



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

IZVJEŠĆE O STATUSU BR. 13

Prosinac 2003. godine

SADRŽAJ

SAŽETAK U NAJVAŽNIJIM TOCKAMA
POVRATAK I REINTEGRACIJA
PRAVOSUĐE I VLADAVINA PRAVA
POLICIJSKA PITANJA
SLOBODA MEDIJA
STANJE CIVILNOG DRUŠTVA U HRVATSKOJ

SAŽETAK U NAJVAŽNIJIM TOCKAMA

1. Razvoj područja koja pokriva mandat Misije bio je manje izražen tijekom izvještajnog razdoblja od srpnja do prosinca 2003. godine u odnosu na prethodno izvješće. Ljetna stanka te utjecaj izbora koji su dominirali dnevnim redom ujesen nude neko pojašnjenje za to. Nakon izbora održanih 23. studenog 2003., kojih je ishod bila većina zastupnika desnog centra, predsjednik Hrvatske demokratske zajednice (HDZ), Ivo Sanader, dobio je od Predsjednika mandat za sastavljanje nove Vlade. Kako se čini da je HDZ isključio koaliciju sa strankama ekstremne desnice, potpora novoj Vladi u Saboru vjerojatno će ovisiti o saborskim zastupnicima koji predstavljaju nacionalne manjine.

2. Najvažniji cilj Vlade u odlasku kada je riječ o vanjskoj politici bilo je ucvršćivanje zahtjeva Hrvatske za članstvom u EU, po mogućnosti u 2007. godini. S tim ciljem, Vlada je u listopadu 2003. godine predala svoje odgovore na upitnik Europske komisije (EC), čime je omogućila Europskoj komisiji nastavak postupka ocjenjivanja prikladnosti Hrvatske za članstvo. Mandat Misije pokriva određen broj najvažnijih političkih kriterija koji će se primijeniti na Hrvatsku, dok će stav i stvarna politika nove Vlade igrati značajnu ulogu u nastojanjima Hrvatske da postane članicom EU.

3. *Zakonodavni i upravni okvir za povratak* i dalje se popravljaju, iako nešto umjerenijim tempom, te bez utvrđenih napora u provedbi koji su neophodni kako bi se postigli značajni rezultati. O nekoliko važnih pitanja do sada se još uvijek nije raspravljalo,

uključujući povrat ostale imovine osim stambenog prostora, poput zemljišta i poslovnog prostora, te o pitanjima koja se odnose na priznavanje radnoga staža provedenog na područjima koja su prije bila pod srpskom kontrolom za, između ostaloga, mirovine (konvalidacija). Vlastima je i dalje teško poduzeti pozitivne mjere bez aktivnog uključivanja međunarodne zajednice. Savjetodavno tijelo za povratak izbjeglica između Vlade i međunarodnih predstavnika u Zagrebu ukinuto je početkom 2003. godine, u iščekivanju Vladinog ponovnog izjašnjavanja o njegovu radu.

Povrat zauzete privatne imovine nastavlja se, ali još uvijek sporo. Vlada je u listopadu 2003. godine usvojila izvanredne mjere kako bi do kraja 2003. godine dovršila povrat 2.700 stambenih jedinica za koje je podnesen zahtjev za povrat imovine. Ovaj ambiciozan cilj neće se ostvariti kao što se predviđalo. Uočljiv je određen napredak u svezi s radom na povratu imovine od strane županijskih i općinskih državnih odvjetnika te sudova.

Izgledi za raseljene bivše nositelje stanarskih prava popravili su se Vladinom odlukom iz lipnja 2003. godine o osiguranju stambenog prostora za takve osobe izvan područja posebne državne skrbi (PPDS). Ova je odluka nadopunila sličnu već postojeću odluku za PPDS. Primjena još uvijek nije započela. Iako su uvjeti za iznajmljivanje ili kupovinu stanova povoljni u usporedbi s tržišnom cijenom, tek će se vidjeti koliko potencijalnih korisnika ima sredstva za korištenje tog programa. Program se ne bavi većim pitanjima poput onoga jesu li otkazivanja stanarskih prava izbjeglica i raseljenih osoba bila pravno utemeljena.

Napori Vlade za pružanjem *pomoci u obnovi* donose pozitivne rezultate. Još se mora obraditi 13.500 zahtjeva za obnovu. Očekuje se kako će od tog broja 8.500 zahtjeva biti uključeno u program obnove za 2003./04. godinu.

4. Hrvatski *režim manjinskih prava* popravio se nakon usvajanja *Ustavnoga zakona o pravima nacionalnih manjina* (UZPNM) u prosincu 2002. godine, koji jamči onim manjinama koje dosežu određene populacijske pragove zastupljenost na svim razinama izabrane vlasti, kao i u sudstvu i državnoj upravi. Tijekom nedavno održanih parlamentarnih izbora, broj manjinskih saborskih zastupnika povećao se s pet na osam, kao što je predviđeno. Na općinskoj i županijskoj razini, izvanredni izbori za manjinske predstavnike zakazani su za 15. veljače 2004. godine. Iako i dalje postoji značajna manjinska pod-zastupljenost u upravi i sudstvu, postoje male naznake kako će jamstva iz ZPNM-a na ovom području biti provedena u skoroj budućnosti. U listopadu 2003. godine, Vlada je usvojila Nacionalni program za Rome.

Vlada je u lipnju 2003. godine usvojila plan *reformе pravosuđa*. Vlada priznaje dva posebna izazova u njegovoj provedbi: kakvoću i nadležnost sudskih djelatnika i zaostale predmete, koji su koncem 2002. godine dosegli broj od 1.4 milijuna predmeta. Dok se Plan reforme bavi tehničkim aspektima, reforma pravosuđa također će zahtijevati promjenu stava svih onih koji sudjeluju u sudskim postupcima. Uredu puckog pravobranitelja, koji bi mogao igrati središnju ulogu u zaštiti ljudskih prava u Hrvatskoj kao tranzicijskoj zemlji, nedostaje dostatna potpora Vlade.

Vlada u odlasku je u nekoliko navrata izjavila kako nastavlja punu suradnju s MKSJ-om. U listopadu 2003. godine, Glavna tužiteljica MKSJ-a obratila se Vijeću sigurnosti UN-a tvrdeći kako je obveza Hrvatske ostala neispunjena jer nije bilo napretka u svezi s predajom odbjeglog generala Gotovine. Strategijom završetka posla MKSJ-a, Hrvatska može u nadolazećim godinama očekivati više *progona za ratne zločine pred domaćim sudovima*. Ovi su slučajevi i dalje izrazito osjetljivi te zahtijevaju posebnu pozornost pravosuđa. Iskustva iz prethodnih sudjenja za ratne zločine pred domaćim sudovima su različita. Primjena dvostrukih standarda protiv optuženika Srba a u korist optuženika Hrvata nastavlja se kao pravilo. Međutim, trenutni Glavni državni odvjetnik nastavlja provoditi reviziju neriješenih slučajeva ratnih zločina s ciljem odbacivanja nedovoljno potkrijepljenih optužbi.

