



Organizacija za europsku sigurnost i suradnju
Misija u Republici Hrvatskoj

IZVJEŠĆE O STATUSU BR. 17 O NAPRETKU HRVATSKE U ISPUNJAVANJU
MEĐUNARODNIH OBVEZA OD SRPNJA 2005. GODINE

10. studenog 2005. godine

SADRŽAJ

OPĆI PREGLED.....	2
VLADA REPUBLIKE HRVATSKE IZNOVA JE POTVRDILA SVOJE OPREDJELJENJE ZA ISPUNJENJE SVOJIH OBVEZA OBUHVAĆENIH MANDATOM OESS-A U KONTEKSTU PRIDRUŽIVANJA EU	2
POJAČAVA SE SPOSOBNOST INSTITUCIJA I CIVILNOGA DRUŠTVA DA RJEŠAVAJU OTVORENA PITANJA	2
RAZVOJ ULOGE MISIJE	4
POVRATAK IZBJEGLICA.....	5
STATUS SARAJEVSKOG PROCESA REGIONALNOG POVRATKA IZBJEGLICA	5
DOSTUPNOST STAMBENOG SMJEŠTAJA	6
PITANJA REINTEGRACIJE I PRISTUP OSNOVNOJ INFRASTRUKTURI	9
NOVO RADNO OZRAČJE	10
REFORMA PRAVOSUĐA I VLADAVINA PRAVA.....	11
POŠTENOST SUĐENJE I PRISTUP PRAVOSUĐU	11
PRAVA NACIONALNIH MANJINA.....	12
SURADNJA S HAŠKIM TRIBUNALOM I IZLAZNA STRATEGIJA HAŠKOG TRIBUNALA.....	14
SUĐENJA ZA RATNE ZLOČINE NA DOMAĆIM SUDOVIMA I NESTALE OSOBE	17
PRAVNO OZRAČJE SE POBOLJŠAVA	20
REFORMA POLICIJE.....	21
REFORMA POLICIJE	21
MEĐUNARODNA SURADNJA.....	23
OPERATIVNA POLICIJSKA PITANJA	23
IZBORNA REFORMA.....	23
STANJE NAKON LOKALNIH IZBORA.....	23
REFORMA ZAKONODAVSTVA.....	24
SLOBODA MEDIJA.....	25
MEDIJSKI ZAKONI.....	25
SLOBODA MEDIJA	26
LOKALNI MEDIJI	27
CIVILNO DRUŠTVO	27
INSTITUCIJE CIVILNOG DRUŠTVA NA DRŽAVNOJ RAZINI.....	28
ZAKONSKI OKVIR ZA RAZVOJ CIVILNOG DRUŠTVA	29
PROJEKTI DOBRE VLADAVINE I INICIJATIVE.....	29
ZAKLJUČAK.....	30

OPĆI PREGLED

Vlada Republike Hrvatske iznova je potvrdila svoje opredjeljenje za ispunjenje svojih obveza obuhvaćenih mandatom OEES-a u kontekstu pridruživanja EU

Tijekom izvještajnog razdoblja od srpnja do studenog 2005. godine, najvažniji politički događaj bila je odluka Vijeća ministara EU od 3. listopada o otvaranju pristupnih pregovora s Hrvatskom. Odluka je uslijedila nakon što je isti dan glavna tužiteljica Haškog tribunala zaključila kako je u posljednjih nekoliko tjedana Hrvatska „u potpunosti surađivala“ s Tribunalom.

U svojoj pozitivnoj ocjeni hrvatske suradnje, glavna tužiteljica Haškog tribunala izrazila je uvjerenje kako će, ukoliko Hrvatska nastavi pokazivati „jednaku odlučnost i intenzitet“, odbjegli bivši general Gotovina, koji se prema njezinim izvorima nalazi ili u Hrvatskoj ili u Bosni i Hercegovini, ubrzo biti izručen Haagu. Vijeće EU potvrdilo je kako „održavanje pune suradnje s Haškim tribunalom i dalje ostaje jedan od uvjeta za napredovanje tijekom cijelog procesa pridruživanja“.

Vlada, koja je nakon odgode početka pregovora u ožujku usredotočila svoje snage na ostvarivanje pune suradnje s Haškim tribunalom, proslavila je taj događaj. Premijer Sanader izjavio je kako je „Hrvatska dobila puno priznanje da je zrela demokratska zemlja“. Sve su hrvatske parlamentarne stranke smatrale kako je riječ o odluci od povijesnog značaja ali su se složile kako će pregovori biti teško razdoblje. Javna potpora pridruživanju EU, koja je bila izrazito slaba tijekom posljednjih šest mjeseci, skočila je na višu razinu. Očekuje se kako će ta odluka pružiti Vladi dodatni poticaj da i dalje nastavi rješavati pitanja obuhvaćena mandatom OEES-a.

Haški tribunal nadalje je iskazao povjerenje u Hrvatsku formalnim ustupanjem predmeta Norac-Ademi hrvatskom pravosuđu 1. studenoga 2005. Haški tribunal naveo je nadgledanje suđenja od strane Misije kao jedan od čimbenika koji su utjecali na donošenje takve odluke. Pozitivan razvoj događaja također je zamijećen u svezi s ponovno pokrenutom istragom o ubojstvima srpskih civila tijekom rata na području Osijeka, iako značajan broj takvih predmeta još uvijek nije procesuiran. Međudržavna pravosudna suradnja sve je bolja, iako je trenutačno uglavnom riječ o suradnji na pojedinačnim predmetima.

Pojačava se sposobnost institucija i civilnoga društva da rješavaju otvorena pitanja

Napredak koji je zamijetio Haški tribunal poklapa se sa zapažanjem Misije o rastućoj zrelosti hrvatskih demokratskih institucija općenito. Na nekim područjima obuhvaćenima mandatom postoje naznake da domaći institucionalni okvir i civilno društvo sve uvjerljivije rješavaju preostala neriješena pitanja.

Početkom srpnja Vlada je usvojila hrvatsku Mapu puta za povratak izbjeglica, što predstavlja značajan korak naprijed u regionalnom procesu koji je započet Sarajevskom deklaracijom koju su u siječnju potpisale Bosna i Hercegovina, Hrvatska i Srbija i Crna Gora. Imenovanje bivšeg gradonačelnika Pakraca, poznatog po svojim pozitivnim stavovima o povratku i obnovi, za novog predstojnika Uprave za prognanike, povratnike i izbjeglice u rujnu protumačeno je kao znak kako bi moglo doći do bržeg rješavanja pitanja izbjeglica. Iako se prikladna rješenja za brojne bivše nositelje stanarskih prava i dalje uglavnom ne provode a pravna pitanja i dalje su otvorena, povrat srpske imovine koja je prethodno bila zauzeta bliži se kraju dok obnova također vrlo dobro napreduje.

Od lokalnih izbora održanih u svibnju, mnoga lokalna vijeća i skupštine suočili su se krizom uslijed pokušaja različitih stranaka i koalicija da promijene odnos snaga putem postizborne trgovine, mijenjanjem strana ili ostavkama lokalnih vijećnika. GONG, vodeća nevladina udruga za pitanja izbora, uložio je žalbu protiv Vladinog nalog izdanog koncem srpnja kojim se, umjesto postojećeg popisa birača, kao referentna točka za izračun manjinskih kvota u lokalnim skupštinama koristi popis stanovništva iz 2001. godine. Kako bi se spriječila postizborna trgovina na lokalnoj razini i manipulacija rezultatima izbora u budućnosti, Vlada je prosljedila Saboru prijedlog zakona o izravnom izboru načelnika, gradonačelnika i župana. Vlada je također potvrdila svoje opredjeljenje za provedbom ambicioznijeg i otvorenijeg procesa izborne reforme time što je ključni prijedlog zakona o osnivanju stalnog izbornog povjerenstva dala u normalnu saborsku proceduru čime je ostavljeno više vremena za javnu raspravu.

Optužnica Haškog tribunala za neposluš podignuta protiv novinara koji su javno objavili identitet i iskaz zaštićenog svjedoka izazvala je javnu raspravu o potrebi uspostavljanja ravnoteže između slobode medija, odgovornosti i poštivanja načela vladavine prava. Vlada nastavlja s pripremom izmjena i dopuna postojećih zakona o medijima, dok je proces izbora petoro članova Programskog vijeća Hrvatske radio-televizije (čiji je mandat istekao u listopadu) izazvao raspravu među medijima o mogućim pokušajima vladajuće većine da ponovno preuzme kontrolu nad HRT-om kao javnim medijem. Kontrola lokalnih medija od strane lokalnih političkih tijela i koncentracija medijske moći u rukama manjeg broja vlasnika i dalje su pitanja koja izazivaju zabrinutost. Nasuprot tomu, Zakon o pristupu informacijama uglavnom dobro funkcionira.

Tijekom ljeta neprekidno su se ulagali naponi kako bi se poboljšala učinkovitost policije kroz izmjene i dopune Zakona o policiji. Međutim, opća reforma policije treba se usredotočiti na jaču upravnu i operativnu decentralizaciju. Daljnji korak bila bi revizija sveukupnog sustava upravljanja ljudskim resursima. Koncept policije u zajednici trebao bi biti bolje prihvaćen i trebao bi se provoditi u širim razmjerima.

Zakonski okvir za učvršćivanje općeg doprinosa civilnog društva još je u pripremnoj fazi usred turbulentne, ali zdrave javne rasprave. I dok se službena potpora rado dodjeljuje udrugama koje se bave kulturnim, društvenim i humanitarnim radom, građanske nevladine organizacije koje se bave zaštitom ljudskih prava te koje igraju važnu ulogu u demokratskom razvoju društva imaju otežan pristup javnom financiranju te vladinim uredima. Na inicijativu UNHCR-a, Vlada je pružila financijsku potporu osnivanju Centra

za ljudska prava u Zagrebu kao javne ustanove koji bi trebao predstavljati institucionalni i fizički centar za zastupanje nevladinih organizacija u Hrvatskoj.

Obilježavanje desete obljetnice operacije Oluja 5. kolovoza ponovno je pokrenulo unutarnje rasprave o načinu na koji je rat vođen. Iako hrvatski predsjednik i premijer ustrajno tvrde kako je vojna operacija bila u potpunosti legitimna, oni su također službeno priznali, što je odlučujući korak, kako su i na hrvatskoj strani počinjeni ratni zločini tijekom operacije.

Od početka godine mediji su redovito izvješćivali o očitom povećanju broja etničkih incidenata. Iako ne postoji posebno razrađena pravna definicija takvog incidenta, uslijed nedostatka konkretnih zakonskih propisa koji se odnosi na govor mržnje i zločin iz mržnje, analize Misije ukazuju kako izgleda ne postoji smanjenje broja etnički motiviranih incidenata u usporedbi s prošlom godinom. U većini slučajeva lokalne vlasti nisu osudile takve incidente.

Provedba zakonskog okvira o pravima nacionalnih manjina i dalje je spora u nekim ključnim područjima, posebice kada je riječ o zastupljenosti manjina u državnoj upravi i pravosuđu. Međutim, same nacionalne manjine često nedovoljno koriste ova zajamčena prava.

Razvoj uloge Misije

Nakon posjeta premijera Sanadera glavnom uredu Misije u lipnju, što je dalo novi poticaj partnerskom odnosu između Misije i Vlade, uslijedilo je početkom listopada sudjelovanje predsjednika Mesića na obilježavanju 30. obljetnice potpisivanja Završnog dokumenta iz Helsinkija kojim je uspostavljena Konferencija o europskoj sigurnosti i suradnji. Predsjednik je izrazio potporu radu Misije, rekavši kako „Hrvatska cijeni ulogu koju OEES...i dalje ima na njezinom području kao i u široj regiji“. Predsjednik je također potvrdio kako se vrijeme nadgledanja bliži kraju, dodavši međutim kako se suradnja s OEES-om neće smanjiti već će dobiti novi okvir i novu kvalitetu.

Misija je tijekom izvještajnog razdoblja također nastavila s provedbom svoje politike dijaloga uz sudjelovanje ministara vanjskih poslova i europskih integracija, kulture i pravosuđa na svojim proširenim jutarnjim sastancima. Ovi pozivi pridonijeli su većoj preglednosti u radu Misije te će se nastaviti na regularnoj osnovi, pozivanjem dvoje dužnosnika mjesečno.

U razdoblju partnerskih odnosa i suradnje koje je pred nama, najvažniji cilj Misije bit će nastaviti nadgledati kritična pitanja te pratiti Vladu do one točke kada će unutarnji mehanizmi provjera i ravnoteže omogućiti Hrvatskoj da u potpunosti poduzme konačne korake vezano uz zaključivanje mandata.

POVRATAK IZBJEGLICA

Politika Misije i dalje je pobrinuti se da Vlada uspostavi one političke, pravne i praktične uvjete koji će dopustiti svim izbjeglicama koji se žele vratiti u Hrvatsku da to i učine uz osjećaj sigurnosti kako će moći nastaviti normalan život u domu koji odaberu.

Do 30. rujna 2005. godine, bilo je 122.000 od 300.000 hrvatskih Srba¹ i 218.000 od 221.000 etničkih Hrvata² koji su bili protiv svoje volje raseljeni tijekom oružanog sukoba, registriranih kao povratnici u mjesta u Hrvatskoj u kojima su ranije živjeli. Iako ne postoje naznake kako će u sljedeće dvije godine doći do masovnog povratka izbjeglih hrvatskih Srba, trenutni tempo povratka (nekih 8.000 povratnika u godini) vjerojatno bi se povećao ukoliko bi Vlada krenula sa snažnom provedbom programa stambenog zbrinjavanja bivših nositelja stanarskog prava s obzirom na to je stambeni smještaj jedan od glavnih uvjeta za povratak. Stopa održivosti povratka iznosi manje od 60% iz različitih razloga, uključujući nemogućnost pristupa odgovarajućem stambenom smještaju, uništenu infrastrukturu te slabe gospodarske uvjete na ratom zahvaćenim područjima. Humanitarna pomoć povratničkoj populaciji i dalje predstavlja imperativ zbog loših uvjeta u kojima oni žive te specifičnog demografskog profila. Prema podacima UNHCR-a, ukupno 110.000 izbjeglica podrijetlom iz Hrvatske još je uvijek registrirano kod vlasti Srbije i Crne Gore (103.000) te Bosne i Hercegovine (7.000).

