

Nejra Veljan, PhD



Procesuiranje stranih boraca

Izazovi, nedosljednosti i sigurnosni
rizici u Bosni i Hercegovini

Procesuiranje stranih boraca

Izazovi, nedosljednosti i sigurnosni
rizici u Bosni i Hercegovini

Nejra Veljan, PhD

Sarajevo, 2025.

Impressum

Autor:

Nejra Veljan, PhD

Urednik:

Semir Mujkić

Projekt menadžerica:

Aida Mahmutović

Lektura:

Nadira Korić i Amila Žunić

Design i DTP:

Jasmin Leventić

Izdavač:

BIRN BiH - Detektor

Za izdavača:

Denis Džidić

Sadržaj

	Izvršni sažetak	7
1.	Uvod	8
2.	Pravni izazovi u procesuiranju stranih boraca: Dvostruki standardi?	9
3.	Sigurnosni rizici i političke posljedice selektivnog procesuiranja stranih boraca	17
4.	Preporuke za jačanje krivičnog gonjenja stranih boraca i sigurnosnih okvira u Bosni i Hercegovini	20
5.	Bibliografija	23

Izvršni sažetak

Pristup Bosne i Hercegovine procesuiranju stranih boraca obilježen je značajnim nedosljednostima, posebno u pravnoj klasifikaciji, standardima dokaza i sudskim ishodima slučajeva koji uključuju povratnike ISIL-a naspram onih koji su se pridružili separatističkim snagama u Ukrajini koje podržava Rusija. Dok su borci povezani s ISIL-om sistematski procesuirani, pojedinci koji su učestvovali u sukobu u Ukrajini uglavnom su izbjegavali krivično gonjenje, otkrivajući proceduralne i pravne nejasnoće u pravosudnim procesima. Ovaj disparitet izaziva zabrinutost u pogledu vladavine prava, nepristrasnosti pravosuđa i ranjivosti nacionalne sigurnosti.

Pravni okvir za procesuiranje stranih boraca u Bosni i Hercegovini zasnovan je na članu 162b Krivičnog zakona, koji kriminalizira formiranje, regrutaciju i učešće u stranim vojnim ili paravojnim formacijama. Međutim, primjena ove odredbe je nedosljedna, s povratnicima ISIL-a osuđenim čak i u slučajevima s minimalnim dokazima, dok su sudovi odbacili ili propustili pokrenuti slučajeve koji uključuju proruske borce zbog većeg tereta dokazivanja. Oslobođajuća presuda Gavrilu Steviću iz 2020. godine je primjer ovog neslaganja, jer je sud presudio da samo prisustvo u zoni sukoba nije dovoljno za osudu, za razliku od slučajeva u vezi s ISIL-om u kojima je samo putovanje u područja pod kontrolom ISIL-a korišteno kao dokaz terorističke namjere.

1.

Uvod

U ljeto 2014. godine, Bosna i Hercegovina suočila se s novim pravnim i sigurnosnim izazovom. Izvještaji su ukazivali na odlazak mladih bosanskohercegovačkih muškaraca iz različitih urbanih i ruralnih sredina – Sarajeva, Zenice, Bihaća i drugih mjesta – kako bi se pridružili Islamskoj državi u Siriji i Iraku (ISIL). Njihovi motivi varirali su od ideoloških uvjerenja do finansijskih poticaja i osjećaja pripadnosti. Država je brzo reagovala, usvajajući zakonske amandmane koji kriminaliziraju učešće u stranim oružanim sukobima. Tužilaštvo je gradilo optužnice na osnovu digitalnih dokaza, finansijskih transakcija i obavještajnih podataka, čime je Bosna i Hercegovina postala jedna od rijetkih zemalja u regionu sa sveobuhvatnim pravnim okvirom za krivično gonjenje stranih terorističkih boraca (Azinović & Jusić, 2015; 2016).

Međutim, do 2016. godine, nova grupa državljana Bosne i Hercegovine uključila se u drugi sukob, koji nije izazvao jednaku hitnost u reakciji vlasti. Umjesto na Bliski istok, ovi pojedinci su otputovali u Ukrajinu kako bi se pridružili separatističkim snagama koje podržava Rusija, konkretno u samoproглаšenim Donjeckoj Narodnoj Republici (DNR) i Luganskoj Narodnoj Republici (LNR). Za razliku od povratnika iz ISIL-a, njihov povratak nije rezultirao hitnim nalogima za hapšenje. Umjesto toga, procesuiran je tek jedan slučaj, koji je završen oslobađajućom presudom.

Ključno pitanje ovog rada je u kojoj mjeri i zašto su ovi borci tretirani drugačije. Iako Bosna i Hercegovina ima jasan pravni okvir prema članu 162b Krivičnog zakona, koji kriminalizira učešće u stranim vojnim ili paravojnim formacijama, sudska praksa pokazuje znatne razlike u njegovoj primjeni. Dok su povratnici iz Sirije sistematski procesuirani i osuđivani, često na osnovu posrednih ili digitalnih dokaza, pojedinci koji su se pridružili snagama koje podržava Rusija suočili su se s minimalnim pravnim posljedicama, čak i kada su dokazi o njihovom učešću bili javno dostupni putem društvenih mreža, medijskih intervjuja i novinskih izvještaja.

2.

Pravni izazovi u procesuiranju stranih boraca: Dvostruki standardi?

Bosna i Hercegovina suočava se s pravnim i političkim izazovima u procesuiranju svojih državljana koji su sudjelovali u stranim oružanim sukobima, pri čemu je vidljiv dvostruki standard u primjeni zakona. Iako je 2014. godine usvojen član 162b Krivičnog zakona BiH, koji inkriminira odlazak, regrutaciju i sudjelovanje u stranim vojnim ili paravojnim formacijama, njegova je primjena varirala ovisno o identitetu optuženih, prirodi sukoba i geopolitičkim okolnostima (Azinović & Bećirević, 2017). Ove razlike su posebno vidljive kada se usporede procesuiranja povratnika iz Sirije i Iraka koji su se borili u redovima Islamske države (ISIL), i pojedinaca koji su ratovali u Ukrajini priključujući se proruskim separatističkim formacijama. Dok su povratnici iz Sirije i Iraka sistematski procesuirani i osuđivani uz niže standarde dokazivanja, pojedinci koji su sudjelovali u sukobu u Ukrajini uglavnom su izbjegli pravne posljedice (Detektor, 2021a).