5. Na području *reformе policije*, program policije u zajednici i dalje je najrazvijeniji od šest područja reforme koja su iscrpno opisana u strategiji reforme Ministarstva unutarnjih poslova. Manjinska zastupljenost u policijskoj službi i dalje je na znatno nižoj razini nego je to predviđeno UZPN-om.

6. Sabor je nedavno usvojio određen broj zakona koji se odnose na *slobodu medija*. Zakoni u određenom dijelu idu u pravcu usklađivanja hrvatskih zakona o medijima s Europskim standardima, no postoje određene bojazni koje se odnose na i dalje postojecu mogućnost političkog utjecaja na regulatorna tijela. Novi sustav imenovanja članova Programskog vijeća Hrvatske radiotelevizije (HRT) putem političkih stranaka predstavlja korak unatrag u osiguranju neovisnosti javnih elektroničkih medija. Pozitivan je pomak to što je informativni program HTV-a bio uravnotežen tijekom nedavne izborne kampanje te što sada postoji više izvješća posvećenih povratku izbjeglica i nacionalnim manjinama. Na nekim se područjima nastavlja političko miješanje u rad lokalnih medija.

7. *Stanje civilnog društva u Hrvatskoj* imalo je koristi od poboljšanih radnih odnosa između Vlade i nevladinih udruga. Vlada je nedavno poduzela ohrabrujuće korake kako bi osnovala institucionalne strukture i organizacijske mreže za pružanje potpore razvoju civilnog društva.

POVRATAK I REINTEGRACIJA

Opcenito

1. Iskustva interakcije između Misije, partnera iz međunarodne zajednice i Vlade tijekom izvještajnog razdoblja su proturječna. Vlada je konačno poduzela korake ka iznalaženju djelomičnog rješenja za jednu od najvažnijih i politički najosjetljivijih prepreka održivom povratku, lijek za one izbjeglice i osobe raseljene unutar zemlje, koje su živjele u stanovima s posebno zaštićenim stanarskim pravima (SP). S druge strane, i dalje traju odgađanja u provedbi većine programa, uključujući one za stambeni smještaj bivših nositelja SP-a.

Suradnja je otežana zbog toga što je zajednička Radna skupina za zakonodavstvo, koja spaja predstavnike Vlade i međunarodne zajednice, obustavljena u siječnju 2003. godine,

a iščekuje se ponovno izjašnjavanje Vlade o njezinom radu. Nikakav napredak nije postignut u pogledu nekoliko tocaka s dnevnog reda Radne skupine koji je dogovoren s Vladom u svibnju 2002. godine; posebice ovjera dokumenata koji se odnose na zaposlenje, sveobuhvatno rješenje povrata imovine, također uključujući poslovni prostor i zemlju; naknada za štetu prouzročenu od strane oružanih snaga, policije i terorističkim djelovanjem¹.

2. Raseljena populacija podrijetlom iz Hrvatske koja je preostala izvan zemlje doseže broj od oko 210.000 osoba (oko 190.000 u Srbiji-Crnoj Gori (SiCG) i 22.000 u Bosni i Hercegovini (BiH)). Oko 107.000 izbjeglih hrvatskih Srba i osoba raseljenih unutar zemlje prijavilo se kao povratnici². Nasumične provjere provedene od strane UNHCR-a, Misije i NVO-a u različitim razdobljima, naznačuju kako se oko dvije trećine prijavljenih povratnika vratilo u Hrvatsku za stalno. Tempo povratka manjina smanjio se od 1998. godine³. Broj izbjeglih hrvatskih Srba iz Hrvatske u SiCG smanjio se, te je vjerojatno kako će se nastaviti smanjivati u sljedećim mjesecima zbog tekućeg odjavljivanja osoba koje su dobile državljanstvo SiCG ili su se prijavile kao povratnici u Hrvatskoj.

Trom proces povratka uvjetovan je gospodarskim razlozima poput visoke stope nezaposlenosti i nedostatkom mogućnosti za zapošljavanje kao i bojaznima u svezi s ljudskim pravima, poput nedostatnog pristupa stambenom smještaju i teškocama u priznavanju drugih stečenih prava poput, među ostalim, mirovinskih prava. Također postoje i psihološki faktori kao što su preostale međuetničke napetosti na nekim područjima te zabrinutost oko toga kako živjeti kao manjina u područjima u kojima su prije Srbi imali prevlast. Ovo uključuje i bojazni u svezi s pristranošću i nedostatkom transparentnosti u procesu ratnih zločina koje su često potaknute uhicenjima etničkih Srba za ratne zločine, povremeno zasnovanim na slabim dokazima, a koja su neke srpske izbjeglice odvratila od povratka.

Pitanje ukinutih SP utječe na više od 23.700 obitelji hrvatskih Srba iz urbanih dijelova Hrvatske, koji su ostali pod kontrolom Vlade tijekom rata. Na područjima posebne državne skrbi (PPDS) moglo bi biti dodatnih 10.000 izgubljenih SP; Vlada taj broj nije precizirala. Povratom imovine spriječeno je više od 2.570 obitelji, koje su zatražile povrat imovine, u pristupu njihovim kućama, dok oko 13.500 neobrađenih zahtjeva za obnovu proizlazi uglavnom od podnositelja zahtjeva, hrvatskih Srba.

U svjetlu dugog razdoblja raseljenosti i dugotrajnih prepreka po povratku, broj izbjeglica koji se želi vratiti smanjuje se. Misija je i dalje usredotočena na pitanja ljudskih prava izbjeglica, pripadnika manjina, posebice njihovih stečenih prava poput imovinskih i mirovinskih prava, koja se moraju poštivati bez obzira na povratak.