Status sarajevskog procesa regionalnog povratka izbjeglica

Ministarska deklaracija o povratku izbjeglica, koju su na regionalnoj konferenciji održanoj 31. siječnja 2005. u Sarajevu potpisale Bosna i Hercegovina, Hrvatska te Srbija i Crna Gora s ciljem rješavanja preostalih pitanja vezanih uz izbjeglice putem koordiniranog regionalnog pristupa, trebala bi pružiti poticaj uklanjanju preostalih prepreka povratku u Hrvatsku te unutar nje. Ministarskom deklaracijom predviđeno je usvajanje nacionalnih Mapa puta koje bi trebale sadržavati konkretna polazišta te financijske obveze vezane uz njihovu provedbu, kao i razradu zajedničke regionalne matrice u kojoj će biti objedinjeni nacionalni programi.

Vlada je službeno predstavila nacrt svoje Mape puta o povratku izbjeglica predstavništvu UNHCR-u, Izaslanstvu Europske komisije i Misiji OEES-a te ga je usvojila na sjednici održanoj 14. srpnja. Nastavno na to, na sastanku čelnika triju organizacija i ministra mora, turizma, prometa i razvitka održanom 20. listopada, Vlada se složila kako će uključiti neka od polazišta predložena od strane partnera iz međunarodne zajednice. Konkretno, riječ je o sljedećem: a) bolje pojašnjenje vremenskog okvira za provedbu i financijskih obveza u svezi s programima stambenog zbrinjavanja bivših nositelja stanarskog prava; b) rješenja za imovinu oštećenu dok je bila pod državnom upravom; c)

¹ Podaci UNHCR-a.

² Podaci Ureda za prognanike i izbjeglice.

stvaranje zakonskog okvira za integraciju izbjeglica ne-hrvatske nacionalnosti³ u lokalnu sredinu te ujednačen skup kriterija za prestanak izbjegličkog statusa. U svezi s ostalim pitanjima koje je predložila međunarodna zajednica, poput priznavanja radnog staža ostvarenog na bivšim okupiranim područjima, reguliranja statusa po povratku i tužbi za naknadu samoinicijativnih ulaganja u zauzetu imovinu, Vlada je 28. listopada na trećem sastanku Radne skupine Sarajevske deklaracije najavila kako ta pitanja neće biti uključena u hrvatsku Mapu puta. O konačnom stajalištu razgovarat će se tijekom predstojećeg sastanka Radne skupine koji će se održati 17. studenog u Budvi, u Srbiji i Crnoj Gori. Taj sastanak trebao bi biti temelj za ministarsku konferenciju triju Vlada na kojoj će Mape puta i regionalna operativna matrica biti predloženi za usvajanje u skladu sa Sarajevskom deklaracijom.

Tijekom izvještajnog razdoblja, hrvatske nevladine organizacije pokazale su zanimanje za sudjelovanje u provedbi Sarajevske deklaracije. Rasprava o njihovoj ulozi u tom procesu službeno je započela na sastanku Otvorenog foruma za nevladine organizacije koje pružaju pravnu pomoć koncem rujna, a zatim se nastavila na sastanku Otvorenog foruma u studenome. Sudionici su se složili oko imenovanja svojih predstavnika koji će imati mandat jasno iznositi zajednička stajališta NVO-a u svezi sa Sarajevskim procesom.

Dostupnost stambenog smještaja

Bivši nositelji stanarskog prava koji su živjeli u društvenim stanovima i dalje su najveća preostala kategorija izbjeglica i interno raseljenih osoba koja nema pristup stambenom smještaju⁴. Stambena rješenja koja je Vlada usvojila 2000. i 2003. godine za bivše nositelje stanarskog prava koji su živjeli u društvenim stanovima tek su se počela provoditi i to u vrlo ograničenom broju. Pozitivno je to što bi proces povrata imovine trebao biti dovršen u prvom tromjesečju 2006., uz iznimku nekoliko predmeta koji čekaju rješavanje pred sudovima, a mjere donesene s ciljem ispravljanja različitih manjkavosti provodit će se tijekom cijele godine. Administrativni postupak obrade zahtjeva za obnovu uspostavljen je na svim razinama i funkcionira razmjerno dobro tako da bi većina zahtjeva za obnovu trebala biti ispunjena do konca 2006., dok bi fizička obnova trebala biti dovršena tijekom 2007.

Dostupnost stambenog smještaja za bivše nositelje stanarskog prava

Procjenjuje se kako je gotovo 30.000 kućanstava hrvatskih Srba koji su živjeli u bivšim društvenim stanovima izgubilo svoja prava kao posebno zaštićeni najmoprimci kao i pravo na fizički pristup svojim domovima tijekom i nakon rata. Ovo je najveća preostala kategorija izbjeglica i interno raseljenih osoba koja u praksi još uvijek nema stambenu opciju. Vlada je do sada zaprimila 11.275 zahtjeva od pojedinaca koji pripadaju ovoj kategoriji izbjeglica za dva programa stambenog zbrinjavanja koji obuhvaćaju područja izravno pogođena sukobom odnosno glavne urbane centre u Hrvatskoj.

³ U suradnji s vlastima BiH i UNHCR-om, Ministarstvo provodi program prema kojemu preostale izbjeglice koje se nalaze pod privremenom zaštitom u Hrvatskoj mogu birati žele li se vratiti u svoju zemlju podrijetla ili se lokalno integrirati do konca lipnja 2006. godine.

⁴ Prema podacima UNHCR-a, trenutno je 43.283 bivših nositelja stanarskog prava iz Hrvatske prijavljeno kao izbjeglice ili ratom pogođene osobe kod vlasti Srbije i Crne Gore.

Od početka godine, tj. razdoblja koje odgovara produljenju roka za podnošenje zahtjeva od strane nositelja stanarskog prava, više od 1.000 zahtjeva podneseno je za programe stambenog zbrinjavanja u urbanim dijelovima Hrvatske. Značajno povećanje stope zahtjeva pokazuje kako među populacijom raseljenih izbjeglica još uvijek postoji veliko zanimanje za povratak, pod uvjetom da se stvore zadovoljavajući uvjeti za povratak. Ovo je također rezultat pojačanih napora za podizanje svijesti javnosti od strane Vlade i nevladinih organizacija s ciljem promicanja programa stambenog zbrinjavanja u Srbiji i Crnoj Gori te Bosni i Hercegovini te otklanjanja skepticizma koji postoji među potencijalnim podnositeljima zahtjeva. U svakom slučaju, snažna provedba programa stambenog zbrinjavanja osnažila bi povjerenje raseljene populacije u istinsko opredjeljenje Vlade.

Po drugi put, kao što je bio slučaj s prethodnim rokom do 30. lipnja, sporazum između Ministarstva i međunarodne zajednice oko osiguranja stambenog smještaja prvoj skupini bivših nositelja stanarskog prava u urbanim dijelovima Hrvatske koji ispunjavaju uvjete prije 30. rujna 2005. godine, nije ispoštovan. Nakon što je međunarodna zajednica potvrdila kako neće tražiti novo produljenje roka za podnošenje zahtjeva, nadležni ministar obvezao se 28. rujna kako će do konca listopada početi rješavati prvu skupinu predmeta s popisa od 41-og predmeta humanitarnog karaktera kojeg mu je predala međunarodna zajednica. Vlada je također potvrdila svoju namjeru da u potpunosti iskoristi proračunsku stavku od 44 milijuna kuna koja je izričito namijenjena kupovini 500 do 600 stanova koji će biti dodijeljeni onim podnositeljima zahtjeva za stambeno zbrinjavanje koji ispunjavaju uvjete. Do početka studenog Ministarstvo je riješilo desetak predmeta koji su se nalazili na popisu od 41-og predmeta kako unutar, tako i izvan područja posebne državne skrbi, tj. ratom zahvaćenih područja.

U stotinama sudskih postupaka država nastavlja s otkazivanjem stanarskih prava osoba koje nikada nisu napustile svoje stanove nad kojima imaju stanarsko pravo te nastavlja s deložacijama⁵ na način koji je suprotan utvrđenim tumačenjima Ustavnoga suda. Međutim, u srpnju 2005. godine glavni državni odvjetnik naložio je lokalnim državnim odvjetnicima odgodu u izvršenju naloga za iseljenje izdanih protiv bivših nositelja stanarskog prava ukoliko su podnijeli zahtjev za stambenim zbrinjavanjem do onog trenutka dok im se fizički ne osigura stambeni smještaj.

Europski sud za ljudska prava u ovom trenutku ponovno razmatra pravna pitanja koja se odnose na otkaz stanarskih prava u preispitivanju predmeta Blečić koje je započelo u rujnu 2005. Neovisno o ishodu, čini se vjerojatnim kako predmet Blečić neće značiti okončanje spornog pitanja otkaza stanarskog prava sudskim putem jer su u brojnim

⁵ U nizu odluka donesenih od 1999. godine nadalje, Ustavni sud je presudio kako ukidanje stanarskih prava prema članku 102a Zakona o stambenim odnosima na temelju sudjelovanja nositelja stanarskog prava u neprijateljskim aktivnostima može biti sukladno ustavnim jamstvima samo ukoliko je nositelj stanarskog prava bio prethodno osuđen za kazneno djelo. Vidjeti npr. Republika Hrvatska protiv Dragice i Dragomira Miljenovića, Općinski sud u Karlovcu (zahtjev za obustavom deložacije odbijen je koncem kolovoza 2005. godine); Republika Hrvatska protiv Babića, Općinski sud u Splitu (deložacija zakazana za sredinu rujna 2005. je odgođena). Ostale deložacije naložene nakon ukidanja stanarskog prava uslijed šestomjesečnog izbivanja iz stana na sličan način čekaju izvršenje svakoga dana. Vidjeti npr. Ministarstvo obrane protiv Jovana Aleksića, Županijski sud u Zadru.

predmetima koji se vode pred domaćim sudovima predstavljene različite činjenične ili postupovne okolnosti koje bi mogle dovesti do različitih pravnih ishoda.

Obnova stambene imovine

Od 2003. godine, podnositelji zahtjeva, hrvatski Srbi, čine većinu korisnika državnog programa obnove stambene imovine: njima pripada otprilike 70% od 8.200 kuća i stanova koji se obnavljaju u 2005. godini.

Administrativna obrada preostalih 6.500 zahtjeva za obnovu i 12.000 žalbi odvija se u skladu s brzinom dogovorenom između Ministarstva i međunarodne zajednice te je uključena u nacrt hrvatske Mape puta. Tijekom šestomjesečnog prijelaznog produljenja roka u 2004. godini zahtjeve za obnovu podnijele su gotovo isključivo srpske izbjeglice iz Hrvatske koje žive u inozemstvu.

Još uvijek postoji zabrinutost zbog postupka ponovnog utvrđivanja kategorije ratne štete na uništenoj imovini jer se taj postupak često provodio na način suprotan povoljnim propisima sadržanima u Izmjenama i dopunama Zakona o obnovi iz lipnja 2000. godine. Misija i Ministarstvo uspostavili su zajednički sustav nadgledanja kako bi se omogućila pravilna procjena ratne štete na uništenoj imovini. Ministarstvo je poslalo jasne naputke dužnosnicima koji rade u uredima državne uprave na terenu da provedu detaljnu preliminarnu reviziju zahtjeva za ponovnom procjenom kategorije ratne štete u skladu sa Zakonom o općem upravnom postupku i prijedlozima Misije.

Zakon o odgovornosti za štetu nastalu uslijed terorističkih akata i javnih demonstracija iz 2003. godine omogućuje vlasnicima imovine koji su tijekom devedesetih zatražili novčanu naknadu za oštećenja na imovini nastala uslijed terorističkih akata da umjesto toga zatraže naknadu u obliku obnove. Kako se neki od tih zahtjeva odnose na imovinu koja ne ispunjava uvjete za obnovu, Ministarstvo je te zahtjeve odbilo. Kao posljedica toga, vlasnik imovine nema pravo na naknadu niti od suda, niti od Ministarstva. Retroaktivno odbijanje takvih neriješenih civilnih zahtjeva utemeljeno na Zakonu, bez ikakvog pravnog lijeka, predstavlja osnovu za nekoliko tužbi podignutih protiv Hrvatske pred Europskim sudom za ljudska prava.

Povrat imovine

Brzina povrata imovine donekle se povećala tijekom ljeta zbog roka kojega si je Vlada sama nametnula kako bi riješila sve neriješene predmete do 10. kolovoza 2005. godine. Od ukupnog broja od otprilike 19.500 privatnih stambenih jedinica čiji su vlasnici hrvatski Srbi a koje su bile dodijeljene na privremeno korištenje prije i nakon 1995. godine, uglavnom bosanskim Hrvatima i hrvatskim naseljenicima, ostalo je zaposjednuto njih tek 338⁶. Vlada bi u osnovi trebala dovršiti proces povrata imovine do prvog tromjesečja 2006. godine kada će privremenim korisnicima biti dodijeljen alternativni smještaj, uglavnom u dalmatinskom zaleđu. Zaposjednute imovinske jedinice čiji povrat

⁶ Sedamdeset zaposjednutih imovinskih jedinica čiji povrat su vlasnici zatražili, 135 zaposjednutih imovinskih jedinica čiji povrat vlasnici nisu zatražili, 107 je poslano u Državno odvjetništvo dok 26 predmeta čeka na rješavanje pred sudom.

vlasnici nisu zatražili te predmeti koji čekaju rješavanje pred sudom u različitim fazama postupka mogli bi još dugo ostati neriješeni i u 2006. godini.

