državami v okviru mreže, s čimer bi omogočili večjo izmenjavo informacij o, med drugim, veljavni nacionalni in mednarodni zakonodaji ter ustreznih postopkih, pa tudi boljšo seznanjenost s pregonom ali preiskavami v teku ter več informacij o razpoložljivih dokazih ali zadevnih pričah, s tem pa bi tudi pospešili prizadevanja nacionalnih organov za sodni pregon domnevnih storilcev in omogočili mreži, da prevzame vlogo informacijske točke v boju proti nekaznovanosti v EU.

⁶⁹ Mreža je o vprašanju mednarodnih pravil v zvezi z mednarodno imuniteto in nacionalnimi praksami v zvezi s tem razpravljala na 14. srečanju 17. in 18. aprila 2013.

⁷⁰ Na Nizozemskem je bil za pripravo priporočil o imuniteti tujih uradnikov v zvezi z najhujšimi mednarodnimi kaznivimi dejanji zadolžen svetovalni odbor za vprašanje javnega mednarodnega prava. Nizozemska vlada je smernice sprejela in s tem omogočila, da v primeru negotovosti v zvezi s statusom tujih javnih uradnikov ali predstavnikov pri odločitvah sodelujejo vsi zadevni nacionalni organi. Glej <http://www.cavv-advies.nl/Publications>.

(m) Okrepiti bi bilo treba poročanje v okviru mreže ter sodelovanje z drugimi institucijami EU in zadevnimi akterji

- ❖ Sekretariat mreže bi moral pripraviti letno poročilo o dejavnostih, v katerem bi bila opisana prizadevanja držav članic v boju proti nekaznovanosti in ki bi ga lahko predložili ustreznim institucijam EU, da bi se seznanile z dogajanjem na tem področju na ravni EU⁷¹. S tem poročilom bi izboljšali seznanjenost s težavami, s katerimi se srečujejo zadevni nacionalni organi, spodbudili pa bi tudi odpravo obstoječih vrzeli in premostitev zakonodajnih pomanjkljivosti.
- ❖ Sekretariat mreže bi moral pripraviti strokovne referate o različnih vprašanjih, povezanih s preiskavami in pregonom najhujših mednarodnih kaznivih dejanj, v katerih bi obravnaval sodelovanje in izboljšave v zvezi z medsebojno pravno pomočjo ter poročanje o pravnem in konkretnem razvoju na področju zakonodaje EU ali mednarodne zakonodaje⁷².
- ❖ Okrepiti bi bilo treba sodelovanje sekretariata mreže z drugimi nacionalnimi, regionalnimi in mednarodnimi akterji. Celovitejši pristop k odpravi nekaznovanosti lahko med drugim dosežemo z aktivno komunikacijo in sodelovanjem s številnimi NVO, ki podpirajo boj proti nekaznovanosti, razpravami z regionalnimi organizacijami, kot je Afriška unija, predstavniki MKS in ad hoc sodišč, predstavniki Mednarodnega odbora Rdečega križa in Interpola.

Ukrep 6: Obnovljena zaveza EU

Ozadje: EU je sicer dokazala, da odločno podpira boj proti nekaznovanosti, vendar bi lahko svojo zavezo obnovila in temu namenila še več pomoči. Iz programa, ki bo nasledil stockholmski program, njena politična zavezanost temu boju ni razvidna. Ponovna uvrstitev vprašanja nekaznovanosti storilcev najhujših mednarodnih kaznivih dejanj na dnevni red razprav bi bila nadvse koristna za večjo ozaveščenost, krepitev zmogljivosti za usklajevanje ter podporo preiskavam in pregonu nacionalnih organov.

Priporočila: Institucije EU bi lahko sprejele več ukrepov za okrepitev podpore boju proti nekaznovanosti:

- ❖ Evropska komisija bi morala k boju proti nekaznovanosti prispevati z uradno oceno izvajanja Sklepa Sveta 2002/494/PNZ in Sklepa Sveta 2003/335/PNZ v državah članicah, kot to določa stockholmski program. V tej oceni lahko izpostavi področja, na katerih so potrebne izboljšave, in zagotovi koristne smernice za delo mreže in njenega sekretariata.

⁷¹ Člen 3 Sklepa Sveta 2002/494/PNZ.

⁷² Dodatne ideje in priporočila za razvoj mreže so navedeni v poročilu organizacije Human Rights Watch z naslovom „The Long Arm of Justice: Lessons from specialised war crimes units in France, Germany and the Netherlands“, september 2014, str. 86–90, na naslovu http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/IJ0914_ForUpload.pdf.