Povrat imovine

3. Povrat stambenog prostora⁴ nije se značajno poboljšao tijekom izvještajnog razdoblja. Vecina zabrinjavajućih pitanja koja je Misija postavila i dalje je neriješena, posebice davanje prednosti interesima privremenih korisnika u odnosu na prava vlasnika. Postoji nekoliko razloga za zastoje u postupku povrata imovine. Prvo, velik broj privremenih

korisnika (3.700) još uvijek ispunjava uvjete za dodjelu stambenog prostora od strane države (stambeno zbrinjavanje/privremeni smještaj) koji trebaju dobiti *prije* njihova iseljenja. Drugo, pravni postupci pred sudovima osobito su spori. Treće, pravni postupci često se provode u slučajevima o kojima su upravne vlasti već donijele odluku. Naposljetku, deložacije po sudskim odlukama redovito se odlažu ili osujecuju. Naponi koje Vlada čini, uključujući ured Državnog odvjetnika te sudove, kako bi se pozabavila pitanjem slučajeva koji su ocijenjeni kao slučajevi nezakonitog zauzimanja imovine, još su uvijek daleko od zadovoljavajućeg. Kao posljedica toga, nezakoniti korisnici zapravo se ne izbacuju. Oni napuštaju zaposjednutu imovinu tek kada odluče kako im ta kuća više nije potrebna te se dragovoljno iz nje isele.

4. Vlada je 16. listopada 2003. godine usvojila izvanredne mjere kako bi ubrzala povrat imovine i do kraja 2003. vratila svih 2.700 stambenih jedinica za koje je podnesen zahtjev za povrat, a koje su dodijeljene na korištenje privremenim korisnicima prema zakonu iz 1995. godine. Mjere predviđaju kupovinu praznih kuća i stanova, ubrzanje sudskih postupaka za deložaciju privremenih korisnika (iako ovlast za to ima sudstvo), te osiguranje brže dostave građevinskog materijala i elektrifikacije alternativnog stambenog prostora. Nadležno ministarstvo dobilo je naputak da iznajmi određen broj stambenih jedinica kao privremeno rješenje za korisnike. Od ministarstva je također zatraženo imenovanje zastupnika za one vlasnike s kojima nije uspostavljen kontakt, kako bi preuzeli preko 1.500 kuća u ime vlasnika. Međutim, i dalje je malo vjerojatno kako će se u navedenom roku vratiti sve stambene jedinice čiji je povrat zatražen.

Rok za povrat stambenih jedinica – prvotno postavljen za kraj 2002. godine temeljem zakonskih propisa usvojenih 2002. godine - produžen je, ali je Ministar za javne radove, obnovu i graditeljstvo priznao u listopadu 2003. godine kako novi rok (krajem 2003. godine) neće biti ispunjen.

5. Stopa povrata zaposjednute imovine poboljšala se u više općina u središnjoj Hrvatskoj (Petrinja, Glin), jer je ubrzana fizička dodjela stambenog prostora privremenim korisnicima, dok je stopa povrata imovine u drugim područjima, posebice u području Knina u južnoj Hrvatskoj⁵, i dalje vrlo niska.

Pred kraj 2003. godine uočen je određen napredak u radu županijskih i općinskih državnih odvjetnika i sudova u slučajevima povrata imovine. Međutim, zapreke u svim fazama postupaka još su pravilo⁶.

Iako je Ministarstvo znatno povećalo broj upravnih uputa za napuštanje imovine, posebice u slučajevima gdje korisnik ima na raspolaganju drugi stambeni smještaj ili zaposjeda nekoliko stambenih jedinica, to ima samo minimalan učinak na broj stambenih jedinica vraćenih vlasnicima. Upravni sud poništio je 11 takvih uputa za napuštanje imovine, osporavajući osnovu po kojoj su odluke donesene⁷. Od više od 1.150 upravnih uputa za napuštanje imovine u 2003. godini, Ministarstvo je otprilike njih 720 uputilo državnom odvjetniku za pokretanje postupka deložacije/povrata pred sudom⁸. U otprilike 40 posto prebacenih slučajeva, državni su odvjetnici pokrenuli postupke pred općinskim sudovima, dok je najveći broj neriješenih slučajeva u Benkovcu, Karlovcu, Obrovcu i Sisku. Međutim, sudovi su do danas donijeli malo presuda o deložaciji a još je manje

presuda izvršeno. Tako do sada nije bilo značajnijeg povećanja u broju domova koji su vraćeni vlasnicima putem sudskih postupaka utvrđenih Zakonom o područjima posebne državne skrbi (ZPPDS).

Izvešća s terena pokazuju kako su predstavnici Ministarstva u nekim mjestima počeli odvracati korisnike od pljackanja zaposjednute imovine nakon iseljenja iz iste, upozoravajući ih kako će se smatrati odgovornima za svaku pljacku⁹.

6. Vlasnici kuća zaposjednutih prema zakonu iz 1995. godine imaju pravo na novčanu naknadu do fizičkog povrata njihove imovine, ali je samo malen broj vlasnika do sada bio u mogućnosti okoristiti se takvim naknadama. Isplata ovih posebnih novčanih naknada trebala je započeti 1. studenog 2002¹⁰. Ovog ljeta, Ministarstvo je započelo s plaćanjem takvih naknada za vlasnike otprilike 450 zaposjednutih stambenih jedinica. Potpis na obrascima za isplatu naknade¹¹ zatražen je od više od 1.200 vlasnika stambenih jedinica od više od 3.900 vlasnika potraživane imovine¹². Najmanje 400 vlasnika dovelo je u pitanje sadržaj obrasca za isplatu naknade koji im je poslan. Vlasnici se posebice nisu složili s odbijanjem Ministarstva da plati kamate za kašnjenje u isplati nakon 31. listopada 2002. godine. Ministarstvo tvrdi kako će vlasnici koji nisu sudjelovali u istraživanju provedenom 2002. godine trebati podnijeti zahtjev za obrasce za isplatu. To je suprotno izjavi koju je ministar dao Misiji, Europskoj komisiji i UNHCR-u u siječnju 2003. godine.

7. Povrat drugih vrsta imovine ostaje neriješen. To uključuje poslovne prostore i poljoprivredno zemljište, kao i određen broj imovinskih jedinica preuzetih od strane korisnika na druge načine, ne putem zakona iz 1995. godine. K tomu, dugotrajna pitanja povrata imovine i naknada i dalje su neriješena za manjinske vjerske zajednice dok se pitanju povrata imovine Katolickoj crkvi posvećuje mnogo više pažnje.