Vlada je 22. srpnja 2005. usvojila dugo očekivani zaključak čiji je cilj pružiti naknadu vlasnicima oštećene imovine nakon povrata iste kroz pomoć u popravcima organiziranu od strane države ili putem dodjele novčanih sredstava. Provedba novog modela započela je za prvih 145 od ukupno 600 predmeta koji su do sada utvrđeni, a Ministarstvo namjerava dovršiti taj proces tijekom prvih nekoliko mjeseci 2006. godine. Misija radi s dužnosnicima Vlade na dotjerivanju zakonskih i upravnih okvira za ovaj model naknade. Smetnje procesu povrata imovine koje tek treba ukloniti odnose se na problem tužbi koje su korisnici podigli protiv vlasnika zbog svojih samoinicijativnih ulaganja⁷, povrat zauzete imovine koja se ne koristi za stanovanje poput poljoprivrednog zemljišta te brza i transparentna rješenja za vlasnike čija je imovina prodana putem krivotvorene punomoći a bez njihova znanja.

Usklađenost zakonskog okvira za povrat zaposjednute privatne stambene imovine s međunarodnim standardima predmetom je daljnjeg preispitivanja jer je Europski sud za ljudska prava u 2005. godini prihvatio i drugi predmet koji se odnosi na ovo pitanje. U predmetu *Kunić protiv Republike Hrvatske*, Europski sud za ljudska prava ocijenit će predstavljaju li Vladin program i proizašle odgode u povratu imovine te programi naknade s provedbom kojih se započelo tek 2002. godine kršenje prava na vlasništvo.

Ministarstvo provodi politiku prema kojoj je pravo vlasnika na dobivanje naknade ograničeno vremenski, ovisno o tomu kada je zahtjev zaprimljen, iako nikakvo takvo ograničenje nije predviđeno Zakonom o područjima posebne državne skrbi. Zbog toga je, na primjer, Ministarstvo uskratilo naknadu vlasniku iz Knina koji je ušao u posjed svoje imovine u rujnu 2005. godine na osnovi toga što je zahtjev za naknadu podnio u prosincu 2004. godine.

Pitanja reintegracije i pristup osnovnoj infrastrukturi

Uz probleme vezane uz stambeni smještaj, postoje i drugi čimbenici koji destimuliraju povratak izbjeglica, pripadnika manjina. Nedostatak radnih mjesta i gospodarskih mogućnosti, uključujući nedostatak odgovarajuće zastupljenosti pripadnika manjina u javnoj upravi, predstavlja ozbiljnu zapreku održivosti povratka. K tomu, odgovarajuće administrativne prilagodbe i dalje su potrebne kako bi se riješilo kontinuirano odbijanje priznavanja radnog staža (za mirovinu) stečenog na područjima koja su ranije kontrolirali Srbi, što predstavlja praksu koja je suprotna Zakonu o konvalidaciji iz 1998. godine.

Ministarstvo unutarnjih poslova dalo je prijedlog za izmjene i dopune zakona čiji je cilj produljiti rok za obnovu statusa stalno nastanjenog stranca pod povoljnijim uvjetima i nakon 30. lipnja 2005. (imajući na umu obveze preuzete prema Sarajevskoj deklaraciji o

⁷ Ministarstvo mora, turizma, prometa i razvitka obvezalo se pred međunarodnom zajednicom na sastanku s ministrom Kalmetom održanom 28. rujna 2005. kako će to pitanje raspraviti s Ministarstvom pravosuđa i Državnim odvjetništvom u listopadu 2005. kako bi se iznašlo najprikladnije zakonsko rješenje za ovaj problem. Ministarstvo pravosuđa izjavilo je 3. studenog kako ih do sada nitko nije kontaktirao.

povratku izbjeglica). Misija potiče Ministarstvo na ulaganje dodatnih napora kako bi se osigurala ujednačena provedba duha i slova Zakona o strancima kako bi se omogućilo reguliranje statusa izbjeglica koje se vraćaju a koje nisu stekle hrvatsko državljanstvo u vrijeme kada su početkom rata napustili zemlju.

Na nekim područjima na kojima se odvija povratak izbjeglica, kontinuirana nedostupnost osnovnoj infrastrukturi poput elektrifikacije i vodoopskrbe dodatno narušava uvjete dostojne čovjeka u kojima žive povratnici. Vlada je pojačala svoje napore, kako one operativne⁸ tako i one financijske, usmjerene na ponovnu elektrifikaciju sve većeg broja sela u koja se vraćaju pripadnici manjina a koja su bila priključena na električnu mrežu prije rata. Trenutačno, Misija smatra kako bi potpuna elektrifikacija područja u koja se vraćaju pripadnici manjina mogla potrajati čitavo desetljeće ukoliko Vlada ne preuzme veće financijske obveze. Potrebno je ispunjavanje sličnih obveza, vezno uz financije i politiku postupanja, kako bi se sela, u koja se vraćaju pripadnici manjina, na odgovarajući način priključila na vodovodnu mrežu⁹.

Na kraju 2005. godine Ministarstvo mora, turizma, prometa i razvitka (MMTPR) i Hrvatska elektroprivreda (HEP) provode zajednički projekt elektrifikacije sela u koja se vraćaju pripadnici manjina nakon što su zaprimili zahtjeve od OEES-a i Izaslanstva Europske komisije. U 2005. godini dodijeljeno je 62.5 milijuna kuna za obnovu niskonaponske mreže za 3.700 korisnika, što će biti dovršeno do kraja 2005. HEP je najavio svoju namjeru da dodijeli 40 milijuna kuna za ponovnu elektrifikaciju sela u koja se vraćaju pripadnici manjina u 2006. godini, čemu će značajno pripomoći dodatna sredstva koja će doći iz MMTPR-a.

K tomu, MMTPR u ovome trenutku priprema pravni i operativni okvir za provedbu programa na području regionalnog gospodarskog razvitka i poboljšanja osnovne infrastrukture na područjima posebne državne skrbi. Osnovat će se nova Uprava unutar tog istog Ministarstva koja će se ad hoc baviti pitanjima gospodarske revitalizacije na područjima posebne državne skrbi.

Novo radno ozračje

Poboljšano ozračje u radu s Vladom došlo je do izražaja u srpnju usvajanjem Vladinog nacrtu Mape puta za povratak, koje su dale jasnu definiciju polazišta koja je potrebno ispuniti na području povratka izbjeglica. Taj pozitivan pristup naglašen je nakon najave pregovora o pridruživanju EU. Jedan od najvidljivijih rezultata je zajednički sporazum kojega su postigli Ministar mora, turizma, prometa i razvitka i čelnici OEES-a, UNHCR-

⁸ Stalni nadzorni odbor Ministarstva i Hrvatske elektroprivrede (HEP) pratit će ponovnu elektrifikaciju manjinskih sela koja je navela međunarodna zajednica.

⁹ Početkom studenog Misija je podijelila svoje izvješće pod nazivom „Situacija s vodoopskrbom na područjima u kojima se odvija povratak manjina“ cijelom nizu nadležnih Vladinih tijela, lokalnih vlasti kao i zainteresiranim bilateralnim veleposlanstvima i međudržavnim organizacijama. To analitičko izvješće pruža detaljan opis sela/zaselaka u kojima se odvija povratak manjina a u kojima je potrebno ponovno staviti u pogon ili na odgovarajući način popraviti vodoopskrbnu mrežu kako bi se stvorili životni uvjeti dostojni čovjeka.

a, Delegacije Europske komisije i veleposlanstva SAD-a oko održavanja redovnih mjesečnih sastanaka na kojima bi se analizirao napredak kod povratka izbjeglica te na kojima bi se energija i resursi zajednički usredotočili na rješavanje problema. Ovo iznova potvrđeno opredjeljenje predstavlja promjenu nabolje u odnosu na prethodni, lošije reguliran pristup rješavanju tih problema. Ne samo da se popravila redovitost u održavanju tih sastanaka, već se popravio i njihov sadržaj, najbolji pokazatelj čega je prihvaćanje većine prijedloga međunarodne zajednice od strane hrvatskih vlasti.

REFORMA PRAVOSUĐA I VLADAVINA PRAVA

Pošteno suđenje i pristup pravosuđu

Nekoliko prijedloga zakonskih propisa koje Sabor trenutačno razmatra moglo bi, ako budu usvojeni i ako se budu provodili, smanjiti veliki broj zaostalih neriješenih predmeta koji su zabilježeni na hrvatskim sudovima na svim razinama što i dalje ima za posljedicu velik broj utvrđenih povreda prava na suđenje u razumnom vremenskom razdoblju. Ove inicijative bit će usvojene najranije tijekom 2006. godine, međutim, njihov učinak će se osjetiti tek nakon proteka značajnijeg vremenskog razdoblja. Novi materijalni zakonski propisi kojima se povećava nadležnost već pretrpanih sudova mogli bi, ironično, zakomplicirati ove napore u provedbi reforme.

S obzirom na to da svi stanovnici Hrvatske trpe negativne učinke postojećeg stanja u pravosuđu, Odbor ministara Vijeća Europe naglasio je koncem rujna 2005. godine kako je poboljšanje sposobnosti i učinkovitosti pravosuđa osobito važno u zaštiti prava manjina koja su zajamčena domaćim zakonom kao i Europskim konvencijama.¹⁰ [vidjeti odjeljak Prava nacionalnih manjina]

Sabor je u jesen počeo raspravljati o zakonu kojim bi se osnovalo stalno državno izborno povjerenstvo čime bi suci kako na državnoj, tako i na lokalnoj razini, bili oslobođeni svojih postojećih obveza oko provedbe izbora koje im oduzimaju vrijeme.[vidjeti odjeljak Izborna reforma]. Iako nije izričito okarakterizirano kao mjera unutar reforme pravosuđa, oslobađanje sudaca od onih dužnosti koje nisu sudačke trebalo bi pozitivno utjecati na smanjenje broja zaostalih neriješenih predmeta. Sabor također razmatra novi Zakon o sudovima kojim se predlaže rješenje za problem zaostalih neriješenih predmeta o kojem je izvijestio Ustavni sud u veljači 2005. godine, a koji se pojavio zbog toga što se jedino na tom sudu presuđuje o svim tužbama koje se odnose na odgode u postupcima na nižim sudovima. Ustavni sud je ovu dužnost prepoznao kao prijetnju svojoj sposobnosti da služi kao učinkovito domaće pravno sredstvo za zaštitu ljudskih prava¹¹. Koncem ljeta,

¹⁰ Odluka o provedbi Okvirne konvencije o zaštiti nacionalnih manjina u Hrvatskoj, ResCMN (2005), 28. rujna 2005. godine

¹¹ Prema nacrtu Zakona, nadležnost Ustavnog suda da donosi odluke u tužbama za povredu prava na suđenje u razumnom vremenskom razdoblju bila bi prebačena na sve drugostupanjske sudove. U prvih devet mjeseci 2005. godine, Ustavni sud je zaprimio više od 1.000 tužbi zbog prekomjerne duljine sudskog postupka, utvrdivši kršenje i dodijelivši odštetu u više od 60% od preko 400 tužbi o kojima je donio odluku u tom razdoblju. Samo u 2005. godini Ustavni sud je dodijelio gotovo 3 milijuna kuna (više od 400.000 eura) na ime odštete.

pučki pravobranitelj predlagao je alternativno rješenje za problem zaostalih neriješenih slučajeva na Ustavnom sudu, tako što bi Sabor izmijenio statut pučkog pravobranitelja i toj instituciji dodijelio nadležnost nad nižim sudovima vezano uz odgode u predmetima.

Misija će uz financijsku potporu Norveške i tijekom 2006. godine nastaviti pružati potporu Ustavnom sudu vezano uz povećanje broja informacija dostupnih putem Interneta čime se povećava transparentnost suda i širi spoznaja o sudu u javnosti.

K tomu, Ministarstvo pravosuđa je u rujnu 2005. godine usvojilo strategiju reforme pravosuđa koja sadrži više konkretnih kratkoročnih, srednjoročnih i dugoročnih mjera kojima bi se smanjile odgode u predmetima. Strategija se čini potpunijom od nekoliko prethodnih planova reforme; njome su utvrđeni problemi i predložena rješenja. Po prvi put se u strategiji spominje moguća reforma Upravnog suda kako bi se, između ostaloga, riješili dugogodišnji problemi vezani uz pošteno suđenje. Međutim, proširenje nadležnosti suda od strane Sabora kako bi se riješila nova materijalna pitanja trebalo bi uskladiti s naporima uložanima u cjelokupnu reformu pravosuđa. Na primjer, Zakonom o pravu na pristup informacijama usvojenim koncem 2003. godine dodijeljene su nove nadležnosti Upravnom sudu, već opterećenom zaostalim neriješenim predmetima. Predsjednik tog suda nedavno je komentirao kako bi obveza davanja prioriteta rješavanju tužbi zbog nemogućnosti pristupa informacijama predstavljala značajno opterećenje. U tijeku je rasprava o usvajanju izmjena i dopuna Zakona o Državnom sudbenom vijeću, tijelu koje i imenuje i provodi stegovne postupke protiv sudaca. Ministrica pravosuđa predstavila je početkom studenog novi nacrt programa protiv korupcije koji uključuje mjere specifične za pravosuđe.

Vlada trenutačno razmatra nacrt zakona za uspostavu općeg sustava za pružanje besplatne pravne pomoći u građanskim i upravnim predmetima kojeg je pripremila Ministarstvo pravosuđa uz doprinos stručnjaka iz Odvjetničke komore, NVO-a i Vijeća Europe.

