



Organizacija za europsku sigurnost i suradnju
Misija u Republici Hrvatskoj
Glavni ured

**IZVJEŠĆE O STATUSU BR. 14 O NAPRETKU HRVATSKE U ISPUNJAVANJU
MEĐUNARODNIH OBVEZA OD PROSINCA 2003. GODINE**

5. srpnja 2004.

SADRŽAJ

SAŽETAK U NAJVAŽNIJIM TOCKAMA	1
POVRATAK I REINTEGRACIJA	4
Pregled	4
Smještaj bivših nositelja stanarskog prava	6
Povrat imovine	7
Obnova uništene stambene imovine	9
Bezuvjetan povratak.....	10
Aktivnosti na planu regionalnog povratka	10
PRAVOSUĐE I VLADAVINA PRAVA.....	11
Prava nacionalnih manjina	11
Pravosuđe i sudstvo	12
Državna uprava i pucky pravobranitelj.....	15
Međunarodna suradnja u procesuiranju ratnih zlocina	16
Sudski postupci za ratne zlocine pred domacim sudovima	18
IZBORNA REFORMA	19
POLICIJSKA PITANJA	21
Reforma policije i preustroj	21
Policijsko rukovodstvo i međunarodna suradnja	22
Sigurnosno stanje	22
SLOBODA MEDIJA	23
Zakoni koji se odnose na reformu medija.....	23
Razvoj medija	24
CIVILNO DRUŠTVO U HRVATSKOJ	25

SAŽETAK U NAJVAŽNIJIM TOCKAMA

1. Napori koje je Vlada Republike Hrvatske ulagala u ispunjenje mandata Misije OESS-a u Republici Hrvatskoj bili su osobito značajni tijekom izvještajnog razdoblja od sredine prosinca 2003. do početka srpnja 2004. godine, kako u pogledu političkih izjava tako i u pogledu aktivnosti. Nova Vlada desnog centra koja je stupila na dužnost 22. prosinca, posvetila se postizanju većeg napretka u preostalim pitanjima proizašlim nakon sukoba,

posebice vezano uz promicanje reintegracije izbjeglih Srba, manjinskih prava, suradnje s Haškim tribunalom i regionalne suradnje.

2. Dodatna pozornost Vlade u svezi s mandatom Misije povezana je s tri događanja. Prvo, novi premijer, dr. Ivo Sanader, iz Hrvatske demokratske zajednice (HDZ), mandatu je dao dodatni prioritet dosljednim zalaganjem na dovodenju svoje stranke, koja je na vlasti bila također u devedesetima, u umjerenu politicku struju. Drugo, rezultati parlamentarnih izbora u studenom 2003. godine potaknuli su HDZ, koji je postao najveća stranka, ali bez apsolutne većine, na sklapanje formalnih sporazuma sa saborskim zastupnicima koji zastupaju nacionalne manjine. Konkretno, sporazum sa saborskim zastupnicima srpske nacionalnosti sadrži opsežne obveze vezane za pitanja koja se odnose na manjinska prava i povratak izbjeglica. Treće, cilj europske i euro-atlantske integracije, zajednicki mnogim zemljama, povećao je odgovornost prema politickim uvjetima koji osiguravaju hrvatsko članstvo u EU i NATO-u.

3. Naporima Republike Hrvatske usmjerenima ka europskoj integraciji pružena je važna potpora 20. travnja, kao rezultat pozitivnog *Mišljenja* Europske komisije (EK) o hrvatskom zahtjevu za članstvo u EU i odluke Europskog vijeća od 18. lipnja o davanju Hrvatskoj službenog statusa kandidata za članstvo u EU, s početkom pregovora zakazanim za početak 2005. godine. Vijeće je izjavilo kako Hrvatska mora održavati punu suradnju s Haškim tribunalom te ulagati veće napore u smislu pružanja potpore, između ostalog, manjinskim pravima, povratku izbjeglica, reformi pravosuđa i regionalnoj suradnji, područjima na kojima je Misija aktivna u pružanju savjeta i pomaganju Vladi.

4. Odmah nakon preuzimanja dužnosti, nova je Vlada iskazala dobru volju za pomirenje s manjinama u državi. Novi je premijer u nekoliko navrata pozvao izbjegle Srbe na povratak u njihovu domovinu. Tijekom svibanjskog posjeta predsjedatelja OEES-a jednom od ratom pogodjenih područja gdje se povratak izbjeglica još doživljava kao prijetnja, premijer Sanader postao je prvi hrvatski predsjednik Vlade koji je posjetio dom srpskog povratnika te potaknuo lokalne vlasti na gledanje u budućnost, a ne u prošlost. Vodeći srpski predstavnici izrazili su zadovoljstvo Vladinom politikom, uključujući napredak u pružanju pomoći za obnovu imovine izbjeglica i u povratu imovine koje je uslijedilo kao rezultat sporazuma sa saborskim zastupnicima srpske nacionalnosti.

5. U većini slučajeva Vlada je predvidjela odgovarajući pristup ili uspostavila mehanizme za rješavanje preostalih pitanja obuhvaćenih mandatom, ali mnoga od tih rješenja još se moraju isprobati i testirati. Oznacje koje vodi ka održivom povratku izbjeglica zahtijeva veću inicijativu Vlade na promicanju međuetnicke pomirbe i izgradnje povjerenja u mnogim zajednicama pogodjenim ratom. Još treba otkloniti preostale upravne, birokratske i druge prepreke povratku. Međunarodna zajednica treba nastaviti s pružanjem određenih oblika međunarodne pomoći i savjeta, potpomognutih promatranjem na terenu, kako bi se pružila jamstva za uspjeh tih napora u ograničenom vremenskom okviru.

6. *Stambeno* pitanje onih izbjeglica koji su živjeli u društvenim stanovima sa *stanarskim pravima* (SP) i koji se žele vratiti u Hrvatsku ostaje najznačajnija prepreka povratku

izbjeglica. Postoje dva različita stambena programa za izbjeglice ove kategorije, ali oni još nisu provedeni. U susjednim se zemljama pokrece promidžbena kampanja u svrhu informiranja izbjeglica o programima i postupcima za podnošenje zahtjeva. Misija i njezini međunarodni partneri usredotoceni su na potrebu osmišljavanja programa koji će osigurati mogućnost stambenog zbrinjavanja svih izbjeglica koji se žele vratiti, dok će Europski sud za ljudska prava uskoro vjerojatno donijeti odluku o tome je li ukidanje stanarskog prava bilo zakonski opravdano.

7. Kroz rad no vlog Vladinog povjerenstva poboljšavaju se napori na uskladivanju procesa *povrata zauzete imovine*. Od oko 3.500 imovinskih jedinica koje su bile zauzete od strane privremenih korisnika početkom 2004. godine, do lipnja ih je ostalo zauzeto oko 2.300. Usprkos tome, pravni okvir za povrat imovine još uvijek daje prednost interesima privremenih korisnika privatne imovine u odnosu na prava vlasnika. Nadalje, mnogi Srbi vlasnici imovine suocavaju se s pljackom vraćene imovine, a drugi su sudski prisiljeni platiti privremenim korisnicima za takozvano «ulaganje» u imovinu. Velik broj poslovnih objekata i poljoprivrednih dobara i dalje je zauzet.

8. Napredak vezan za *pomoc u obnovi* je zadovoljavajući. Znacajna većina korisnika sada su hrvatski Srbi. Još uvijek je potrebno obraditi oko 5.200 zahtjeva za obnovu koje su uglavnom podnijeli hrvatski Srbi, izbjeglice koje se nalaze izvan zemlje. K tomu, prethodno zaključen postupak zaprimanja zahtjeva ponovno je otvoren na šest mjeseci kao posljedica sporazuma koji je HDZ postigao sa saborskim zastupnicima srpske nacionalnosti. I dok je pomoc u obnovi također predviđena za imovinu uništenu uslijed terorističkih akata na područjima koja su ostala pod kontrolom Vlade tijekom oružanog sukoba, vlasnicima takve imovine teško je dobiti obnovu kao naknadu.

9. Cjelokupni hrvatski *režim manjinskih prava* obuhvaćen je Ustavnim zakonom o pravima nacionalnih manjina (Ustavni zakon). Provedba Ustavnoga zakona obuhvacala je prvenstveno manjinsku zastupljenost na svim razinama izabrane vlasti te izbor savjetodavnih vijeća nacionalnih manjina. Programi kojima bi se osigurala odgovarajuća manjinska zastupljenost u državnoj upravi i pravosuđu tek se trebaju provesti. Vlada je u travnju osnovala Povjerenstvo čiji je cilj praćenje provedbe Nacionalne strategije za Rome.

10. Poduzimaju se prve konkretne mjere čiji je cilj sustavna *reforma pravosuda*. Smanjenje broja zaostalih predmeta koji iznosi otprilike 1.5 milijuna ostaje jednom od najvažnijih zadataka. Ogdode u sudskim postupcima i dalje predstavljaju značajan problem te zadiranje u materijalno pravo, dok drugi aspekti prava na pošteno suđenje, posebice pravo na nepristran sud, nisu obuhvaćeni planovima reforme pravosuda. Hrvatska još uvijek nema sustav pružanja besplatne pravne pomoći u građanskim predmetima osim one koju pruža Hrvatska odvjetnička komora. Europski sud za ljudska prava sada Ustavni sud smatra učinkovitijim domaćim pravim lijekom za pitanja poštenog suđenja ali, kao posljedica toga, Ustavni sud bi se mogao preopteretiti dodatnim predmetima što bi ogranicilo njegovu sposobnost rješavanja sadržajnih pitanja koja se odnose na ljudska prava. Sabor je naglasio potrebu za ostvarivanjem preporuka Puckog pravobranitelja.

11. Hrvatska sada održava punu *suradnju s Haškim tribunalom*. Međutim, Glavna tužiteljica Haškog tribunala izjavila je kako Hrvatskoj još uvijek preostaje pronaci i ustupiti odbjeglog generala Antu Gotovinu Haagu. Ukoliko bi Sudbeno vijeće Haškog tribunala odlucilo ustupiti predmet generala Mirka Norca Hrvatskoj, to bi predstavljalo presedan kao prva optužnica Haškog tribunala prebacena u nadležnost jedne države. Izvješća Misije o *domacim sudenjima za ratne zločine* navode kako su potrebne dodatne reforme i aktivnosti kako bi se osigurao ujednačen standard kaznene odgovornosti i jedan standard pravde za žrtve. Sve će više jacati važnost medunarodne pravne pomoci u svezi s predmetima ratnih zločina između Hrvatske, Bosne i Hercegovine te Srbije i Crne Gore.

12. U pripremi predsjednickih i lokalnih *izbora* koji će se održati 2004. odnosno 2005. godine, Vlada treba ostvariti niz nedovršenih reformskih mjera utvrđenih u izvješćima medunarodnih izbornih promatrača nakon izbora u Hrvatskoj održanih 2000., 2001. i 2003. godine.

13. Nova Vlada provodi program *reforme policije* prethodne Vlade. Program policije u zajednici i dalje je najnaprednija inicijativa u reformi policije. Ministarstvo unutarnjih poslova složilo se s prijedlogom Misije o stvaranju Putokaza prema razvoju moderne europske policijske službe.

14. Došlo je do promjena u zakonodavstvu kao potpora *slobodi medija*. Medunarodne preporuke uključene su u novi Zakon o medijima, dok preporuke za druge zakone još uvijek nisu uzete u obzir, posebno potreba za zaštitom radija i televizije te nadzornoga tijela za elektroničke medije od mogućeg izravnog politickog miješanja. Medunarodni stručnjaci uocili su potencijalnu opasnost za novinare u preostalim kaznenim odredbama o kleveti. Hrvatskim medijima još uvijek nedostaje sustav samoregulacije kako bi se učinkovito odlucivalo o tužbama protiv medija. Hrvatska sada ima četiri različita televizijska kanala koji pokrivaju cijelu državu, od kojih su dva u privatnom vlasništvu, ali proces privatizacije dnevnih listova u državnom vlasništvu pokazao se kontroverznim. U nekim se područjima lokalni mediji i dalje protiv Srba povratnika koriste jezikom potpirivacke naravi.

15. Stanje *civilnog društva* u Hrvatskoj i dalje je u prijelaznoj fazi pri čemu NVO-i tek postepeno usmjeravaju svoje djelovanje na najvažnija društvena pitanja. Vlada razvija nove mehanizme potpore za NVO-e. Vladina odluka iz svibnja o znacajnom povećanju poreznoga opterećenja na neke NVO-e i dalje predstavlja osjetljivo i neriješeno pitanje. Vlada u ovom trenutku privodi kraju rad na novim odredbama i zakonskim propisima osmišljenima u cilju poboljšanja šireg regulacijskog okvira za financijsku i drugu pomoc aktivnostima civilnog društva.

POVRATAK I REINTEGRACIJA

Pregled

16. Otprilike 110.000 hrvatskih Srba prijavljeni su kao povratnici u Hrvatsku, dok je njih otprilike 208.000 i dalje izvan zemlje.¹ Tako je još otprilike 3.000 hrvatskih Srba prijavilo svoj povratak u Hrvatsku od konca posljednjeg izvještajnog razdoblja, tj. od studenog 2003. godine. Nedavna anketa koju je provela agencija za istraživanje javnog

mnijenja sa sjedištem u Zagrebu ukazuje na to kako se velik broj hrvatskih Srba koji se još uvijek nalaze izvan Hrvatske integrirao u mjesta u koja su prognani, prvenstveno uslijed dugog razdoblja raseljenosti i trajnih prepreka povratku u Hrvatsku. Oko 14 posto izjavilo je kako razmišljaju o povratku u Hrvatsku dok je oko 42 posto izjavilo kako bi dostupnost stambenog smještaja imala pozitivan učinak na njihovu odluku o povratku.²

17. Ista je anketa pokazala kako postoje i psihološke prepreke povratku, poput straha od diskriminacije od strane lokalnih vlasti te nedostatka transparentnosti pri uhicjenju etnickih Srba zbog sumnje kako su pocinili ratne zlocine. Zapažanja Misije potvrđuju opravdanost ovih bojazni. Iako su lokalne vlasti na ratom pogodnim podrucjima općenito postale susretljivije prema povratku izbjeglica, još uvijek postoje mnogi slucajevi diskriminacije Srba na lokalnoj razini. Primjeri ukljucuju srpske povratnike koji nailaze na teškoce pri reguliranju svoga statusa nakon povratka kod lokalne policije kao i poteškoce pri podnošenju zahtjeva za gradevinski materijal za popravak svojih opljackanih domova. Slicni se proble mi pojavljuju i na nekim podrucjima na kojima srpski povratnici traže ponovno ukljucivanje struje kako bi mogli živjeti u svojim domovima. Sigurnosna situacija na podrucjima u kojima se odvija povratak i dalje je u najvećoj mjeri zadovoljavajuća, ali još uvijek dolazi do izoliranih incidenata.

18. Rješenje pitanja povratka izbjeglica zahtijeva da svi oni koji se žele vratiti u Hrvatsku imaju pristup odgovarajućem smještaju. To još uvijek nije slucaj iako je nedavno došlo do znacajnog napretka kod obnove i povrata u posjed privatne stambene imovine. Europska komisija zakljucila je u travnju kako je Vlada "usvojila odredbe kojima se omogućuje stambeno zbrinjavanje izbjeglica i [osoba raseljenih unutar zemlje] koje se žele vratiti. Medutim, provedbu ovih odredbi, uz iznimku Vladinoga programa obnove, treba ubrzati i poboljšati».³ Pravni okvir za povrat imovine još uvijek daje prednost interesima privremenih korisnika privatne imovine u odnosu na prava vlasnika zauzete imovine. Još uvijek nema znacajnijeg napretka u provedbi programa stambenoga zbrinjavanja za bivše stanare u stanovima u društvenome vlasništvu koji su imali stanarska prava a žele se vratiti. Posljednja kategorija obuhvata one izbjegle Srbe i osobe raseljene unutar zemlje koji su napustili urbana podrucja Hrvatske kao i osobe koje nikada nisu napustile Hrvatsku ali su nasilno iseljene.

19. Postoje druga pravna i upravna pitanja koja negativno utjecu na proces povratka te na puno poštivanje stecenih prava.⁴ Ta pitanja ukljucuju poteškoce s kojima se Srbi suocavaju u smislu priznavanja radnog staža koji je ostvaren u takozvanoj «*Republici Srpskoj Krajini*» na podrucju Hrvatske tijekom razdoblja od siječnja 1992. do kolovoza 1995. godine kao i na podrucju Podunavlja u istocnoj Slavoniji prije mirne reintegracije toga podrucja u siječnju 1998. godine; te nedostatak cvrstog Vladinog opredjeljenja za pružanje pomoci izbjeglicama i osobama raseljenim unutar zemlje pri ponovnom stupanju u posjed svoje zaposjednute imovine koja se ne koristi za stanovanje, poput zaposjednutih poslovnih prostora i poljoprivrednoga zemljišta.

20. U lipnju 2004. godine, Misija i njezini medunarodni partneri predložili su Vladi ponovno uspostavljanje redovnog mehanizma konzultacija na radnoj razini s ciljem pružanja savjeta i strucnih mišljenja Vladi kako bi riješila preostale pravne i druge

zapreke povratku.⁵ Ovo će nadopuniti redovne zajedničke sastanke voditelja Misije, Izaslanstva Europske komisije i Ureda UNHCR-a s mjerodavnim Vladinim dužnosnicima.

Smještaj bivših nositelja stanarskog prava

21. Potreba za osiguranjem smještaja za bivše nositelje stanarskih prava najvažnija je neriješena Vladina obveza čije bi rješavanje pomoglo održiv povratak izbjeglica i osoba raseljenih unutar zemlje. Rasprostranjeno oduzimanje stanarskih prava tijekom te nakon oružanog sukoba pogadalo je gotovo isključivo Srbe. Točne brojke za cijelu zemlju ne mogu se utvrditi, no stanarska prava za više od 23.000 domaćinstava ukinuta su sudskim presudama izvan područja posebne državne skrbi (u daljnjem tekstu: PPDS), to jest, prvenstveno u urbanim područjima koja su ostala pod kontrolom Vlade tijekom oružanog sukoba. Kao što je navedeno u Godišnjem izvješću Puckog pravobranitelja za 2003. godinu, koje je objavljeno u svibnju 2004. godine, broj tužbi koje su podnijeli hrvatski Srbi, izbjeglice koje se nalaze u Bosni i Hercegovini te Srbiji i Crnoj Gori, povećava se i prvenstveno se odnosi na ukinuta stanarska prava.