Ukinuta stanarska prava

8. Najvažnije pitanje u svezi s ljudskim pravima glede stambenog prostora i najveća prepreku povratku izbjeglica, i dalje je nedostatak pravnog i praktičnog lijeka koji bi bio na raspolaganju obiteljima koje su živjele u društvenim stanovima i čija su stanarska prava ukinuta, bilo putem zakona (u PPDS) ili sudskih odluka. Ukupan broj takvih kucanstava ostaje nepoznat jer nema raspoloživih zapisa o *ex lege* ukidanjima, ali 23.700 kucanstava izgubilo je svoj stambeni prostor putem sudskih odluka tijekom i nakon rata. Postupci za ukidanje danas se nastavljaju pred sudovima, rezultirajući u nekim slučajevima deložacijama obitelji koje nikada nisu napustile svoje domove niti tijekom, niti nakon sukoba.

Iako Vlada i dalje izbjegava raspravu o zakonskim aspektima i aspektima ljudskih prava koji tvore pozadinu ukidanja SP, nakon intervencije Misije i njezinih partnera usvojila je odredbe o stambenom zbrinjavanju bivših nositelja SP koji se žele vratiti i ostati u Hrvatskoj. To je učinjeno putem dva različita programa, od kojih niti jedan još nije operativan. Odredbe za korisnike *na područjima posebne državne skrbi* sadržane su u izmjenama i dopunama iz 2000. i 2002. godine Zakona o područjima posebne državne skrbi iz 1996. godine. U lipnju 2003. Vlada je usvojila odredbe koje se primjenjuju *izvan*

područja posebne državne skrbi. Zemljopisno područje pokriveno potonjim programom uključuje većinu hrvatskih velikih gradova.

Misija i njezini partneri preporučili su Vladi da dva programa osmisli na način koji je jednostavan za uporabu, što uključuje standardizaciju postupaka za podnošenje zahtjeva, kriterije zadovoljavanja uvjeta, odluke i odredbe o stambenom zbrinjavanju unutar i izvan područja posebne državne skrbi. Misiju zabrinjava to što Vladin *Zaključak* iz 2003. godine i *Provedbeni plan* za program izvan PPDS-a dopuštaju arbitrarne odgode, ostavljajući visok stupanj slobode odlučivanja dužnosnicima nižeg ranga pri utvrđivanju zadovoljava li netko uvjete.

9. Program za područja *izvan PPDS-a* primjenjuje se na bivše stanovnike iz tih područja koji se žele vratiti i ostati u Hrvatskoj, uključujući one koji nikad nisu napustili zemlju nakon što su iseljeni iz svojih stanova. Korisnici će imati mogućnost podnijeti zahtjev za najam stanova ili njihovu kupovinu pod povoljnim uvjetima¹³. Međutim, predviđena kupovna cijena od otprilike 80% tržišne vrijednosti vjerojatno će biti nedostupna većini korisnika.

Ministar je u listopadu 2003. potpisao izmijenjenu i dopunjenu verziju *Provedbenog plana* iz 2003. godine za program izvan PPDS-a. Ovaj plan uključuje nekoliko prijedloga¹⁴ Misije, UNHCR-a i Europske komisije. Unatoc tome, on još uvijek stavlja arbitran teret na potencijalne podnositelje zahtjeva za stambeno zbrinjavanje u postupku podnošenja dokaza o njihovom zadovoljavanju uvjeta programa. Uz pomoć UNHCR-a, Ministarstvo će provesti medijsku kampanju o programu u Hrvatskoj, SiCG i BiH. Rok za podnošenje zahtjeva je 31. prosinca 2004. godine, iako se može razmišljati o njegovom produženju u svjetlu odgoda do kojih je već došlo u postupku pokretanja programa.

10. Program stambenog zbrinjavanja za bivše nositelje SP-a *na područjima posebne državne skrbi* nakon više od tri godine još uvijek nije u funkciji. Misija i njezini partneri izrazili su zabrinutost u svezi s odgodom kao i problematičnim zakonskim odredbama koje dodjeljuju nizak prioritet bivšim nositeljima SP-a u raspodjeli povlastica stambenog zbrinjavanja. Ministar za javne radove, obnovu i graditeljstvo izjavio je kako će bivši nositelji SP-a ipak uživati prvenstvo. Također je naznačio kako će posebna proračunska stavka biti određena za stambeni smještaj povratnika bivših nositelja stanarskih prava na područjima posebne državne skrbi, s početkom u rujnu 2003. godine, ali to se još nije ostvarilo.

11. Vlada je u ožujku 2003. godine donijela uredbu o kupovini državnih stanova i obiteljskih kuća na područjima posebne državne skrbi. Uredba je važna za one koji trenutno stanuju u bivšim društvenim stanovima koje im je država (uključujući lokalne vlasti) dodijelila na oslobođenim područjima, ali ih još nije privatizirala, kao i za potencijalne korisnike u Podunavlju gdje ima 10.000 stanova nad kojima SP nikad nisu bila ukinuta i koji su mogli biti privatizirani u skladu s uredbom¹⁵. Međutim, uredba još nije provedena.

12. Očekuje se kako će Europski sud za ljudska prava rješavanjem u slučaju *Blecic protiv Hrvatske* pružiti svoje viđenje zakonskih aspekata te aspekata ljudskih prava u odnosu na ukinuta stanarska prava u Hrvatskoj.

Pomoc u obnovi

13. Kako je pomoc u obnovi etnickim Hrvatima skoro privedena kraju prije nekoliko godina, podnositelji zahtjeva srpske narodnosti predstavljaju vecinu korisnika programa obnove (75% u 2002/03. i 80% u 2003/04.)¹⁶. Očekuje se kako će 8.500 obitelji korisnika koji su dobili pozitivna rješenja o ispunjavanju uvjeta, biti ukljuceno u program obnove 2003/04. godine¹⁷. Još je potrebno obraditi 13.500 zahtjeva. Uredi za obnovu i Ministarstvo ulažu napore u svezi s administrativnom obradom zahtjeva, ali se i nadalje suocavaju s nepotpunim zahtjevima, uglavnom od strane podnositelja iz SiCG. Ovo zahtijeva pojacanu prekogranicnu komunikaciju na razlicitim razinama u upravi s ciljem prikupljanja dokumentacije koja nedostaje, ukljucujuci dokaze o vlasnistvu.

Ministarstvo je pokazalo svoje opredjeljenje za provedbu Izmjena i dopuna zakona o obnovi iz lipnja 2000. godine, u svezi s imovinom uništenom takozvanim *teroristickim djelovanjem*¹⁸. Donijelo je pozitivne odluke o svih 95 čistih slučajeva dostavljenih od strane Misije u veljaci 2003. godine te obrađuje pojedinačne slučajeve koji su dostavljeni kasnije.