Naglašavajući važnost i hitnost napora koji se trenutno ulažu u provedbu reforme, u jesen 2005. godine Europski sud za ljudska prava (Europski sud) nastavio je s prijašnjim trendom donošenja opetovanih presuda kojima je utvrđivao postojanje povreda prava na pošteno suđenje u razumnom vremenskom razdoblju, prava na pristup sudovima i prava na učinkovit domaći pravni lijek. Europski sud imao je obvezu razmotriti većinu tih predmeta jer je Ustavni sud tek odnedavno počeo odlučivati o određenim oblicima povreda prava vezano uz odgode u predmetima i nemogućnost pristupa sudu. Važno je uočiti kako je početkom listopada Europski sud donio svoju petu presudu u 2005. godini kojom su utvrđene preduge odgode na Vrhovnom sudu od gotovo četiri godine. Znatna odugovlačenja zapažena su u brojnim žalbama podnesenima u predmetima ratnih zločina, posebice u predmetima u kojima su okrivljenici oslobođeni ili im je suđeno u odsutnosti.

Prava nacionalnih manjina

Nedostatnoj provedbi jamstava za zaštitu manjina od strane Vlade uvjerljivo parira nedostatno korištenje prava od strane samih nacionalnih manjina. U ostvarivanju prava

propisanih Ustavnim zakonom o pravima nacionalnih manjina (UZNM) i drugim zakonima manjine su do sada koristile gotovo isključivo politička sredstva, uključujući formiranje političkih saveza, prije nego što su tražile ostvarivanje prava putem zakonskih sredstava. Vlada je naznačila kako će do konca 2005. godine objaviti svoje prvo izvješće Saboru o provedbi UZNM-a, izvješće koje bi se prema Zakonu trebalo podnositi svake godine.

Došlo je do ograničenog napretka u rješavanju pitanja nedostatne zastupljenosti pripadnika nacionalnih manjina u državnoj upravi i pravosuđu kao i izvršnim tijelima te u vlastima jedinica lokalne samouprave, kao što je propisano UZNM-om¹². Novim Zakonom o državnim službenicima, kao i izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj samoupravi, koje je Sabor nedavno usvojio, ponovljena je obveza državnih tijela da provode jamstva o zastupljenosti iz UZNM-a. Jedinice lokalne i područne samouprave trebale bi izraditi strategije zapošljavanja koje bi, na osnovi trenutne stope zastupljenosti manjina među zaposlenicima, osigurale buduće zapošljavanje odgovarajućeg broja pripadnika nacionalnih manjina. Ova dva zakona obvezuju pripadnike nacionalnih manjina da se sami pozovu na UZNM tijekom postupka podnošenja molbe za zapošljavanje u državnoj službi¹³, ali ne preciziraju na koji bi način državna tijela trebala omogućiti pozivanje na ta prava.

Odbor ministara Vijeća Europe koncem rujna 2005. zaključio je kako nadgledanje razine zastupljenosti manjina od strane Hrvatske, kao i provedbu jamstava o zastupljenosti iz UZNM-a, tek treba razviti, te su predložili da Vlada posebnu pozornosti posveti rješavanju tih nedostataka.¹⁴

Središnji državni ured za upravu tvrdi kako u slučaju državne uprave UZNM trenutačno nije moguće provesti uslijed nedostatka statističkih podataka o razini manjinske zastupljenosti te će ga se moći provesti kada imenik državnih službenika, koji uključuje podatke o nacionalnom podrijetlu državnih službenika, bude u funkciji.¹⁵

Međutim, postojanje statističkih podataka o sastavu sudova i državnih odvjetništava do danas nije dovelo do provedbe UZNM-a u odnosu na zastupljenost nacionalnih manjina u sudstvu. Ministarstvo pravosuđa tvrdi kako postotak manjinske zastupljenosti u sudstvu koji je propisan UZNM-om nije očit sam po sebi, čime se kompliciraju naponi Ministarstva u iznalaženju rješenja kojima bi se stanje ispravilo. S donošenjem Nacionalne strategije za borbu protiv svih oblika diskriminacije, kojom se između ostalog žele riješiti ovi problemi s provedbom UZNM-a, dosta se kasni s obzirom na najavljeni datum donošenja za kraj 2004. godine.

¹² Čini se kako se jamstva UZNM-a odnose samo na jedan dio javnog sektora za zapošljavanje, a da nisu proširena na „javne ustanove“ poput škola i bolnica

¹³ Zakon o državnim službenicima, od 15. srpnja 2005. godine, članak 45 (3).

¹⁴ Odluka o provedbi Okvirne konvencije o zaštiti nacionalnih manjina u Hrvatskoj, ResCMN (2005), od 28. rujna 2005. godine

¹⁵ Kao prvi korak u izradi takvog imenika, Vlada bi trebala do veljače 2006. godine izdati uredbu kojom se propisuje oblik imenika. Zakon o državnim službenicima, članak 146.

Postoji određen zamjetan napredak u provedbi bilateralnog sporazuma sa Srbijom i Crnom Gorom u odnosu na zaštitu nacionalnih manjina, sukladno kojem će se međudržavno povjerenstvo, koje je trebalo biti osnovano u roku od 60 dana nakon što je sporazum stupio na snagu, sastati po prvi put u Beogradu 22. studenog¹⁶.

Iako su neki njegovi dijelovi pokrenuti i određen napredak postignut, posebice od strane ministarstava unutarnjih poslova i prosvjete, provedba Nacionalnog programa za Rome i dalje je djelomična. Odbor Ministara Vijeća Europe pozvao je na pojačanu potporu u provedbi Programa kao bi on polučio konkretna poboljšanja u zaštiti Roma sukladno vremenski određenim ciljevima.

U odnosu na političku zastupljenost nacionalnih manjina u jedinicama lokalne i područne samouprave, treba razjasniti još nekoliko pitanja, prvenstveno pitanje načina izračunavanja razmjerne zastupljenosti. [vidjeti odjeljak Izborna reforma]

Provedba zakonskih propisa vezanih uz obrazovanje manjina zahtijeva dodatnu pozornost, posebice u odnosu na usavršavanje nastavnika i osiguranje nastavnog materijala na jeziku nacionalnih manjina. Fizičko odvajanje hrvatskih i srpskih učenika u nekim školama u istočnoj Slavoniji i nadalje je pitanje koje pobuđuje zabrinutost. Međutim, Ministarstvo znanosti, prosvjete i športa priprema plan kako bi riješilo problem, a lokalne vlasti počinju pokazivati više razumijevanja za negativne posljedice segregacije u obrazovanju. Pozitivno je to što je između Ministarstva znanosti, obrazovanja i športa i srpskih predstavnika postignut dogovor o uvođenju jedinstvenog „separata“ iz povijesti koji bi obuhvaćao razdoblje Domovinskog rata za učenike svih nacionalnosti diljem Hrvatske. Uporaba jezika nacionalnih manjina također bi trebala biti omogućena prilikom obraćanja tijelima državne uprave.

Suradnja s Haškim tribunalom i izlazna strategija Haškog tribunala

Glavna tužiteljica Haškog tribunala Carla Del Ponte izvijestila je 3. listopada EU kako je u nekoliko tjedana prije toga Hrvatska u potpunosti surađivala s Haškim tribunalom u svezi s preostalim otvorenim pitanjem. Ona je konkretno navela kako je Hrvatska činila sve kako bi otkrila, uhitila i izručila Haagu odbjeglog bivšeg generala Antu Gotovinu, za koga su izvori tvrdili kako se nalazi ili u Hrvatskoj ili u Bosni i Hercegovini. I dok je glavna tužiteljica uočila određene nedostatke u hrvatskoj provedbi plana aktivnosti donesenog koncem travnja 2005., poput činjenice kako nisu usvojeni novi zakonski propisi koji se odnose na reorganizaciju sigurnosnih službi i zaštitu podataka¹⁷, ona je ocijenila kako ti nedostaci nisu izravno utjecali na Vladine napore usmjerene na pronalaženje Gotovine. Glavna tužiteljica je zaključila kako se čini da Hrvatska posjeduje potrebnu političku volju, ali i nadalje ostaje izazov pretvaranja te političke volje u

¹⁶ Sporazum između Republike Hrvatske i Srbije i Crne Gore o zaštiti hrvatske manjine u Srbiji i Crnoj Gori te srpske i crnogorske manjine u Hrvatskoj stupio je na snagu 1. lipnja 2005.

¹⁷ Do početka studenog Vlada je prosljedila radni nacrt novog zakona o obavještajnim službama, tražeći komentare, kako je to predviđeno akcijskim planom. Među ostalim stvarima, prijedlogom zakona bi se dvije postojeće službe spojile u jednu te bi se obavještajnim službama omogućile šire istražne ovlasti kao i dodatni mehanizmi njihova nadzora.

rezultate. Izrazila je svoje uvjerenje kako će, ukoliko Hrvatska nastavi s „istom odlučnošću i intenzitetom“, Gotovina uskoro biti izručen Haagu. Del Ponte je uočila kako je i dalje važno međunarodno zanimanje za to pitanje, a posebice zanimanje EU, što predstavlja snažan poticaj.

Izlazna strategija Haškog tribunala i pitanja koja se na to odnose

Sredinom rujna Vijeće Haškog tribunala za ustupanje predmeta ustupilo je Hrvatskoj optužnicu protiv Mirka Norca i Rahima Ademija kao dio izlazne strategije Haškog Tribunala¹⁸. Postupak ustupanja formalnopravno je dovršen 1. studenog zaključenjem procesa ustupanja predmeta glavnom državnom odvjetniku RH od strane glavne tužiteljice Haškog tribunala. Vijeće za ustupanje predmeta odobrilo je ustupanje prema Pravilu 11 bis, zaključujući kako su postignuti preduvjeti za pošteno suđenje pred hrvatskim sudovima, što podrazumijeva odgovarajući zakonski okvir, zaštitu svjedoka, međudržavnu suradnju, nemogućnost primjene smrtne kazne te mehanizam praćenja kojega će uspostaviti OESS. Ono što je važno u svjetlu naznaka etničke pristranosti u pojedinim postupcima za ratne zločine pred domaćim sudovima je to što je Sudbeno vijeće naglasilo kako zabrinutosti u svezi s poštenim suđenjem u ovom predmetu također uključuju nepristranost suda u smislu revnosti hrvatskih vlasti da poštuje interese žrtava koje nisu hrvatske nacionalnosti kao i interese međunarodne zajednice. Kako je izjavila ministrica pravosuđa, predmet Norac/Ademi je prvi predmet u potpunosti ustupljen domaćem sudstvu prema Pravilu 11 bis. Glavna tužiteljica Haškog tribunala podnijet će prvo izvješće Vijeću za ustupanje predmeta o statusu tog predmeta prije isteka 2005. godine.

Od hrvatskih se vlasti očekuje da predmet Norac/Ademi dodijele Županijskom sudu u Zagrebu, koji je jedan od četiri „posebna suda za ratne zločine“ u Hrvatskoj. Međutim, do početka studenog zahtjev za određivanjem suda još nije podnesen¹⁹. Prije nego li se započne sa suđenjem, moraju se zadovoljiti brojni tehnički uvjeti, uključujući „prevođenje“ optužnice Haškog tribunala u hrvatsku optužnicu. Također će se najvjerojatnije pojaviti pravna pitanja o uporabi pojedinih dokaza prikupljenih od strane Haškog tribunala. Stoga se predviđa kako suđenje neće započeti prije početka ili sredine 2006. godine. Nakon što suđenje započne, tužiteljstvo Haškog tribunala mora svaka tri mjeseca podnositi izvješće Vijeću za ustupanje predmeta. Predmet Norac/Ademi jedini je predmet Haškog tribunala razmatran za ustupanje Hrvatskoj prema Pravilu 11 bis, iako će i drugi predmeti vrlo vjerojatno biti ustupljeni poradi daljnje istrage, podizanja optužnice i suđenja. Glavni državni odvjetnik Republike Hrvatske i glavna tužiteljica Haškog

¹⁸ Haški Tribunal je podigao optužnice protiv Norca i Ademija za ratne zločine koje su navodno počinili nad srpskim civilima i vojnicima *hors de combat* tijekom vojne operacije Hrvatske vojske 1993. godine u takozvanom „Medačkom džepu“ u jugozapadnoj Hrvatskoj. Njih se tereti za navodnu individualnu odgovornost kao i za odgovornost u svojstvu zapovjednika („zapovjednu odgovornost“) za počinjenja njihovih podređenih. Ademi se 2001. godine svojevoljno predao Haškom tribunalu i u Hrvatskoj je na slobodi od 2002. godine. Norac je trenutačno na odsluženju 12-godišnje zatvorske kazne dosuđene mu od strane Riječkog županijskog suda za ratne zločine počinjene na području Gospića nevezane uz gore navedenu optužnicu.

¹⁹ Sukladno mjerodavnom zakonu, glavni državni odvjetnik Republike Hrvatske ovlašten je uputiti zahtjev predsjedniku Vrhovnog suda za ustupanje predmeta posebnom sudu.

tribunala blisko surađuju kako bi pripremili okvir za ustupanje predmeta Haškog tribunala u kojima optužnice još nisu podignute.

Od travnja 2005. godine, Haški tribunal podigao je optužnice protiv pet hrvatskih novinara koji rade u tisku te protiv bivšeg šefa hrvatske tajne službe zbog nepoštivanja Tribunala navodnim otkrivanjem identiteta zaštićenog svjedoka Haškog Tribunala kao i iskaza tog svjedoka.²⁰ Početkom rujna, Haški tribunal podigao je svoje dvije najnovije optužnice. Četvorica optuženih novinara povezani su s tjednicima kojima je Haški tribunal 2000. i 2004. godine naložio da prestanu s objavljivanjem tih podataka. Svih šest osoba izjavilo je pred Tribunalom kako se ne osjećaju krivima; petorica njih su se svojevrijedno odazvali dok se šesti, bivši urednik dnevnog lista *Slobodna Dalmacija*, pojavio tek nakon što je uhićen i pritvoren u Hrvatskoj zbog prvobitnog odbijanja da odgovori na pozive Haškog tribunala. Predviđa se kako će suđenje bar nekima od tih novinara započeti početkom 2006.