Bosna i Hercegovina od 2014. godine aktivno procesuirala povratnike ISIL-a, usvajajući široko tumačenje krivične odgovornosti koje se proteže dalje od direktnog učešća u borbama i uključuje finansijsku pomoć, logističku podršku i propagandu na društvenim mrežama (Azinović & Bećirević, 2017; EUISS, 2017). S obzirom na izazove vođenja istraga na stranom tlu tokom sukoba koji je u toku, pravosuđe je uspostavilo niže dokazne pragove za ove slučajeve, omogućavajući da se osude osiguraju na osnovu digitalne forenzike, presretnutih komunikacija, finansijskih transakcija i svjedočenja svjedoka. U nekim slučajevima, čak i samo prisustvo u područjima pod kontrolom ISIL-a smatrano je dovoljnim za krivično gonjenje, jer su sudovi tvrdili da putovanje na takve teritorije inherentno implicira aktivnu podršku terorističkoj organizaciji. Pragmatičan pristup zauzet u procesuiranju u vezi s ISIL-om odražava ne samo pravni okvir predviđen Rezolucijom 2178 (2014) već i praktična ograničenja, s obzirom na nemogućnost prikupljanja tradicionalnih dokaza iz zona sukoba u Siriji i Iraku.

Nasuprot tome, slučajevi koji uključuju bh. državljane koji se bore za separatiste u Ukrajini koje podržava Rusija naišli su na primjetnu nevoljkost tužilaštva, i bili su često odbačeni zbog

nedovoljnih dokaza ili većeg tereta dokazivanja potrebnog za osudu (Detektor, 2021a). Ključni izazov u procesuiranju takvih pojedinaca je teškoća u uspostavljanju direktnih dokaza o njihovom učešću u borbama s obzirom na nedostatak efikasnih međunarodnih mehanizama za razmjenu obavještajnih podataka u vezi sa sukobom u Ukrajini. Za razliku od slučajeva ISIL-a, u kojima su agencije za borbu protiv terorizma pružale opsežnu obavještajnu podršku, odsustvo bilateralne sigurnosne saradnje s Ukrajinom ili Rusijom značajno je ometalo napore da se prate bosanskohercegovački državljani uključeni u proruske paravojne jedinice. Osim toga, mnogi pojedinci koji su putovali u Donbas ili Lugansk činili su to potpuno svjesni da ih po povratku čeka krivično gonjenje, što ih je dovelo do toga da ostanu u inostranstvu na neodređeno vrijeme ili traže pravnu zaštitu putem alternativnih puteva sticanja državljanstva. Posljednjih godina, veći broj bosanskohercegovačkih državljana koji se bore u Ukrajini stekao je rusko državljanstvo, što je otežalo napore tužilaštva, jer više ne mogu biti optuženi za pridruživanje stranoj paravojnoj formaciji – budući da, pravno, služe u oružanim snagama svoje zemlje zbog strateške upotrebe dvojnog državljanstva.¹ Ova potencijalna pravna praznina, u kombinaciji s geopolitičkom osjetljivošću oko ruskog uticaja u Jugoistočnoj Evropi, doprinijela je nedostatku procesuiranja i oklijevanju pravosuđa u procesuiranju takvih slučajeva istim intenzitetom koji se odnosi na povratnike ISIL-a.

Jedan od ključnih faktora iza ovog dispariteta je pravna klasifikacija ISIL-a u odnosu na sukob u Ukrajini. ISIL je proglašen terorističkom organizacijom prema Rezoluciji Vijeća sigurnosti Ujedinjenih nacija 2178 (2014), koja obavezuje države da kriminaliziraju sudjelovanje u svojim redovima. Shodno tome, Bosna i Hercegovina ima koristi od opsežne međunarodne obavještajne saradnje, uključujući pristup nadzornim podacima, finansijskim transakcijama i sigurnosnim izvještajima globalnih agencija za borbu protiv terorizma (ICCT, 2018). Nasuprot tome, sukob u Ukrajini potpada samo pod međunarodno humanitarno pravo kao oružani sukob između država i nedržavnih aktera, što pravnu kvalifikaciju stranih boraca čini složenijom (ICRC, 2015). DNR i LNR nisu zvanično označene kao terorističke organizacije prema bosanskohercegovačkim zakonima ili od strane međunarodnih tijela (tj. Ujedinjene nacije), što pruža pravnu nejasnoću koja omogućava sudovima veću diskreciju u rješavanju ovih slučajeva (Bieber, 2018).

Politički razlozi dalje oblikuju sudske ishode, posebno usklađivanje rukovodstva Republike Srpske s Rusijom. Zvaničnici u Republici Srpskoj otvoreno su izrazili podršku Rusiji i njenim akcijama u Ukrajini. To je dovelo do toga da etno-nacionalističke narative dodatno normaliziraju, a time i odlazak boraca u istočnu Ukrajinu. Podaci pokazuju da 12,4 posto Srba u BiH podržava odlazak boraca u Ukrajinu, dok 2,5 posto Bošnjaka i 3,3 posto Hrvata izražava istu podršku. U poređenju s tim, podrška odlascima u Siriju i Irak iznosi 2,5 posto kod Bošnjaka, 2,4 posto kod Hrvata i 1,6 posto kod Srba. Ovi podaci ukazuju na to da je među Srbima u BiH znatno veća podrška učestvovanju u sukobima u Ukrajini nego u Siriji i Iraku, što se može objasniti izostankom zvanične osude političkih elita u Republici Srpskoj i Srpske pravoslavne crkve. Dok su *mainstream* bošnjačke političke stranke i Islamska zajednica više

1 Ipak, gro odlazaka na ratište u Ukrajini i pridruživanje paravojnim formacijama se dogodio prije dodjeljivanja državljanstva Rusije.