Regionalne i prekogranične aktivnosti

14. Na politickoj razini, nije došlo do zajednicke izjave o povratku inicirane od strane predsjednika Mesica, koju su u lipnju 2003. godine trebali potpisati predsjednici republika BiH, Hrvatske i SiCG, zbog nesuglasica oko SP-a, no ona ostaje na dnevnom redu¹⁹. Na tehnickoj razini, Hrvatska i BiH postigle su napredak u razmjeni podataka u svezi s povratom imovine i obnovom²⁰. Hrvatske su vlasti u mnogo slučajeva odbile koristiti razmijenjene podatke. Poduzimaju se naponi unutar inicijative MARRI (Regionalna inicijativa za migracije, azil i izbjeglice) Pakta o stabilnosti kako bi se pružila pomoc trima vladama u uspostavljanju opsežnijeg mehanizma za razmjenu podataka.

Vlada nastavlja svoj program kako bi pružila pomoc u obnovi etnickim Hrvatima u BiH²¹ u interesu ubrzanja odlaska bosanskih Hrvata, privremenih korisnika srpske imovine u Hrvatskoj. Medutim, interes je u ovoj kategoriji vrlo malen, a više od polovice korisnika su osobe razmještene unutar BiH.

15. Misije OEES-a u BiH, Hrvatskoj i SiCG nastavljaju s konzultacijama o svojim aktivnostima u svezi s povratkom izbjeglica, kako bi osigurale dosljednost mjera poduzetih od strane svake Misije te pružile pomoc svojim vladama domacinima u iznalaženju rješenja koja su medusobno kompatibilna i u skladu sa standardima ljudskih prava. Voditelji Misija OEES-a i ureda UHNCR-a u tri zemlje dogovorili su se u studenom 2003. godine kako će analizirati status provedbe *Zajednickog akcijskog plana* o regionalnoj suradnji i povratku. Plan je sredstvo koje koriste Misije usmjereno ka

unapređivanju sedam *Zajednickih nacela o povratku* razvijenih od strane tri Misije, uz potporu UNHCR-a.

PRAVOSUĐE I VLADAVINA PRAVA

Prava nacionalnih manjina i nediskriminacija

1. Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina (UZNM) usvojen je u prosincu 2002. godine. On jamci manjinama koje dosežu određene populacijske pragove zastupljenost na svim razinama izabrane vlasti, kao i u sudstvu i državnoj upravi. Na kraju godine, UZNM je tek djelomicno proveden.

2. Jamstvo manjinske zastupljenosti u Saboru prema UZNM-u provedeno je po prvi puta tijekom nedavnih državnih izbora, što je rezultiralo povećanjem broja manjinskih saborskih zastupnika s pet u 2000. godini na osam. Srpska manjina povećala je svoju zastupljenost s jednoga na tri saborska zastupnika, dok su pet saborskih zastupnika izabrani kao predstavnici ostale 21 manjine. Nedovoljna manjinska zastupljenost tijekom 2003. godine u 62 grada i općine i četiri tijela županijske samouprave podignuta je na zakonski obvezatne razine kao rezultat izbora za manjinske zastupnike u svibnju 2003. godine, predstavljajući djelomicnu ali značajnu provedbu jamstva UZNM-a o manjinskoj zastupljenosti u lokalnoj samoupravi.²² Izbori za ostale manjinske zastupnike koje je trebalo provesti od rujna 2001. godine odgođeni su tri puta tijekom 2003.; 13. studenog Vlada je otkazala svoju prethodno najavlјenu namjeru održavanja izbora 14. prosinca i naznacila kako će izbori biti održani 15. veljace 2004. godine.

3. UZNM također omogućuje osnivanje Savjeta za nacionalne manjine (Savjet) na državnoj razini, kao i lokalnih i područnih vijeća za svaku manjinsku skupinu koja doseže određeni populacijski prag. Vijeća imaju samo savjetodavan status, ali su osmišljena kako bi manjinama bila omogućena formalna uzajamna suradnja s Vladinim tijelima o pitanjima od interesa za manjinsku zajednicu.

Na izborima provedenim u svibnju 2003. godine, izabrano je 220 vijeća i 42 pojedinaca manjinska zastupnika u 21 županiji, 45 gradova i 78 općina. Kako je gore naznačeno, dopunski izbori ponovno su odgođeni do 15. veljace 2004. godine²³. Od konca studenog 2003. godine, ustanovljeno je 209 vijeća; od tog broja, 115 ih je kompletiralo postupak registracije pri Ministarstvu pravosuđa, potreban za njihov rad kao pravnih osoba. Suradnja između vijeća i lokalnih samouprava dobro se odvija na nekim područjima, poput Belog Manastira i Slatine, gdje su općine brzo reagirale u dodjeli sredstava, ali u većini područja suradnja i dodjela sredstava su spore ili nepostojeće. Na nekim područjima, lokalne samouprave s nedovoljno sredstava mogu iskusiti poteškoće u ispunjavanju svojih obveza te mogu zatražiti financijsku pomoć državne razine.

Prije svibanjskih izbora, manjinskim je zajednicama omogućeno samo minimalno zakonsko razdoblje za pripremu izbora. Kao djelomicna posljedica toga, izbori su pokazali značajne probleme, uključujući odaziv birača koji je iznosio samo 13 posto, a manjinske su skupine bile u mogućnosti kandidirati liste kandidata za manje od polovice

mjesta. Misija je financirala aktivnosti vodećeg NVO-a u pružanju potpore izborima u Hrvatskoj (GONG-a) kako bi informirao birače kroz podjelu informativnih letaka i promotivno djelovanje na televiziji i radiju. To je Vladu potaknulo na pružanje jace potpore manjinskim udrugama kako bi promicale svijest o izborima među manjinama i o ulozi vijeca.

Djelujući zajedno sa Savjetom na državnoj razini i jednom nevladinom organizacijom, Misija je financirala pilot projekt stručnog usavršavanja članova lokalnih i regionalnih manjinskih vijeća u središnjoj i južnoj Hrvatskoj o pravima i obvezama kao i u praktičnim vještinama. Vlada je zatim organizirala slično stručno usavršavanje za članove vijeća krajem 2003. godine. Misija se složila s Vladom o nastavku zajedničkog sponzoriranja takvih aktivnosti stručnog usavršavanja.