22. Vlada je donijela dva različita programa čiji je cilj stambeno zbrinuti bivše nositelje stanarskih prava. Ti su se programi formalno počeli primjenjivati u 2000. odnosno 2003. godini, no oba tek trebaju pokazati neke vidljive rezultate.⁶

23. Bivši nositelji stanarskih prava *unutar* PPDS-a ispunili su uvjete za stambeno zbrinjavanje od strane države putem Izmjena i dopuna iz 2000. i 2002. godine Zakona o područjima posebne državne skrbi (u daljnjem tekstu: ZPPDS).⁷ Međutim, ove osobe dobile su najniži prioritet koji se dodjeljuje korisnicima zbrinjavanja koji ispunjavaju uvjete prema ovom Zakonu. Umjesto toga, zbrinjavanje koje je trenutno na raspolaganju koristi se za zbrinjavanje privremenih korisnika zaposjednute imovine koja pripada Srbima.

24. Bivši nositelji stanarskih prava *izvan* PPDS-a, što uključuje veće hrvatske gradove, stekli su mogućnost za državno zbrinjavanje u lipnju 2003. godine putem Vladina *Zaključka*. Tom se odlukom osiguravaju modeli zbrinjavanja za jedan dio od više od 23.000 gore navedenih domaćinstava. I dok su postupci podnošenja zahtjeva započeli u ožujku 2004. godine, program još nije dobio široki publicitet. Potencijalni korisnici moraju podnijeti zahtjev za stambeno zbrinjavanje do konca 2004. godine. Moraju navesti kako žele živjeti u Hrvatskoj te ne smiju već imati u vlasništvu stambenu imovinu na području bivše Jugoslavije. Misija, Izaslanstvo Europske komisije i Misija UNHCR-a predložile su produljenje toga roka u svjetlu značajnih odgoda u pokretanju postupka za podnošenje zahtjeva te u svjetlu nedostatnog informiranja korisnika od samoga početka.

25. Opseg programa ovisit će o broju zahtjeva. Vladina informativna kampanja, osmišljena kako bi pomogla izbjeglicama u Bosni i Hercegovini te Srbiji i Crnoj Gori pri podnošenju zahtjeva odgođena je, ali je njezin početak konačno zakazan za srpanj uz pomoć regionalnih ureda UNHCR-a. Vlada je izrazila namjeru otkupa 400 – 500 stanova tijekom 2004. godine kako bi ih dala u najam bivšim nositeljima stanarskih prava *izvan* PPDS-a. Vecinu ovih stanova treba izgraditi prije no što se budu mogli dodijeliti

korisnicima. Otprilike 3 milijuna EUR dodijeljeno je iz državnog proračuna za 2004. godinu za prve Vladine isplate prema kreditnom programu kojim bi se državi omogućila kupovina ovih stanova. Vlada je u ožujku 2004. godine u dopisu upućenom Izaslanstvu Europske komisije izjavila kako će se u ovoj godini osigurati sredstva za dodjelu oko 1.600 stanova bivšim nositeljima SP-a unutar PPDS-a.⁸ Misija je preporučila kako bi se pitanje državnog smještaja za one bivše nositelje stanarskih prava unutar i izvan PPDS-a koji se namjeravaju vratiti trebalo uključiti kao prioritetno pitanje u mandat novoga Povjerenstva za povratak prognanika i izbjeglica i povrat imovine (vidjeti točku 29. niže).

26. Misija i dalje nastavlja pratiti deložacije Srba koje je naložio sud a koje se provode na osnovi starih presuda o otkazu stanarskih prava. Ovim su predmetima uglavnom obuhvaćene osobe koje žive u državnoj imovini, posebno u imovini koja pripada Ministarstvu obrane. Neki otkazi stanarskih prava i danas imaju za posljedicu deložaciju i iseljavanje obitelji iz njihovih domova. U nekim slučajevima Vlada i dalje inzistira na deložacijama na osnovi sudskih otkaza stanarskih prava koja su protivna odluci Ustavnoga suda.⁹

27. U Podunavlju, gdje stanarska prava nisu ukinuta ni *ex lege*, niti u pojedinacnim sudskim postupcima, bivši nositelji stanarskih prava uživaju *de jure* status zaštićenih najmoprimaca.¹⁰ Taj su im status priznali u različitim prilikama Opcinski sud u Vukovaru¹¹ te Ustavni sud.¹² Međutim, vukovarske gradske vlasti danas ne priznaju ovaj status u praksi. Konkretno, takvim zaštićenim najmoprimcima onemogućen je pristup njihovim prijašnjim domovima nakon obnove općinskih stambenih zgrada.¹³

28. Programi osmišljeni s ciljem osiguranja socijalnih stanova za bivše nositelje stanarskih prava unutar i izvan PPDS-a od strane države ne bave se pitanjem jesu li otkazi stanarskih prava tijekom i nakon sukoba bili zakonski opravdani. Ovo je pitanje predmet neriješenog postupka pred Europskim sudom za ljudska prava koji će vjerojatno donijeti odluku u bliskoj budućnosti.

Povrat imovine

29. Novo tijelo za koordinaciju pod imenom «Povjerenstvo za prognanike, povratnike i povrat imovine» osnovano je 12. ožujka.¹⁴ Povjerenstvo je izravno odgovorno predsjedniku Vlade te ima zadatak ubrzati proces povrata imovine u skladu s obvezama i rokovima utvrđenima *Sporazumom o suradnji između buduće Vlade Republike Hrvatske i predstavnika Srpske demokratske samostalne stranke u hrvatskom Saboru*.¹⁵ Povjerenstvo koordinira i nadzire rad državne uprave vezan uz povrat imovine i obnovu stambenih kuća. Povjerenstvo između ostaloga nadzire Upravu za prognanike, povratnike i izbjeglice pri Ministarstvu mora, turizma, prometa i razvitka. Predstojnik ove Uprave član je Povjerenstva.

30. Vlada je pojačala napore usmjerene prema povratu privatnih stambenih jedinica u vlasništvu Srba u kojima i dalje žive privremeni korisnici, od kojih su većina hrvatske izbjeglice iz Bosne i Hercegovine. Broj takvih zauzetih stambenih jedinica smanjio se stoga s otprilike 3.500 1. siječnja 2004. na otprilike 2.300 1. lipnja. Povrat imovine najuspješniji je u središnjoj Hrvatskoj, dok je Vlada također poduzela aktivnosti

usmjerene ka ubrzanju povrata imovine u unutrašnjosti Dalmacije, koji je i dalje relativno spor.¹⁶ U ovome trenutku alternativni smještaj je odobren za većinu privremenih korisnika koji ispunjavaju uvjete za njega. Vlada očekuje kako će preostali privremeni korisnici primiti upravno rješenje za alternativni smještaj do konca kolovoza.¹⁷ Alternativni smještaj Vlada ili gradi, ili ga kupuje. Nedostatak kvalitetnog alternativnog smještaja koji je na raspolaganju Vladi za kupovinu (obično su to kuće koje pripadaju hrvatskim Srbima) i dalje predstavlja prepreku dovršetku povrata imovine, posebice u južnoj Hrvatskoj. Novo Povjerenstvo obišlo je područje Knina u južnoj Hrvatskoj i područje Siska u središnjoj Hrvatskoj te je pomoglo u rješavanju većine predmeta koji su se odnosili na nezakonito zaposjednutu imovinu (manji broj predmeta u kojima država nije sankcionirala privremenu uporabu na samome početku) koji su postojali na tome području.¹⁸

31. Proces povratka i dalje je usporen zbog toga što je velik broj vraćenih stambenih jedinica neuseljiv uslijed oštećenja ili pljacke. Kao posljedica toga, vlasnicima se onemogućava fizičko useljenje u njihove vraćene kuće odmah po okončanju upravnog preuzimanja imovine. Na taj se način produljuje izbjivanje vlasnika [iz njihove imovine] ili ih se tjera na prodaju imovine državi po niskim cijenama zbog oštećenja na njoj. Vlasnici oštećene ili opljackane imovine imaju pravo podnijeti zahtjev za građevinski materijal i sve se veći broj vlasnika opredjeljuje za tu opciju. Mnogi lokalni dužnosnici i dalje nisu svjesni kako je vlasnicima to pravo na raspolaganju ili ga ne promiču. Isporuka građevinskog materijala za ovu kategoriju korisnika još uvijek nije započela.¹⁹

32. Novčana naknada za neprekidno korištenje privatne imovine zajamčena je ZPPDS-om onim vlasnicima koji nisu bili u mogućnosti ući u posjed svojih kuća prije 31. prosinca 2002. godine. Naknada se u praksi isplaćuje samo malenom dijelu ukupnoga broja korisnika koji na nju imaju pravo.²⁰ Nadležno ministarstvo izjavljuje kako se naknada može dodijeliti samo onim vlasnicima koji su se izricito opredijelili za novčanu naknadu u anketi koja je provedena koncem 2002. godine.²¹

33. Postoje i mnogi slučajevi bespravnog korištenja privatnih poslovnih prostora i poljoprivrednog zemljišta, od kojih je većinu država izvorno dodijelila na «privremeno korištenje».²² Ovu imovinu uglavnom koriste naseljeni Hrvati s onih područja Hrvatske koja nisu bila zahvaćena oružanim sukobom te koji sami nikad nisu bili prognani. U mnogim slučajevima, vlasnici nemaju drugu mogućnost osim dugotrajnih i skupih privatnih tužbi kako bi osigurali povrat svoje imovine.

34. Postoji nekoliko novijih primjera u kojima sudovi prisiljavaju vlasnike da privremenim korisnicima, uključujući nezakonite korisnike, isplate troškove «ulaganja» u imovinu za koje privremeni korisnici tvrde da su ih imali dok su bili u posjedu imovine.²³ Misija ne zna za bilo koji slučaj u kome su takva ulaganja provedena u dogovoru s vlasnikom imovine. Sabor je također spriječio vlasnike da koriste značajna vlasnička prava, uključujući podnošenje zahtjeva za naknadu koju bi korisnici trebali platiti za dugotrajno korištenje vlasnikove imovine.²⁴ Stoga, iako je sama država preuzela upravljanje ovom imovinom te ju je dodijelila na privremeno korištenje, ona ne preuzima odgovornost za razrješenje ove nepravde. Nasuprot tome, Sabor je državu obvezao na

naknadu troškova korisnicima u predmetima u kojima su sudovi već donijeli odluke u korist isplata najamnina vlasnicima za dugotrajno korištenje privatne imovine. Takvih predmeta do danas ima više od 50.

35. U pravilu, odgode su i dalje prisutne u sudskim postupcima pokrenutima zbog povrata privatne imovine.²⁵ Do daljnjih odgoda dolazi pri izvršavanju sudskih presuda. Europski sud za ljudska prava kaznio je Hrvatsku dva puta u 2004. godini zbog nerazumnih odgoda u izvršavanju sličnih sudskih presuda utvrdivši kako odgode predstavljaju povredu prava na dom, kao i povredu prava na pošteno suđenje.²⁶ Europski sud složio se u 2004. godini donijeti odluku o tome predstavljaju li sudske odgode u predmetima povrata privatne imovine povredu samog prava na imovinu.²⁷

Obnova uništene stambene imovine

36. Hrvatski Srbi sada čine veliku većinu trenutnih korisnika Vladina programa obnove. Domovi većine Hrvata koji su imali pravo na obnovu već su obnovljeni. Otprilike 70 posto od više od 8.000 stambenih jedinica koje su primile državnu pomoć u obnovi tijekom 2003. i početkom 2004. godine u vlasništvu su hrvatskih građana srpske narodnosti. Vlada je u ožujku odlučila u skladu sa *Sporazumom o suradnji između buduće Vlade Republike Hrvatske i predstavnika Srpske demokratske samostalne stranke u hrvatskom Saboru* produljiti rok za podnošenje zahtjeva za državnu pomoć u obnovi do 30. rujna 2004. godine. Nekoliko tisuća potencijalnih korisnika koji su propustili prethodni rok koncem 2001. godine ili koji u to vrijeme nisu razmišljali o ovoj opciji zbog toga što je ozračje za povratak u ono vrijeme bilo nepovoljnije, sada će imati mogućnost podnijeti zahtjev za obnovu po prvi put.

37. Nadležno ministarstvo još treba obraditi otprilike 5.200 zahtjeva za obnovu koje su uglavnom podnijeli hrvatski Srbi, izbjeglice, izvan zemlje prije isteka prethodnoga roka 2001. godine.²⁸ Glavna prepreka obradi ovih zahtjeva je velik broj nepotpunih spisa (npr. dokumenti kojima se dokazuje vlasništvo i ostali potrebni podaci nedostaju u otprilike 4.000 predmeta) te poteškoće u stupanju u kontakt s podnositeljima zahtjeva koji su uglavnom raseljeni u Srbiji i Crnoj Gori te u Bosni i Hercegovini. *Sporazumom* se predviđa kako bi se svi preostali zahtjevi za obnovu trebali obraditi do 30. travnja 2004. godine.²⁹ Taj kratki rok navodno je bio uzrokom toga što su neke lokalne vlasti odmah odbacile valjane zahtjeve za obnovu.³⁰

38. Pomoć u obnovi također se dodjeljuje za štetu na imovini nastalu uslijed terorističkih akata do kojih je došlo na područjima pod kontrolom Vlade tijekom sukoba.³¹ Šteta uzrokovana terorističkim aktima, za razliku od aktivnosti vezanih uz ratne događaje, uglavnom je bila nanesena imovini u vlasništvu Srba. Mjerodavni zakon iz 2003. godine propisuje kako bi vlasnici imovine koji su izvorno tražili naknadu putem građanskih tužbi koje je Sabor obustavio na neodređeno vrijeme 1996. godine, umjesto toga trebali tražiti pravni lijek prema Zakonu o obnovi.³² Međutim, u praksi se pokazalo teško izvedivim da vlasnici imovine kao naknadu dobiju pomoć u obnovi. Kao što to propisuje zakon, lokalni sudovi odbacili su tužbe koje su dugo čekale na rješavanje, te u najmanje jednom predmetu odredili visinu državnih sudskih troškova na teret vlasnika imovine.³³ Predviđeno je kako će nadležno ministarstvo odbiti neke tužbe zbog toga što predmetna

imovina nema pravo na obnovu prema kriterijima utvrđenim Zakon o obnovi. U tom slučaju, vlasnik imovine više ne bi imao pravo na potraživanje naknade bilo od suda ili od ministarstva, iako je postojao valjan zahtjev u vrijeme kada je pokrenuta prvotna tužba. Zakonsko ukidanje takvih parnicnih postupaka, koji se smatraju imovinskim interesom prema Europskoj konvenciji o ljudskim pravima, bez ikakvog raspoloživog pravnog lijeka, imalo je za posljedicu pokretanje novih tužbi pred Europskim sudom za ljudska prava od strane onih čiji su tužbeni zahtjevi ukinuti.³⁴

Bezuvjetan povratak

39. Zakonom o strancima iz 2003. godine, koji je na snazi od 1. siječnja 2004., omogućeno je ponovno uspostavljanje statusa stranca na stalnom boravku, uglavnom hrvatskim Srbima, koji su bili izbrisani iz evidencije nakon što su izbjegli iz svojih domova tijekom oružanoga sukoba i još uvijek nisu dobili hrvatsko državljanstvo. Ova kategorija pojedinaca mogla se ranije vratiti u Hrvatsku i upisati samo ukoliko su mogli dokazati kako su osigurali stalan smještaj i dovoljan prihod za svoj boravak u Hrvatskoj. Rok za takve prijave je 31. prosinca 2004. godine. Izvješća s terena pokazala su kako Ministarstvo unutarnjih poslova ne primjenjuje nove olakotne odredbe na cijelom području Republike Hrvatske na jednak način.³⁵ Misija se konzultira s ministarstvom kako bi se ispravile nepravilnosti u svezi s pravilnom i poštenom primjenom Zakona te razmišlja o traženju produljenja roka zajedno s misijama OEES-a i UNHCR-a te Izaslanstvima Europske komisije u Hrvatskoj i susjednim zemljama.

Aktivnosti na planu regionalnog povratka

40. Vlada nastavlja s pružanjem određene pomoći u obnovi u Bosni i Hercegovini.³⁶ Međutim, interes među bosanskim Hrvatima za povratak u Bosnu i Hercegovinu veoma je slab; više od polovice potencijalnih korisnika su osobe raseljene unutar Bosne i Hercegovine.

41. Misije OEES-a u Bosni i Hercegovini, Hrvatskoj te Srbiji i Crnoj Gori i dalje suraduju oko pitanja vezanih uz povratak kako bi se osigurala dosljednost u pružanju savjeta i pomoći tih misija svojim Vladama domaćinima. Voditelji Misija OEES-a, Izaslanstava Europske komisije i ureda UNHCR-a u tri države sastali su se 22. lipnja u Zagrebu te odlučili još više pojačati svoje međusobno djelovanje i koordinaciju. Voditelji triju misija izvijestili su o statusu provedbe Zajedničkog plana aktivnosti o regionalnoj suradnji i povratku te o budućim smjerovima djelovanja.

42. Kao kontakt misija OEES-a, ova Misija i dalje daje svoj doprinos Regionalnoj inicijativi za migracije, azil i izbjeglice (u daljnjem tekstu: MARRI) Pakta o stabilnosti za jugoistočnu Europu, posebice njezinoj komponenti «Pristup pravima». Misija pruža potporu naporima MARRI-a usmjerenima prema pružanju pomoći trima Vladama u uspostavljanju sveobuhvatnog mehanizma razmjene podataka.

43. Zakon o azilu stupio je na snagu 1. srpnja.³⁷ Prema podacima UNHCR-a, Zakon pruža dobru osnovu za utvrđivanje državnog postupka za dobivanje azila zasnovanog na međunarodnim standardima. Zakon koji je prethodno bio na snazi definirao je izbjeglice

na način koji se znatno razlikovao od Ženevske konvencije o izbjeglicama iz 1951. godine te je doveo do toga da je Ministarstvo unutarnjih poslova odbilo sve zahtjeve za azilom. Provedba do danas uključuje osnivanje Jedinice za azil u okviru Ministarstva unutarnjih poslova te izdavanje upravnih propisa i obrazaca. UNHCR je utvrdio određen broj neriješenih pitanja, prvenstveno nedostatak jasnoće u određivanju prava i obveza osoba koje traže azil te osnivanje posebnoga Centra za primitak azilanata.