	PODRŠKA ODLASKU BORACA U UKRAJINU	PODRŠKA ODLASKU BORACA U SIRIJU I IRAK
Srbi	12,4%	1,6%
Bošnjaci	2,5%	2,5%
Hrvati	3,3%	2,4%

puta javno osudile odlazak boraca u Siriju i Irak, takve osude nisu zabilježene o odlascima u Ukrajinu. Ovo je doprinijelo percepciji da su ti odlasci legitimni i dio šireg političkog projekta koji reflektira geopolitičku orijentaciju entiteta ka Rusiji. Također, u Prijedoru, gdje je podrška ruskim separatistima u Ukrajini dostigla 36 posto, zabilježena je i najveća podrška za odlazak boraca iz BiH u taj sukob (17 posto). Ova normalizacija odlaska u Ukrajinu reflektira kako se određeni oblici nasilja i ekstremizma percipiraju kao legitimni ili čak patriotski, dok se drugi osuđuju i kriminaliziraju (Atlantska inicijativa, 2018). Ovo političko usklađivanje obeshrabruje pravne postupke protiv bosanskohercegovačkih etničkih Srba koji se bore za separatiste koje podržava Rusija. Za razliku od sudskih gonjenja povezanih s ISIL-om, koja su bila politički nekontroverzna i usklađena s naporima EU i NATO-a u borbi protiv terorizma, procesuiranje boraca u Ukrajini riskira povratnu reakciju domaćih političkih aktera koji svoju umiješanost predstavljaju kao ideološki ili nacionalistički razlog (Balkan Insight, 2024).

Slučaj Gavrića Stevića je simbol nedosljednosti u pristupu pravosuđa Bosne i Hercegovine procesuiranju stranih boraca. Stević je optužen po članu 162b Krivičnog zakona Bosne i Hercegovine zbog navodnog pridruživanja snagama Donjecke Narodne Republike (DNR). Međutim, u martu 2020. godine Sud BiH ga je oslobodio optužbe, ocijenivši da tužilaštvo nije utvrdilo direktne dokaze o njegovom učešću u paravojnim aktivnostima (Detektor, 2020).

Sud je utvrdio da samo putovanje u Donbas nije dovoljno za dokazivanje krivične odgovornosti po članu 162b. Za razliku od tužilaštva ISIL-a – gdje su sudovi često prihvatili prisustvo u područjima pod kontrolom terorista kao dokaz o učešću – Stevićev slučaj je postavio viši dokazni prag, zahtijevajući dokaz o aktivnom učešću u borbama ili integraciji u paravojne strukture. Sud je obrazložio da samo putovanje, bez pratećih dokaza o konkretnim vojnim aktivnostima, ne ispunjava zakonsku definiciju “pridruživanja stranoj paravojnoj ili parapolicijskoj formaciji”.

Ključni faktor u oslobađanju Stevića bio je nedostatak dokaza koji bi ga povezivali sa oružanim operacijama, iako su fotografije Stevića u maskirnoj uniformi i s oružjem uzete u razmatranje. Kako je Sud Bosne i Hercegovine obrazložio, Tužilaštvo Bosne i Hercegovine nije predstavilo presretnute komunikacije, poruke o regrutaciji, niti finansijske transakcije koje bi mogle potvrditi njegovu direktnu povezanost s vojnim jedinicama DNR-a. Ovo je bilo u oštroj suprotnosti sa slučajevima povezanim s ISIL-om, gdje su se sudovi oslanjali na objave na društvenim mrežama, šifrirane poruke i interakcije kako bi utvrdili sudjelovanje u kriminalu, ne samo u Bosni i Hercegovini već i šire (ICCT, 2018).

Osim toga, sud je istakao nedostatak iskaza svjedoka koji bi potvrdili Stevićevo učešće u borbi, iako je postojao svjedok koji je upućivao u potencijalne motive njegovog putovanja u Ukrajinu. Tužilaštvo nije pružilo nikakve direktne izvještaje pojedinaca koji su se borili uz njega ili obavještajnih izvora koji potvrđuju njegovu ulogu u vojnim operacijama. U presudi je izričito navedeno: “Sama činjenica prisutnosti u zoni sukoba ne znači aktivno učešće u paravojnoj formaciji.” Ovo tumačenje je odražavalo strogi pravni pristup koji se oštro razlikovao od prethodnih presuda u vezi s ISIL-om, gdje su posredni dokazi često bili dovoljni za osuđujuće presude.

Sud je također primijenio usko tumačenje člana 162b, presudivši da pravni okvir Bosne i Hercegovine ne kriminalizira putovanje u zone sukoba *per se*, već zahtijeva dokazive dokaze da je optuženi aktivno učestvovao u paravojnim operacijama. U presudi je pojašnjeno: “Primjena člana 162b zahtijeva dokaze izvan puke namjere; tužilaštvo mora utvrditi konkretne radnje učešća u okviru paravojne jedinice.” Kada bi se ovakvo tumačenje primjenjivalo za pripadnike ISIL-a, vjerovatno bi i oni bili oslobođeni optužbi.

Oslobađajuća presuda Steviću je naglasila šire nedosljednosti u procesuiranju stranih boraca u Bosni i Hercegovini. Dok su se povratnici ISIL-a suočili s osudama na osnovu minimalnih dokaza, pojedinci povezani s proruskim separatističkim grupama držani su na znatno višim dokaznim standardima. Ova selektivna primjena člana 162b izaziva zabrinutost u pogledu pravne konzistentnosti, jačajući percepciju da je krivično gonjenje oblikovano geopolitičkim razmatranjima i procesima kvalificiranja sigurnosnih prijetnji (tj. sekuritizacija), a ne jedinstvenim

“ Oslobađajuća presuda Gavrilu Steviću

naglasila je šire nedosljednosti u procesuiranju stranih boraca u Bosni i Hercegovini. Dok su se povratnici ISIL-a suočili s osudama na osnovu minimalnih dokaza, pojedinci povezani s proruskim separatističkim grupama držani su na znatno višim dokaznim standardima.

pravnim okvirom.² Dok su pojedinci povezani s ISIL-om predstavljeni kao direktne sigurnosne prijetnje koje zahtijevaju stroge mjere protiv terorizma, oni koji su se pridružili snagama koje podržava Rusija često su percipirani kroz političke ili ideološke leće, što je dovelo do blažeg pristupa (Buljubašić i Veljan, 2024).