4. Vlada nije poduzela nikakve napore u provedbi jamstava UZNM-a o manjinskoj zastupljenosti u državnoj upravi i sudstvu, unatoc znatnoj nedovoljnoj zastupljenosti u tim sferama²⁴. Nepostojanjem Vladina plana za novacenje kvalificiranih manjinskih kandidata, značajna provedba ovog jamstva UZNM-a može biti ugrožena u svjetlu skorog završetka opsežnih napora za zapošljavanje u 2003. godini, posebice u sudstvu. Neki Vladini dužnosnici izrazili su nesklonost prema ovom dijelu UZNM-a, sugerirajući kako je “prerano” za provedbu koja može rezultirati protureakcijom. Vladu se ohrabruje da obveže javna tijela da bez odgode razviju planove aktivnosti za provedbu ovog ključnog jamstva UZNM-a.

5. Vlada je u svom odgovoru na upitnik Europske komisije te drugdje dala na znanje kako je usvajanje UZNM-a obezvrijedilo Erdutski sporazum. On je potpisan u studenom 1995. godine kako bi se olakšao prestanak neprijateljstva te mirna reintegracija Podunavlja pod suverenu kontrolu hrvatske Vlade početkom siječnja 1998. godine. Međutim, Ujedinjeni narodi i međunarodna zajednica smještene u Zagrebu mišljenja su kako su, uz iznimku odredbi koje su posebno ograničene na prijelazno razdoblje, sporazum i Pismo namjere [vidjeti dolje] i dalje pravno obvezujući dokumenti koji su na snazi i do danas, usprkos tomu što su neke njihove odredbe uključene u UZNM i druge domaće zakone.

Sporazum je sadržavao posebne odredbe za prijelazno razdoblje, no isto tako i odredbe koje se odnose na ljudska i građanska prava stanovnika toga područja te njihov nadzor nakon prijelaznog razdoblja. Koncem prijelaznog razdoblja, Vlada je Vijeću sigurnosti UN-a prosljedila Pismo namjere u svezi s određenim ljudskim pravima i jamstvima za zastupljenost srpske manjine.

6. U lipnju 2003. godine, Sabor je usvojio nekoliko mjera namijenjenih borbi protiv diskriminacije. Nove odredbe Zakona o radu zabranjuju diskriminaciju na temelju etničkog podrijetla, spola, rase, itd., od strane poslodavaca u širokoj paleti pitanja zapošljavanja, te uvode uznemiravanje i seksualno uznemiravanje kao zabranjene oblike diskriminacije. Osobito Zakon o ravnopravnosti spolova, usvojen u Saboru u srpnju 2003. godine, obvezuje na posebne afirmativne mjere kako bi se osigurala jednaka zastupljenost

muškaraca i žena u državnoj službi, sukladno jamstvima UZNM-a o manjinskoj zastupljenosti.

7. U listopadu 2003. godine, Vlada je usvojila Nacionalni program za Rome koja pokriva ključna područja u kojima Romi nailaze na prepreke u punoj integraciji u hrvatsko društvo, poput obrazovanja, zapošljavanja i socijalnih programa. U njoj se predlažu konkretne mjere kojima bi se ispravili ti problemi, uključujući zakonodavnu reformu i konkretne aktivnosti koje će poduzeti relevantna državna tijela. I dok su neke mjere već poduzete, provedba najvećeg dijela Programa neće započeti do 2004. godine.

Pravosuđe i sudstvo

8. Svjesna najvažnijih problema u funkcioniranju pravosuđa, Vlada je u studenom 2002. godine usvojila Plan reforme pravosuđa, koji je slijedio Operativni plan za njegovu provedbu iz lipnja 2003. godine. I dok se Plan reforme bavi različitim tehničkim aspektima, on ne rješava druge važne aspekte. Prava reforma pravosuđa zahtijevat će promjenu stava ne samo pravnih stručnjaka, već i onih koji traže pravdu putem sudova, što predstavlja vrstu promjene koja se ne može jednostavno svesti na planove ili vremenske okvire. Nadalje, reforma pravosuđa ne može se odvijati u izolaciji, već mora biti uskladen s reformom ostalih dijelova državne vlasti, poput policije i ostalih upravnih tijela koja su odgovorna za provedbu zakona. Potreba za takvom usklađenom reformom pokazala se 13. studenog 2003. godine u presudi Europskog suda za ljudska prava u slučaju *Napijalo protiv Hrvatske*, gdje je sud utvrdio kako je Hrvatska prekršila dvije odredbe Europske konvencije o ljudskim pravima dijelom zbog činjenice kako «nije postojala suradnja ili koordinacija kako unutar policije, tako i između policije i sudstva».²⁵

Vlada priznaje dva određena izazova u provedbi Plana reforme pravosuđa – kakvoću i nadležnost sudskih djelatnika i neriješene predmete, koji su se koncem 2002. godine približili broju od 1.4 milijuna predmeta. Operativni plan ima za cilj smanjivanje broja neriješenih predmeta tijekom petogodišnjeg razdoblja, shvaćajući kako će obuka zaposlenika trajati mnogo dulje.

9. Operativni plan utvrđuje niz ambicioznih uporišta kojima bi se trebao smanjiti broj zaostalih predmeta, uključujući usvajanje zakonskih propisa. Neki su od tih zakonskih propisa već usvojeni. Sabor je usvojio izmjene i dopune *Zakona o parničnom postupku*, koji uključuje odredbe čija je namjera ubrzati postupke. Nadalje, Sabor je usvojio izmjene i dopune *Zakona o nasljeđivanju*, kojim se neosporeni slučajevi nasljeđivanja prebacuju sa sudova na javne bilježnike; *Zakon o mirenju*, kojim se uvodi drugi oblik alternativnog rješavanja sukoba; te *Zakon o pomilovanju*. Učinkovita provedba ovisit će prvenstveno o sudstvu, ali također i o odvjetnicima i ostalim strankama koje se pojavljuju u pred sudovima. Pored ovih zakonodavnih mjera, Ustavni sud pruža poticaj za ubrzanje postupaka time što sankcionira nerazumne odgovore.²⁶

Kako je Sabor usvojio izmjene i dopune *Ovršnog zakona*, bit će potrebno pratiti provedbu ovih novih odredbi, kojima se izvršenje konacnih presuda prebacuje sa sudova na javne

bilježnike, kako bi se utvrdilo hoće li one ispraviti rasprostranjeno neuspješno izvršavanje konacnih presuda, što predstavlja najvažniji razlog za broj neriješenih predmeta. Istovremeno, u očiglednoj suprotnosti s pravnim mišljenjem Europskog suda o poštenom sudenju, Ustavni je sud utvrdio kako nije nadležan za odlučivanje o ovom pitanju. Nepostojanje učinkovitog domaćeg pravnog lijeka za ovo pitanje pokazalo se kada je Europski sud u rujnu 2003. godine pristao razmotriti slučaj *Pibernik protiv Hrvatske*²⁷, drugi slučaj s ovom tematikom kojega je Europski sud prihvatio u manje od šest mjeseci. Presuda Europskog suda za ljudska prava može poslužiti Saboru ili Ustavnom sudu za proširenje nadležnosti Ustavnog suda na ovo pitanje poštenog sudjenja.