PRAVOSUĐE I VLADAVINA PRAVA

Prava nacionalnih manjina

44. Cjelokupni hrvatski režim zaštite manjinskih prava obuhvaćen je Ustavnim zakonom o pravima nacionalnih manjina (u daljnjem tekstu: Ustavni zakon) koji je usvojen u prosincu 2002. godine.³⁸ Provedba Ustavnoga zakona do danas obuhvaćala je prvenstveno manjinsku zastupljenost na svim razinama izabrane vlasti. Još uvijek nisu poduzeti nikakvi koraci u provedbi jamstava iz Ustavnoga zakona u svezi s manjinskom zastupljenošću u državnoj upravi i pravosuđu.³⁹ Misija i Visoki povjerenik OEES-a za nacionalne manjine (u daljnjem tekstu: Visoki povjerenik) istražit će zajedno s Vladom modalitete razvoja budućih planova za novacenje i upošljavanje kvalificiranih pojedinaca koji će predstavljati manjine.

45. Provedba izbornih jamstava iz Ustavnoga zakona završena je u veljaci 2004. godine izborima za vijeća nacionalnih manjina (VNM-i) i manjinskih zastupnika u vijećima lokalne i područne samouprave u kojima je i dalje postojala nedovoljna manjinska zastupljenost nakon lokalnih izbora održanih u svibnju 2001. godine.⁴⁰ Premijer Ivo Sanader dva puta je pozvao nacionalne manjine da izadu na izbore, no odziv biraca bio je veoma slab. GONG, vodeća hrvatska nevladina organizacija za pružanje potpore kod izbora, koja je financirana od strane Izaslanstva Europske komisije i Misije, uložila je najviše truda u dodjeli sredstava i konkretne motivacije za akciju «dajmo svoj glas». U iščekivanju lokalnih izbora za cijelu zemlju koji će se održati 2005. godine Misija će poduzeti napore zajedno s Vladom i manjinskim organizacijama kako bi se poboljšalo obrazovanje i upis manjinskih biraca u popis biraca.

46. Vijeća nacionalnih manjina tek trebaju postati značajan glas kojim će se izražavati pitanja od važnosti za manjine. Njihov rad do danas uglavnom se usredotocio na formalne procese uspostave i financiranja.⁴¹ Savjet za nacionalne manjine na državnoj razini prvenstveno se usredotocio na raspodjelu Vladinih sredstava manjinskim udrugama.⁴² Kako bi vijeća nacionalnih manjina bila u mogućnosti poticati sudjelovanje manjina u javnom životu, manjinski predstavnici i predstavnici vlasti moraju djelovati mnogo aktivnije i preuzeti veću odgovornost za njihov budućni razvitak. Misija je pružila potporu razvitku vijeća nacionalnih manjina kroz različite mjere.⁴³ Osnivanje Vijeća nacionalnih manjina potaknulo je raspravu o uzajamnom djelovanju vijeća nacionalnih manjina s jedne te manjinskih NVO-a s druge strane kada je riječ o promicanju manjinskih prava.

47. Vlada je u travnju 2004. godine osnovala Povjerenstvo čiji je cilj praćenje provedbe Nacionalne strategije za Rome kojega čine predstavnici Vlade, NVO-a te romske

manjine.⁴⁴ Kao odgovor na rok koji je Povjerenstvo odredilo, većina nadležnih ministarstava izradila je do 1. svibnja nacрте planova aktivnosti za provedbu različitih aspekata strategije kao i za projekt Svjetske banke koji se odnosi na Rome.⁴⁵ Na osnovi ovih nacрта i drugih priloga iz romske zajednice, Povjerenstvo će do 15. prosinca izraditi jedinstven plan aktivnosti. Provedba strategije započela je na državnoj razini ali još ne i na lokalnoj. Misija nastavlja s pracenjem njezine provedbe na svim razinama.

48. U ožujku 2004. godine Vlada je organizirala seminar obuke za romsku mladež na temu sudjelovanja u procesima odlučivanja na državnoj i lokalnoj razini uz potporu Vijeca Europe i Misije. U svibnju 2004. godine Vlada je organizirala sličan seminar uz potporu Vijeca Europe i Instituta Otvoreno društvo.

49. Vlada je u travnju Vijecu Europe dostavila svoje drugo Izvješće o provedbi Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina. Izvješće predstavlja rezultat zajedničkoga rada Vladinih tijela te ustanova i predstavnika nacionalnih manjina. Izvješće se usredotocilo na zakonodavstvo, posebice provedbu Ustavnoga zakona. Ono također prikazuje sažetak aktivnosti koje je Vlada sponzorirala u cilju ocuvanja manjinske kulture, jezika i običaja, uključujući i pregled obrazovnih programa u koje je trenutno uključeno otprilike 11.000 učenika osnovnih i srednjih škola, pripadnika manjina uz iznimku romske djece. U Izvješću se priznaje kako postoje zapreke koje ograničavaju nacionalne manjine u punom ostvarivanju njihovih prava, posebice u odnosu na zapošljavanje i obnovu uništene imovine na ratom pogođenim područjima.

50. U svojoj ocjeni Izvješća, predstavnici manjina potaknuli su Vladu na jačanje i osiguranje većeg sudjelovanja manjinskih organizacija u radu državnih tijela. Vladu su također potaknuli na obrazovanje javnosti s ciljem uklanjanja stereotipova o manjinama. Ostale preporuke uključivale su pozivanje na rješavanje zakonskih praznina vezanih uz povratak izbjeglica te promicanje uporabe jezika i pisama manjina.

51. Neka pitanja koja se odnose na obrazovanje manjina ostala su otvorena, osobito kada je riječ o srpskoj manjini u Podunavlju. Na primjer, srpski zahtjevi za odvojenim školama, na koje imaju pravo prema posebnim sporazumima na temelju kojih se upravlja Podunavljem, još uvijek nisu riješeni. Istovremeno, Misija se nastavlja zalagati za razvitak manjinskog obrazovanja na način koji obeshrabruje segregaciju manjinskih učenika. Razvoj događaja povezan s tim predstavlja neprekidan otpor prema takozvanim «reintegriranim učiteljima» u Podunavlju. Ovi učitelji, bilo srpske ili hrvatske nacionalnosti, živjeli su tijekom sukoba na područjima koja su okupirali Srbi, poput Baranje i Knina, a kasnije ih je «preuzeo» hrvatski školski sustav. U nekim slučajevima, roditelji Hrvati radije su povukli svoju djecu iz razreda nego da im nastavu drže takvi učitelji. Misija u suradnji s Ministarstvom prosvjete te s lokalnim vlastima traži načine kako riješiti ovaj problem.

Pravosude i sudstvo

52. Ministarstvo pravosuda poduzelo je u 2004. godini prve konkretne mjere čiji je cilj sustavna reforma pravosuda, od kojih se mnoge financiraju putem CARDS programa Europske komisije. Prvi nacrt planova ministarstva predstavljen je u svibnju.⁴⁶ Strani

strucnjak financiran u okviru CARDS programa započeo je s razvojem pilot nastavnog programa za Pravosudnu akademiju koja bi trebala početi s radom u 2005. godini.⁴⁷ Ostali projekti usredotočeni su na sudsku upravu i poboljšanje informaticke opremljenosti sudova. Zakonskim propisima koje je predložilo ministarstvo a usvojeni su u siječnju 2004. godine, omogućeno je prenošenje predmeta s pretrpanih sudova na one manje pretrpane.⁴⁸ I dok se određene tehnicke reforme mogu ostvariti unutar trogodišnjeg razdoblja koje je Ministarstvo predvidjelo, cjelokupna provedba trajat će znatno dulje.

53. Smanjivanje broja neriješenih predmeta koji iznosi otprilike 1.5 milijuna u središtu je pozornosti reforme pravosuda.⁴⁹ I dok se o smanjivanju broja neriješenih predmeta najčešće razgovara s tehnicke strane, poput poboljšanja «ucinkovitosti» pravosuda, ono je zapravo pravno neophodno kako bi se udovoljilo zahtjevu za poštenim suđenjem prema kojemu sudovi moraju odlučiti o predmetima u razumnom roku.⁵⁰

54. Nekoliko pokazatelja navode na zaključak kako odgode u sudskim postupcima i dalje predstavljaju značajan problem te kršenje materijalnog prava.⁵¹ Ti pokazatelji uključuju povećan broj presuda koje je Ustavni sud donio u 2003. te u prvih pet mjeseci 2004. godine, u kojima su utvrđene nerazumne odgode u predmetima pred nižim sudovima te pred Vrhovnim sudom.⁵² Pucki pravobranitelj također je zabilježio povećan broj tužbi koje se odnose na takve odgode, uključujući sporove koji se vode pred Upravnim sudom.⁵³ Na sličan je način u *Mišljenju* Europske komisije o zahtjevu Hrvatske za članstvo u EU zaključeno kako hrvatsko pravosuđe ne štiti u potpunosti prava građana te je naglašena potreba za pojednostavljivanjem sudskih postupaka, ograničavanjem zloraba postupka te jačanjem postupaka za izvršavanje sudskih odluka.⁵⁴

55. Drugi aspekti prava na pošteno suđenje, posebice pravo na nepristran sud, nisu obuhvaćeni planovima reforme pravosuda. Takva pitanja izazivaju zabrinutost, posebice vezano uz nepristranost pri izricanju presuda za ratne zločine kao i u svezi s pravnim pitanjima koja se odnose na srpske izbjeglice i raseljene osobe. Pozornost bi se ovome pitanju najbolje mogla posvetiti putem obuke, propisivanjem etičkih i profesionalnih odgovornosti sudaca, odredbama o izuzecu itd. Važno je napomenuti kako će Europski sud ocijeniti pružaju li pravila Ustavnoga suda o izuzecu zadovoljavajuću razinu zaštite kojom bi se jamčio nepristran sastav vijeća Ustavnoga suda.⁵⁵ Nisu usvojene nikakve reformske mjere kojima bi Upravni sud riješio nedostatke koji ga sputavaju pri pružanju određenih jamstava poštenog suđenja.⁵⁶ Misija je usredotočila svoje aktivnosti vezane uz reformu pravosuda na jačanje sposobnosti domaćih ustanova za ljudska prava. To uključuje Ustavni sud i puckog pravobranitelja. Misija nastavlja pružati potporu u nekoliko projekata koji su namijenjeni poboljšanju javne svijesti o tim ustanovama te o pristupu istima.⁵⁷

56. Kao što je zabilježeno u *Mišljenju* Europske komisije o zahtjevu Hrvatske za članstvo u EU, Hrvatska nema sustav pružanja besplatne pravne pomoći u građanskim predmetima osim one koju pružaju članovi Hrvatske odvjetničke komore *pro bono*.⁵⁸ Prijedlog koji se razmatra za financiranje putem CARDS projekta Europske komisije za 2004. godinu olakšao bi razvitak sheme za pružanje besplatne pravne pomoći. Plan reforme pravosuda uključuje usvajanje novog zakona o pružanju besplatne pravne pomoći. Uzevši u obzir

nedostatak sustava za pružanje besplatne pravne pomoći, odluka Hrvatske odvjetničke komore iz lipnja o značajnom preustroju svojeg sustava naknada te o povećanju tarifa za pravne usluge izaziva bojazan o mogućnostima pristupa sudu kada se radi o siromašnim ljudima, uključujući izbjeglice i raseljene osobe.⁵⁹

57. U posljednjih šest mjeseci negativne su presude Europskoga suda za ljudska prava imale značajan utjecaj na praksu Ustavnoga suda kada je riječ o poštenom sudenju.⁶⁰ Aktivnosti suda predstavljaju ocigledan odgovor na odluke Europskoga suda u kojima se ukazuje na to kako je Ustavni sud neucinkovit pravni lijek za određena pitanja poštenog sudenja.⁶¹ Kao posljedica toga, Ustavni sud promijenio je neke aspekte svoje prakse koji se odnose na pošteno sudenje čime ju je u velikoj mjeri uskladio s «pilot predmetima» Europskoga suda.⁶² To što se Ustavni sud sve više smatra učinkovitim domaćim pravim lijekom za pitanja poštenog sudenja predstavlja dobrodošao razvoj događaja. Međutim, ukoliko se reforme pravosuđa ne učvrste na nižim sudovima, Ustavni sud bi se mogao preoptereti takvim predmetima do one mjere kada bi njegova sposobnost rješavanja drugih sadržajnih pitanja koja se odnose na ljudska prava u razumnom roku bila dovedena u pitanje.

58. U nekoliko navrata tijekom 2004. godine Ustavni sud je ukinuo nove zakone ili propise ubrzo nakon njihova usvajanja na osnovi proceduralnih i materijalnih nedostataka.⁶³ To ukazuje na potrebu da Sabor pominje razmotri pretpostavke ostvarivanja načela ustavnosti i pitanjima ljudskih prava tijekom donošenja zakonskih propisa.

59. Međutim, s obzirom na pojedina pitanja Ustavni sud je pokazao kako je skloniji ukidanju pojedinačne primjene zakona umjesto da preispita ustavnost zakona onako kako je on napisan, čak i onda kada je Europski sud već donio odluku o tom pitanju. Na primjer, u ožujku 2004. godine sud je utvrdio kako obustava jednog sudskog postupka prema zakonu iz 1996. godine predstavlja povredu nekoliko aspekata prava na pošteno sudenje, ali nije preispitao ustavnost zakona koji se primjenjivao na sve takve predmete.⁶⁴ Ova je odluka u skladu s uzorkom ne-preispitivanja zakonskih propisa koji se odnose na sukob na temelju toga što je riječ o dvojbenome pitanju koje je posljedica saborskoga usvajanja novih zakonskih propisa.⁶⁵ Time što nije uspio donijeti odluku u predmetima u kojima su osporavani zakonski propisi, Ustavni sud je prepustio Saboru utvrđivanje pojedinih aspekata ustavnosti. Ovo izaziva sumnju u sposobnosti Ustavnoga suda da posluži kao dosljedan učinkovit domaći pravni lijek te da postupi sukladno onome što se nužno zahtijeva po presedanu Europskoga suda za ljudska prava.

60. Europski sud za ljudska prava nastavio je u 2004. godini prihvatiti tužbe u kojima se poziva na nedostatak učinkovitog domaćeg pravnog lijeka kojim bi se osporila nemogućnost pristupa sudu.⁶⁶ Nadalje, Europski sud također je utvrdio kako Ustavni sud nije učinkovit pravni lijek putem kojeg se mogu osporavati ostala materijalna pitanja ljudskih prava zbog toga što su umjesto općih uvjeta njegovim statutom predviđene samo tužbe protiv odluke koju je donijela državna vlast.⁶⁷

61. Važno pitanje poštenog suđenja koje Ustavni sud i dalje ne rješava su odgode u izvršavanju sudskih presuda. Europski sud donio je dvije negativne presude u 2004. godini, *Cvijetic protiv Republike Hrvatske* i *Pibernik protiv Republike Hrvatske*, navodeći kako Ustavni sud nije odlucio o tužbama protiv takvih odgoda. Ustavni sud je doista presudio kako nije nadležan za rješavanje ovog pitanja.⁶⁸

62. Tri značajke pravne prakse Europskoga suda koji uključuju Hrvatsku posebice su vrijedne spomena u svrhu reforme. Prvo, Europski sud ponovio je odluke o istim pitanjima što navodi na zaključak kao nikakvi domaći pravni lijekovi nisu uspostavljeni nakon prvih «pilot» odluka Europskoga suda. Drugo, Europski sud uočio je kako Ustavni sud ne predstavlja učinkovit domaći pravni lijek za neke povrede ljudskih prava, što je vjerojatno vezano uz ograničenja u njegovom statutu. Treće, većina tužbi prihvaćenih na razmatranje odnosi se na pravna pitanja u svezi s oružanim sukobom i prvenstveno se odnosi na pripadnike nacionalnih manjina. Ove primjedbe ukazuju na postojanje potrebe za revizijom statuta kojim se uređuje nadležnost Ustavnoga suda kako bi se tome sudu omogućio nadzor nad punim opsegom standarda ljudskih prava.⁶⁹ Neuspjeh Vlade, Državnoga odvjetništva i Vrhovnoga suda u izvršavanju presuda Ustavnoga suda također predstavlja temeljni izazov ustavnoj ulozi toga Suda, kao i vladavini prava.⁷⁰ Saborski odbor za ljudska prava i prava nacionalnih manjina usvojio je u lipnju rezoluciju kojom se traži takva reforma nakon sjednice na kojoj je bilo predstavljeno izvješće Misije o predmetima pred Europskim sudom koji se odnose na Hrvatsku.

Državna uprava i pucky pravobranitelj

63. Europska komisija odredila je poboljšanu suradnju s pucky pravobraniteljem kao kratkorocni prioritet za Hrvatsku.⁷¹ Osmogodišnji mandat pucky pravobranitelja za ljudska prava istekao je 28. lipnja, međutim novi pucky pravobranitelj nije imenovan.⁷²

64. U svom Godišnjem izvješću Saboru za 2003. godinu koje je usvojeno u travnju, Pucky pravobranitelj za pitanja ljudskih prava izvijestio je o više od 50 postotnom povećanju broja pritužbi u usporedbi s 2002. godinom što je u velikoj mjeri posljedica terenskih aktivnosti izvan glavnoga grada. Njegovo je izlaganje održano u isto vrijeme kada su svoja prva godišnja izvješća podnijele dvije specijalizirane institucije pucky pravobranitelja osnovane u 2003. godini, pucky pravobranitelj za djecu te pucky pravobranitelj za ravnopravnost spolova. Sabor je u rezoluciji naglasio potrebu za udovoljavanjem preporukama pucky pravobranitelja te preporukama neovisne analize vanjskih stručnjaka koju su zajednicki narucili ODIHR i Misija 2003. godine.

65. Prema Godišnjem izvješću za 2003. godinu, većina pritužbi odnosi se na pravo na socijalnu skrb te na imovinska i stambena prava. Gotovo jedna trecina svih pritužbi podnesena je tijekom deset terenskih posjeta pucky pravobranitelja koje je financirala Vlada Norveške kroz projekt Misije.⁷³ Rijec je o prvim posjetima te vrste otkako je institucija pucky pravobranitelja osnovana 1992. godine, koji su gradanima izvan glavnoga grada omogućili podnošenje pritužbi osobno te koji su olakšali kontakte pucky pravobranitelja s lokalnim vlastima i državnim institucijama. Terenski posjeti također su omogućili povećan broj pritužbi od strane hrvatskih Srba, izbjeglica u Bosni i

Hercegovini te Srbiji i Crnoj Gori, prvenstveno u svezi s pitanjem ukinutih stanarskih prava.