- ❖ Mandata Eurojusta in Europolu bi bilo treba razširiti, da bi zajemala najhujša mednarodna kazniva dejanja, s čimer bi omenjenima organizacijama omogočili, da bi v sodelovanju z mrežo zagotovili kar največjo podporo nacionalnim organom⁷³.
- ❖ Evropska unija bi morala razmisliti o pripravi akcijskega načrta za boj proti nekaznovanosti v EU ali zagotovitvi sredstev za pripravo takšnega načrta, ki bi predstavljal pomembno orodje za spodbujanje sodelovanja in razvijanje najboljših praks na nacionalni in regionalni ravni, s čimer bi izboljšali preiskave in pregon najhujših mednarodnih kaznivih dejanj.
- ❖ Odbor Evropskega parlamenta za državljanske svoboščine, pravosodje in notranje zadeve (LIBE) bi moral v sodelovanju z Odborom za človekove pravice organizirati letno razpravo v Evropskem parlamentu na temo boja proti nekaznovanosti v Evropski uniji.
- ❖ Evropska komisija bi morala oceniti možnosti zagotovitve dodatnih finančnih sredstev v podporo nacionalnim organom pri vzpostavljanju specializiranih enot.
- ❖ EU bi morala zagotoviti možnosti za financiranje usposabljanja in razvijanja zmogljivosti, vključno z možnostmi za projekte in programe usposabljanja organov kazenskega pregona, tožilcev, uradnikov za medsebojno pravno pomoč in sodnikov v okviru Evropskega omrežja za izobraževanje pravosodnih organov (EJTN) ali Evropske policijske akademije (CEPOL), pri čemer bi bilo treba poudarek nameniti mednarodnemu humanitarnemu pravu in mednarodnemu kazenskem pravu.

Ukrep 7: Razvijanje zmogljivosti in ozaveščanje ustreznih nacionalnih organov

Ozadje: Številne države članice imajo še vedno težave zaradi pomanjkanja strokovnjakov s specializiranim strokovnim znanjem o najhujših mednarodnih kaznivih dejanjih. Bistveno je zagotoviti specializirano usposabljanje osebam, ki se ukvarjajo s storilci ali žrtvami najhujših mednarodnih kaznivih dejanj. EJTN, EASO in CEPOL so primeri platform, ki bi jih lahko uporabili za lajšanje izmenjave znanja in usposabljanje strokovnjakov na področju boja proti nekaznovanosti na ravni držav članic⁷⁴.

⁷³ V novih osnutkih uredb o Eurojustu in Europolu je predlagana razširitev vrst kaznivih dejanj, za katera bi bila v prihodnje lahko pristojna Eurojust in Europol. Na seznamu so tudi genocid, hudodelstva zoper človečnost in vojna hudodelstva. Glede na izid pogajanj in po sprejetju novih uredb o Eurojustu in Europolu bi se vsebinsko področje uporabe njunih pristojnosti razširilo tako, da bi zajemalo najhujša mednarodna kazniva dejanja. Mreža, Eurojust in Europol bi zato morali združiti svoje mandate in naloge, da bi omogočili kar največjo podporo strokovnjakom pri preiskovanju in pregonu najhujših mednarodnih kaznivih dejanj. Ti trije organi bi morali delovati vzporedno v okviru svojih pristojnosti ter tako kar najbolj zagovarjati stališče EU v boju proti nekaznovanosti. Omenjeni predlogi so na voljo na naslednjih povezavah: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2013:0173:FIN:SL:PDF> in <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2013:0535:FIN:SL:PDF>

⁷⁴ Evropski azilni podporni urad je na primer že pripravil dve podrobni poročili o državi izvora za Afganistan: „Insurgent strategies — intimidation and targeted violence against Afghans“, december 2012, http://easo.europa.eu/wp-content/uploads/192143_2012_5967_EASO_Afghanistan_II.pdf, in „Taliban Strategies – Recruitment“, julij 2012, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/european-asylum-support-office/bz3012564enc_complet_en.pdf.

Priporočila: Sprejeti je mogoče več ukrepov za okrepitev specializiranega usposabljanja v državah članicah, s čimer bo mogoče odpraviti vrzel, nastalo zaradi sedanjih težav, povezanih s pomanjkanjem usposabljanja in specializiranega osebja v državah članicah.