Popunjavanje praznih sudackih mjesta drugi je preduvjet za smanjivanje broja neriješenih predmeta. U prvih deset mjeseci 2003. godine, imenovano je više od 100 sudaca, od čega gotovo polovica u općinskim sudovima. Operativni plan prepoznaje potrebu za preispitivanjem akademskog programa i obuke sudaca tijekom službovanja, kao i pravnog obrazovanja. Centar za obuku sudaca počeo je pružati mogućnosti obuke na *ad hoc* osnovi, dok će razvoj formalnog nastavnog plana i programa započeti u 2004. godini. Misija je tijekom 2003. godine u obliku pilot projekta održala seminare o standardima poštenog sudjenja za suce lokalnih sudova.

10. Plan reforme ne uzima u obzir sve relevantne bojazni u svezi s pravednošću, a u jednom važnom aspektu on čak umanjuje mogućnost poštenog sudjenja. Promjene u *Zakonu o parničnom postupku* još će više ograničiti pristup siromašnih ljudi besplatnoj pravnoj pomoći time što će omogućiti samo odvjetnicima s dozvolom i bliskim članovima obitelji da pomažu osobi pred sudom. Iako je Vlada tvrdila kako Odvjetnička komora može pružiti svu neophodnu besplatnu pravnu pomoć, očigledno je kako potreba za besplatnom pravnom pomoći, posebice među povratnicima, pripadnicima manjina, uvelike nadmašuje mogućnost komore. Međutim, projekt kojega će Vlada provesti u okviru EU CARDS programa za 2004. godinu mogao bi početi ispravljati ovo zabrinjavajuće pitanje. Nadalje, dok se razmišlja o određenim mjerama reforme Upravnog suda, niti jedna ne uzima u obzir odluku Ustavnog suda iz 2000. godine prema kojoj Upravni sud nije uspio pružiti zadovoljavajuća jamstva glede poštenog sudjenja.

Plan reforme pravosuda ne uključuje mjere kojima se pravosude rješava obveze organizacije i nadgledanja izbora. Ove obveze u suprotnosti su s namjerom Plana o oslobađanju sudaca od ne-sudackih funkcija kako bi se mogli usredotociti na sudske postupke. Primjer višestrukih zahtjeva postavljenih pred suću je v.d. predsjednik Državnog sudbenog vijeca, koji je tijekom nedavnih državnih izbora istovremeno bio član Državnog izbornog povjerenstva, kao i redovni sudac na zagrebackom Županijskom sudu. I dok se predlaže osnivanje stalnoga izbornog tijela s ciljem jačanja nadgledanja izbora, ono bi također osnažilo svrhu reforme pravosuda.

Nadalje, neuspjeh Vlade, Državnog odvjetnika te Vrhovnog suda u pridržavanju presuda Ustavnog suda ne samo da pridonosi sveukupnom broju zaostalih predmeta, već predstavlja najvažniji izazov ustavnoj ulozi toga suda te vladavini prava. Na primjer, koncem 2003. godine Ustavni je sud donio dvije presude o zakonu koji se odnosi na

privatizaciju imovine u vlasništvu Ministarstva obrane o kojima je prvi put odlucio 1997. godine te potom ponovo 2002. godine.²⁸

11. Ustavni je sud u srpnju 2003. godine dotakao osjetljivo pitanje u kojoj mjeri ponašanje tijekom rata može poslužiti kao osnova za današnje neispunjavanje uvjeta za obnašanje pravne profesije. Ukidajući odluku Vrhovnog suda, Ustavni je sud zatražio od Odvjetničke komore da razmotri odbijanje članstva odvjetniku srpske narodnosti, koji je izbio iz Hrvatske u razdoblju duljem od šest mjeseci tijekom 1991. i 1992. godine zbog toga što nije imao zadovoljavajuću razinu «casti za prakticiranje prava». Sud je naveo kako je osnovno pitanje bilo može li pojedinac cin napuštanja zemlje tijekom ratnog razdoblja dovesti do današnjeg uskracivanja prava na obnašanje pravne profesije. Odluka je posebice relevantna uzevši u obzir kako se mjesto boravka pojedinca tijekom sukoba također koristilo kao osnova za odbijanje manjinskih kandidata prilikom imenovanja sudaca.

12. Sabor je u srpnju 2003. godine usvojio nove zakonske propise kojima se regulira opseg Vladine odgovornosti za štetu prouzročenju od strane pojedinaca u svezi s oružanim sukobom te za štetu naslijedenu iz bivše Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije.²⁹ Dva od ovih zakona³⁰ usvojena su kao odgovor na bojazni koje su proizašle iz prekidanja sudskih postupaka kojima se tražila naknada za štetu prouzročenju teroristickim djelovanjem i štetu prouzročenju od strane vojske i policije tijekom sukoba od strane Sabora, 1996. i 1999. godine. Lokalni sudovi nastavili su postupke u nekoliko stotina slucajeva koji su bili prekinuti. Kako zakon više ne dopušta određene tužbe, neki slucajevi koji su dugo vremena cekali na rješenje, odbaceni su. Kao posljedica ovog prekidanja postupaka, Europski je sud do danas donio cetiri presude i prihvatio 24 dodatna slucaja na razmatranje u svezi s istim pitanjem u kojima i dalje postoji zabrinjavajuće pitanje prethodnih kršenja unatoc usvajanju novih zakona. Široka intervencija Europskoga suda zahtijeva se jer Ustavni sud nije predstavljao učinkovit pravni lijek za takva kršenja.

13. Ustavni je sud koncem studenog 2003. godine ukinuo izmjene i dopune *Kaznenoga zakona* koje su trebale stupiti na snagu 1. prosinca 2003. godine na osnovi toga što je Sabor usvojio zakonski propis bez broja glasova koje propisuje Ustav.³¹ Ukinute izmjene i dopune uključivale su odredbe zamišljene s ciljem usklađivanja domaceg zakona sa statutom Medunarodnog kaznenog suda.³²

14. Sabor je usvojio *Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji* koji je stupio na snagu koncem srpnja. Medutim, cinjenica da Sabor nije uskladio opoziv prethodno primjenjivih zakonskih propisa s novim zakonom imala je za posljedicu tehnicku dekriminalizaciju nasilja u obitelji tijekom razdoblja od 8 dana. Visoki prekršajni sud je koncem listopada 2003. protumacio ovu prazninu kao stvaranje zakona koji je povoljniji za optuženike, cime se nalaže odbacivanje svih tužbi za nasilje u obitelji koje su neriješene prema zakonu koji se prethodno primjenjivao.