Nedosljednost u procesuiranju stranih boraca ima značajne implikacije na pravni kredibilitet Bosne i Hercegovine, politiku borbe protiv terorizma i sigurnosni okvir. Selektivna primjena člana 162b podriva vladavinu prava, jačajući percepciju pristrasnosti pravosuđa i razotkrivajući praznine u strategiji nacionalne sigurnosti zemlje. Ako se ne riješe, ovi dispariteti mogu stvoriti praznine koje omogućavaju pojedincima da iskoriste pravne i političke nejasnoće kako bi izbjegli krivično gonjenje na osnovu sukoba u kojem učestvuju. Uspostavljanje standardiziranog strateškog pristupa krivičnom gonjenju, uključujući dokazni okvir, od ključnog je značaja za osiguranje da procesuiranje stranih boraca ostane konzistentno i usklađeno s međunarodnim obavezama Bosne i Hercegovine.

Bosna i Hercegovina je krivično gonila strane terorističke borce prema članu 162b, ali krivično gonjenje u vezi s terorizmom proširilo se dalje od direktnog učešća u stranim sukobima. Slučajevi su također pokrenuti prema članu 202b, koji kriminalizira vrbovanje i poticanje na terorizam. Ključni primjer je procesuiranje Huseina Bosnića, koji je osuđen za poticanje na terorizam ohrabriranjem pojedinaca da se pridruže ISIL-u. Sud je utvrdio da su Bosnićeve propovijedi i internetski sadržaji doprinijeli radikalizaciji i mobilizaciji, pokazujući da za huškanje nije potrebno direktno olakšavanje putovanja ili planiranja napada, već namjera da

2 Ova selektivna primjena člana 162b odražava šire regionalne trendove. U Srbiji su sudovi krivično gonili pojedince zbog pridruživanja i ISIL-u i proruskim snagama u Ukrajini, ali obrasci izricanja kazni otkrivaju blagi pristup prema posljednjim (Slobodna Evropa, 2021). Dok borci ISIL-a dobijaju stroge zatvorske kazne, pojedinci koji su se borili u Ukrajini često su bili uvjetno otpušteni. U nekim slučajevima, vlasti u Srbiji su u potpunosti izbjegle krivično gonjenje, uprkos jasnim dokazima o učešću u borbama.

se potaknu teroristička djela. antisemitske, rasističke i nacionalističke retorike. Iako njegov slučaj u konačnici nije procesuiran prema zakonima o terorizmu, on naglašava napore Bosne i Hercegovine da kriminalizira ekstremističku propagandu, čak i kada nije eksplicitno povezana s određenim terorističkim organizacijama (Buljubašić i Azinović, 2023).

Međutim, ova široka primjena odredbi koje se odnose na terorizam nije jednako provedena u svim slučajevima. Iako su selefjsko-ekstremističko huškanje i krajnje desničarska propaganda procesuirani,³ nisu poduzete nikakve ekvivalentne pravne radnje protiv pojedinaca koji podstiču ili omogućavaju umiješanost u sukob u Ukrajini. Obavještajni i istraživački izvještaji iz otvorenih izvora pokazuju da su krajnje desničarske mreže u Bosni i Hercegovini ohrabrivale i olakšavale regrutaciju dobrovoljaca za separatističke snage koje podržava Rusija, ali ove aktivnosti nisu procesuirane. Nepodudarnost sugerira da, dok su određeni ideološki uticaji ciljani u okviru bosanskohercegovačkog antiterorističkog okvira, drugi – posebno oni koji su povezani s proruskim paravojnim grupama – u velikoj mjeri izbjegavaju pravni nadzor (Buljubašić i Veljan, 2024).

Neravnomjerna primjena zakona o stranim borcima u Bosni i Hercegovini predstavlja višestruke rizike koji se protežu izvan pojedinačnih slučajeva. Prvo, podriva kredibilitet pravnih institucija, jačajući percepciju da su sudske odluke pod uticajem političkih i geopolitičkih razloga, a ne neutralne primjene zakona. Selektivna primjena člana 162b – gdje se ISIL-ovci povratnici rigorozno procesuiraju, dok se oni koji su se borili u Ukrajini suočavaju s malim ili nimalo pravnih posljedica – pobuđuje zabrinutost u pogledu nezavisnosti pravosuđa i tužilačke nepristrasnosti. Ova nedosljednost slabi povjerenje javnosti u vladavinu prava, posebno među zajednicama koje percipiraju ciljanu provedbu protiv određenih grupa, dok druge ostaju izuzete od slične kontrole.

Drugo, propust u konzistentnoj primjeni zakona slabi šire napore Bosne i Hercegovine u borbi protiv terorizma i sigurnosti. Fragmentirani pravni pristup može omogućavati nekim stranim borcima da se reintegriraju bez nadzora, stvarajući potencijalne sigurnosne propuste. Dok su se povratnici iz Sirije i Iraka suočavali s krivičnom gonjenjem i, u nekim slučajevima, naporima da se prate aktivnosti izdržavanja kazne u zatvorima i procesi reintegracije, postoji rizik da se oni koji su se borili u Ukrajini uglavnom vraćaju bez formalne pravne procjene, potencijalno zadržavajući paravojne mreže, borbena iskustva i ideološka opredjeljenja. Ova neslaganja bi mogla povećati rizik od ekstremističkog nasilja, organiziranog kriminala ili umiješanosti u buduće sukobe, posebno imajući u vidu historiju paravojne mobilizacije u Bosni i Hercegovini, Srbiji i Crnoj Gori.