66. Među ostalim pitanjima pucky pravobranitelj je naveo kako je za upravne postupke, uključujući sporove pred Upravnim sudom, često potrebno nerazumno mnogo vremena za donošenje odluka te kako ih određena upravna tijela ne provode. Velik dio pritužbi i odnosi se na neuspjeh državnih tijela da ispoštuju zakonske rokove te općenito na nedostatak suradnje između tih tijela i javnosti.

Medunarodna suradnja u procesuiranju ratnih zlocina

67. U travnju 2004. godine, neposredno prije objavljivanja *Mišljenja* Europske komisije o zahtjevu Hrvatske za članstvom u EU, glavna tužiteljica Haškog tribunala izjavila je kako Hrvatska sada u potpunosti suraduje s Haškim tribunalom. Glavna tužiteljica je ponovila kako Hrvatskoj još uvijek preostaje pronalazak i izručenje odbjeglog generala Ante Gotovine Haagu. Smatrala je kako su hrvatske vlasti pojačale napore kako bi pronašle Gotovinu te je izrazila nadu kako će se s tim nastaviti i kako će to rezultirati njegovim izručenjem Haškom tribunalu u bliskoj budućnosti.

68. Pozitivna ocjena glavne tužiteljice o suradnji Hrvatske s Haškim tribunalom uslijedila je nakon dragovoljne predaje osam optuženika: bivših generala hrvatske vojske Ivana Cermaka i Mladena Markaca u veljaci 2004. godine;⁷⁴ te šest bivših dužnosnika hrvatske vojske i dužnosnika bosanskih Hrvata u ožujku 2004.⁷⁵ Iako je Vlada pružila pomoć u ovim dragovoljnim predajama, premijer Ivo Sanader zaključio je kako optužnice sadrže neke «potpuno neprihvatljive» navode. Ministrica pravosuđa najavila je kako će Vlada pružiti pravnu i logističku potporu optuženicima te ih je posjetila tijekom svoga puta u Haag koncem lipnja. Vlada je 30. lipnja donijela formalnu odluku kojom se osniva vijeće koje će djelovati u svojstvu «prijatelja suda» u postupcima Haškoga tribunala protiv Cermaka i Markaca. Predsjednik Stjepan Mešić izjavio je kako optužnice Haškog tribunala ne bi bile potrebne da je hrvatsko pravosuđe pravovremeno reagiralo i procesuiralo ratne zločine koje su počinili pripadnici hrvatskih oružanih snaga. Sabor je 2. srpnja održao posebnu raspravu o optužnicama za ratne zločine i suradnji s Haškim tribunalom te je usvojio zaključak kojim se pruža potpora Vladinim stavovima o punoj suradnji s Haškim tribunalom, koji također uključuje i potrebu za obranom istine o Domovinskom ratu.

69. Koncem lipnja, Haški tribunal osudio je Milana Babica, bivšeg političkog vođu Srba u takozvanoj «*Republici Srpskoj Krajini*» na 13 godina zatvora zbog zločina protiv čovječnosti protiv Hrvata i drugih ne-Srba u razdoblju između kolovoza 1991. i veljače 1992. godine.

70. U ožujku je Vijeće sigurnosti UN-a (u daljnjem tekstu: Vijeće sigurnosti) ponovno pozvalo na ulaganje novih napora kako bi se osiguralo pravovremeno provođenje Izlazne strategije Haškog tribunala.⁷⁶ Vijeće sigurnosti ponovilo je svoje stajalište kako «...je jačanje kompetentnih nacionalnih pravosudnih sustava od presudnog značaja za vladavinu prava uopće a posebice za provedbu Izlazne strategije Haškog tribunala....».⁷⁷ I predsjednik Haškog tribunala kao i glavna tužiteljica izvijestili su 29. lipnja Vijeće

sigurnosti o svom napretku u provedbi Izlazne strategije u odnosu na svaku državnu nadležnost pojedinačno, uključujući preuzimanje predmeta kojima su obuhvaćeni optuženici na srednje važnim ili nižim pozicijama. Predsjednik Haškog tribunala primijetio je kako još uvijek postoje nedoumice o tome mogu li se u Hrvatskoj i Srbiji i Crnoj Gori provesti vjerodostojna suđenja za ratne zločine. U odnosu na Hrvatsku, predsjednik je citirao bojazni Europske komisije i Misije o sposobnostima i nepristranosti dijelova hrvatskog pravosuđa, ali je zatim citirao procjenu Misije kako «nema razloga za ne vjerovati kako hrvatsko pravosuđe ne bi bilo sposobno obraditi ograničen broj predmeta na pošten i nepristran način, posebno ukoliko su ti predmeti dodijeljeni onim sucima i državnim odvjetnicima koji su već prošli kroz posebnu obuku i dobili posebna sredstva». Glavna tužiteljica Haškog tribunala naznačila je kako je potpora međunarodne zajednice, uključujući regionalne organizacije poput OEES-a, bila od najveće važnosti.

71. Koncem svibnja, Haški tribunal je podigao optužnicu protiv bivšeg generala hrvatske vojske Mirka Norca za zločine navodno počinjene 1993. godine protiv civila srpske nacionalnosti.⁷⁸ Hrvatskoj je naloženo da izruči Norca za njegovo prvo pojavljivanje pred tribunalom 8. srpnja. Glavna tužiteljica Haškog tribunala naznačila je kako će zatražiti od Sudbenog vijeća Haškog tribunala objedinjavanje optužnice protiv Norca s optužnicom protiv bivšeg generala hrvatske vojske Rahima Ademija, protiv koga je optužnica podignuta 2001. godine, te da se optužnice ustupe Hrvatskoj radi suđenja.⁷⁹ Ukoliko bi Sudbeno vijeće Haškog tribunala odlučilo ustupiti taj predmet, to bi predstavljalo presedan kao prva optužnica Haškog tribunala prebacena u nadležnost jedne države. Glavna tužiteljica Haškog tribunala navela je kako od Misije očekuje procjenu takvih ustupljenih predmeta.

72. U iščekivanju ustupanja predmeta od strane Haškog tribunala Hrvatskoj, Ministarstvo pravosuđa i Haški tribunal započeli su u svibnju trodijelni program obuke za suce i državne odvjetnike sa četiri suda kojima je dodijeljena eksteritorijalna nadležnost u postupcima za ratne zločine prema zakonskom propisu usvojenom koncem 2003. godine.⁸⁰ Na ovim se sudovima, izuzev Osijeka, nije vodio značajan broj postupaka za ratne zločine. Većina sudskih postupaka za ratne zločine u Hrvatskoj i dalje će se voditi i na drugim sudovima osim ova četiri suda iako mjerodavni sudski dužnosnici s tih sudova trenutno nisu uključeni u raspored za obuku.

73. Sposobnost domaćeg pravosuđa da na odgovarajući način rješava predmete preuzete od Haškog tribunala ovisit će o nepristranosti sudaca; uskladenosti hrvatskog zakona i prakse sa zakonom i praksom Haškog tribunala; znanju i vještinama sudaca i državnih odvjetnika; te o suradnji s pravosudnim vlastima susjednih zemalja bivše Jugoslavije kroz međunarodnu pravnu pomoć.

74. Na osnovi svoje procjene nedostataka u domaćim postupcima do koje je došla procjenom sudskih postupaka,⁸¹ Misija je savetovala i Haškom tribunalu i Ministarstvu pravosuđa sadržaj aktivnosti obuke usmjerene na potrebu za rješavanjem pitanja nepristranosti sudstva, zaštite svjedoka, pozivanja vještaka, određivanja kazni i olakotnih okolnosti, te obuku branitelja.⁸²

Sudski postupci za ratne zlocine pred domacim sudovima

75. Koncem lipnja, na zajednickoj tiskovnoj konferenciji s ministricom pravosuda, voditelj Misije predstavio je dva izvješca zasnovana na pracenju sudenja koje je Misija provela diljem zemlje. Uvažavajući nedavna poboljšanja, izvješca su zaključila kako su potrebne dodatne reforme kojima bi se omogućilo nepristrano sudenje za ratne zlocine pred svim hrvatskim sudovima. Ova zapažanja trebala bi poslužiti kao osnova za razvitak daljnjih reformskih mjera ciji je cilj ostvariti Vladin najavljeni cilj postizanja ujednaceno standarda kaznene odgovornosti neovisno o nacionalnom podrijetlu kao i jednog standarda pravde za žrtve. Misija je savjetovala kako bi se mjere reforme trebale primjenjivati jednako na sve postupke za ratne zlocine u Hrvatskoj, a ne samo na one s Haškog tribunala koji će ciniti relativno malen broj predmeta na domacim sudovima. Ukoliko se postupi drukcije, to bi moglo dovesti do dvorazinskog sustava pravosuda.

76. Hrvatske vlasti nastavile su s procesuiranjem ratnih zlocina na sudovima diljem zemlje.⁸³ Nacionalno podrijetlo optuženika te, možda još i važnije, nacionalno podrijetlo žrtava i dalje utjecu na postupke za ratne zlocine. Iako ne postoji imperativ kako se mora procesuirati jednak broj Srba i Hrvata za ratne zlocine, i statisticki pregled i pregled po predmetima od strane Misije pokazuje kako još uvijek nije uspostavljen jedan standard odgovornosti.⁸⁴ Kao i tijekom prošlih godina, Srbi cine veliku vecinu osumnjicenika u svim stadijima kaznenog postupka.⁸⁵ Broj Hrvata kojima se sudi za ratne zlocine smanjen je u 2003. godini i prvih šest mjeseci 2004. godine u usporedbi s 2002. godinom.⁸⁶

77. Glavni državni odvjetnik posjetio je određen broj državnih odvjetništava na lokalnoj razini kako bi osobno nadgledao reviziju optužbi za ratne zlocine u predmetima koji već dugo cekaju neriješeni. U 2003. godini je država odustala od znatnog broja optužbi, prvenstveno protiv Srba, tijekom ili prije sudenja uslijed nedostatka dokaza.⁸⁷ Ovaj se trend nastavio u prvih šest mjeseci 2004. godine nakon što su sedmorica od 19 uhicenih Srba kasnije pušteni a optužbe protiv njih odbacene.⁸⁸ Iako se neutemeljene optužbe na koncu bivaju odbacene, razmatranje starih optužnica koje je naložio glavni državni odvjetnik općenito se provodi tek nakon uhicenja, što vodi do pritvora i sudskih postupaka. Manji broj sudskih postupaka u odsutnosti proveden je tijekom prvih šest mjeseci 2004. godine, s dvojicom od 9 Srba osuđenih u odsutnosti.⁸⁹

78. Pocetkom travnja Županijski sud u Osijeku donio je presudu u znacajnom sudenju za ratne zlocine koje se odnosi na ubojstvo 19 srpskih i madarskih civila 1991. godine u Paulin Dvoru u istocnoj Slavoniji. Sud je osudio optuženog Hrvata na 12 godina zatvora.⁹⁰ Medutim, nekažnjeno je prošao naknadni pokušaj prikrivanja ovog ratnog zlocina prijevozom tijela unutar države 1997. godine navodno iz razloga što domaci zakon ne sankcionira takva djela kao ratne zlocine a za blaže zlocine već je nastupila zastara.

79. Probleme na prvostupanjskim sudovima vezane uz nepristranost kao i primjenjive pravne standarde i postupke i dalje potvrđuje znacajna stopa preinacanja presuda ovih sudova u predmetima ratnih zlocina od strane Vrhovnog suda.⁹¹ Osnovni uzrok za pogreške zbog kojih je došlo do preinacanja je neuspjeh prvostupanjskog suda da na pravilan način utvrdi cinjenice. Od pocetka 2004. godine, Vrhovni sud je preinacio sedam

od 15 presuda prvostupanjskoga suda i vratio predmete na ponovno suđenje.⁹² Važno je napomenuti kako je Vrhovni sud koncem lipnja potvrdio osuđujuću presudu protiv Mirka Norca i još dvije osobe za ratne zločine protiv Srba iz 1991. godine.⁹³

80. Sustav za dobivanje međunarodne pravne pomoći od susjednih zemalja, posebice Srbije i Crne Gore, ne djeluje uvijek na zadovoljavajući način i tako osujećuje postupke na hrvatskim sudovima.⁹⁴ Suradnja koja se odnosi na međunarodnu pravnu pomoć između Hrvatske, Bosne i Hercegovine te Srbije i Crne Gore, bit će sve značajnija na samo u domaćim predmetima već i u predmetima koje će nacionalna pravosuđa preuzeti od Haškog tribunala.

81. Novi zakon o zaštiti svjedoka stupio je na snagu 1. siječnja 2004. godine. Međutim, sveobuhvatan program zaštite svjedoka još se uvijek ne provodi. Važnost osiguranja dostatnih financijskih sredstava za punu provedbu programa zaštite svjedoka naglašena je priznavanjem građanske odgovornosti od strane države krajem travnja 2004. godine za smrt denuncijanta Haškog tribunala koji je ubijen u Gospicu nakon što je država preuzela odgovornost za njegovu zaštitu.⁹⁵ Počinitelji ovog ubojstva do danas nisu kažnjeni.⁹⁶ Tijekom izvještajnog razdoblja, najmanje jedno suđenje protiv Hrvata ometali su prosvjedi potpore optuženicima te miješanje u postupak.⁹⁷

IZBORNA REFORMA

82. U iščekivanju predstojećih predsjedničkih izbora u 2004. i lokalnih izbora u 2005. godini, ponovno se razvila rasprava o potrebi daljnje reforme zakonskih propisa koji se odnose na izbore.⁹⁸ Vlada je u prošlosti poduzimala napore za uklanjanje nedostataka tek pred same izbore, što je dovelo do nesigurnosti u smislu novih postupaka i zahtjeva. Napori koje je Vlada uložila u provedbu predloženih reformi bili bi u skladu s izbornim normama, obvezama i načelima utvrđenima u Izvješću OESS-a i ODIHR-a iz 2003. godine pod nazivom «Postojeće obveze za demokratske izbore u državama članicama OESS-a».⁹⁹

83. Tri su neriješena pitanja koja zahtijevaju posebnu pozornost u kratkorocnom razdoblju. Prvo pitanje proizlazi iz nedavnih odluka Ustavnoga suda kako u svezi s odredbama Zakona o izboru članova predstavničkih tijela u jedinicama lokalne i područne samouprave tako i vezano uz Zakon o izboru Predsjednika Republike Hrvatske. Na osnovi zabrinutosti koje je izrazio GONG, vodeća hrvatska nevladina organizacija za pružanje potpore kod izbora, Ustavni sud je nedavno ukinuo članke u oba zakona koji određuju opseg ljudi koji imaju pravo podnijeti ustavnu tužbu zbog nepravilnosti u procesu kandidiranja.¹⁰⁰ U ovom trenutku niti u jednom od ta dva zakona ne postoji valjana odredba kojom se štite prava birača u tom pogledu.

84. Drugo pitanje odnosi se na postupak uređivanja zastupljenosti nacionalnih manjina u jedinicama lokalne i područne samouprave. Prema Ustavnom zakonu o pravima nacionalnih manjina, manjinska zastupljenost ovisi o broju njihovih pripadnika zasnovanom na službenim rezultatima popisa stanovništva iz 2001. godine. Rezultate treba ažurirati prije svakih izbora kako bi se uskladili s posljednjim potvrđenim popisom

biraca za svaku izbornu jedinicu. Ništa ne ukazuje na to da su se takve prilagodbe provele prije izbora 2003. i 2004. godine. Nejasno je koje državno tijelo je odgovorno za prilagodbe te na koji će se način one provesti.

85. Treće pitanje je uspostava stalnoga Državnog izbornog povjerenstva (DIP) ili izborne uprave. Predsjednik Vrhovnog suda, koji također obnaša funkciju predsjednika trenutnog ne-stalnog DIP-a, nedavno je pokrenuo inicijativu kako bi se opterećenost sudaca na državnoj i lokalnoj razini smanjila a koja je posljedica njihovih izbornih dužnosti u DIP-u te u gradskim i općinskim izbornim povjerenstvima u izbornim jedinicama,. Njegov prijedlog o uspostavljanju stalnog izbornog upravnog tijela podržali su i GONG i ODIHR, a dobio je i široku političku potporu te potporu civilnog društva. Stalno tijelo bi moglo osigurati bolju provedbu izbora; ono bi također bilo u skladu s opredjeljenjem Vlade za reformu pravosuđa jer bi omogućilo sucima da se usredotoče na sudske postupke. Međutim, ovo pitanje nije izricito spomenuto u bilo kojem Vladinom programu reforme pravosuđa. Uzevši u obzir široku potporu, Vlada je izjavila kako se očekuje nacrt prijedloga zakona u izradi Glavnog državnog ureda za upravu o uspostavi stalnog DIP-a, no trenutni status toga prijedloga zakona je nepoznat. Zaključak Sabora iz travnja 2003. godine obvezao je Vladu na izradu zakona o stalnome DIP-u u roku od 60 dana.

86. Dugoročnije gledano, potrebne su reforme u još tri područja. Prvo, i GONG i ODIHR dosljedno su naglašavali potrebu za većom transparentnošću financiranja izbornih kampanja tijekom lokalnih, predsjedničkih i parlamentarnih izbora.¹⁰¹ Kako je to uređeno sadašnjim zakonom, odredbe relevantnih zakona ne određuju granice za pojedinačne doprinose i troškove kampanje, niti navode postupak za reviziju računa kampanje niti uključuju posebne uvjete vezane uz otkrivanje izvora financiranja.¹⁰² Niti jedan od zakona ne određuje tijelo koje je odgovorno za pažljivo ispitivanje računa ili za kažnjavanje nepravilnosti. Relevantni zakonski propisi zahtijevaju samo kratak pregled podataka od političkih stranaka o količini i izvoru novca koji se namjerava potrošiti tijekom trajanja kampanje.¹⁰³ Iako Zakon o političkim strankama uključuje odredbe kojima se traži predaja revidiranih godišnjih računa Saboru, njegovi zahtjevi čini se ne primjenjuju se na neovisne liste ili pojedinačne kandidate.¹⁰⁴ Vlada je izrazila namjeru izmijeniti i dopuniti ovaj zakon kako bi se poboljšala transparentnost financiranja.

87. Drugo, tehničke odredbe u zakonima kojima se uređuju lokalni, predsjednički i parlamentarni izbori trebaju se uskladiti, što također uključuje izbore za Vijeca nacionalnih manjina (VNM). Operativni i tehnički postupci za sve izbore trebaju omogućiti istovremeno održavanje izbora, poput zajedničkih parlamentarnih izbora i izbora za VNM-ove što je bilo prvotno predloženo prošle godine. Ovo bi se moglo postići izradom jednog tehničkog zakona koji bi bio primjenjiv na sve izbore te koji bi uključivao obvezne napatke kao što je predložio GONG.