(n) Zagotavljanje usposabljanja o vprašanjih azila ter pravosodnega in policijskega sodelovanja

- ❖ Osebje, ki se ukvarja z odkrivanjem, preiskavo in pregonom domnevnih storilcev najhujših mednarodnih kaznivih dejanj, potrebuje specializirano usposabljanje za pridobitev znanja o dejanski in pravni kompleksnosti kaznivih dejanj, kontekstu, v katerem so bila zagrešena, in različnih virih veljavne zakonodaje.
- ❖ Z ustanovitvijo specializiranih izobraževalnih ustanov ali programov za pregon najhujših mednarodnih kaznivih dejanj bi poleg tega pripomogli k odpravi vrzeli, ki je nastala zaradi sedanjih težav, povezanih s pomanjkanjem usposabljanja in specializiranega osebja v državah članicah. Potrebujemo tudi prilagojene programe usposabljanja za odvetnike, pravne zastopnike žrtev in sodnike v zadevah, povezanih z najhujšimi mednarodnimi kaznivimi dejanji.

(o) Podpora s strani organizacij s specializiranim strokovnim znanjem

- ❖ Nacionalni organi bi lahko preučili možnost, da za podporo zaprosijo organizacije, ki so posebej usposobljene za preiskave genocida, hudodelstev zoper človečnost ter vojnih hudodelstev in hudih kršitev človekovih pravic, kot je Mehanizem hitrega sodnega odzivanja⁷⁵.

(p) Evropski dan za boj proti nekaznovanosti za najhujša mednarodna kazniva dejanja

- ❖ Na ravni EU bi lahko – po zgledu vseevropskega dneva spomina na žrtve vseh totalitarnih in avtoritarnih režimov, dneva EU, posvečenega boju proti trgovini z ljudmi, ter svetovnega dneva mednarodnega kazenskega prava – sprožili pobudo za organizacijo posebnega dogodka, s katerim bi počastili žrtve najhujših mednarodnih kaznivih dejanj ter izboljšali seznanjenost z bojem proti nekaznovanosti in ga spodbujali. S takšnim dogodkom bi izboljšali ozaveščenost o težavah, povezanih s sodnim pregonom odgovornih za najhujša mednarodna kazniva dejanja.

Ukrep 8: Pravice, podpora in zaščita žrtev in prič najhujših mednarodnih kaznivih dejanj

Ozadje: Žrtve in priče najhujših mednarodnih kaznivih dejanj so deležne posebne obravnave organov za preiskave in pregon. Zaradi vprašanj, povezanih z njihovo varnostjo, tveganja travmatizacije in potrebe po pravnem zastopstvu v postopkih morajo nacionalni organi posebno pozornost nameniti sodelovanju žrtev in prič pri preiskavah in pregonu.

⁷⁵ Mehanizem hitrega sodnega odzivanja je medvladna ustanova, ki zagotavlja hitro napotitev strokovnjakov s področja kazenskega pravosodja na podlagi seznama strokovnjakov v pripravljenosti. Ti strokovnjaki so posebej usposobljeni za preiskovanje genocida, hudodelstev zoper človečnost in vojnih hudodelstev ter hudih kršitev človekovih pravic. Več informacij je na voljo na povezavi <http://www.justicerapidresponse.org/>.

Priporočila: Ne glede na s tem povezane izzive bi morali nacionalni organi sprejeti več ukrepov za uveljavitev pravic ter zadovoljitev potreb žrtev in prič.

(q) Strategije pregona bi morale zajemati strategijo za ustrezno seznanjenost žrtev

- ❖ Države članice bi morale oblikovati jasna pravila glede seznanjanja žrtev s sojenjem ali preiskavami v teku in njihovega obveščanja v zvezi s tem. Ta prizadevanja bi morala zajemati tudi vključevanje vidikov žrtev in njihovih pravic v strategije preiskav in pregona.

(r) Nacionalni organi bi morali zagotoviti informacije o pravicah žrtev in ureditvi njihove zaščite

- ❖ Žrtve najhujših mednarodnih kaznivih dejanj bi morale biti ustrezno seznanjene s tem, ali pristojnost države preiskave pogojuje udeležbo žrtev v takšnih postopkih. Seznanjene bi morale biti tudi z razpoložljivimi ureditvami za zaščito prič v takšnih zadevah.
- ❖ Države članice morajo zagotoviti tudi ustrezno stopnjo zaščite pred grožnjami, travmatizacijo in ponovno viktimizacijo v primerih, ko je žrtev stranka v takšnih postopkih ali priča zoper svoje preganjalce. V takšnih postopkih bi bilo treba žrtvam zagotoviti osnovno stopnjo zaščite, kot je določena v Direktivi o določitvi minimalnih standardov na področju pravic, podpore in zaščite žrtev kaznivih dejanj⁷⁶.

⁷⁶ Direktiva 2012/29/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. oktobra 2012 o določitvi minimalnih standardov na področju pravic, podpore in zaščite žrtev kaznivih dejanj ter o nadomestitvi Okvirnega sklepa Sveta 2001/220/PNZ (UL L 315).