Optužnice Haškog tribunala, a posebice njegovo izdavanje naloga za uhićenje kojeg su provele hrvatske vlasti, bile su tema brojnih rasprava u medijima, uključujući međunarodni tisak. Optuženici, neki mediji te oni koji su stali u obranu medija smatraju kako optužbe, kao i uhićenje novinara zbog neodaziva na poziv za pojavljivanje pred sudom, predstavljaju nedopušten pritisak na medije; također smatraju kako je objavljivanje informacija bilo u interesu javnosti. Branitelji medija predstavili su svoja gledišta putem otvorenih pisama predsjedniku Haškog tribunala i priopćenja za javnost, pozivajući između ostaloga na oslobađanje novinara *Slobodne Dalmacije* i reviziju pravila Haškog tribunala o nepoštivanju kojom bi se od primjene tog pravila izuzeli novinari koji objavljuju informacije koje su procurile. Do danas, niti jedna skupina onih koji su stali u obranu medija nije zatražila dopuštenje da formalno predstavi svoja gledišta pred Sudbenim vijećem Haškog tribunala koje razmatra optužnice o nepoštivanju. Ove optužnice za nepoštivanje razmatraju se usred povećane pozornosti usmjerene prema zaštiti svjedoka i poštivanju sudske vlasti u kontekstu ustupanja predmeta Haškog tribunala Hrvatskoj i drugim državama.

Suđenje Mili Mrkšiću, Miroslavu Radiću i Veselinu Šljivančaninu pred Haškim tribunalom, poznatije kao „suđenje Vukovarskoj trojci“, počelo je u Haagu sredinom listopada 2005. godine²¹. Ovi bivši časnici Jugoslavenske narodne armije optuženi su za

²⁰ Optužnice zbog nepoštivanja suda odnose se na višestruko objavljivanje informacija tijekom 2000. i 2004. godine koje se odnose na iskaz zaštićenog svjedoka iz 1998. u predmetu Haškog tribunala protiv Tihomira Blaškića. Haški tribunal je protiv Blaškića donio osuđujuću presudu za počinjene ratne zločine u Bosni i Hercegovini te ga je nakon žalbe osudio na devet godina zatvora. U ljeto 2005. godine glavna tužiteljica Haškog tribunala podnijela je žalbu na odluku o smanjenju kazne tvrdeći kako novi dokazi opravdavaju ili još oštriju kaznu ili ponovno suđenje.

²¹ Haški Tribunal je tijekom proteklih mjeseci donio odluke u drugim predmetima koji su Hrvatskoj od interesa. U ljeto 2005. godine je Žalbeno vijeće Haškog tribunala potvrdilo presude protiv Milana Babića i Miodraga Jokića za ratne zločine počinjene u Hrvatskoj. Babić je osuđen na 13 godina zatvora nakon što je 2004. godine priznao krivnju za sudjelovanje u zajedničkom kriminalnom pothvatu 1991. i 1992. godine, cilj kojeg je bilo trajno nasilno uklanjanje većine nesrpskog stanovništva s oko trećine područja Hrvatske, kako bi se ono učinilo dijelom nove države kojim dominiraju Srbi. Jokić je osuđen na sedam godina zatvora nakon što je 2003. godine priznao krivnju za odgovornost zbog nespriječavanja ili nekažnjavanja nezakonitog granatiranja Dubrovnika 1991. godine. Koncem listopada Haški tribunal je uvažio priznanje

odgovornost vezanu uz najteži zločin koji se dogodio tijekom sukoba u Hrvatskoj, za smaknuće više od 260 Hrvata i ostalih osoba nesrpske nacionalnosti na seoskoj farmi Ovčara u blizini Vukovara u istočnoj Slavoniji 1991. godine.²²

Suđenja za ratne zločine na domaćim sudovima i nestale osobe

Koncem ljeta i u jesen 2005. godine zabilježene su pojačane aktivnosti vezane uz procesuiranje ratnih zločina na domaćim sudovima u usporedbi s prvih šest mjeseci ove godine, uz porast u broju uhićenja i izručenja kao i početaka ili nastavaka suđenja.²³ K tomu, Misija je u listopadu 2005. uočila intervenciju koja se ranije nije pojavljivala, gdje je granična policija provela „nalog za pretraživanje“ osoba koje se traže zbog informacija o ratnim zločinima. To je imalo za posljedicu zadržavanje i ispitivanje nekoliko osoba na hrvatskoj granici sa Srbijom i Crnom Gorom, uključujući zadržavanje izabranog dužnosnika iz Srbije i Crne Gore, kod koga se naknadno utvrdilo kako je došlo do zamjene identiteta. Međutim, sveukupan broj postupaka ostao je znatno manji nego u proteklom godinama.²⁴

Nastavljajući s trendom prepoznatim ranije, velika većina osoba koje podliježu procesuiranju za ratne zločine su Srbi. Isto tako, slično prvoj polovici 2005. godine, određen broj Srba koje Hrvatska traži zbog optužbi za ratne zločine uhićen je u trećim zemljama, uključujući Austriju i Njemačku, a izvršeno je i nekoliko izručenja, uključujući prvo iz Bosne i Hercegovine s kojim je upoznata Misija OEES-a kao i iz Njemačke i Švicarske.²⁵ Osoba izručena iz Švicarske na osnovi osuđujuće presude donesene u odsutnosti 1996. godine oslobođena je koncem listopada; međutim, Županijski sud u Slavonskom Brodu naredio je da ta osoba ostane u pritvoru zbog istrage

krivice od strane Ivice Rajića za ratne zločine počinjene u Bosni i Hercegovini. Rajić je uhićen u Hrvatskoj i prebačen u Haag 2003. godine. Kao dio dogovora o priznavanju krivice, Rajić je priznao kako je tijekom razdoblja kada je činio zločine u Bosni i Hercegovini postojalo stanje međunarodnog oružanog sukoba koje je uključivalo snage hrvatske države protiv snaga države Bosne i Hercegovine.

²² Neko se vrijeme razmatrala mogućnost ustupanja predmeta „Vukovarske trojke“ Hrvatskoj ili Srbiji i Crnoj Gori. Međutim, u lipnju 2005., Vijeće za ustupanje predmeta odobrilo je glavnoj tužiteljici Haškog tribunala da povuče zahtjev za ustupanje, zaključujući kako „se čini da će interesi pravde biti bolje zadovoljeni ako se to suđenje bude odvijalo pred ovim Tribunalom.“ Povezano suđenje na posebnom sudu za ratne zločine u Beogradu, u Srbiji i Crnoj Gori, 17-orici počinitelja koji su bili niže rangirani časnici a optuženi su za zločine koji proizlaze iz istih događaja sadržanih u optužnici „Vukovarske trojke“, bliži se završetku, koncem jeseni 2005. godine.

²³ Statistički podaci Misije za 2005. godinu do 4. studenog su sljedeći: 11 uhićenih osoba (9 Srba, 2 Hrvata), 22 optuženika (svi Srbi), 5 osuđenika (4 Srba, uključujući jednog osuđenog u odsutnosti i 1 Hrvat), 5 oslobođenih osoba (4 Hrvata, 1 Srbin) dok su optužbe protiv 2 Srbina odbačene tijekom ponovnog suđenja nakon što im je prethodno izrečena osuđujuća presuda u odsutnosti. Trenutno je u tijeku 11 suđenja.

²⁴ Nasuprot tomu, statistički podaci Misije za 2004. godinu bili su sljedeći: 30 uhićenih osoba (25 Srba), 2 optuženika (oba Srbi), 30 osuđenika (28 Srba), 12 oslobođenih osoba (9 Srba) i 5 odbačenih optužnica (5 Srba). U 2004. godini glavni državni odvjetnik je izvijestio o 33 osuđujuće presude i 15 oslobađajućih presuda i odbačenih optužnica zajedno.

²⁵ Prema podacima kojima Misija raspolaže, do početka studenog 10 Srba je uhićeno u trećim zemljama tijekom 2005. godine na osnovi međunarodnih tjeeralica koje je podigla Hrvatska vezano uz optužbe za ratne zločine. K tomu, zahtjev Hrvatske da Austrija izruči osobu koju se traži zbog ratnih zločina počinjenih tijekom Drugog svjetskog rata odbijen je jer osoba ima austrijsko državljanstvo.

za drugu optužbu za ratni zločin. Sud je pustio uhićenika nakon što je Ministarstvo pravosuđa početkom studenog obavijestilo sud kako nastavak pritvora nije u skladu s Europskom konvencijom o izručenju kojom se zabranjuju sudski postupci osim onih zbog kojih je pojedina osoba izručena, osim ukoliko se država koja vrši izručenje složi s time. Došlo je do barem jednog uhićenja u inozemstvu na osnovi naloga za uhićenje koji je naknadno povučen zbog nastupanja zastare za provedbu osuđujuće presude za zločin protiv čovječnosti koja je osobi izrečena u odsutnosti²⁶. Vrhovni sud i dalje ima aktivnu ulogu u revizijama kako presuda, tako i kazni izrečenih na prvostupanjskim sudovima.²⁷

Nije podignuta niti jedna nova optužnica za ratne zločine protiv pripadnika hrvatske policije ili oružanih snaga, iako je u jesen 2005. godine provedeno nekoliko uhićenja, dok je u nekoliko predmeta koji pobuđuju veliku pozornost javnosti nastavljen istraga, uključujući istragu vezanu uz istaknutog javnog dužnosnika iz Osijeka. Treće ponovljeno suđenje od 1992. godine protiv Mihajla Hrastova zbog ubojstva više od dvanaest zatočenika srpske nacionalnosti do daljnjeg je odgođeno, s obzirom na dokaze obrane kako je Hrastov mentalno nesposoban podnijeti suđenje. Također, došlo je i do povećanja broja postupaka pokrenutih protiv pripadnika vojske i policije za počinjena ubojstva koja su, iako se ne procesuiraju kao ratni zločini, usko povezana s ratom. Primjeri uključuju osuđujuće presude Županijskog suda u Zagrebu iz rujna 2005. godine u takozvanom predmetu «Pakračka poljana» iz zapadne Slavonije²⁸ kao i ponovnu istragu u nekoliko dugo neriješenih predmeta iz Osijeka, poput ubojstva Josipa Riehl-Kira 1991. godine, u to vrijeme načelnika osječke policijske uprave, uključujući nova uhićenja i ponovljene zahtjeve za izručenjem.

Neki poznati izgedi u kojima su Srbi bili oštećenici i dalje se ne procesuiraju. Najmanje jedan policijski dužnosnik javno je pretpostavio kako takvi zločini u Osijeku, s obzirom na protok vremena i poteškoće u osiguranju dokaza, vrlo vjerojatno nikada neće biti riješeni. Slične izjave zabilježene su vezano uz zločine u Sisku i Zadru. Međutim, nekoliko presuda u građanskim parnicama, u kojima je preživjelim Srbima dosuđena

²⁶ U rujnu 2005. godine Županijski sud u Požegi povukao je međunarodnu tjeralicu protiv Đorđa Božićića koji je 1995. osuđen u odsutnosti na manje od 5 godina zatvora zbog okrutnog postupanja prema ratnim zarobljenicima. Ovaj primjer ukazuje na to kako za zločine protiv čovječnosti, za koje je zapriječena maksimalna kazna od 5 godina zatvora, mogućnost izvršenja presude može prestati kada se primjenjuje na osobu kojoj je osuđujuća presuda izrečena u odsutnosti. Hrvatska, Srbija i Crna Gora te Bosna i Hercegovina još nisu potpisale ili ratificirale Europsku konvenciju o neprimjenjivosti zastare na zločine protiv čovječnosti i ratne zločine.

²⁷ Prema podacima kojima Misija raspolaže, u 2005. godini Vrhovni sud je do početka studenog odlučio o devet žalbi u predmetima ratnih zločina. Preinačio je osuđujuće presude protiv 7 Srba kao i oslobađajuću presudu za jednog Hrvata i vratio ih na ponovno suđenje. Vrhovni sud je nadalje uvažio osuđujuće presude protiv 2 Hrvata, pri čemu je u jednom predmetu povećao kaznu, a u drugom ju je smanjio.

²⁸ U rujnu 2005. godine, 5 bivših članova snaga sigurnosti Ministarstva unutarnjih poslova Republike Hrvatske osuđeni su na ukupno 30 godina zatvora za zločine koji uključuju ubojstvo počinjeno protiv Srba u zatvoreničkom logoru u Pakračkoj Poljani u blizini Pakraca (zapadna Slavonija) koncem 1991. godine. Optužbe su podignute 1992. godine, a ponovno suđenje provedeno je 2005. godine, nakon što je Vrhovni sud preinačio prethodnu oslobađajuću presudu. Nekoliko okrivljenika postali su bjeguncima neposredno prije donošenja osuđujuće presude suda te se i dalje nalaze u bijegu, slično kao i nekoliko okrivljenika iz predmeta „Lora“, koji su postali bjeguncima nakon što je na sudu u Splitu započelo ponovno suđenje.

odšteta zbog namjernih ubojstava počinjenih od strane pripadnika vojske i policije, nagovješćuju opravdanu mogućnost dodatnih procesuiranja.²⁹

Iako je broj suđenja provedenih u potpunosti u odsutnosti ostao nizak u drugoj polovici 2005. godine, protiv otprilike 60% svih optuženika i gotovo 75% svih optuženika srpske nacionalnosti u 2005. godini suđenje je provedeno ili se vodi u odsutnosti, u prvom redu kao rezultat nekoliko velikih skupnih suđenja vođenih djelomice u odsutnosti na Županijskom sudu u Vukovaru. Suđenja u odsutnosti izuzetno su uočljivi primjeri nedostatne međudržavne suradnje između pravosudnih vlasti u Bosni i Hercegovini, Hrvatskoj i Srbiji i Crnoj Gori. Međutim, nedavno je u jednom takvom predmetu zabilježen napredak, naime u predmetu „Lovas“, u kojemu Županijski sud u Vukovaru vodi sudski postupak protiv 16 okrivljenika uglavnom srpske nacionalnosti, u kojemu se svima osim jednome od njih sudi u odsutnosti.³⁰ Sredinom listopada, državni tužitelj za ratne zločine Srbije i Crne Gore najavio je kako je, u suradnji s hrvatskim vlastima, započeo istragu protiv osoba traženih u predmetu „Lovas“ za koje je poznato kako se nalaze na njihovom teritoriju. Rasprostranjena uporaba instituta suđenja u odsutnosti u prošlosti i dalje dovodi do ponavljanja postupaka što je pokazalo nekoliko ponovljenih suđenja provedenih nakon izručenja.