Treće, nedosljednosti mogu stvoriti percepciju da je moguće budućim stranim borcima da izbjegnu krivično gonjenje na osnovu njihovog izbora sukoba. Sticanje ruskog državljanstva od strane nekih boraca u Ukrajini rođenih u Bosni i Hercegovini, naprimjer, pružilo je potencijalnim povratnicima sa stranog ratišta pravni štit od krivičnog gonjenja prema članu 162b, jer mogu tvrditi da su se borili za svoju državu, a ne za stranu paravojnu snagu. Pored toga,

3 Istina, pravosuđe ne koristi kateogrije "ekstremizma" i političkog spektra u svojim dokumentima.

3-5

godina zatvora

za organiziranje, regrutaciju i
sudjelovanje u stranim vojnim
strukturama bez odobrenja države
Član 162b Krivičnog zakona (KZ) BiH

nedostatak krivičnih predmeta protiv pojedinaca koji su finansirali ili omogućavali regrutaciju za grupe koje se ne odnose na ISIL, sugerise da je određenim ideološkim vezama data veća pravna fleksibilnost. Ove praznine bi mogle potaknuti nove talase mobilizacije stranih boraca, posebno među pojedincima koji prepoznaju nejednakost u provođenju zakona i u skladu s tim prilagođavaju svoje izbore.

2.1. Pravni okvir i problemi u primjeni člana 162b KZ-a BiH

Član 162b Krivičnog zakona (KZ) BiH ("Nezakonito osnivanje i pridruživanje stranim paravojnim ili parapolicijskim formacijama") inkriminira organiziranje, regrutaciju i sudjelovanje u stranim vojnim strukturama bez odobrenja države (SHERLOC, 2023). Predviđene su kazne od tri do pet godina zatvora, a zakon također sankcionira finansiranje i pomaganje odlaska na strana ratišta (UNODC, 2023). Međutim, pravna analiza pokazuje više ključnih problema u primjeni ove odredbe:

- **Neujednačenost u kvalifikaciji krivičnog djela** – Odlazak u Siriju i Irak najčešće je pravno kvalificiran kao pridruživanje terorističkoj organizaciji, dok su odlazak i sudjelovanje u ratu u Ukrajini tretirani drugačije. U slučaju Gavrila Stevića, koji je optužen za odlazak 2014. godine u Ukrajinu i pridruživanje proruskim separatistima, Sud BiH ga je oslobodio uz obrazloženje da nije pruženo dovoljno dokaza o njegovom aktivnom sudjelovanju u borbama (Detektor, 2021b). Međutim, u slučajevima povratnika iz Sirije, posredni dokazi, poput prisustva u određenoj regiji, digitalnih tragova i presretnutih komunikacija, često su bili dovoljni za osudu (Buljubašić & Veljan, 2024).
- **Problemi u dokazivanju** – Za borce povezane s ISIL-om, sudovi su prihvaćali digitalnu forenziku, finansijske transakcije i obavještajne podatke kao validne dokaze, dok su za borce u Ukrajini zahtijevali direktne dokaze poput fotografija, videosnimaka i svjedočanstava iz ratnih zona (ICCT, 2018).

- **Politički uticaji i selektivna primjena zakona** – Vlasti Republike Srpske otvoreno su izražavale podršku Rusiji i njenim akcijama u Ukrajini, što je stvorilo političku prepreku za procesuiranje bh. državljana koji su se borili u Donbasu i Lugansku (Balkan Insight, 2024). Sanja Vulić, zastupnica SNSD-a, nazvala je te borce “braniteljima pravoslavlja”, što jasno pokazuje političke pokušaje opravdanja njihovog sudjelovanja u sukobu (Detektor, 2024a).
- **Dvojno državljanstvo kao pravna praznina** – Sve veći broj bosanskohercegovačkih boraca u Ukrajini stekao je rusko državljanstvo, čime su postali pravno izuzeti od krivičnog gonjenja u BiH, jer zakon ne obuhvata osobe koje služe u “regularnim oružanim snagama” strane države (SHERLOC, 2023). Ova pravna praznina predstavlja ozbiljan izazov za tužilaštvo, jer omogućava borcima da izbjegnu krivičnu odgovornost putem naturalizacije.

2.2. Usporedba s praksama u EU

Prakse u Evropskoj uniji također pokazuju različite pristupe procesuiranju stranih boraca. Primjerice, Španija je 2018. procesuirala svoje državljane koji su se pridružili proruskim snagama u Donbasu, pod optužbom da su kršili zakon o neutralnosti države (Global Justice, 2022). Njemačka i Francuska su koristile univerzalnu jurisdikciju za suđenje borcima koji su sudjelovali u ratnim zločinima, uključujući pripadnike ISIL-a (ICCT, 2019).

U kontekstu BiH, pravosudni sistem nije uspostavio standardizirani pristup, što se vidi iz blagih kazni izrečenih povratnicima iz Sirije. Prosječna kazna za povratnike iz Sirije iznosila je ispod dvije godine zatvora, dok su evropske zemlje u prosjeku izricale kazne od pet do deset godina zatvora (RCC, 2022).

S obzirom na to da BiH teži članstvu u EU, postoji međunarodni pritisak da standardizira procesuiranje stranih boraca. Evropska komisija je u Izvještaju o napretku BiH (2022) istaknula da neujednačena primjena zakona o stranim borcima predstavlja ozbiljan problem u oblasti vladavine prava (European Commission, 2022).

3.