88. Treće, Zakon o popisu biraca iz 1992. godine trebalo bi reformirati kako bi se omogućilo centraliziranje i učinkovitije ažuriranje popisa. Ovo je posebno važno za manjinske birace kao i za birace koji glasuju izvan zemlje.¹⁰⁵ Vlada je naznačila kako Zakon o popisu biraca treba izmijeniti i dopuniti, ali nije potvrdila prirodu ili vremenski

rok planiranih izmjena i dopuna. Sabor je u travnju 2003. godine obvezao Vladu na izradu prijedloga izmjena i dopuna Zakona o popisu biraca u roku od 60 dana.

89. Vlada bi također trebala preispitati druge preporuke ODIHR-a koje se odnose na izbore, posebno stoga što se one odnose na potporu sudjelovanja na izborima srpskih izbjeglica u Bosni i Hercegovini te Srbiji i Crnoj Gori. Ovi naponi uključili bi detaljne odredbe o glasovanju izvan zemlje, jasnije smjernice o dokumentima kojima se utvrđuje identitet te ponovnu procjenu lokacija i broja birackih mjesta za glasače izvan zemlje kako bi se biracima u nepovoljnom položaju, tj. izbjeglim Srbima iz Hrvatske, omogućilo jednostavnije sudjelovanje na izborima.

POLICIJSKA PITANJA

Reforma policije i preustroj

90. Nakon preuzimanja dužnosti u prosincu 2003. godine, novi ministar unutarnjih poslova potvrdio je Vladino opredjeljenje za provođenje programa reforme policije koja je u tijeku pod nazivom «Strategija djelovanja - Policija u zajednici». Program obuhvaća šest područja: reforma operativno-preventivnog rada policije u odori; unapređenje i razvitak kriminalističke prevencije; organizacija komunalne prevencije; reforma odnosa s javnošću; reforma sustava policijskog obrazovanja i stručnog usavršavanja; i unutarnja demokratizacija policije.

91. Ministarstvo unutarnjih poslova složilo se početkom 2004. godine s prijedlogom Misije o razvijanju «Smjernica» kojim bi se prikazao razvoj moderne europske policijske službe u Hrvatskoj. Svrha «Smjernica» je nadopuniti postojeće mjere u reformi policije te omogućiti postavljanje ovih pomaka u jedan širi međuagencijski kontekst. Misija je u svibnju organizirala petodnevnu radionicu za ključne sudionike iz nadležnih ministarstava, državnih tijela, sudstva i civilnog društva.

92. Nakon šestomjesečnog ispitivanja sustava za upravljanje ljudskim resursima Ministarstva unutarnjih poslova kojega su zajedno proveli Misija i Ministarstvo, u ožujku je kao rezultat toga održana radionica. To ispitivanje je omogućilo relevantne ustrojstvene i organizacijske promjene unutar Ministarstva u cilju uspostavljanja sustava za upravljanje ljudskim resursima u skladu s europskim standardima. Misija i dalje naglašava važnost poduzimanja daljnjih napora kako bi se osigurala odgovarajuća zastupljenost nacionalnih manjina u policiji u skladu s Ustavnim zakonom o pravima nacionalnih manjina.

93. Nakon usvajanja Zakona o zaštiti svjedoka 2003. godine, Misija je savjetovala i pružila pomoć Ministarstvu unutarnjih poslova u osnivanju Jedinice za zaštitu svjedoka, u skladu s naporima Vlade da se suprotstavi najtežim oblicima kaznenih djela te organiziranom kriminalu i terorizmu.

94. Uvođenje modela Policija u zajednici i dalje je najnaprednija mjera među svim mjerama za reformu policije. Otprilike 270 takozvanih «kontakt-policajaca» do danas je razmješteno diljem države. Ministarstvo unutarnjih poslova obvezalo se provesti program

obuke za kontakt-policajce tijekom 2004. i 2005. godine iako je došlo do odgoda. U suradnji s Misijom, hrvatska policija je nastavila s prezentacijama svojim djelatnicima na terenu te je organizirala javne tribine kako bi se zajednice pripremile na uvođenje [programa] «Policije u zajednici». Republika Njemačka i Misija pružile su dodatnu pomoć i savjete pri uspostavljanju «Vijeca za prevenciju» koja će se u rujnu 2004. godine uspostaviti u 12 gradova i mjesta. Vijeca, koja čine predstavnici lokalnih zajednica, izradit će prve inicijative za kriminalističku prevenciju u zajednici. Pomoć Misije u uvođenju programa «Policije u zajednici» također pruža potporu ključnom cilju poboljšanja uvjeta za povratak izbjeglica, jer policija koja odgovara na potrebe zajednice ima osobito važnu ulogu u zajednicama pogođenima ratom.

Polijsko rukovodstvo i medunarodna suradnja

95. Ravnatelj hrvatske policije i nekoliko osoba iz visokog rukovodstva policije smijenjeno je nakon promjene vlasti u prosincu 2003. godine. Ministar unutarnjih poslova izjavio je kako su znanje, vještine i iskustvo jedini kriteriji koji su korišteni pri imenovanju osoba na visoke pozicije u policiji.

96. Misija je nastavila naglašavati kako je važno policiju izolirati od bilo kakvog mogućeg političkog utjecaja osiguravajući njezinu potpunu transparentnost i nadzor od strane civilnog društva. Ravnateljstvo policije predložilo je imenovanje osobe za kontakt, na razini pomoćnika ravnatelja policije, koja bi na učinkovitiji način koordinirala kontakte između Ministarstva unutarnjih poslova i međunarodnih organizacija.

97. Hrvatska se obvezala pružiti potporu zaključcima donesenima na Regionalnoj konferenciji o sigurnosti i upravljanju granicom koja je održana u svibnju 2003. godine na Ohridu, u bivšoj jugoslavenskoj republici Makedoniji. Zaključcima je upućen poziv na zajedničko regionalno obucavanje granicne policije u zemljama jugoistočne Europe. Hrvatska je kao rezultat toga u travnju 2004. godine bila domaćin radionice o regionalnoj prekograničnoj suradnji u regiji.

98. U ožujku 2004. godine, kabinet ministra unutarnjih poslova prihvatio je konačno izvješće «Twinning projekt zajedničkog upravljanja granicom – Granicna policija» s ciljem postizanja učinkovitoga sustava nadzora državne granice u skladu s EU standardima i pravnim sustavom iz Schengena. Misija će savjetovati hrvatsku granicnu policiju tijekom druge faze projekta kako bi pružila potporu predviđenoj osnivanju neovisne službe granicne policije.

Sigurnosno stanje

99. Opća razina sigurnosti u Hrvatskoj i dalje je dobra. Incidenti koji su vezani uz nacionalnu pripadnost dešavaju se povremeno ali se čini kako su to izuzeci. Ovi su incidenti obično usmjereni protiv srpskih povratnika i uglavnom se dešavaju u zadarskom zaleđu. U nekim mjestima postoje napetosti uslijed uhicenja i procesuiranja za ratne zločine koja su u tijeku. I dalje je otvoreno pitanje potrebe za pružanjem odgovarajuće sigurnosti za svjedoke u predmetima koji obuhvaćaju najteže oblike kaznenih djela.

SLOBODA MEDIJA

Zakoni koji se odnose na reformu medija

100. Nova Vlada se u veljaci 2004. godine obvezala na uskladjivanje Zakona o Hrvatskoj radio-televiziji (u daljnjem tekstu: HRT), Zakona o medijima, Zakona o elektroničkim medijima i zakonskih propisa koji se odnose na klevetu, s preporukama OESS-a, Vijeca Europe (u daljnjem tekstu: VE) i Europske komisije (u daljnjem tekstu: EK). Strucnjaci koje su angažirale tri organizacije izradili su izvješće u ožujku u kome su iznijeli svoje preporuke. Vladino opredjeljenje bilo je razvidno i iz *Mišljenja* EK o zahtjevu Hrvatske za članstvom u EU. Zasad su te preporuke najizraženije prisutne u Zakonu o medijima, dok je izmjena drugih medijskih zakona još u tijeku.

101. Novi *Zakon o medijima* usvojen je 30. travnja nakon što je Ustavni sud ukinuo prethodni Zakon, zbog toga što nije bio usvojen kvalificiranom većinom kao što to za organske zakone propisuje Ustav. Vecina preporuka strucnjaka OESS-a, VE i EK uzeta je u obzir, ali je daljnja stručna analiza ukazala na još neka preostala pitanja koja pobudjuju zabrinutost, posebice uvjet prema kojemu su novinari pod određenim okolnostima dužni otkriti svoje izvore informacija na zahtjev Državnog odvjetništva, te brisanje iz konačnog nacrt teksta koji upućuje na članak 10. Europske konvencije o ljudskim pravima. Ministarstvo kulture odgovorilo je kako novi Zakon pruža veću zaštitu od one iz članka 10. te kako ne propisuje kazne za novinare koji odbiju otkriti svoje izvore. Hrvatsko novinarsko društvo također je izrazilo zabrinutost zbog odredbe o otkrivanju izvora informacija.

102. Strucnjaci OESS-a, VE i EK također su dali preporuke u svezi s novim nacrtom *Zakona o HRT-u*. U Zakonu o HRT-u koji je usvojen u veljaci 2003. godine, preporuke OESS-a i VE za jačanjem uloge civilnog društva u nadzornom tijelu nisu bile uzete u obzir. Novo Programsko vijeće HRT-a imenovano je tek nakon osmomjesečnog zastoja u Saboru. Radna skupina koju je imenovala Vlada izradila je novi nacrt u kojemu je civilnom društvu dodijeljena veća uloga u imenovanju Vijeca, dok je oporba tvrdila kako izmjene imaju značenje političkog utjecaja. OESS, VE i EK naglasili su kako je također važno, iako se izmjene Zakona očekuju, osigurati stabilnost HRT-a u vrijeme rastuće konkurencije. Odgovarajući na ovu zabrinutost, Vlada je odgodila pripremu novog nacrt dok se ne imenuje rukovodstvo HRT-a. Nacrt, koji do kraja lipnja još nije bio podnesen, razmotrit će strucnjaci OESS-a, VE i EK. U međuvremenu je Programsko vijeće HRT-a izvršilo reizbor ravnatelja HRT-a i imenovalo rukovodstvo HRT-a.

103. Prema preporukama OESS-a, VE i EK, Vlada je najveći prioritet trebala dati izmjenama *Zakona o elektroničkim medijima* koji između ostaloga uređuje prava i obveze nakladnika elektroničkih medija. Glavno pitanje koje pobudjuje zabrinutost ostaju odredbe koje uređuju neovisnost i imenovanje Vijeca za elektroničke medije. K tomu, Zakon nije uskladen sa standardima propisanim Europskom konvencijom o prekograničnoj televiziji, koje je Hrvatska potvrdila 2001. godine. Vlada još nije podnijela novi prijedlog nacrt Zakona. U međuvremenu, Vlada je imenovala novo Vijeće za elektroničke medije na osnovi postojećeg Zakona, u postupku koji je bio kritiziran kao netransparentan.

104. Stručnjaci OESS-a, EV i EK ocijenili su također kako bi odredbe Kaznenog zakona o kleveti mogle prouzročiti povredu određenih prava prema članku 10. Evropske konvencije o ljudskim pravima. Potvrdili su ranije preporuke kako bi klevetu trebalo rješavati isključivo u parničnom postupku. Novi Kazneni zakon koji je uključio odredbe koje proširuju opseg kaznene odgovornosti za novinare usvojen je u srpnju 2003. godine, ali je ukinut od strane Ustavnog suda zbog proceduralnih razloga u studenome 2003. godine. Izmijenjeni prijedlog uključio je neke izmjene odredaba o kleveti, kao što je ponovno uključivanje odredbe koja ograničava kaznenu odgovornost novinara samo u slučajevima kada se utvrdi kako je kleveta namjerna, ali nije u potpunosti isključio kaznenu odgovornost za klevetu. Kaznene odredbe o kleveti i dalje se koriste u postupcima protiv novinara.¹⁰⁶

105. Cini se kako usvajanje *Zakona o pristupu informacijama* u listopadu 2003. godine nije značajno poboljšalo dostupnost informacija javnosti. Hrvatsko novinarsko društvo izjavilo je u svibnju kako je pristup informacijama smanjen otkako se vlast u prosincu 2003. godine promijenila. Skupina od sedamnaest istaknutih NVO-a pod nazivom «Javnost ima pravo znati» izradila je nacrt izmjena i dopuna Zakona te najavila pokretanje kampanje za širenje javne svijesti.

Razvoj medija

106. Nova privatna televizijska postaja, RTL Croatia (HRTL), počela je 30. travnja emitirati svoj program na državnoj razini. HRTL je pobijedila na natjecaju za korištenje frekvencije koju je ranije koristio Treci program Hrvatske televizije. Hrvatska sada ima tri televizijske postaje koje pokrivaju cijelu državu i emitiraju program na četiri kanala, te područnu mrežu televizijskih postaja. Uslijed toga, vijesti HTV-a, koje su ranije imale slabu konkurenciju, odnedavno su zabilježile znatan pad gledanosti, ali i dalje ostaju najgledaniji informativni program u Hrvatskoj.

107. Država je također vlasnik dva velika dnevna lista koja se obvezala privatizirati. Unatoč odgovorima javnog natjecaja u nekoliko navrata, privatizacija trećeg najvećeg dnevnog lista u državi, *Slobodne Dalmacije*, je u tijeku. Najviša ponuda na zadnji natjecaj pristigla je od *Europa Press Holdinga* (u daljnjem tekstu: EPH), koji već objavljuje nekoliko hrvatskih tjednika i tri dnevna lista. Međutim, proces privatizacije ponovno je doveden u pitanje nakon usvajanja novog Zakona o medijima koji sadrži ograničenje protiv koncentracije vlasništva u iznosu od 40% tržišnog udjela u ukupnom broju prodanih dnevnih ili tjednih izdanja. Iako je Hrvatski fond za privatizaciju uvjetno prihvatio ponudu EPH, ona će biti prihvacena samo nakon što Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja ocijeni kako vlasništvo EPH ne prelazi ograničenje od 40 posto.¹⁰⁷ Budućnost drugog dnevnog lista u državnom vlasništvu, *Vjesnika*, koji je u velikoj mjeri subvencioniran, još je uvijek neizvjesna iako se Vlada obvezala privatizirati ga.¹⁰⁸

108. Hrvatskim medijima još uvijek nedostaje sustav samoregulacije kako bi se učinkovito odlučivalo o tužbama protiv medija. Medijski profesionalci te ostali vodeći predstavnici civilnog društva vjeruju u potrebu postojanja vijeca za tisak, ili medije, kako

bi se poboljšala kvaliteta medija a medijski sektor prilagodio europskim standardima, posebice što se tice profesionalnih i etickih standarda. Misija razmatra na koji bi način OEES mogao pomoći razvitku takvog tijela.

109. Mnoge lokalne vlasti i dalje su suvlasnici lokalnih elektroničkih i tiskanih medija. To predstavlja potencijalnu zapreku osiguravanju uredničke neovisnosti te često rezultira političkim pritiskom na lokalne medije ili odbijanjem lokalnih vlasti da suraduju s ostalim medijima koji ne podupiru njihovu politiku.¹⁰⁹ Iako lokalni novinari općenito ne zamjećuju očita ograničenja njihove slobode izražavanja, samocenzura se nastavlja, a istraživačko novinarstvo je rijetko i destimulirano na lokalnoj razini.¹¹⁰ U nekim područjima lokalni mediji i dalje protiv Srba i povratnika koriste jezik potpirivačke naravi.¹¹¹ Hrvatsko novinarsko društvo je 3. svibnja upozorilo na povećan broj napada na novinare.

CIVILNO DRUŠTVO U HRVATSKOJ

110. Razvoj sektora civilnog društva u Hrvatskoj i dalje obilježava prijelazna faza. Proces prelaska u aktivnostima NVO-a s pružanja humanitarne pomoći na zalaganje za društvena pitanja i dalje je u tijeku. Nejednaka raspodjela državnih sredstava i nedostatak suradnje od strane lokalnih vlasti s NVO-ima u pitanjima od lokalnog interesa usporava ovaj proces u nekim područjima.

111. Mali broj NVO-a koji su usmjerili svoje djelovanje na glavna društvena pitanja obično je smješten u urbanim područjima u kojima je prisutna i međunarodna zajednica. Ova činjenica je jedan od mnogih pokazatelja koji produžuju ovisnost NVO-a o stranoj pomoći kao i dominantan položaj koji veći urbani NVO-i imaju u osiguravanju strane potpore na račun razvoja civilnog društva u manjim ruralnim zajednicama.

112. Suradnja s vlastima u lokalnoj upravi, što predstavlja preduvjet za snažno i učinkovito civilno društvo, sporadična je. Kao rezultat lošeg gospodarskog razvoja i nedostatka sredstava za financiranje samih lokalnih uprava, lokalne vlasti često u NVO-ima vide konkurente u raspolaganju skromnim sredstvima prije nego partnere u zajednici. K tomu, građani slabo razumiju na koji način NVO-i mogu poboljšati njihovu svakodnevicu. To je odraz neuspjeha mnogih NVO-a u razvijanju dugoročne strategije održivosti.

113. Vlada je osnovala Nacionalnu zakladu za razvoj civilnoga društva kako bi pružila potporu razvoju ustroja domaćeg civilnog društva, te, posebice, kako bi NVO-ima pružila tehničku pomoć i usavršavanje. Zaklada je formalno osnovana u listopadu 2003. godine, ali je njezino djelovanje službeno predstavljeno 2. lipnja 2004. godine. U cilju podupiranja dugoročnog izgrađivanja sposobnosti kao i suradnje između sektora na lokalnoj razini, Zaklada je angažirala četiri područna koordinatora u Osijeku, Zadru, Cakovcu i Crikvenici.

114. Zaklada za financijsku pomoć organizacijama civilnog društva u oblastima poput građanskih inicijativa, razvoja zajednice i neprofitnog poduzetništva objavila je 11. lipnja na ciljanim područjima pet javnih natjecaja. Uz to su tri Ministarstva (znanosti,

obrazovanja i športa; europskih integracija i vanjskih poslova) uputila svoje vlastite pozive NVO-ima sredinom svibnja za podnošenje projektnih prijedloga u područjima njihove pojedinačne odgovornosti.