Koncem rujna, zabilježen je još jedan primjer u kojemu se pojedinac srpske nacionalnosti vratio u Hrvatsku kako bi se svojevoljno predao da riješi pitanje optužbi za ratne zločine za koje je znao da ga sumnjiče. Iako je prošlo gotovo godinu dana otkako je ministrica pravosuđa svom kolegi u Srbiji i Crnoj Gori predala popis «osnovanih» predmeta za ratne zločine, to još do danas nije urodilo bilo kakvim sustavnim bilateralnim aktivnostima kojima bi se riješili predmeti koji su čest izvor napetosti između dvije države zbog uhićenja državljana Srbije i Crne Gore bilo u Hrvatskoj bilo u trećim zemljama. Također i dalje postoji znatan nedostatak razumijevanja od strane javnosti te posebice izbjegličke populacije u odnosu na podrijetlo popisa, njegov sadržaj te kako razriješiti pojedinačne slučajeve. Nekoliko NVO-a koji se bave izbjeglicama pozvali su obje Vlade na zajednički rad na iznalaženju sustavnog pristupa.³¹

Međudržavna pravosudna suradnja između Bosne i Hercegovine, Hrvatske i Srbije i Crne Gore i dalje se poboljšava u konkretnim predmetima, posebice u postupcima prije suđenja i razmjeni informacija među tužiteljima. Značajni primjeri zabilježeni tijekom jeseni uključuju suradnju većeg broja državnih ustanova, uključujući policiju, kako bi se omogućilo davanje iskaza na sudu svjedocima iz Srbije i Crne Gore i BiH u ponovljenom suđenju na Županijskom sudu u Splitu u takozvanom predmetu «Lora». Po povratku u

²⁹ Npr. Skendžić protiv Republike Hrvatske i Karleuša protiv Republike Hrvatske (oba predmeta na Općinskom sudu u Otočcu); Ljubičić protiv Republike Hrvatske (Općinski sud u Glini). Hrvatskoj je naložena isplata naknade za smrt prouzročenu od strane pripadnika oružanih snaga ili uslijed terorističkih akata.

³⁰ Okrivljenici su optuženi za genocid i ratne zločine protiv civilnog stanovništva vezano uz ubojstvo više od 90 osoba, nanošenje teških ozljeda kod više od 30 osoba te protjerivanje većine Hrvata iz sela Lovas u blizini Vukovara 1991. godine, što je uključivalo prisiljavanje stanovništva na hod kroz minsko polje.

³¹ Preporuke, radionica i kampanja za potporu, repatrijacija u Hrvatsku – rješavanje preostalih pravnih pitanja te pitanja vezanih uz incidente, od 23. rujna 2005. godine, Dansko vijeće za izbjeglice i Srpski demokratski forum.

Srbiju i Crnu Goru, ti su svjedoci u medijima pozitivno komentirali svoja iskustva vezano uz davanje iskaza na hrvatskom sudu, pruživši i drugim svjedocima ohrabrenje da istupe. Optužnica podignuta protiv pripadnika paravojske postrojbe «Škorpioni» i od strane Hrvatske i od strane Srbije i Crne Gore za zločine vezane uz pokolj u Srebrenici, zahtijevat će znatnu suradnju i koordinaciju.

Treći sastanak stručnjaka u organizaciji OESS-a održan sredinom listopada 2005. godine u Mostaru, u Bosni i Hercegovini, imao je za cilj bolje pojasniti prepreke suradnji, kao i donijeti preporuke za prevladavanje takvih problema. Praktičari su ocijenili kako bi se suđenja koja se odnose na isto kazneno djelo, uz sadašnje pravne prepreke ustupanju optuženika ili postupaka među njihovim zemljama, vodila u više zemalja, a od svjedoka bi se tražilo svjedočenje u više navrata.

U zadnjih nekoliko mjeseci, Ministarstvo pravosuđa osnovalo je posebnu jedinicu za pružanje pomoći svjedocima. Iako postoje konkretna zabrinjavajuća pitanja vezana uz pružanje iskaza svjedoka koji žive u inozemstvu, svjedoci koji žive u Hrvatskoj također trebaju pomoć i zaštitu, posebice stoga što će ostati na području na kojemu se odvija suđenje u određenom predmetu. Izazovi s kojima se suočava provođenje zaštite svjedoka istaknuti su u kolovozu tijekom istrage u Osijeku, tijekom koje su mediji bili upoznati s imenima nekoliko osoba pod zaštitom Ministarstva unutarnjih poslova, iako te osobe još nisu bile formalno uključene u program zaštite svjedoka. S tim u svezi, moglo bi biti opravdano pristupiti izmjenama i dopunama postojećeg zakona kako bi se omogućilo svjedočenje putem video veze kada osobno svjedočenje nije poželjno ili moguće.³²

Revizija druge skupine predmeta za mogući premještaj Srba osuđenih za ratne zločine u Hrvatskoj na služenje zatvorske kazne u Srbiju i Crnu Goru još je jedan od oblika suradnje koji su se provodili u jesen 2005.

Pitanje nestalih osoba dobilo je povećanu medijsku pozornost tijekom posljednjih nekoliko mjeseci, posebice vezano uz pitanje uključuje li službeni broj nestalih osoba sve osobe nestale u svim razdobljima sukoba. Vlada je izrazila namjeru, zajedno s Međunarodnim odborom Crvenog križa, sastaviti jedinstven popis svih nestalih osoba do konca 2005. godine, koji bi zamijenio dva postojeća Vladina popisa iz 1991.-1992. odnosno 1995. godine, a koji su uvelike, iako ne isključivo, jednonacionalni. Sredinom srpnja Vlada je donijela uredbu o osnivanju odbora za zatočene i nestale osobe kao savjetodavnog Vladinog tijela.

Pravno ozračje se poboljšava

U jesen je Haški tribunal iskazao povećano povjerenje prema Hrvatskoj kako u političkom tako i u pravnom smislu. Glavna tužiteljica Haškog tribunala po prvi je put

³² Kako su primijetili praktičari na sastanku u Mostaru, dopustivost korištenja iskaza svjedoka pribavljenog putem video veze i dalje ostaje otvorenim pitanjem. Hrvatska je potpisala, no još nije ratificirala Drugi protokol Europske konvencije o uzajamnoj pravnoj pomoći u kaznenim stvarima koji sadrži niz smjernica vezano uz iskaze svjedoka pribavljene putem video veze.

izvijestila kako Hrvatska „suraduje u potpunosti“ u ispunjavanju svih svojih obveza prema Tribunalu, dok je Sudbeno vijeće ustanovilo kako je hrvatsko pravosuđe spremno za procesuiranje predmeta Norac/Ademi, ustupljenog od strane Haškog tribunala. Čini se kako najnovija strategija reforme Ministarstva pravosuđa sadrži detaljniji pregled kako problema tako i samih rješenja. Međudržavna pravosudna suradnja u procesuiranju ratnih zločina i dalje se poboljšava. Ti događaji naglašavaju sve veću političku potporu poboljšanom pravnom ozračju u Hrvatskoj, što će povećati pravnu sigurnost kao i zaštitu ljudskih prava. Učvršćenje institucionalnih reformi bez sumnje će zahtijevati znatnu količinu vremena, dok će za osiguranje jednakosti suđenja za sve osobe obuhvaćene postupcima pred lokalnim sudovima biti potrebno ulaganje stalnih napora.

REFORMA POLICIJE

Ministarstvo unutarnjih poslova, uz potporu Misije, nastavlja ulagati napore u reformu policije u skladu sa Smjernicama Ministarstva. Međutim, reforma policije trebala bi se promatrati kao dio reforme cjelokupnog pravosudnog sustava te bi stoga trebala biti povezana s reformom koja se trenutno provodi u Ministarstvu pravosuđa. Nesmetana suradnja unutar cjelokupnog pravosudnog sustava od izuzetne je važnosti, posebice u svjetlu prijetnje organiziranog kriminala. U hrvatskoj policiji, kao dijelu toga sustava, postoji potreba za dugoročnim i ciljanim razvojem sposobnosti kontroliranja utjecaja organiziranog kriminala u zemlji.

Nadalje, još uvijek je potrebna revizija sustava upravljanja ljudskim resursima policije kako bi se pojačali logistički i operativni kapaciteti te djelotvornost organizacije, kao i zaštitila policija od neopravdanog političkog miješanja.

Provedbi koncepta policije u zajednici potrebno je dati širi značaj unutar policije kao i u društvu u cjelini, kako bi se reformu učinilo održivom i vrijednom uloženog truda. Ministarstvo unutarnjih poslova trenutno ulaže napore u podizanje općeg standarda policijskog obrazovanja. U tijeku je postupak revizije i izmjene Zakona o policiji.

Reforma policije

Početkom 2004. godine, Misija i MUP dogovorili su se o zajedničkom radu na izradi *Smjernica* za daljnji razvoj policije u Hrvatskoj. One su bile zamišljene kao nadopuna mjerama reforme koje je Ministarstvo već usvojilo te stavljanju tih mjera u širi međuagencijski kontekst. Ministarstvu je dostavljeno sveobuhvatno izvješće s radionice, uključujući analizu problema te mjere za njihovo rješavanje. MUP je u prosincu 2004. ustanovio radnu skupinu za provedbu *Smjernica*, ali skupina još nije formalno započela s radom. Na *smjernice* bi trebalo gledati kao na sredstvo strategije reforme Ministarstva, a radna skupina bi na toj osnovi trebala izraditi planove, odrediti rokove, ciljeve itd. za

ostvarenje te strategije. Sve dok to ne bude učinjeno, postojat će poteškoće vezano uz sagledavanje cjelovite slike razvoja unutar organizacije.

Misija je nastavila s pružanjem pomoći hrvatskoj policiji putem stručne obuke i savjetima oko programa obuke „kontakt policajaca“ u sklopu koncepta policije u zajednici, jednog od najvažnijih dijelova policijske reforme. Preko 400 policijskih službenika raspoređeno je nakon ponovnog započinjanja obuke u siječnju, te se predviđa kako će do ožujka 2006. godine obuku završiti 700 policijskih službenika. Tijekom rujna 2005. godine, pedeset kontakt policajaca završilo je obuku na Policijskoj akademiji. Koncept policije u zajednici može se, između ostaloga, opisati kao način na koji se policijska služba može obavljati u bliskoj suradnji s javnošću, uz proaktivan pristup. Kao posljedica toga, postoje planovi za uspostavu vijeća za komunalnu prevenciju u Osijeku, Sisku, Splitu, Vukovaru i Zadru. Misija podupire razvoj tih vijeća putem dogovora o održavanju seminara s gradonačelnicima tih gradova te gradonačelnicima iz drugih europskih zemalja s iskustvom u radu na sprečavanju kriminala. Međutim, treba napomenuti kako se kontakt policajci ne raspoređuju u dovoljnom broju na svim područjima na kojima se odvija povratak, gdje postoji naglašena potreba za pomirbom. Vodeći računa o etničkim napetostima u nekim općinama, nazočnost dovoljnog broja kontakt policajaca bila bi dobrodošla kao važna sastavnica pomirbe.

U rujnu je započela provedba projekta obrazovanja školske djece o radu policije, koji uključuje nevladinu organizaciju *Mali Korak*, nekoliko škola i policiju na zadarskom području. Ovakvi oblici mjera za podizanje svijesti od važnosti su za prihvaćanje koncepta policije u zajednici.

Sustav upravljanja ljudskim resursima MUP-a još uvijek treba revidirati kako bi se policija zaštitila od neopravdanog političkog miješanja te povećala upravna, gospodarska i operativna učinkovitost policije. Misija i dalje naglašava važnost razvoja potpuno transparentnog sustava upravljanja ljudskim resursima u svim detaljima vezano uz policiju i civilno osoblje. U lipnju 2005. godine održana je radionica o upravljanju ljudskim resursima. Misija i policijski stručnjaci njemačke policije pružili su pomoć u provedbi radionice koja je uključila sve načelnike policijskih uprava Republike Hrvatske. Zaključci s ovog seminara jasno ukazuju na potrebu hitne promjene postojećeg sustava. Veoma važan dio sustava upravljanja ljudskim resursima je davanje ovlasti. To podrazumijeva decentralizaciju i davanje ovlasti za odlučivanje najnižim mogućim operativnim razinama diljem organizacije. Iako je Ministarstvo zatražilo pomoć unutar europskog PHARE projekta pod nazivom „Poboljšanje upravljanja ljudskim resursima, obrazovanja i sustava obuke MUP-a“, postoji potreba za neposrednim mjerama. Zaključci su stavljeni na raspolaganje, a sljedeća je zadaća njihova provedba.

Nacionalne manjine i žene još uvijek nisu u dovoljnoj mjeri zastupljene u hrvatskoj policiji, a Ministarstvo unutarnjih poslova tek treba izraditi jasnu strategiju kojom bi se riješilo ovo pitanje. Posljednji podaci koji stoje na raspolaganju pokazuju kako su od ukupnog broja policijskih zaposlenika njih 2% pripadnici manjinskih skupina (u usporedbi sa 7,5% u stanovništvu), a 8% su žene, što se ne podudara s prosjekom u drugim europskim zemljama. Reforma policijskog obrazovanja koja je u tijeku trenutno

je usredotočena na njegovo usklađivanje s Bolonjskom deklaracijom o europskom prostoru za visoko obrazovanje.