Sigurnosni rizici i političke posljedice selektivnog procesuiranja stranih boraca

Selektivna primjena zakona o stranim borcima u Bosni i Hercegovini (BiH) ne samo da podriva vladavinu prava već nosi i značajne sigurnosne i geopolitičke posljedice. Dok se očekuje da nacionalni pravni okvir bude usklađen s međunarodnim standardima i obavezama koje proizlaze iz članstva BiH u globalnim sigurnosnim strukturama, poput UN-a, OSCE-a i EU, praksa pokazuje različite ishode za osobe koje su sudjelovale u stranim oružanim sukobima. Najveći kontrast u procesuiranju primjetan je između povratnika iz Sirije i Iraka, koji su se borili u redovima Islamske države (ISIL), i pojedinaca koji su se priključili proruskim separatističkim snagama u Ukrajini. Ova pravna neujednačenost ne samo da utiče na pravosudni sistem već oblikuje i percepciju sigurnosnih prijetnji u BiH, utiče na radikalizacijske procese i potencijalno narušava regionalnu stabilnost (Azinović & Bećirević, 2017; EUISS, 2017).

3.1. Operativni i strateški sigurnosni rizici

Selektivna primjena zakona o stranim borcima može uzrokovati ozbiljne sigurnosne propuste i ostaviti pojedince koji su sudjelovali u oružanim sukobima izvan nadzora institucija. Nedostatak konzistentnog procesuiranja otvara prostor za neadekvatnu procjenu prijetnji koje povratnici iz različitih sukoba mogu predstavljati.

(a) Rizik od formiranja povratničkih mreža

Povratnici iz ratnih zona, bez obzira na ideološku pripadnost, donose sa sobom iskustva stečena u borbenim uslovima, uključujući vojnu obuku, vještine rukovanja oružjem i taktike asimetričnog ratovanja (ICCT, 2018). U odsustvu pravosudnog nadzora, pojedinci koji su učestvovali u oružanim sukobima mogu formirati mreže koje kasnije mogu postati centri radikalizacije, regrutacije ili čak ilegalne trgovine oružjem (BIRN, 2022). Primjeri iz evropskih



Dvostruki standardi

Strogo procesuiranje povratnika iz Sirije, uz istovremeno ignorisanje povratnika iz Ukrajine, može se interpretirati kao institucionalna pristranost koja doprinosi jačanju osjećaja marginalizacije (OSCE)



Prijetnja od budućih konflikata

Povratnici sa stranih ratišta imaju veću vjerovatnoću da učestvuju u budućim nasilnim incidentima, bilo kroz uključivanje u politički motivisano nasilje, organizovani kriminal ili kao strani borci u novim sukobima (Hegghammer)

zemalja pokazuju da su određene grupe veterana sa stranih ratišta kasnije bile povezane s organiziranim kriminalom ili ekstremističkim grupama (Vidino, 2017).

(b) Dvostruki standardi kao faktor radikalizacije

Nepostojanje konzistentne pravne prakse u procesuiranju stranih boraca može potaknuti osjećaj nepravde među određenim grupama u BiH, što može služiti kao podloga za daljnju radikalizaciju. Selekcija procesuiranja prema ideološkim ili geopolitičkim kriterijima može biti iskorištena kao argument u ekstremističkim narativima koji promoviraju percepciju da država selektivno primjenjuje zakon prema određenim etničkim ili vjerskim grupama (RAN, 2021). Naprimjer, strogo procesuiranje povratnika iz Sirije, uz istovremeno ignorisanje povratnika iz Ukrajine, može se interpretirati kao institucionalna pristranost koja doprinosi jačanju osjećaja marginalizacije (OSCE, 2022).

(c) Prijetnja od budućih konflikata i sigurnosnih incidenata

Studije pokazuju da povratnici sa stranih ratišta imaju veću vjerovatnoću da učestvuju u budućim nasilnim incidentima, bilo kroz uključivanje u politički motivisano nasilje, organizovani kriminal ili kao strani borci u novim sukobima (Hegghammer, 2013). U tom kontekstu, nedovoljno procesuiranje bosanskohercegovačkih boraca iz ukrajinskog sukoba može povećati vjerovatnoću njihovog ponovnog odlaska na buduća ratišta, što može BiH izložiti međunarodnim pritiscima i sankcijama (State Department, 2022).

3.2. Geopolitičke posljedice selektivnog procesuiranja

Selektivna primjena zakona o stranim borcima u BiH odražava šira geopolitička opredjeljenja i odnose među globalnim i regionalnim akterima.

(a) Uticaj na euroatlantske integracije

Procesuiranje stranih boraca je jedan od ključnih pokazatelja pravne dosljednosti i sigurnosne politike u kontekstu euroatlantskih integracija BiH. Evropska komisija i NATO su već izrazili zabrinutost zbog različitog tretmana boraca u BiH, ističući potrebu za jednakom primjenom zakona bez obzira na ideološku ili političku pozadinu sukoba u kojima su borci učestvovali (EU Progress Report, 2023). EU i NATO također prate provedbu strategija deradikalizacije i rehabilitacije povratnika, a neadekvatno procesuiranje povratnika iz Ukrajine može narušiti percepciju BiH kao kredibilnog partnera u globalnim antiterorističkim naporima (RCC, 2023).

(b) Politička instrumentalizacija sukoba

Rukovodstvo Republike Srpske održava bliske političke i ekonomske veze s Rusijom, što se direktno reflektira na pravosudni tretman bosanskohercegovačkih boraca koji su se borili u Ukrajini. Političari iz Republike Srpske su otvoreno podržavali borbu proruske strane u Ukrajini, što dodatno otežava provođenje zakona na državnom nivou (Balkan Insight, 2024). Izjave zvaničnika, poput Sanje Vulić, koji su pravdali odlazak bosanskih Srba u Ukrajinu kao "patriotsku dužnost", mogu dodatno polarizirati javnost i otežati primjenu zakona (Detektor, 2024).

(c) Regionalna nestabilnost i odnosi sa susjedima

Selektivna pravna praksa u BiH može imati posljedice na regionalnu sigurnost, posebno u kontekstu odnosa sa Srbijom i Hrvatskom. Srbija je, primjerice, procesuirala povratnike iz Sirije, dok su borci koji su ratovali u Ukrajini uglavnom dobili uslovne kazne ili su prošli bez posljedica (ICCT, 2022). Ovakav pristup može dovesti do stvaranja "sigurnih utočišta" za određene povratnike iz sukoba, čime se otvara prostor za prekogranične sigurnosne prijetnje i buduće pravne izazove u okviru regionalne saradnje u borbi protiv terorizma.