115. Vlada je u svibnju donijela kontroverznu odluku o ukidanju olakšice na strane donacije u vrijednosti poreza na dodanu vrijednost od 22 posto koja se odnosi na znatan dio neprofitnih cimbenika civilnog društva u Hrvatskoj.¹¹² NVO-i i ostali cimbenici civilnog društva koji se bave ljudskim pravima, manjinskim pravima, pravima žena, demokratizacijom i ostalim sličnim pitanjima moraju sada taj porez pribrojiti svojim preostalim aktivnostima za 2004. godinu.¹¹³ Suprotno tomu, humanitarne, vjerske, i sportske organizacije i dalje će biti izuzete od tog poreza. Diskriminiranjem među udrugama, Vlada će ovom odlukom vrlo vjerojatno obeshrabriti strane cimbenike u donaciji sredstava NVO-ima u Hrvatskoj. Skupina dobro organiziranih NVO-a obratila se Ministarstvu financija prosvjedujući zbog poreza te s Ministarstvom osnovala zajedničku radnu skupinu za daljnju raspravu o ovom pitanju i iznalaženje mogućih rješenja.

116. Financijske i ostale poteškoće s kojima se suočavaju mnogi NVO-i vezane su i za nedostatke u širem regulacijskom okviru kojim se uređuje pružanje potpore cimbenicima civilnog društva i njihovim aktivnostima. Potrebni su jasniji zakonski i proceduralni standardi kako bi se sektoru civilnog društva osigurao jednak pristup svim raspoloživim Vladinim sredstvima. U pripremi su neke nove odredbe i zakonski propisi kako bi se potpomogao rad NVO sektora, posebice Kodeks pozitivne prakse, standarda i mjerila za ostvarivanje financijske potpore programima i projektima udruga te Zakon o volonterstvu.

117. Kako mnogi važni NVO-i i ostali cimbenici civilnog društva i dalje osjećaju štetne posljedice smanjenog financiranja od strane međunarodne zajednice u Hrvatskoj, u veljaci je međunarodna zajednica, uključujući Misiju, razvila akcijski plan za koordinaciju među donatorima.¹¹⁴ Jedan od glavnih prioriteta akcijskog plana je razviti obuhvatnu strategiju kako bi se ohrabrilu domaći donatore u davanju većeg doprinosa razvoju sektora civilnog društva. Aktivnosti same Misije po pitanju pružanja potpore civilnom društvu preusmjerene su koncem 2003. godine na pružanje potpore dugoročnom jačanju kapaciteta i međusektorske suradnje među NVO-ima, te između NVO-a i Vladinih ustanova i tijela.

BILJEŠKE

¹ 188.675 u Srbiji i Crnoj Gori, odnosno 19.027 u Bosni i Hercegovini.

² Agencija PULS došla je do ovih rezultata na temelju uzorka od 1.000 hrvatskih Srba koji su napustili Republiku Hrvatsku tijekom i nakon oružanog sukoba te trenutno prebivaju u Srbiji i Crnoj Gori.

³ Komisija europskih zajednica, Priopćenje Komisije 'Mišljenje o zahtjevu Republike Hrvatske za članstvo u Europskoj uniji', Bruxelles, 20. travnja 2004. godine, COM(2004) 257 konacni tekst: str. 29.

⁴ Ona uključuju uređivanje statusa državljanstva ili status stalno naseljenog stranca za osobe koje još nisu dobile hrvatsko državljanstvo, te ponovnu uspostavu zdravstvenog osiguranja i skrbi.

⁵ Suradnja s Vladom na ovom području otežana je od siječnja 2003. godine kada su predstavnici međunarodne zajednice kojima je sjedište u Zagrebu obustavili rad Zajedničke radne skupine za zakonodavstvo, u cijem su sastavu bili predstavnici Vlade i međunarodne zajednice, do obnove Vladinog opredjeljenja za suradnju. Oko nekih tocaka s liste zadata Radne skupine dogovorene s Vladom u svibnju 2002. godine nije postignut napredak. Te točke s liste zadata napose obuhvacaju: konvalidaciju dokumenata vezano uz zapošljavanje, uspostavu sveobuhvatnog rješenja za povrat imovine (uključujući poslovni prostor i poljoprivredno zemljište); te naknadu za terorističko djelovanje od strane hrvatskih oružanih snaga i policije.

⁶ Nadalje, dok je osiguranje stambenog prostora za bivše nositelje stanarskog prava *unutar* područja posebne državne skrbi uređeno ZPPDS-om, program za bivše nositelje stanarskog prava *izvan* područja posebne državne skrbi nema zakonsku snagu. ZPPDS također ne ograničava niti rok za podnošenje zahtjeva niti broj zahtjeva po bivšem domaćinstvu nositelja stanarskog prava *unutar* područja posebne državne skrbi, dok je 31. prosinca 2004. godine rok za korisnike *izvan* područja posebne državne skrbi. Uz to, bivši nositelji stanarskog prava *unutar* područja posebne državne skrbi mogu podnijeti samo jedan zahtjev po bivšem domaćinstvu.

⁷ Izmjene i dopune ZPPDS-a iz srpnja 2000. godine odnose se na bivše nositelje stanarskog prava kao potencijalne korisnike, iako nisu izrijekom spomenuti, ali izrijekom su spomenuti u Izmjenama i dopunama Zakona iz srpnja 2002. godine.

⁸ Ako se ta mjera poduzme, tim ce se osobama u praksi dati znatno veci prioritet. Potencijalnim korisnicima ovog programa još nije dodijeljen smještaj dok je podnošenje zahtjeva u tijeku. Misija još nije od Vlade dobila sveobuhvatne podatke o stanju u svezi s postupkom podnošenja zahtjeva unutar područja posebne državne skrbi.

⁹ Ustavni sud je u nizu odluka utvrdio kako je primjena clanka 102a Zakona o stambenim odnosima, koji propisuje ukidanje stanarskog prava ako je nositelj sudjelovao u neprijateljskim aktivnostima protiv Hrvatske, bila neustavna u slučaju nepostojanja osuđujuće presude za počinjenje kaznenog djela neprijateljske aktivnosti. Vidjeti U-I-116/1992, od 24. lipnja 1992. [neobjavljeno]; U-III-326/1993, od 24. veljace 1999. [neobjavljeno]; U-III-457/2000, od 13. prosinca 2000. [NN 131/00]; i U-III-435/2000, od 17. svibnja 2000 [NN 56/00].

¹⁰ Koncept stanarskog prava ukinut je 1996. godine Zakonom o najmu stanova. Nositelji stanarskog prava koji nisu otkupili svoje stanove na ovom području postali su zaštićeni najmoprimci. Međutim, u to vrijeme Podunavlje nije bilo pod nadzorom Vlade, stoga što je mirna reintegracija Podunavlja okoncana tek u siječnju 1998. godine, po završetku mandata Prijelazne uprave UN -a u istocnoj Slavoniji (UNTAES).

¹¹ Od siječnja 1998. godine do danas, nositelji stanarskog prava nad stanovima u Podunavlju koji su prethodno bili protjerani iz tih područja, podnijeli su nekoliko tužbi za iseljenje privremenih korisnika Opcinskom sudu u Vukovaru. Podnositelji tužbe (uglavnom etnicki Hrvati) zasnivali su svoje zahtjeve u tim sudskim postupcima na cinjenici kako su nositelji stanarskog prava. Sud je sustavno donosio odluke o iseljenju privremenih korisnika tih stanova, uz objašnjenje kako su nositelji stanarskog prava, tj. tužitelji, stekli pravni status zaštićenih najmoprimaca.

¹² Ustavni sud je u svojoj Odluci od 31. ožujka 1998. godine o ustavnosti clanka 30. Zakona o najmu stanova na oslobođenim područjima, smatrao kako pravni sustav Republike Hrvatske više ne priznaje institut stanarskog prava, stoga što je ono pretvoreno u zaštićeni najam.

¹³ Nakon nedavne obnove nekoliko stambenih zgrada u Vukovaru, bivšim nositeljima stanarskog prava koji su koristili stanove u time zgradama nije bio dopušten pristup njihovim prijeratnim stanovima, na što bi prethodno imali pravo kao zaštićeni najmoprimci. Umjesto toga, pozvani su da predaju zahtjev za državni smještaj poput bilo kojeg dugog nositelja stanarskog prava u Hrvatskoj.

¹⁴ Cetnaestoclanim Povjerenstvom predsjedava gđa. Gordana Turic, bivša saborska zastupnica iz HDZ-a. Povjerenstvo uključuje državne tajnike i pomoćnike ministara iz nadležnih ministarstava, poput Ministarstva pravosuđa i Ministarstva mora, turizma, prometa i razvitka; zamjenika glavnog državnog odvjetnika; direktora Državne agencije za promet nekretninama (APN); gradonačelnika Vukovara; te dva saborska zastupnika.

¹⁵ *Sporazum* su u prosincu 2003. godine potpisali mandatar za sastav Vlade, Ivo Sanader, i tri saborska zastupnika koji predstavljaju srpsku manjinu u Hrvatskoj. Sporazum se odnosio na pitanja vezana uz povratak, poput povrata imovine, roka za podnošenje zahtjeva za državnu pomoć u obnovi, osiguranja stambenog smještaja za bivše nositelje stanarskog prava, kao i na pitanja vezana uz punu provedbu ZPPDS-a.

¹⁶ Od 2.335 predmeta povrata imovine na državnoj razini koji još nisu riješeni, 1.435 ih se nalazi u južnoj Hrvatskoj. Zbog posebno teške situacije na širem području Knina, pučki pravobranitelj je Vladi podnio posebno izvješće, zatraživši provedbu hitnih operativnih i pravnih mjera kako bi se uredilo stambeno zbrinjavanje izbjeglica i povratnika na tom području.

¹⁷ Odobrenje modela alternativnog smještaja od strane nadležnog Ministarstva prvi je upravni korak prema osiguranju privremenog ili stalnog državnog smještaja za korisnike koji za to ispunjavaju uvjete.

¹⁸ Od 413 predmeta bespravnog korištenja koji nisu bili riješeni prije uspostave Povjerenstva, od 1. lipnja još ih uvijek treba riješiti 134.

¹⁹ Promatraci Misije na terenu potvrđuju kako mnogi lokalni dužnosnici, uglavnom oni kojima je Ministarstvo mora, turizma, prometa i razvitka privremeno dalo taj zadatak, i dalje nisu upoznati s odredbama ZPPDS-a prema kojima je vlasnicima opljackane imovine omogućeno podnošenje zahtjeva za dodjelu građevinskog materijala nakon povrata imovine. Nadalje, članak 18., stavak 7. Zakona konkretno predviđa kako «privremeni korisnik odgovara za štetu nastalu njegovom krivnjom na objektu koji je dobio privremeno u posjed i na korištenje».

²⁰ Do danas je oko 1.000 od 3.900 vlasnika koji potencijalno ispunjavaju uvjete primilo redovitu ili jednokratnu naknadu za državno korištenje i dodjelu njihove imovine privremenim korisnicima nakon preuzimanja imovine.

²¹ Anketu su proveli područni uredi mjerodavnih Ministarstava po županijama. Potencijalni korisnici pozvani su pismenim putem da osobno dodu u područne urede ili da pošalju opunomoćenika. Mnogi vlasnici koji su još raseljeni u Srbiji i Crnoj Gori i Bosni i Hercegovini, nisu dobili te pozive stoga što su promijenili adrese ili nisu imali sredstva za put u Hrvatsku.

²² Zakon o privremenom preuzimanju i upravljanju određenom imovinom iz 1995. godine predvidio je dodjelu takve imovine na privremenoj osnovi. Međutim, to je korištenje postalo nezakonito nakon što je Sabor 1998. godine usvojio Vladin Program povratka. Misija je Povjerenstvu za prognanike, izbjeglice i povrat imovine predala nekonacan uzorak takvih predmeta gdje je poslovni prostor i poljoprivredno zemljište država dodijelila na «privremeno korištenje». Popis uključuje 12 od ukupno 41 predmeta koji su već riješeni različitim sredstvima. U međuvremenu je Ministarstvo izvijestilo Misiju o dodatnim predmetima koji su riješeni, prema Vladinim podacima. Međutim, provjere nasumce koje je Misija poduzela na terenu, otkrile su kako nisu svi od navedenih predmeta doista riješeni.

²³ Na primjer, Opcinski sud u Daruvaru, zapadna Slavonija, [nedavno] je naložio vlasniku da korisniku plati €300 za svoju kuću; vlasnik je sada suocen sa zapljenom i prodajom kuće putem sudskog postupka. U jednom predmetu koji je dobio velik publicitet, Opcinski sud u Korenici, jug središnje Hrvatske, naložio je vlasniku da plati €30.000 na ime korisnikovih ulaganja.

²⁴ Autentično tumačenje Hrvatskog sabora članka 14. Zakona o statusu prognanika i izbjeglica iz 1999. godine.

²⁵ Od konca travnja, državni odvjetnici diljem zemlje bili su uključeni u otprilike 760 predmeta u kojima se potraživao povrat imovine. Oko jedne petine tih predmeta čekalo je na rješavanje pred lokalnim sudovima, od kojih je otprilike šest posto bilo riješeno donošenjem presuda o odobrenju povrata imovine (izvor: Ured glavnog državnog odvjetnika). Do odgoda u povratu imovine dolazi iz više razloga, na primjer, u Benkovcu je odgodeno osam od 12 predmeta čije je ročište bilo zakazano za travanj 2004. godine, između ostalog, zbog toga što niti državni odvjetnik niti korisnici nisu dostavili potrebnu dokumentaciju. Istovremeno sudovi i državni odvjetnici troše vrijeme i sredstva na predmete koji se odbacuju zbog toga što korisnici dragovoljno napuštaju kuće ili okončavaju zbog toga što su korisnici i vlasnici potpisali sporazum. Uz to, lokalni državni odvjetnici tvrde kako oni ne mogu zahtijevati izvršenje presuda za povrat imovine jer im nedostaju podaci o identitetu i/ili trenutnom boravištu nekih vlasnika imovine. U nastojanjima da se takvi predmeti riješe, Misija je u suradnji sa susjednim Misijama OEES-a i NVO-ima objavila popis 90 takvih predmeta, u kojima je do danas locirano oko 15 vlasnika.

²⁶ *Cvijetic protiv Republike Hrvatske* (tužba br. 71549/01) i *Pibernik protiv Republike Hrvatske* (tužba br. 75139/01).

²⁷ *Kostic protiv Republike Hrvatske* (tužba br. 69265/01).

²⁸ Ministarstvo je u program za 2004./2005. uključilo oko 8.500 kuća za obnovu ili dodjelu novčane potpore umjesto obnove. Kako je većina vlasnika Hrvata dobila pomoć u obnovi, procjenjuje se kako su 70% korisnika Srbi.

²⁹ Rok je naknadno produžen do 30. rujna 2004. godine putem internog naputka koji je 12. svibnja izdao zamjenik predsjednika Vlade.

³⁰ Misija je izvijestila Ministarstvo mora, turizma, prometa i razvitka o sedam predmeta u kojima je Ured državne uprave za obnovu u Gospiću nedavno donio negativnu odluku, a u kojima je navodno procjena ratne štete provedena vrlo površno te je dovela do pogrešne kategorizacije štete počinjene na kućama.

³¹ Zakon o odgovornosti za štetu nastalu uslijed terorističkih akata i javnih demonstracija (u daljem tekstu: Zakon o terorističkim aktima) osigurava pravni lijek u građanskim parnicama za traženje naknade za osobne povrede nastale uslijed terorističkih akata, uključujući one nastale tijekom sukoba, kao i nakon njega. U najmanje jednom slučaju, nasilje koje je za posljedicu imalo smrt srpskog povratnika uzeto je kao osnova za dodjelu državne naknade za osobnu povredu uzrokovanu terorističkim aktom. U travnju 2004. godine, Županijski sud u Gospiću potvrdio je odluku Općinskog suda u Otoccu o dodjeli naknade od oko €13.000 kao odštete obitelji Srbina ubijenog u blizini Otocca u veljaci 1999. godine uslijed eksplozije mine namjerno skrivene blizu njegove kuće. Sudovi su utvrdili kako to nije izolirani incident, već da je usmjeren protiv većeg broja ljudi te slični drugim incidentima u istoj zajednici istrage kojih su vodene tijekom razdoblja od nekoliko godina, te zapravo predstavlja teroristički akt. Međutim, niti jedna osoba nije kazнено odgovarala za njegovu smrt.

³² Sabor je Zakon o terorističkim aktima usvojio u srpnju 2003. godine, više od sedam godina nakon što je obustavio sve parnice u kojima se tražila naknada štete uzrokovane terorističkim aktima prema članku 180. Zakona obveznim odnosima. Sabor je povodom odgovora na dvije negativne odluke Europskog suda za ljudska prava u *Kutić protiv Republike Hrvatske* i *Kastelic protiv Republike Hrvatske*, utvrdio kako neograničena obustava neriješenih tužbenih zahtjeva predstavlja povredu prava na pristup sudu. Od kraja lipnja, Vlada je zaključila osam prijateljskih nagodbi za identične tužbe, isplativši ukupan iznos od €15.000 za nematerijalnu štetu zbog odluka i prijateljskih nagodbi po tom pitanju. Postoji vjerojatnost kako će uskoro uslijediti dodatne prijateljske nagodbe vezane uz isto pitanje.

³³ Za sada Misija ima saznanja o tome kako su Općinski sudovi u Bujama, Virovitici, Zadru i Zagrebu odbacili građanske tužbe. Zahtjevi su podneseni početkom 1990. godine, obustavljeni na sedam godina, te zatim odbaceni nakon ponovnog zapocinjavanja postupka, zbog toga što zakon više ne prihvaća građanske tužbe za naknadu imovinske štete, već samo za povredu osobe. U najmanje jednom predmetu, Općinski sud u Zagrebu odredio je državi oko €13.000 u ožujku 2004. godine na ime sudskih troškova koje je trebao platiti vlasnik imovine. Vidjeti *Bušić protiv Republike Hrvatske*. Nadležno ministarstvo do danas nije donijelo odluku o većini od stotina zahtjeva za naknadu imovinske štete koje je dostavio glavni državni odvjetnik. Prema informacijama s kojima Misija raspolaže, Ministarstvo vodi takve slučajeve na način koji je sličan svim drugim zahtjevima za obnovu, iako zahtjevi, u nekim slučajevima, čekaju na rješavanje pred sudovima više od jednog desetljeća.

³⁴ Među onima koji više nemaju valjana potraživanja prema Zakonu o terorističkim aktima je i podnositelj zahtjeva u predmetu *Kastelic protiv Republike Hrvatske*, koji je primio odluku Europskog suda za ljudska prava donesenu protiv Hrvatske.