Međunarodna suradnja

Misija nastavlja pružati savjete hrvatskoj graničnoj policiji oko provedbe njezine „Strategije razvoja granične policije za 2004.-2007.“ Misija i dalje usklađuje pružanje pomoći Republici Hrvatskoj kada je riječ o policiji, u svojstvu predsjedatelja Međunarodne skupine za koordinaciju donatora oko pružanja pomoći hrvatskoj policiji, koja uključuje predstavnike devet veleposlanstava, Izaslanstvo Europske komisije, Međunarodnu organizaciju za migracije te nadležna hrvatska ministarstva.

Operativna policijska pitanja

Prema službenim statistikama, hrvatska policija prijavila je relativno malen broj etnički motiviranih incidenata. Međutim, ne postoji konkretno razrađena pravna definicija takvog incidenta, što znači kako postoji mogućnost da se ne prijavljuju svi incidenti. Naputci i postupci za rješavanje takvih incidenata nakon njihova prijavljivanja također nisu dostatni. Podaci koje je Misija prikupila daju prilično tamnu sliku te bez sumnje postoje razlozi za sveobuhvatnu reviziju postupanja kod takvih incidenata.

IZBORNA REFORMA

Povećani problemi oko funkcioniranja tijela lokalnih vlasti, političke pogodbe i manipulacije nakon lokalnih izbora održanih u svibnju pojačali su svijest vlasti i javnosti o potrebi provedbe izborne reforme. Prvi konkretni koraci uključivali su podnošenje dva nacrtu zakona Saboru - o stalnom Državnom izbornom povjerenstvu i izravnom izboru gradonačelnika i župana. Ustavnom sudu je podnesen zahtjev za ocjenu ustavnosti sadašnje Vladine metodologije utvrđivanja postotka manjinske zastupljenosti u izabranim lokalnim i područnim tijelima.

Stanje nakon lokalnih izbora

Političko trgovanje započeto nakon nedavnih lokalnih izbora (u svibnju 2005. godine) dovelo je do krize u određenom broju jedinica lokalne uprave. U nekim sredinama je proces formiranja djelotvornih vijeća trajao mjesecima. U nekoliko su slučajeva lokalni vijećnici promijenili strane kako bi promijenili odnos snaga. Navodne manipulacije također su uključivale vijećnike iz redova nacionalnih manjina koji su podnijeli ostavke; dok je postupak njihove zamjene, propisan Zakonom o lokalnim izborima, bio podložen različitim tumačenjima. Vlada je od Sabora zatražila vjerodostojno tumačenje relevantnih članaka toga Zakona; postoje primjedbe kako bi pravosuđe, a ne političko tijelo kao što je Sabor, trebalo dati takvo tumačenje.

U cilju rješavanja problema poslije izbornih političkih manipulacija, Vlada je Saboru dostavila nacrt Zakona o izboru župana, gradonačelnika grada Zagreba, gradonačelnika i općinskih načelnika. Nacrt je podržan u prvom saborskom čitanju u rujnu. Najvažnije pitanje sadržano u nacrtu uvođenje izravnog izbora župana, gradonačelnika i načelnika; međutim, odnos između izravno izabranog dužnosnika, lokalnih vlasti i predstavničkog tijela još uvijek treba definirati prije drugog čitanja nacrtu Zakona koje je predviđeno za ožujak 2006. godine.

U rujnu je pitanje izračunavanja postotka manjinske zastupljenosti u skupštinama jedinica lokalne i područne samouprave potaknulo živu raspravu. U svojem Zaključku donesenom (ali ne i objavljenom) 22. srpnja, više od dva mjeseca nakon lokalnih izbora, Vlada je sama utvrdila kako se izračunavanje manjinskih kvota treba zasnivati na popisu stanovništva iz 2001. godine, stoga što su posljednji birački popisi, uključujući biračke popise korištene na lokalnim izborima održanim 2005. godine, prema Vladinu mišljenju bili „nepotpuni“. Vlada je kasnije objasnila kako su birački popisi sadržavali imena ljudi koji više ne žive na određenom području, ali se nisu odjavili, zbog čega popisi nisu mogli služiti kao mjerilo za utvrđivanje zastupljenosti stanovništva. Međutim, Vlada je izjavila kako će usporediti sudjelovanje nacionalnih manjina na lokalnim izborima održanim u svibnju s rezultatima popisa stanovništva te, u slučaju nepodudaranja, poduzeti mjere osiguranja odgovarajuće manjinske zastupljenosti.

U rujnu, kada je javnost općenito upoznata s Vladinim Zaključkom, Savjet za nacionalne manjine odbacio je taj Zaključak ocijenivši ga suprotnim Ustavnom zakonu o pravima nacionalnih manjina (UZNM), prema kojemu je potrebno uskladiti rezultate popisa stanovništva s posljednjim potvrđenim popisima birača (u ovom slučaju s popisima birača korištenim na izborima u svibnju 2005. godine). Pojedini saborski zastupnici iz redova nacionalnih manjina tvrdili su kako su posljednji popisi birača, korišteni na izborima u svibnju 2005. godine, sadržavali veći broj nacionalnih manjina negoli popis stanovništva iz 2001. godine, te su stoga smatrali kako Vladin Zaključak od 22. srpnja diskriminira nacionalne manjine. U listopadu je GONG, vodeći NVO za izborna pitanja, podnio tužbu Ustavnom sudu.

Reforma zakonodavstva

Stanje nakon izbora pojačalo je svijest ključnih čimbenika o potrebi provedbe izborne reforme. Premijer, kao i predsjednik Sabora, izrazili su potrebu za ulaganjem ozbiljnih napora u izbornu reformu. Kao posljedica toga, dva nacrtu zakona upućena su u saborski postupak te podržana u prvom čitanju; jedan se odnosio na izravan izbor gradonačelnika i župana [vidjeti gore], a drugi na uspostavu stalnog Državnog izbornog povjerenstva.

Najvažnije pitanje sadržano u nacrtu Zakona o Državnom izbornom povjerenstvu odnosi se na uspostavu stalnog tijela za provođenje izbornog procesa, što je također i preporuka OEES-a/ODIHR-a. Stalno Državno izorno povjerenstvo (DIP) trebalo bi osloboditi pravosuđe od sadašnjeg tereta nadgledanja izbora koje obavlja uz svoje svakodnevne dužnosti, jer su članovi postojećeg ad hoc Državnog izbornog povjerenstva suci

Vrhovnog suda i lokalnih sudova. Između ostaloga, novo bi Povjerenstvo trebalo voditi računa o zakonitosti i regularnosti vođenja i ažuriranja biračkih popisa. Povjerenstvo bi uključivalo predsjednika, dvojicu zamjenika predsjednika i dva člana, koji bi se birali većinom glasova svih saborskih zastupnika na mandat od osam godina. Predsjednik se bira temeljem javnog natječaja, dok se ostala četiri člana biraju na temelju prijedloga većine (2) i oporbe (2).

Misija pozdravlja napore uložene u uspostavu stalnog DIP-a, te Vladinu dobru volju za uključivanje u javnu raspravu o tim nacrtima zakona. Izrazila je spremnost dati doprinos tom procesu putem mišljenja stručnjaka ODIHR-a i Venecijanske komisije Vijeća Europe (VK) te potpomaganjem javne rasprave. Kao prvi korak, Vlada se složila, zajedno s Misijom, organizirati niz okruglih stolova u prosincu i siječnju, kako bi se omogućila javna tribina za sve ključne čimbenike. Istovremeno su se ODIHR and VK složili razmotriti nacrt Zakona o stalnom Državnom izbornom povjerenstvu. Njihove preporuke bit će proslijeđene hrvatskoj Vladi i Saboru do prosinca, a rasprava o njima vodit će se na okruglom stolu u prosincu. Premijer je također potvrdio svoje sudjelovanje na tom događaju.

Misija je spremna nastaviti s pružanjem pomoći hrvatskim vlastima u rješavanju najvažnijih pitanja vezano uz izbornu reformu, uključujući uređivanje financiranja izborne promidžbe, sređivanje biračkih popisa te manjinsku zastupljenost na lokalnim izborima.

SLOBODA MEDIJA

Medijski zakoni prolaze kroz razdoblje promjena, dok Ministarstvo kulture radi na nacrtu izmjena i dopuna Zakonu o Hrvatskoj radioteleviziji (HRT) i Zakona o elektroničkim medijima. Ministarstvo pravosuđa također je osnovalo radnu skupinu za reviziju članaka Kaznenog zakona koji se odnose na klevetu.

Otprilike do unatrag mjesec dana, opća situacija vezano uz slobodu medija slijedila je isti obrazac iz prethodnih razdoblja. Novinari u Zagrebu uživaju relativnu slobodu izražavanja i pristupa informacijama, dok novinari u ostalim dijelovima zemlje ponekad rade pod političkim pritiskom.

Međutim, tijekom posljednjih nekoliko tjedana, pojavili su se pokušaji jačanja političkog pritiska na tiskovne i elektroničke medije koji pobuđuju priličnu zabrinutost. Važno je da se ne nazaduje te da sve političke stranke jamče novinarima neovisnost izvještavanja.

Medijski zakoni

Tijekom izvještajnog razdoblja, Ministarstvo kulture započelo je postupak izmjene i dopune određenih članaka Zakona o Hrvatskoj radioteleviziji te Zakona o elektroničkim medijima. Ministarstvo kulture trenutno privodi kraju izradu nacrtu izmjena i dopuna Zakona o HRT-u te Zakona o elektroničkim medijima. Te izmjene i dopune dostavit će se

međunarodnoj zajednici na razmatranje prije njihova prosljeđivanja Saboru. Misija izražava nadu kako će se u tim izmjenama i dopunama uzeti u obzir preporuke OEES-a/VE/EK kako bi se naglasila uloga Programskog vijeća HRT-a, nadzornog tijela toga javnog elektroničkog nakladnika. Važno je zaštititi nadzorno tijelo od političkog miješanja u njegov rad. Izmjene i dopune Zakona o elektroničkim medijima trebale bi ukloniti bojazni vezane uz neovisnost i imenovanje regulatornog tijela, Vijeća za elektroničke medije, te utvrđivanje njegovih ovlasti.

Tijekom izvještajnog razdoblja, jednom je novinaru izrečena uvjetna kazna zatvora od 5 mjeseci, a protiv određenog broja novinara u tijeku je suđenje za klevetu. Misija je u više navrata izrazila zabrinutost vezano uz stalno izricanje osuđujućih presuda protiv novinara za klevetu, unatoč izmjenama Kaznenog zakona iz 2004. godine. Izmjenama i dopunama kaznenog zakona omogućen je liberalniji režim, jer se odgovornost pojavljuje tek kada tužitelj može dokazati autorovu namjeru narušavanja njegove časti i ugleda putem objavljenog sadržaja. Vlada smatra kako takve izmjene i dopune *de facto* znače potpunu dekriminalizaciju klevete. Slijedom odluke ministricе pravosuđa od 21. srpnja 2005. godine, ustanovljena je radna skupina za „Usklađivanje zakonskih odredbi o kleveti sa zakonima zemalja članica Europske unije i sudskom praksom Europskog suda za ljudska prava“. Ona uključuje predstavnike Ministarstva pravosuđa (državnog tajnika i posebnog savjetnika ministricе pravosuđa), Vrhovnog suda Republike Hrvatske, glavnog državnog odvjetnika Republike Hrvatske, Županijskog suda u Zagrebu, Pravnog fakulteta u Zagrebu te Hrvatskog novinarskog društva. Ova radna skupina istražuje mogućnost izmjene i dopune članaka Kaznenog zakona koji se odnose na klevetu.

Sloboda medija

Izbor pet članova Programskog vijeća HRT-a čiji je mandat istekao 17. listopada znatno je uzburkao situaciju među saborskim zastupnicima i u medijima. Kritike na rad sadašnjeg Programskog vijeća HRT-a počele su na 18. sjednici Odbora za informiranje, informatizaciju i medije Hrvatskoga sabora održanoj 27. rujna, na kojoj se raspravljalo o financijskom izvješću Ravnateljstva HRT-a za 2004. godinu te posljednjem polugodišnjem izvješću HRT-ovog nadzornog tijela – Programskog vijeća HRT-a. Nakon rasprave, Odbor nije prihvatio spomenuta izvješća uz preporuku Saboru da također ne prihvati izvješća.

Oštre su kritike upućene kako Ravnateljstvu HRT-a, tako i Programskom vijeću HRT-a zbog lošeg financijskog upravljanja te pada prihoda. Te su kritike izrečene tijekom postupka zamjene 5 od 11 članova Programskog vijeća HRT-a. U Saboru je 21. listopada potaknuta vruća rasprava oko davanja suglasnosti paketu od pet kandidata za Vijeće. Paket je uključivao dogovor između vladajuće koalicije i oporbe oko odabira pet kandidata (dva oporbena i tri iz redova vladajuće koalicije, uključujući manjinskog zastupnika). Pojedini zastupnici HDZ-a željeli su uskratiti suglasnost oko paketa zbog rezerviranosti prema jednom od kandidata (predsjednici GONG-a, vodećeg NVO-a za nadgledanje izbora) koja je javno osudila napade pojedinih članova HDZ-a na HRT kao politički pritisak. Rasprava je zaključena nakon intervencije predsjednika Vlade koji je osobno pozvao sve zastupnike u Saboru na davanje podrške paketu.

Misija pozorno prati taj proces zbog bojazni od mogućeg neopravdanog političkog miješanja u imenovanje novih članova toga tijela. Jedna od zadaća Programskog vijeća HRT-a je izbor i razrješenje članova Ravnateljstva HRT-a te informativnog programa.

K tomu, nedavno su se pojavili zabrinjavajući znakovi vezano uz uredničku slobodu na HRT-u. Ravnateljstvo HRT-a kaznilo je dvojicu HRT-ovih novinara, jednoga s 10%-tnim smanjenjem osobnog dohotka, a drugoga trajnom smjenom s mjesta suurednika političkog *talk showa*. Razlozi za ove sankcije pobudili su zabrinutost. Osobitu pozornost trebalo bi usmjeriti na nalaženje ravnoteže između slobode informiranja te medijske profesionalnosti i odgovornosti. Pretjerane sankcije mogu imati sputavajući učinak na novinare koji rade za javnog elektroničkog nakladnika koji je odgovoran za pošteno i pluralističko izvještavanje.