4.

Preporuke za jačanje krivičnog gonjenja stranih boraca i sigurnosnih okvira u Bosni i Hercegovini

Kako bi odgovorila na ove izazove, Bosna i Hercegovina mora provesti ciljane pravne, pravosudne i sigurnosne reforme koje osiguravaju jedinstvenu primjenu zakona, sprečavaju pravne rupe u zakonu i poboljšavaju regionalnu saradnju u borbi protiv terorizma. Sljedeće preporuke pružaju realističan i inkrementalan pristup poboljšanju odgovora Bosne i Hercegovine na prijetnje stranih boraca.

1. Uspostaviti jasne i standardizirane dokazne pragove za gonjenje stranih boraca

Neravnomjerna primjena standarda dokazivanja u procesuiranju povratnika ISIL-a naspram onih koji su se borili u Ukrajini stvorila je percepciju o pristrasnosti pravosuđa i oslabila kredibilitet borbe protiv terorizma. Za rješavanje ovoga:

- Zadužiti Visoko sudsko i tužilačko vijeće (VSTV) da izradi zvanične tužilačke smjernice za slučajeve terorizma i stranih boraca, osiguravajući dosljednu strategiju provođenja istraga i podizanja optužnica.
- Zadužiti VSTV da izradi zvanične sudske smjernice za slučajeve terorizma i stranih boraca, osiguravajući dosljednu primjenu dokaznih pragova i uklanjanja dispariteta u sankcijama bez obzira na ideološku pripadnost.
- Osigurati obuke za sudije i tužioce o jedinstvenoj procjeni dokaza u suđenjima stranim borcima i slučajevima terorizma.
- Formalizirati saradnju u razmjeni obavještajnih podataka sa Službom bezbjednosti Ukrajine (SBU) i Uredom glavnog tužioca, olakšavajući kontrolirani pristup dosjeima predmeta, obavještajnim podacima na bojnopolju i svjedočenjima svjedoka uz poštovanje diplomatske osjetljivosti.

BH-RUS

dvojno državljanstvo

Sve veći broj bosanskih državljana koji se bore u Ukrajini dobija rusko državljanstvo, koristeći rupe u zakonu da izbjegnu krivično gonjenje

2. Rješavanje pravnih praznina nastalih dvojnim državljanstvom i stranom vojnom integracijom

Sve veći broj bosanskih državljana koji se bore u Ukrajini dobija rusko državljanstvo, koristeći rupe u zakonu da izbjegnu krivično gonjenje. Iako bi opoziv ugovora o dvojnem državljanstvu bio politički sporan, mogu se uvesti alternativni pravni mehanizmi:

- Izmijeniti član 162b kako bi se kriminalizirala strana paravojna aktivnost počinjena prije sticanja drugog državljanstva, sprečavajući borce da koriste postkonfliktno rusko ili neko drugo državljanstvo kao štiti od krivičnog gonjenja.
- Povećati saradnju s EUROPOL-ovim Evropskim centrom za borbu protiv terorizma (ECTC) i INTERPOL-om, omogućavajući vlastima da prate dvojne državljane uključene u strane paravojne aktivnosti i poduzimaju mjere odgovornosti izvan Bosne i Hercegovine ako direktno krivično gonjenje nije moguće.

3. Unaprijediti sudske kapacitete i kapacitete za provođenje zakona za složene slučajeve stranih boraca

Slučajevi stranih boraca su sami po sebi teški za krivično gonjenje zbog ograničene razmjene obavještajnih podataka, prekograničnih istraga i složenosti digitalnih dokaza. Da bi se efikasnost pravosuđa poboljšala, potrebno je:

- Investirati u digitalne forenzičke sposobnosti, omogućavajući policiji da sistematski inkorporira aktivnosti društvenih medija, šifrovane komunikacije i finansijske transakcije kao standardne dokaze u suđenjima stranim borcima.

- Koristiti partnerstvo sa INTERPOL-ovim projektom Kalkan i NATO-ovim Centrom izvrsnosti – Odbrana od terorizma, pružajući specijalizovanu obuku za tužioce, organe za provođenje zakona i obavještajne analitičare o transnacionalnim istragama.
- Rasporediti sigurnosne oficire za vezu u Ukrajinu i EUROPOL, olakšavajući protok obavještajnih podataka o stranim borcima povezanim s BiH bez direktnih političkih zapleta u sukobu u Ukrajini.

4. Rješavanje razlika u sekuritizaciji kako bi se spriječile političke i društvene tenzije

Percepcija selektivnog procesuiranja povratnika ISIL-a naspram proruskih boraca može doprinijeti percepciji pristrasnosti u pravosuđu i podstaći pritužbe koje bi ekstremističke grupe mogle iskoristiti za radikalizaciju. Da bi se ublažili ovi rizici:

- Zadužiti Ministarstvo sigurnosti, u saradnji s medijskim regulatorima i akterima civilnog društva, da implementira plan strateškog komuniciranja, osiguravajući transparentna javna objašnjenja pravnih principa koji usmjeravaju krivično gonjenje stranih boraca.
- Udružiti se s nevladinim organizacijama za deradikalizaciju i organizacijama za međuvjerski dijalog (npr. Atlantska inicijativa, Islamska zajednica, Srpska pravoslavna crkva, Katolička biskupija Bosne i Hercegovine) kako bi uključili zajednice u uravnotežene rasprave o slučajevima stranih boraca, sprečavajući ekstremističke grupe da koriste pravosudne disparitete kao alate za regrutaciju.