³⁵ Nedavno istraživanje koje je Misija provela u 18 različitih policijskih postaja diljem države ukazalo je na to kako, cineci time povredu članka 115. Zakona o strancima, njih 16 još traži dokaz o osiguranom stalnom smještaju i financijskim sredstvima od državljana koji predaju zahtjev za ponovnu uspostavu njihova statusa stalno nastanjenih stranaca. Policijske vlasti u Osijeku također zahtijevaju od potencijalnih podnositelja zahtjeva da navedu razlog njihova odlaska iz Hrvatske.

³⁶ Nadležno ministarstvo do sada je dodijelilo građevinski materijal ukupnom broju od oko 350 obitelji Hrvata za njihove domove u Bosni i Hercegovini.

³⁷ EK je u *Odluci Vijeca o nacelima, prioritetima i uvjetima sadržanim u europskom partnerstvu s Hrvatskom*, Buxelles, 20.4.2004. COM (2004), 275 konačni tekst: str. 6., ustanovila kako provedba Zakona o azilu, uključujući uspostavu privremenog prihvatnog centra, ima kratkorocan prioritet.

³⁸ Druga dva zakona konkretnije reguliraju uporabu manjinskog jezika i obrazovanje na jezicima nacionalnih manjina.

³⁹ Europska komisija je u *Europskom partnerstvu s Hrvatskom* naglasila provedbu ovoga jamstva kao kratkorocni prioritet. Vidjeti bilješku broj 37, str. 6. Manjinski su zastupnici u svojoj ocjeni drugog Izvješća Republike Hrvatske Vijecu Europe o provedbi Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina također naglasili ovo neriješeno pitanje.

⁴⁰ Nakon izbora provedenih prvi puta u svibnju 2003. godine za oko 170 vijeća za nacionalne manjine i 40 pojedinačnih manjinskih zastupnika, u veljaci 2004. godine su održani dodatni izbori za vijeća nacionalnih manjina u 20 županija, 47 gradova i 47 općina. Iako su manjine imale mogućnost izbora najviše 291 vijeća i 101 manjinskog predstavnika, izabrano je samo 115 vijeća i 27 predstavnika nacionalnih manjina. Na izborima održanim za jedinice lokalne i područne uprave i samouprave gdje je i dalje postojala nedovoljna manjinska zastupljenost. Biraci srpske i romske manjine izabrali su vijećnike u 18 od 19 jedinica.

⁴¹ Vijeća za nacionalne manjine suočavaju se s teškoćama u suradnji s lokalnim vlastima. Iako je na nekim područjima uspostavljena dobra suradnja između vijeća za nacionalne manjine i lokalnih vlasti na većini je područja suradnja i dodjela sredstava spora ili ne postoji. (Na primjer, u Daruvaru su lokalne vlasti češkoj manjini odobrile slobodan pristup medijima, ali su ga uskratile srpskoj manjini). Uvidjevši kako se neke jedinice lokalne samouprave suočavaju s teškoćama u ispunjavanju svojih obveza iz postojećih proračuna Vlada je početkom 2004. godine namijenila posebna sredstva za potporu manjinskim aktivnostima.

⁴² Krajem travnja, više od 100 manjinskih udruga dobilo je otprilike €3 milijuna Vladinih sredstava za brojne manje projekte na lokalnoj razini, u prvom redu za kulturna događanja i manjinske publikacije, od strane Savjeta za nacionalne manjine. Savjet za nacionalne manjine dodijelio je oko €13.500 za razvoj ili projekte vijeća za nacionalne manjine.

⁴³ U suradnji sa Savjetom za nacionalne manjine i NVO-ima, Misija je krajem 2003. godine financirala nekoliko seminara za vijeća nacionalnih manjina vezano za njihova prava i dužnosti kao i praktične vještine. Vlada je naknadno organizirala slične seminare. Misija će zajedno s Vladinim uredom za nacionalne manjine financirati dodatne seminare za vijeća nacionalnih manjina u 2004. godini.

⁴⁴ Provedba Nacionalne strategije, posebice odredbe o financijskoj potpori na državnoj i lokalnoj razini, mjere protiv diskriminacije s ciljem poticanja mogućnosti zapošljavanja, te lakši pristup obrazovanju kao i poboljšanje stambenih uvjeta prepoznati su kao srednjoročni prioriteti u *Europskom partnerstvu s Hrvatskom*, kako je navedeno u bilješci broj 37.

⁴⁵ Među pitanjima kojima se Povjerenstvo namjerava baviti nalazi se nejednak negativni utjecaj postojeće prakse i zakona na romsku manjinu. Na primjer, Ustavni sud je krajem 2003. godine potvrdio odluku Ministarstva unutarnjih poslova o uskracivanju državljanstva Romkinji koja je bila dugogodišnja stanovnica Republike Hrvatske (vidjeti U-III-1918, od 17. prosinca 2003. [NN 2/04]). Iako je bila predratna stanovnica, s djecom i izvanbračnim partnerom koji su hrvatski državljani, od žene je zatraženo da podnese zahtjev za naturalizaciju kao strankinja te, na taj način, zadovolji uvjet o poznavanju hrvatskog jezika i

pisma. Ustavni sud je podijeljenom odlukom Velikog vijeca potvrdio kako je uskracivanje državljanstva bilo pravilno jer je žena nepismena.

⁴⁶ Izvješće o reformi hrvatskog pravosuđa (Uvodno izvješće), Ministarstvo pravosuđa, Glasilo br. 1, 15. 5. 2004. Pregled se nadovezuje na Pravosudnu reformu i operativne planove prethodne Vlade.

⁴⁷ Pravosudna akademija je zamijenila bivši Centar za stručno usavršavanje sudaca i drugih pravosudnih dužnosnika.

⁴⁸ Prosljeđivanje predmeta od strane Vrhovnog suda na temelju zahtjeva nižeg suda omogućeno je u skladu sa Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o sudovima i Sudskim poslovnikom. Prema podacima Vrhovnog suda, više od 16.000 radnih sporova premješteno je od svibnja 2004. godine iz općinskih sudova u Zagreb, kao i 2.000 neriješenih žalbi u radnim sporovima.

⁴⁹ Ukupan broj novih predmeta u 2003. godini nastavio je rasti unatoc reformskim mjerama koje je poduzelo Ministarstvo pravosuđa. Izvor: zajednička izjava za tisak predsjednika viših sudova u Republici Hrvatskoj, *Jutarnji list*, 14. travnja 2004. godine.

⁵⁰ Članak 29. Ustava Republike Hrvatske; članak 6.1. Europske konvencije o ljudskim pravima.

⁵¹ Vidjeti, na primjer, predmete *Pibernik protiv Republike Hrvatske* i *Cvijetic protiv Republike Hrvatske*, u kojima je Europski sud za ljudska prava utvrdio kako su proceduralne odgode rezultirale povredama prava na dom. Vidjeti također *Kostic protiv Republike Hrvatske* gdje će Europski sud za ljudska prava odluciti o tome predstavljaju li proceduralne odgode u postupku povredu prava na imovinu.

⁵² Od ožujka 2002. godine, kada je izmijenjen i dopunjen Statut Ustavnog suda tako da izricito dozvoljava nadležnost nad tužbama koje se odnose na prekomjerno trajanje postupaka, Sud je zaprimio povećan broj tužbi ove vrste. Sud je 2002. godine primio 453 takve tužbe i donio šest presuda u kojima je utvrdio neustavne odgode. U 2003. godini, Sud je primio 557 takvih tužbi i donio 42 negativne presude. Tijekom prvih pet mjeseci 2004. godine, zaprimio je 111 takvih tužbi i donio 36 odluka u predmetima u kojima je utvrdio prekomjerno trajanje postupka. Europski sud za ljudska prava razmotrit će odluke Ustavnog suda o trajanju postupaka pred domaćim sudovima u nekoliko predmeta. Vidjeti *Hajdukovic protiv Republike Hrvatske* (zahtjev broj 1393/03) i *Ljubcic protiv Republike Hrvatske* (zahtjev broj 1382/02).

⁵³ Vidjeti Izvješće puckog pravobranitelja Republike Hrvatske za 2003. godinu, iz ožujka 2004. Iako je nadležnost puckog pravobranitelja uvelike ograničena na upravna tijela, ova institucija i dalje prima pritužbe iz javnosti koje se odnose na probleme u sudstvu.

⁵⁴ Vidjeti *Mišljenje EK* navedeno u bilješci broj 3; str. 18-20.

⁵⁵ Vidjeti *Mezmaric protiv Republike Hrvatske* (zahtjev broj 71615/01) u kojemu se Europski sud za ljudska prava složio razmotriti je li došlo do povrede jamstva o poštenom suđenju pred nepristranim sudom zbog sudjelovanja suca Ustavnog suda u odluci Suda o predmetu u kojemu je on već prethodno zastupao jednu od strana. Odredba Ustavnog zakona o Ustavnom sudu ne predviđa izuzeće suca u toj situaciji.

⁵⁶ Vidjeti Ustavni sud UI-754/1999 od 8. studenog 1999. godine [NN 171/99] kako je primijeceno u *Mišljenju* Europske komisije navedenom u bilješci broj 3; str. 16.

⁵⁷ Norveška Vlada pružila je potporu ovom projektu putem Misije 2003. i 2004. godine.

⁵⁸ *Mišljenje EK* navedeno u bilješci broj 3, str. 21-22.

⁵⁹ Europski sud za ljudska prava utvrdio je kako nedostatak pristupa pravnoj pomoći u nekim građanskim predmetima može rezultirati u povredi prava na pristup sudu. U *Airey protiv Irske*, Europski sud za ljudska prava ustanovio je sljedeće: «Člankom 6., stavkom 1. ponekad se države može primorati na omogućavanje odvjetničke pomoći kada se takva pomoć pokaže neophodnom za učinkovit pristup sudu bilo zbog toga što je pravna zastupljenost obvezatna, kao što je slučaj sa internim zakonima određenih država supotpisnica ugovora za razne vrste parnicenja, ili zbog složenosti postupka u predmetu». Cinjenica da se siromašna podnositeljica zahtjeva mogla zastupati pred sudom nije dovoljna za uklanjanje povrede prava na pristup sudu stoga što nije bila u mogućnosti učinkovito se zastupati (zahtjev broj 00006289/73). Cini se kako je odluka HOK-a da reorganizira svoju tarifu donesena u konsultaciji s Ministarstvom pravosuđa, barem djelomično kao sredstvo za uklanjanje financijskog poticaja za odvjetnike na odgode predmeta jer su im tarife vezane uz broj poduzetih radnji. Konkretno, desetstruko povećanje tarife za podnošenje ustavne

tužbe (sa €65 na €50) osobito zabrinjava zbog toga što taj Sud ne naplacuje sudske pristojbe kako bi se osigurao pristup svima bez obzira na financijske mogućnosti.

⁶⁰ Dodatne informacije o predmetima protiv Republike Hrvatske pred Europskim sudom za ljudska prava možete pronaći u predstojećem Izvješću Misije o Europskom sudu za ljudska prava.

⁶¹ Na primjer, vidjeti *Šoc protiv Republike Hrvatske* (tužba. br. 47863/99); *Kastelic protiv Republike Hrvatske* (tužba. br. 60533/00); i *Nogolica protiv Republike Hrvatske* (tužba. br. 77784/01).

⁶² Vidjeti, na primjer, U-III A-905/2003, od 5. svibnja 2004. [NN 58/04], gdje je Ustavni sud utvrdio prekomjerno trajanje postupaka, iako je predmet bio riješen dok je tužba čekala rješavanje pred Sudom. Vidjeti također U-III A-829/2002 od 31. ožujka 2004. godine [NN 44/04], gdje je Ustavni sud u ožujku 2004. utvrdio kako je primjena zakona iz 1996. godine kojim se prekidaju svi predmeti u tijeku u kojima se od Vlade traži naknada za štetu uzrokovanu terorističkim djelovanjem, od strane nižeg suda, prouzročila neustavnu odgodu, kao i uskracivanje prava na pristup sudu u pojedinačnom predmetu.

⁶³ Vidjeti U-II-1744/2001, od 11. veljace 2004. [NN 21/04], gdje je Ustavni sud ukinuo Odluku o načinu rada Sabora tijekom zasjedanja zatvorenih za javnost iz 2001. godine, potvrdivši time ustavnu obvezu Sabora na održavanje javnih zasjedanja. Vidjeti U-I-3438/2003 od 28. siječnja 2004. godine [NN 15/04], kojom je Ustavni sud ukinuo Zakon o medijima stoga što je Sabor taj zakon usvojio bez Ustavom propisanog broja glasova; vidjeti U-I/3824/2003 od 28. travnja 2004. [NN 55/04], gdje je Ustavni sud utvrdio kako kriteriji prema kojima se razlikuje tvrtke koje mogu i tvrtke koje ne mogu raditi nedjeljom i praznicima predstavljaju povredu načela jednakosti poduzetnika i suprotni su načelima pravne sigurnosti i zakonskih očekivanja.

⁶⁴ Ustavni sud je izrijekom utvrdio kako četverogodišnje razdoblje neaktivnosti koje je proizašlo iz prekida pojedinačnog predmeta od strane nižeg suda prema zakonu kojim je propisan prekid svih takvih nedovršenih sudskih postupaka u kojima se od Vlade potražuje naknada za štetu prouzročenu terorističkim djelovanjem, nije uzrokovao sud, već je ono posljedica saborske intervencije. Jedan od dvojice sudaca koji su zastupali izdvojeno mišljenje iznio je mišljenje kako je Ustavni sud trebao zakon proglasiti neustavnim. Vidjeti U-III A-829/2002, od 31. ožujka 2004. [NN 44/04].

⁶⁵ Ustavni sud je nadležan za rješavanje tužbi zbog povreda ljudskih prava putem zakonskih propisa, čak i ako je zakon ukinut dok je tužba čekala rješavanje pred Sudom [članak 56. i 57. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu]. Unatoč tome, kada su mu bile predocene direktni zahtjevi za ocjenu ustavnosti samih zakona, Ustavni sud je u nizu predmeta odbacio takve tužbe kao sporne zbog usvajanja interventnih zakona [vidjeti U-I-73/1996 i druge, od 17. prosinca 2003. godine (neobjavljeno)]. Drugi primjeri uključuju sljedeće: u 2002. godini, Sud je odbacio zahtjeve za ocjenu ustavnosti tzv. «Programa povratka» nakon usvajanja Zakona o područjima posebne državne skrbi koji ga je naslijedio, a kojim su ukinuti dijelovi Programa povratka. Vidjeti U-I-1744/01 od 11. veljace 2004. [NN 29/04]. Vidjeti također U-I-1270/1997, od 7. listopada 1988. (neobjavljeno), kojom se odbacuje zahtjev za preispitivanje zakona iz 1995. godine o ukidanju stanarskih prava *ex lege* zbog toga što je Sabor ukinuo taj zakon 1998. godine.

⁶⁶ Vidjeti, na primjer, *Plavšić protiv Republike Hrvatske* (zahtjev broj 13862/02).

⁶⁷ Vidjeti *Cenbauer protiv Republike Hrvatske* (zahtjev br. 73786/01).

⁶⁸ Ustavni sud je utvrdio kako nema nadležnost za preispitivanje zahtjeva za ocjenu prekomjernog trajanja izvršnih postupaka. Vidjeti, npr. U-III A-1319/2002, od 16. svibnja 2003. godine [NN 106/03] i U-III A-1165/2003, od 12. rujna 2003. [NN 156/03].

⁶⁹ Saborski odbor za ljudska prava i prava nacionalnih manjina raspravljao je 2. lipnja o izvješću koje je pripremila Misija o predmetima protiv Republike Hrvatske pred Europskim sudom za ljudska prava. Odbor je usvojio niz zaključaka u kojima se, između ostalog, preporučuje preispitivanje statuta o nadležnosti Ustavnog i Upravnog suda, te uskladjivanje određenih zakonskih propisa sa standardima vezanim uz ljudska prava. Ovi zaključci su u skladu s preporukama koje je usvojio Odbor ministara Vijeća Europe u svibnju 2004. godine.

⁷⁰ Na primjer, Ustavni sud je 2004. godine donio odluku o pitanju zakona koji se odnosi na privatizaciju imovine u vlasništvu Ministarstva obrane, o čemu je prvotno donio odluku 1997. godine, zatim 2002. te

ponovno 2003. godine. Vidjeti U-III-754/2000 od 16. listopada 2003. [NN 171/03]; U-III-86/2001 od 17. rujna 2003. [NN 159/03].

⁷¹ Navedeno u *Europskom partnerstvu*, kako je citirano u bilješci broj 37: str. 7.

⁷² Članak 3. Zakona o pucnom pravobranitelju konkretno navodi rok od osam godina za pucnog pravobranitelja i tri zamjenika. Sabor je imenovao bivšeg pucnog pravobranitelja, sa stupanjem na snagu 28. lipnja 1996. godine te tri zamjenika, sa stupanjem na snagu 1. prosinca 1996. godine.

⁷³ Norveška Vlada također je obecala slicnu potporu putem Misije za 2004. godinu [ažurirati].

⁷⁴ Cermak i Markac su optuženi za ratne zlocine protiv srpskih civila pocinjene 1995. godine tijekom i nakon akcije *Oluja* na podrucju Knina (južna Hrvatska). Obojica su u ožujku izjavili kako nisu krivi, te ostaju u pritvoru jer je Sudsko vijece odbilo njihove zahtjeve za privremeno puštanje na slobodu krajem travnja 2004. godine. Obojica su pristali na dodatne razgovore s glavnom tužiteljicom u lipnju.

⁷⁵ Šest Hrvata, Jadranko Prlic, Bruno Stojic, Slobodan Praljak, Milivoj Petkovic, Valentin Coric i Berislav Pusic optuženi su za sudjelovanje u «zajednickom zlocinackom poduhvatu» zajedno s bivšim predsjednikom Republike Hrvatske, dr. Franjom Tudmanom, bivšim ministrom obrane, Gojkom Šuškom, bivšim nacelnikom Glavnog stožera oružanih snaga Republike Hrvatske, Jankom Bobetkom (svi preminuli), kao i s drugim visokim dužnosnicima kako iz Hrvatske tako i iz Bosne i Hercegovine, između ostalog, za zlocine pocinjene protiv covjecnosti na teritoriju Bosne i Hercegovine. Optužnica dalje navodi kako je zajednicki zlocinacki poduhvat imao za cilj etnicko cišćenje bosanskih Muslimana u dijelovima Bosne i Hercegovine, te stvaranje «velike Hrvatske». Sva šestorica su pocetkom travnja 2004. godine izjavili kako nisu krivi te ostaju u pritvoru.