Proces privatizacije jednog od najvećih hrvatskih dnevnih listova (trećeg po redu prema nakladi), *Slobodne Dalmacije* koja je bila u državnom vlasništvu, dovršeno je u kolovozu kada su njezini dioničari dopustili Europa Press Holdingu (EPH) da u tvrtku uloži prijeko potrebna financijska sredstva u iznosu od 83,5 milijuna HRK. Na taj način, EPH je stekao 70 posto dionica *Slobodne Dalmacije*. Europa Press Holding i njegov partner, WAZ, drugi po veličini novinski izdavač u Njemačkoj, već posjeduju najveći broj dionica tiskovnih medija na hrvatskom tržištu. Koncentracija prevelikog broja medijskih kuća u rukama istog vlasnika mogla bi ograničiti slobodu medija.

Lokalni mediji

I dalje postoje problemi vezano uz slobodu medija na lokalnoj razini. Velik broj jedinica lokalnih vlasti i dalje su suvlasnici lokalnih elektroničkih i tiskovnih medija. Ta činjenica predstavlja potencijalnu prijetnju uređivačkoj neovisnosti te često za posljedicu ima politički pritisak na lokalne medije. Većina medijskih kuća u različitim općinama diljem Hrvatske u djelomičnom je ili većinskom vlasništvu lokalnih vlasti. K tomu, loša gospodarska situacija kako u tim medijskim kućama tako i kod njihovih zaposlenika utječe na slobodu medija. Lokalni političari i autokrati i dalje posežu za podizanjem tužbi protiv novinara zbog mentalne boli i klevete.

Krajem kolovoza, Vijeće za elektroničke medije dodijelilo je 18 milijuna HRK (oko 2,4 milijuna EUR) iz Fonda za pluralizam (uspostavljenog temeljem Zakona o medijima). Taj iznos podijeljen je između 93 lokalne radio postaje i 17 lokalnih TV postaja za proizvodnju programa s težištem, između ostalog, na pitanjima poput manjina i kulture. Vijeću za elektroničke medije upućene su kritike od strane medijskih kuća zbog toga što kriteriji za dodjelu sredstava nisu bili utvrđeni na transparentan način.

CIVILNO DRUŠTVO

Velik dio pitanja obuhvaćenih prethodnim izvješćem Misije o statusu odnosi se i na ovo izvještajno razdoblje. Na području razvoja civilnog društva nije zabilježen značajniji razvoj događaja, iako je došlo do određenih poboljšanja u nekim NVO sektorima i regijama u zemlji

Još uvijek postoji razlika u razvoju civilnog društva između urbanih i ruralnih područja, posebice na ratom pogođenim područjima. Dvije najvažnije državne ustanove koje se bave NVO-ima i civilnim društvom, Nacionalna zaklada za razvoj civilnog društva i Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske nastavile su s radom na svojim strategijama, razvoju programa i unutarnjeg kapaciteta u cilju ispunjenja svojih pojedinačnih mandata.

Institucije civilnog društva na državnoj razini

Proteklo je razdoblje bilo obilježeno kontroverznom situacijom jer su dvije spomenute državne ustanove, Nacionalna zaklada za razvoj civilnog društva koju financira država s jedne strane i Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske s druge strane, radile na utvrđivanju svojih uloga jedne prema drugoj te u odnosu na civilni sektor. Misija je uz potporu drugih međunarodnih partnera nastavila djelovati u ulozi facilitatora između različitih stranaka, te kao most između ustanova na državnoj i NVO-a na lokalnoj razini.

Misija je putem svoje terenske nazočnosti pružala potporu Nacionalnoj zakladi za razvoj civilnog društva u njezinim tekućim naporima usmjerenima ka regionalizaciji svoga djelovanja i decentralizaciji financiranja. Na ratom pogođenim područjima, područni uredi Misije poslužili su kao poveznica između NVO-a i tog procesa. Izravnim doprinosom širenju djelokruga Zaklade te podizanjem njezine svijesti o potrebama na terenu, Misija je pridonijela boljem profiliranju Zaklade u civilnom sektoru. O jednom ključnom koraku, uspostavi mreže područnih centara za potporu, još se vode konzultacije.

Misija pozdravlja rujansku inicijativu Ureda za udruge Vlade Republike Hrvatske za početak niza prezentacija pod nazivom '*Nacrt strategije za poticanje i potporu razvitka civilnog društva u Republici Hrvatskoj*' diljem zemlje. Cilj tih prezentacija bilo je upoznavanje lokalnih udruga s njihovom ulogom u širem civilnom društvu ali one nisu uključivale NVO-e koji se bave pitanjima građana i ljudskih prava. Odaziv i razina sudjelovanja na prezentacijama razlikovali su se diljem zemlje sukladno NVO sceni, a najveći su bili u Splitu i Osijeku, gdje je na tribinama nevladinih organizacija izražena određena zabrinutost vezano uz nacrt pregleda i sam proces, kao i u Zagrebu gdje su NVO-i iznijeli brojne zamjerke kako u odnosu na *Nacrt strategije* Vladinog Ureda tako i u odnosu na ulogu i kvalifikacije predstojnice tog Ureda.

Misija i međunarodni partneri smatraju kako je sadašnja javna rasprava zdrav proces i htjeli bi vidjeti kako će iz nje proizaći strategija Vladinog Ureda koja predstavlja cijeli spektar organizacija civilnog društva pri čemu jednak prioritet imaju udruge proizašle iz Domovinskog rata te udruge za ljudska prava i udruge građana. To je od osobite važnosti,

jer je Ured nadležan za dodjeljivanje projekata i programa vezano uz cijeli dijapazon aktivnosti civilnog društva.

Zakonski okvir za razvoj civilnog društva

Nije bilo novih događanja u provedbi zakonskog okvira za civilno društvo nakon što je u lipnju na sastanku ključnih Vladinih i međunarodnih partnera koje je okupila Misija, uključujući Europsku komisiju, USAID, Vladin Ured za udruge, Središnji državni ured za upravu i Nacionalnu zakladu za razvoj civilnog društva, to prepoznato kao osnovni korak u održivom radu NVO-a.

Sljedeći zakoni i dokumenti o načinu djelovanja, potrebni za uspostavljanje osnove učinkovitog civilnog društva još čekaju na usvajanje: Nacrt zakona o zakladama (iz 2004. godine), Operativni plan provedbe Nacionalnog programa djelovanja za mlade Republike Hrvatske donesenog 2003. godine (iz 2005. godine), Nacrt zakona o volontiranju Republike Hrvatske (iz 2002. godine) te Nacrt kodeksa pozitivne prakse, standarda i mjerila za ostvarivanje financijske potpore u programima i projektima udruga (iz 2002. godine).

Nadalje, Vlada je 2003. godine preuzela obvezu prema EK „... predloženi Kodeks [... je bio] usvojen od strane Vlade Republike Hrvatske na njezinoj 54. sjednici 10. srpnja 2003. godine, nakon čega je prosljeđen Saboru. Sabor će raspraviti i usvojiti oba zakonska akta u rujnu 2003. godine.“ To nije usvojeno. Nije postignut nikakav napredak od deklarativnih izjava Vladinih dužnosnika tijekom ljeta 2005. godine kako će neki zakonski propisi biti usvojeni do jeseni. Kasnije ove godine, Misija će ponovno pozvati svoje međunarodne partnere i partnere u Vladi na potvrđivanje obveza vezano uz zakone koji čekaju na usvajanje.

Nije zabilježen nikakav napredak oko pitanja izuzeća od plaćanja PDV-a za NVO-e koji pružaju usluge građanima. Neriješeno pitanje PDV-a i nepostojanja zakonskog okvira i dalje ometaju rad posebice onih NVO-a koji se bave ljudskim pravima i civilnim društvom. To naglašava potrebu razvijanja tradicije zagovaranja ideja i pokazuje kako NVO-i i dalje imaju ograničenu ulogu u utjecanju na politiku Vlade.

Projekti dobre vladavine i inicijative

Misija je nastavila pomagati i financirati projekte dobre vladavine diljem zemlje, međutim provedba nije bila moguća u nekim općinama zbog nemogućnosti formiranja lokalnih vlasti nakon lokalnih izbora u svibnju. [vidjeti u gornjem tekstu odjeljak Izborna reforma] Na primjer, 'Sporazum o suradnji između grada Splita i nevladinog, neprofitnog sektora' od ožujka čeka na odobrenje gradskih izvršnih vlasti. Misija će nastaviti razvijati projekte i podupirati inicijative za širenje povelja na područjima na kojima postoji politički kamen spoticanja, ili gdje je NVO scena slabije razvijena, to jest, u Sisku, Karlovcu i Zadru.

Među pozitivnim događanjima koje treba spomenuti, je provođenje obuke predstavnika lokalne samouprave u suradnji s nadležnim ministarstvima po prvi put na području Gospića. Obuka općinskih vijećnika na području Siska namijenjena je povećanju učinkovitosti jedinica lokalne samouprave u multietničkim zajednicama. Općinska vijeća u Osijeku i Vukovaru usvojiti će projekt strateškog planiranja sudjelovanja građana u odlučivanju. Time je također potaknuta inicijativa za razvoj državnog programa obuke vijećnika i državnih službenika. U Šibeniku je obuka tijekom radnog vremena za gradsko poglavarstvo, u cilju poboljšanja njegove učinkovitosti u pružanju usluga, dovela do veće suradnje s NVO-ima i korištenja njihova stručnog znanja.

Uspostava povelja i sporazuma o suradnji između jedinica lokalne samouprave i NVO sektora važan je korak naprijed. Grad Dubrovnik usvojio je sličan sporazum onima kojih provedba je započela u Osječko-baranjskoj i Vukovarsko-srijemskoj županiji te gradu Osijeku početkom godine. U Baranji su NVO-i i općinske vlasti zajednički izradili nacrt povelje i model transparentne dodjele sredstava. U Šibeniku i Kninu započeo je proces konzultacija između NVO-a i lokalnih vlasti. Pozitivni rezultati mogu se vidjeti u Osijeku, gdje je u listopadu ustanovljeno županijsko vijeće za civilno društvo, a sredstva dodijeljena aktivnostima NVO-a tijekom 2005. godine uvećana su za gotovo 40% u odnosu na prethodnu godinu.

ZAKLJUČAK

Tijekom posljednjih mjeseci Misija je jasno zapazila promjenu u stavu hrvatskih vlasti koje su nekoliko puta iskazale spremnost da učvrste svoj partnerski odnos s Misijom i ulože dodatne napore kako bi se ispunili ciljevi obuhvaćeni mandatom. Nakon razdoblja optimizma koje je uslijedilo poslije objave odluke Europske unije od 3. listopada o početku pristupnih pregovora, taj je stav postao još snažniji, te je sada očito kako će odluka Europske unije utjecati na završetak mandata Misije.

U tom kontekstu, Misija neće smanjiti napore koje sama ulaže u ostvarivanje napretka vezanog uz pitanja obuhvaćena mandatom. Postupak *screeninga* koji je započeo u kontekstu pridruživanja EU kako bi se hrvatske vlasti pripremile za usvajanje pravne stečevine EU, a koji je poglavito vezan uz upravna, gospodarska i tehnička pitanja, neće na izravan način utjecati na mandat Misije kao takav. Iako se politički kriteriji EU za pridruživanje poklapaju s nekoliko pitanja obuhvaćenih mandatom (povratak izbjeglica, reforma pravosuđa, zaštita prava manjina, sloboda medija), Misija će nastaviti sa svojim radom, oslanjajući se na prikupljeno znanje i rasprostranjenu prisutnost na terenu, kako bi pratila kritične točke i olakšala procese kroz koje će institucije i civilno društvo iznaći odgovarajuća rješenja. Misija vjeruje, uzimajući u obzir ovakvu pozadinu snažnijeg dijaloga, kako hrvatske vlasti njezinu prisutnost smatraju korisnom i potporom njihovim naporima, te se uslijed toga ne osjeća nikakav pritisak za okončanje mandata prije dogovorene provedbe.

Kada je riječ o pitanjima pravosuđa, nakon izjave glavne tužiteljice Haškog tribunala o potpunoj hrvatskoj suradnji, izazov koji predstoji je učinkovito ustupanje predmeta ratnih

zločina Haškog tribunala hrvatskom pravosuđu te jačanje sposobnosti domaćeg pravosuđa da rješava predmete ratnih zločina. Misija će preuzeti, sukladno Sporazumu s Haškim tribunalom, ulogu praćenja ustupljenih predmeta dok se ne iznađe dugoročnije rješenje.

Uz potporu Misije i ODIHR-a, tijekom zime se očekuje nastavak konsolidacije izbornog okvira a prvi konkretni rezultati trebali bi biti vidljivi do proljeća 2006. godine, posebice nakon osnivanja stalnog Državnog izbornog povjerenstva.

Vezano uz pitanja medija, policije i civilnog društva, postojeća suradnja između Misije i hrvatskih vlasti te aktivna uloga domaćih NVO-a i slobodnog tiska, pružaju ohrabrujuće naznake kako će trajni napredak na ovim područjima dostići svoju presudnu fazu tijekom 2006.

Sukladno trilateralnoj Sarajevskoj deklaraciji, zacrtani datum, kraj 2006. godine, za konačno rješavanje pitanja vezanih uz povratak izbjeglica, možda neće biti ostvaren zbog visokih financijskih i proračunskih implikacija u tom procesu. Hrvatske vlasti prepoznale su tu činjenicu i postoji konsenzus oko toga da bi čak i puno prodornijim rješavanjem pitanja vezanih uz izbjeglice bilo potrebno ne manje od godinu i pol dana za njihovo rješavanje. U svakom slučaju, dinamičan pristup kojeg je nedavno preuzeo odgovorni ministar zadužen za rješavanje tih pitanja najbolji je signal zadovoljavajućeg rješenja ovog teškog problema.