5. Implementirati pragmatične strategije smanjenja rizika za reintegraciju stranih boraca

Bosna i Hercegovina implementira aktivnosti reintegracije za povratnike ISIL-a, te pripreme za reintegraciju budućih povratnika, ali borci koji se vraćaju iz Ukrajine uglavnom nisu dio tih aktivnosti, što predstavlja dugoročne rizike. S obzirom na političku osjetljivost, treba slijediti pragmatične pristupe praćenju:

- Dati mandat Ministarstvu sigurnosti, obavještajnim agencijama i drugim službama da uspostave povjerljivi mehanizam za procjenu rizika za sve strane borce koji se vraćaju, osiguravajući sigurnosne mjere reintegracije bez političke pristrasnosti.
- Uvesti ciljne programe reintegracije, uključujući psihološko savjetovanje, podršku za angažman i stručnu obuku, kako bi se minimizirao rizik od budućeg uključivanja povratnika u nasilje ili organizirani kriminal.
- Unaprijediti sistem probacije kako bi uključio dugotrajno praćenje visokorizičnih stranih boraca povratnika, omogućavajući policiji da spriječi njihovu reintegraciju u ekstremističke ili paravojne mreže.

5.

Bibliografija

Atlantic Initiative (2018) Countering Violent Extremism Baseline Program, Research Findings – Bosnia & Herzegovina, December 2018, <https://atlanticinitiative.org/wp-content/uploads/2018/12/BiH-CVE-Survey-December-2018-Final-X-1.pdf>

Atlantic Initiative. (2023). *Terrorism and Prejudice*. Sarajevo: Atlantic Initiative. Retrieved from <https://atlantskainicijativa.org/wp-content/uploads/2023/07/Terorizam-i-predrasude-BHS-Web.pdf>

Azinović, V., & Bećirević, E. (2017). *A Waiting Game: Assessing and Responding to the Threat from Returning Foreign Fighters in the Western Balkans*. Regional Cooperation Council. Retrieved from <https://www.rcc.int>

Azinović, V., & Jusić, M. (2015). *The Lure of the Syrian War: The Foreign Fighters' Bosnian Contingent*. Sarajevo: Atlantic Initiative.

Azinović, V., & Jusić, M. (2016). *The New Lure of the Syrian War: The Foreign Fighters' Bosnian Contingent*. Sarajevo: Atlantic Initiative.

Balkan Insight. (2024a, February 23). *Two Years On, Balkan States Remain Divided Over Ukraine War*. Retrieved from <https://balkaninsight.com/2024/02/23/two-years-on-balkan-states-remain-divided-over-ukraine-war/>

Balkan Insight. (2024b). *RS Officials Back Fighters in Ukraine, Complicating Legal Proceedings*. Retrieved from <https://balkaninsight.com>

Buljubašić, M., & Azinović, V. (2023). *Criminal Prosecutions of Foreign Terrorist Fighters in Bosnia and Herzegovina*. Sarajevo: Atlantic Initiative. Retrieved from <https://atlantskainicijativa.org>

Buljubašić, M., & Veljan, N. (2024). *Selective Justice? Examining Legal and Political Responses to Foreign Fighters in Bosnia and Herzegovina*. Sarajevo: Atlantic Initiative.

Detektor. (2020). *Analysis: Unequal Prosecution of Terrorism in Six Western Balkan States*. Retrieved from <https://detektor.ba/2020/07/06/analiza-birn-a-nejednako-procesuiranje-terorizma-u-sest-zemalja-zapadnog-balkana/>

Detektor. (2021a). *BiH the Only Country in the Region Without a Valid Counterterrorism Strategy*. Retrieved from <https://detektor.ba/2021/01/20/bih-jedina-u-regionu-bez-vazece-strategije-za-borbu-protiv-terorizma/>

Detektor. (2021b). *Balkan States Under Pressure to Prosecute Financiers of Terrorism*. Retrieved from <https://detektor.ba/2021/03/15/balkan-states-under-pressure-to-prosecute-financiers-of-terrorism/>

Detektor. (2024a). *Bosnian MP Endorses Serbs Fighting for Russia Despite Legal Ban*. Retrieved from <https://detektor.ba/2024/06/28/drzavna-parlamentarka-hvali-ratovanje-za-rusiju-iako-je-to-zakonom-zabranjeno/>

Detektor. (2024b). *Edin Podgora Sentenced to One and a Half Years in Prison for Terrorism*. Retrieved from <https://detektor.ba/2024/11/05/edin-podgora-osudjen-na-godinu-i-po-zatvora-za-terorizam/>

Detektor. (2024c). *Attack by a Minor on a Police Station in Bosanska Krupa Classified as Terrorism*. Retrieved from <https://detektor.ba/2024/10/25/napad-maloljetnika-na-policijsku-stanicu-u-bosanskoj-krupi-okarakterisan-kao-terorizam/>

European Commission. (2022). *Bosnia and Herzegovina 2022 Report on EU Progress*. Retrieved from <https://ec.europa.eu>

EUISS. (2017). *Balkan Foreign Fighters: From Syria to Ukraine*. European Union Institute for Security Studies Brief No. 20. Retrieved from <https://www.iss.europa.eu>

Global Justice. (2022). *Foreign Fighters and Legal Responses: Spain's Approach to Pro-Russian Militias*. Retrieved from <https://globaljustice.queenslaw.ca>

ICCT. (2018). *Foreign Fighters: A Threat Assessment*. International Centre for Counter-Terrorism.

N1 Info. (2021). *Chronology of Terrorism in Bosnia and Herzegovina: The Last Case Was 10 Years Ago, But Today Terrorism Shows a New Face*. Retrieved from <https://n1info.ba/vijesti/hronologija-terorizma-u-bih-posljednji-slucaj-bio-je-prije-10-godina-ali-danas-terorizam-pokazuje-novo-lice-video/>

OSCE. (2022). *Radicalisation and Security in the Western Balkans*. Organization for Security and Co-operation in Europe.

RCC. (2022). *Regional Report on the Prosecution of Foreign Fighters in the Western Balkans*. Retrieved from <https://rcc.int>

Radio Slobodna Evropa. (2021). *How Serbia Prosecutes Foreign Fighters*. Retrieved from <https://www.slobodnaevropa.org/a/ukrajina-srbija-strana-ratišta/31585510.html>

UNODC. (2023). *SHERLOC Case Law Database on Foreign Fighters*. Retrieved from <https://sherloc.unodc.org>