⁷⁶ Izlazna strategija Haškog tribunala, koja je prvo zacrtana u rezoluciji Vijeca sigurnosti 1503, predviđa sljedeći raspored: svi istražni postupci trebali bi biti okončani do kraja 2004. godine; svi sudski postupci trebali bi se okončati do kraja 2008. godine; a svi postupci trebali bi završiti do kraja 2010. godine.

⁷⁷ Rezolucija Vijeca sigurnosti 1534.

⁷⁸ Norac je trenutno na služenju zatvorske kazne od 12 godina, nakon što je njemu i još dvojici na Županijskom sudu u Rijeci izrecena osudujuća presuda u ožujku 2003. godine zbog ratnih zlocina koje su pocinili 1991. godine na podrucju Gospica. Vrhovni sud je 24. lipnja potvrdio sve tri osudujuće presude.

⁷⁹ Premještanje optužnica s Haškog tribunala na domaće sudove omogućeno je Pravilom 11. *bis* Pravilnika o postupanju i dokazima Haškog tribunala.

⁸⁰ Zakon o provedbi Statuta Medunarodnog kaznenog suda i kaznenom gonjenju za djela protiv ratnog i humanitarnog medunarodnog prava (Zakon o provedbi Statuta Medunarodnog kaznenog suda) stupio je na snagu 12. studenog 2003. godine. Njime je, između ostalog, propisana izvanteritorijalna nadležnost županijskih sudova u Rijeci, Splitu, Osijeku i Zagrebu za vodenje postupaka za ratne zlocine, uz teritorijalnu nadležnost inače propisanu za sve županijske sudove Zakonom o kaznenom postupku.

⁸¹ Vidjeti Izvješće Misije: Sudenja za ratne zlocine pred domaćim sudovima za 2002. godinu; Izvješće: Sudenja za ratne zlocine pred domaćim sudovima za 2003. godinu, od 22. lipnja 2004. godine; i Izvješće: Sudenja za ratne zlocine u Hrvatskoj i nalazi procenja sudskih postupaka, od 22. lipnja 2004. godine.

⁸² Americki State Department javno je preuzeo obvezu o dobrovoljnom doprinosu od oko €1,4 milijuna za izgradnju sposobnosti i nadograđivanje različitih aspekata pravosuda u ocekivanju premještanja predmeta s Haškog tribunala.

⁸³ Tijekom 2003. godine, sudske postupke za ratne zlocine vodilo je 12 sudova, najveći broj postupaka pred Županijskim sudom u Osijeku (sedam postupaka), zatim pred sudovima u Zadru (šest postupaka), Šibeniku (četiri postupka) i Vukovaru (4 postupka). Tijekom prvih šest mjeseci 2004. godine, sudski postupci bili su u tijeku pred 11 sudova (najveći broj u Vukovaru i Osijeku, po šest postupaka pred svakim sudom, te u Zadru, [pet postupaka]). Niti glavni državni odvjetnik niti predsjednik Vrhovnog suda nisu do sada koristili Zakon o provedbi Statuta Medunarodnog kaznenog suda za pokretanje ili premještanje predmeta na četiri izvanteritorijalna županijska suda (vidjeti bilješku 80.).

⁸⁴ Europska komisija priznala je kako «[s]tatiistički podaci pokazuju kako se jedinstveni standard kaznene odgovornosti još ne primjenjuje jednako na sve osobe suocene s optužbama za ratne zločine pred hrvatskim sudovima. Optuženici srpske nacionalnosti u nepovoljnom su položaju u raznim fazama sudskog postupka u odnosu na Hrvate.» Europska komisija je zaključila kako su «zadnjih godina postignuta neka poboljšanja, ali potrebna je dalja reforma kako bi se doseglo ujednačeno suđenje u predmetima ratnih zločina». Vidjeti bilješku broj 3: str. 31. UN-ov Odbor protiv torture u svibnju 2004. godine objavio je Zaključke i preporuke o izvješću o Republici Hrvatskoj te «izrazio zabrinutost, između ostalog, zbog navodnog neuspjeha države da u svezi s torturom i lošim postupanjem koje se navodno odvijalo tijekom oružanog sukoba u bivšoj Jugoslaviji od 1991. do 1995. godine, provede promptne, nepristrane i cjelovite istražne postupke, sudski procesuiraju počinitelje i žrtvama omogućiti pravnicu i odgovarajuću naknadu».

⁸⁵ U 2003. godini, Srbi su cinili 31 od 37 uhicenika, 186 od 198 ih je bilo pod sudskom istragom, protiv 48 od 53 podignute su optužnice, protiv 84 od 101 vodeno je suđenje, a 30 od 37 je osuđeno. Od 30 Srba kojima je izrečena osuđujuća presuda, 27 je osuđeno u odsutnosti. Osim predmeta u kojima su optužbe odbačene, stopa osuđujućih presuda protiv Srba u 2003. godini iznosila je 94% (30 od 32), dok je stopa osuđujućih presuda protiv Hrvata iznosila 71%, na osnovi malog broja predmeta (pet od sedam). Tijekom prvih šest mjeseci 2004. godine, Srbi su cinili 19 od 20 uhicenika, 137 od 148 ih je bilo pod sudskom istragom, protiv tri od tri podignuta je optužnica, protiv 83 od 102 vodeno je suđenje, a protiv 10 od 12 izrečena je osuđujuća presuda. Od devet Srba kojima je izrečena osuđujuća presuda, samo su dvojica osuđeni u odsutnosti. Četiri od sedam osoba kojima su izrečene oslobađajuće presude bili su Srbi.

⁸⁶ Tijekom 2002. godine, 17 Hrvata bilo je pod sudskom istragom, devetorica u 2003. i devetorica u prvih šest mjeseci 2004. godine; protiv 13 Hrvata je podignuta optužnica u 2002. godini, četiri u 2003. godini, a niti jedna u prvih šest mjeseci 2004. godine; protiv 22 Hrvata vođen je sudski postupak u 2002. godini, protiv 14 u 2003., a osmorici (od kojih je četvorici suđeno zajedno sa Srbima za zločine protiv Hrvata) tijekom prvih šest mjeseci 2004. godine. U svojem Godišnjem izvješću za 2003. godinu glavni državni odvjetnik navodi kako se oko 4.700 optužbi za ratne zločine podnesenih od 1991. godine gotovo isključivo odnosi na Srbe. K tomu, glavni državni odvjetnik je naveo kako niti jedna optužba za ratne zločine nije podnesena u odnosu na djela počinjena tijekom hrvatskih vojnih i redarstvenih akcija *Oluja* i *Bljesak*. Međutim, izjavio je kako su protiv 1.492 osobe izrečene osuđujuće presude zbog počinjenih «obicnih» zločina (ubojstvo, pljačka, krada itd.) po završetku vojnih i redarstvenih akcija., Značajno je, međutim, kako se incidenti iz vremena sukoba koji uključuju osoblje Hrvatske vojske pojavljuju u građanskim parnicama u kojima pojedinci cijoj je imovini ili osobi nanesena šteta, u prvom redu Srbi, traže naknadu za štetu prema Zakonu o odgovornosti Republike Hrvatske za štetu uzrokovanu od pripadnika Hrvatskih oružanih i redarstvenih snaga tijekom Domovinskog rata. Na primjer, u travnju je Opcinski sud u Novskoj dodijelio više od €72.600 obitelji troje civila ubijenih od strane pripadnika Hrvatske vojske u privatnoj kući u Novskoj u prosincu 1991. godine. Sud je ustanovio kako ta ubojstva treba smatrati «štetom koja nije počinjena u ratu» za koju država nije odgovorna prema Zakonu. Sud je primijetio kako su vojnici, kojima je za ubojstva suđeno na Vojnom sudu u Zagrebu u prosincu 1992. godine, amnestirani prije kraja suđenja u studenom 1992. godine. Žalba podnesena protiv te odluke nalazi se pred Županijskim sudom u Sisku. Državni odvjetnik osporava odluku na nekoliko osnova, uključujući zastaru. Slično tome, Opcinski sud u Zagrebu je u srpnju dodijelio oko €2.500 za štetu nanesenu obitelji Srbina ubijenog 1992. godine od strane vojne policije. Počinitelju je suđeno pred prijekim sudom i kažnjen je zatvorskom kaznom, presudu je potvrdio Vrhovni sud, ali kasnije je pomilovan od strane bivšeg predsjednika pokojnog dr. Franje Tuđmana.

⁸⁷ Tijekom 2003. godine, od ukupnog broja osoba čija su suđenja su okončana, protiv 23% (12 od 53) su osoba odbačene optužbe skoro isključivo zbog nedostatka dokaza. (Jedanaest od tih 12 osoba bili su Srbi, a protiv petorice njih optužbe su odbačene kada je djelo prekvalificirano u oružanu pobunu uz naknadnu primjenu oprosta.)

⁸⁸ Šestorica od 11 Srba protiv kojih su nakon uhicenja odbačene optužbe bili su povratnici.

⁸⁹ Za razliku od toga, 90% Srba (27 od 30) kojima su izrečene osuđujuće presude tijekom 2003. godine, bilo je osuđeno u odsutnosti.

⁹⁰ Ivankovec suoptuženik je oslobođen.

⁹¹ Među značajnim predmetima nalazi se drugo prihvatanje žalbe državnog odvjetnika od strane Vrhovnog suda protiv oslobadajuće presude koju je 1992. godine donio Županijski sud u Karlovcu protiv policijskog djelatnika, Mihajla Hrastova, optuženog za ubojstvo 13 nenaoružanih jugoslavenskih vojnika. Vrhovni sud je 2004. godine također preinacio osudujuću presudu protiv Svetozara Karana, srpskog povratnika, koju je donio Županijski sud u Gospicu u kojoj se prvostupanjski sud oslonio na pojam kolektivne krivnje i kritizirao Vladinu potporu srpskim povratnicima. Značajno je kako je sudac koji je donio presudu u prvom sudenju protiv Karana trenutno član sudskog vijeća Županijskog suda u Gospicu u sudskom postupku za ratni zločin protiv Dane Serdara. Vrhovni sud je krajem 2003. godine također odobrio žalbu državnog odvjetnika u takozvanom predmetu «Šodolovci». U tom će predmetu biti sudeno dvojici Srba po četvrti, odnosno peti put, od 1995. godine, a da nisu primili konačnu presudu.

⁹² U usporedbi s tim, Vrhovni sud je preinacio 95% (18 od 19) pojedinačnih presuda u 2002. godini; u 2003. preinacio je 50% (14 od 28).

⁹³ Međutim, Vrhovni sud je odbacio zahtjev državnog odvjetnika za povećanjem kazne na maksimalnih 20 godina, utvrdivši, između ostalog, kako je prvostupanjski sud na odgovarajući način razmotrio optuženikovo sudjelovanje u Domovinskom ratu kao olakotnu okolnost za smanjenje kazne. Dodatno, Vrhovni sud je 2004. godine potvrdio osudujuću presudu protiv Fikreta Abdica koju je donio Županijski sud u Karlovcu za zločine počinjene u Bosni i Hercegovini, kao i u druge dvije osudujuće presude.

⁹⁴ Zahtjev koji je u ožujku 2003. godine Ministarstvo pravosuđa uputilo nadležnom Ministarstvu Srbije i Crne Gore čekalo je na procesuiranje više od godinu dana, nakon kojeg razdoblja je prvostupanjski sud u travnju 2004. godine donio odluku o zaključenju sudenja bez traženog iskaza svjedoka. Optuženik, Savo Gagula, oslobođen je na Županijskom sudu u Bjelovaru. Iskazi svjedoka u predmetu «Paulin Dvor» uzeti su na dva suda u Srbiji i Crnoj Gori, ali hrvatski lokalni državni odvjetnik nije bio prisutan za vrijeme davanja iskaza.

⁹⁵ Država je pristala platiti otprilike €73.000 za nagodbu u građanskoj parnici koju su pokrenuli preživjeli članovi obitelji Milana Levar. Bilo je opečoznato kako je Levar surađivao s Haškim tribunalom u pružanju obavijesti vezano za ratne zločine protiv Srba na području Gospica, jug središnje Hrvatske, tijekom oružanog sukoba.

⁹⁶ Važnost zaštite svjedoka također je naglasio svjedok optužbe u sudskom postupku protiv dvojice bivših službenika hrvatske policije, koji je svjedocio pred Županijskim sudom u Sisku, kako su s njim u kontakt stupili trojica visokih časnika hrvatske vojske, od kojih su dvojica umirovljeni, prije davanja njegova iskaza. Svjedok je na pitanja suda posvjedocio kako je bivši vojni dužnosnik prijetio njegovoj obitelji i njemu.

⁹⁷ Na primjer, tijekom sudenja u Sisku u svibnju 2004. godine protiv dvojice bivših hrvatskih policijskih službenika, pristalice optuženika aplaudirali su okrivljenicima i prekidali svjedoke optužbe tijekom njihova svjedocenja. Niti suci niti sudska policija nisu poduzeli mjere za osiguranje reda u sudnici. Optuženicima je izrečena oslobadajuća kazna krajem lipnja.

⁹⁸ Prema odredbama Zakona o izboru predsjednika Republike Hrvatske iz 1992. godine i hrvatskom Ustavu, predsjednički izbori moraju se održati najranije 16. prosinca 2004. godine, a najkasnije 15. siječnja 2005. godine. Održavanje prvog potpunog krug lokalnih izbora koji bi u isto vrijeme uključivao izbor potrebnog broja manjinskih zastupnika od dolaska na snagu Ustavnog zakona o nacionalnim manjinama predviđeno je za 22. svibnja 2005. godine.

⁹⁹ Web adresa: http://www.osce.org/documents/odihr/2003/10/772_en.pdf

¹⁰⁰ Odluke Ustavnog suda U-I-2494/2002, od 24. ožujka 2004. [NN 43/04] i U-I-2945/2002, od 11. svibnja 2004. [NN 69/04].

¹⁰¹ Vidjeti Izvješća ODHIR-a o izborima u Republici Hrvatskoj od 1997. do 2004. godine, web adresa: <http://www.osce.org/odihr/index.php?page=elections&div=reports&country=hr>.

¹⁰² Vidjeti sljedeća izvješća Organizacije za demokratske institucije i ljudska prava vezano uz financiranje kampanja: Konacno izvješće o izborima za Zastupnički dom u Republici Hrvatskoj za 2000. godinu, 2.-3. siječnja 2000.; Konacno izvješće o izvanrednim predsjedničkim izborima u Republici Hrvatskoj, 24. siječnja i 7. veljače 2000. godine; Konacno izvješće o izborima za lokalne vlasti u Republici Hrvatskoj, 20.

svibnja 2001. godine; Konacno izvješće o parlamentarnim izborima u Republici Hrvatskoj, 23. studenog 2003. godine.

¹⁰³ Vidjeti clanak 33. Zakona o izboru zastupnika u Hrvatski sabor.

¹⁰⁴ Vidjeti clanke 20., 21. i 22. Zakona o politickim strankama.

¹⁰⁵ Ako se centraliziraju, informacije bi se mogle lakše ažurirati i pratiti, na primjer, provjeriti je li osoba prijavljena na dva razlicita mjesta.

¹⁰⁶ Na primjer, protiv nagrađene novinarkе Hrvatskog radija, Ljubice Letinic, vodi se sudski postupak zbog optužbe za kazneno djelo klevete kao rezultat tužbe koju je podnio istaknuti političar HDZ-a, Branimir Glavaš. Na slican način, glavni urednik *Feral Tribuna* suocen je s optužbom za kazneno djelo klevete.

¹⁰⁷ U meduvremenu, Vlada je pocetkom lipnja imenovala novi Upravni odbor *Slobodne Dalmacije*.

¹⁰⁸ Vlada je 11. svibnja smijenila urednicko rukovodstvo *Vjesnika*.

¹⁰⁹ Na primjer, gradonacelnik Slavonskog Broda jednom je prilikom izjavio kako on nikad ne bi osobno posjetio lokalnu radio postaju Slavonski Brod zbog politike njezinih direktora koja nije u skladu s politikom grada,. Župan Sisacko-moslavacke županije oštro je kritizirao urednike i novinare dnevnika *Jutarnji list* tijekom javnih zasjedanja županijskog Gospodarsko-socijalnog vijeca, optužujući ih za neprofesionalnost i negativno izvješćivanje. Novinari se i dalje žale na upravu Radija Otocac i Radija Sinj, oba u suvlasništvu lokalnih vlasti.

¹¹⁰ Najbolji primjer je novinar *Slobodne Dalmacije* koji je razotkrio pricu da bivši pomocnik ministra unutarnjih poslova, g. Stipe Cacija, nikad nije placao alimentaciju za svog osamnaestogodišnjeg sina. Izložen brojnim napadima, kako prije tako i nakon objave clanka, novinar je naposljetku stavljen pod 24-satni policijski nadzor. Prica je ipak rezultirala razrješanjem dužnosti pomocnika ministra.

¹¹¹ Lokalni tjednici u Zadru i dalje objavljuju potpirivacke clanke u kojima se sugerira kako medunarodna zajednica diskriminira Hrvate te otvoreno favorizira Srbe. To se posebice odnosi na *Zadarski regional* koji obicno prikazuje Srbe bilo odgovornima za strahote pocinjene tijekom oružanog sukoba, bilo kao povratnike koje treba ismijavati, a ne uzimati za ozbiljno.

¹¹² Zakon o porezu na dodanu vrijednost iz 1997. godine omogucuje izuzimanje samo određenih vrsta NVO-a, poput humanitarnih, vjerskih, obrazovnih i sportskih organizacija. Izuzeće je kasnije, 2001. godine, prošireno ministarskom uredbom na druge neprofitne cimbenike civilnog društva koji djeluju na podrucju ljudskih prava, manjinskih prava, ženskih prava, demokratizacije i drugih pitanja. Ta ministarska uredba je ukinuta. Izuzeće je omogucavalo tim cimbenicima neplacanje poreza na odredenu uvoznu robu ili humanitarnu pomoc, te prilikom dostave roba i pružanja usluga u Hrvatskoj, placenih iz stranih donacija.

¹¹³ Na zajednickom sastanku održanom 13. svibnja sa skupinom predstavnika NVO-a, ministar financija izjavio je kako je izvorna odluka iz 2001. godine u stvari bila protivna zakonu, te je stoga ukinuta.

¹¹⁴ U veljaci 2004. godine, Upravni odbor civilnog društva za koordinaciju donatora uposlio je, uz financijsku pomoc Povjerenstva Europske komisije, savjetnika za izradu akcijskog plana.