Državna uprava i pucki pravobranitelji

15. Nedavno donesenim zakonskim propisima osnovane su dvije nove specijalizirane institucije puckog pravobranitelja, Pucki pravobranitelj za djecu te Pucki pravobranitelj za ravnopravnost spolova. Međutim, uzevši u obzir ograničena raspoloživa sredstva postojećeg puckog pravobranitelja za ljudska prava, nije sigurno kako će se na prikladan način financirati sve tri institucije. Puckom pravobranitelju za ljudska prava nedostaje odgovarajuća potpora Vlade. Nedostatak osoblja, odgovarajućeg prostora i područne nazornosti samo su neki od problema koji štete učinkovitosti Ureda. Kako bi se institucija ojačala, Misija pruža potporu različitim inicijativama, poput omogućavanja sustavnih posjeta puckog pravobranitelja područnim centrima kako bi instituciju približila građanima diljem zemlje.

U listopadu 2003. godine, Misija je bila domaćin okruglog stola na kome se raspravljalo o provedbi preporuka iz vanjske stručne analize o puckom pravobranitelju za ljudska prava iz lipnja 2003. godine. Preporuke uključuju poboljšano uzajamno djelovanje s Vladinim Uredom za ljudska prava i tijelima javne uprave; povećanu financijsku i logističku potporu; kao i preporuku o preispitivanju Zakona o puckom pravobranitelju s ciljem jačanja mandata puckog pravobranitelja na području ljudskih prava.

Medunarodna suradnja po pitanju ratnih zločina

10. Vijeće sigurnosti UN-a pozvalo je Hrvatsku u kolovozu 2003. godine na intenzivniju suradnju s MKSJ-om te posebice na predaju Sudu osumnjicenog generala Ante Gotovine, koji je u bijegu. Vijeće sigurnosti također je izricito priznalo vezu između progona ratnih zločina u Hrvatskoj i njezine suradnje s MKSJ-om, primjećujući kako uspjeh strategije završetka posla Suda ovisi o sposobnosti domaćeg pravosuda da progoni slučajeve prebacene iz MKSJ-a.

U svom obraćanju Vijeću sigurnosti UN-a u listopadu 2003. godine, glavna je tužiteljica izvijestila kako je obveza Hrvatske i dalje neispunjena zbog nedostatka napretka u svezi s predajom Gotovine. Izvijestila je kako je njezin ured namjeravao uputiti tri slučaja hrvatskim vlastima nakon odluke ureda da se usredotoci isključivo na počinitelje na najvišim položajima. Ocjenjeno je kako se suradnja Vlade značajno poboljšala po pitanju predaje zatraženih dokumenata.

Zapažanja Misije tijekom promatranja sudjenja pokazala su značajne nepravilnosti [vidjeti u daljem tekstu], koje dovode u pitanje trenutnu sposobnost pravosuda u svezi s progonom ratnih zločina, uključujući slučajeve prenesene iz MKSJ-a, na prikladan i ujednačen način. Nasuprot tomu, Vladina opća ocjena, kako su svi dijelovi pravosuda u dovoljnoj mjeri spremni, ne čini se opravdanom.

17. U listopadu 2003. godine, Sabor je usvojio Zakon o primjeni statuta Međunarodnog kaznenog suda i progonu za kaznena djela protiv ratnog i humanitarnog međunarodnog prava. Zakonom se prvenstveno regulira suradnja Hrvatske s Međunarodnim kaznenim sudom, ali također uključuje odredbe koje su relevantne za postupke prenesene iz MKSJ-a, posebice odredbe kojima se olakšava uporaba dokaza prikupljenih od strane MKSJ-a u

postupcima pred domaćim sudovima. Nadalje, on sadrži odredbe koje se odnose na nastavak domaćih sudjenja za ratne zločine, uključujući određivanje sudova kojima se može dodijeliti da sude u slučajevima kao odgovor na zahtjev za promjenom mjesne nadležnosti. Ostaje nejasno hoće li ove nove odredbe rezultirati poboljšanjem u procesuiranju slučajeva ratnih zločina.

Ratni zločini pred domaćim sudovima

11. U prvih jedanaest mjeseci 2003. godine, nastavio se progon značajnog broja slučajeva ratnih zločina pred domaćim sudovima, prvenstveno protiv optuženika srpske narodnosti ali i nekih Hrvata, uključujući sudove i tužiteljstva diljem zemlje. Najčešće procesuirani zločini bili su ratni zločini protiv civila, uz manji broj optužbi za genocid ili ratne zločine protiv ratnih zarobljenika. U svim fazama postupka od uhićenja do osude, kao opće pravilo, nastavljena je primjena dvostrukih standarda protiv optuženika Srba a u korist optuženika Hrvata.³³

Zapažanja tijekom posljednje godine ukazuju na to kako su ovi slučajevi i dalje izrazito nabijeni emocijama te zahtijevaju posebnu pozornost kako bi se ocijenila nepristranost i profesionalnost. Tako je Županijski sud u Gospiću proglasio povratnika Srbina krivim ne samo za ratne zločine, već i za 500-godišnju povijest srpskih zločina protiv Hrvatske, izricito kritizirajući pružanje Vladine pomoći izbjeglicama koje su se vratile. Sudovi nisu bili dosljedni u načinu na koji su tražili međunarodnu pravnu pomoć od pravosudnih sustava susjednih zemalja te stupnju do kojega su rabili izjave koje su svjedoci pružali pred stranim sudovima. Duge odgode pojavile su se u nekoliko slučajeva u svim fazama postupka.³⁴

Tužiteljstva na lokalnoj razini i sudovi nastavili su provoditi postupke u odsutnosti, pri čemu su neke od najduljih kazni izrečene u takvim slučajevima. Treba istaknuti kako je 85 posto svih Srba optuženih za ratne zločine (27 od 32) osuđeno u odsutnosti, pri čemu je samo sud u Zadru u potpunosti proveo pet postupaka u odsutnosti protiv 14 Srba i jednog Bošnjaka, od kojih je svaki osuđen na kaznu zatvora između pet i 20 godina. Nastavak ove prakse stvara dodatno opterećenje za sudove zbog toga što optuženici osuđeni u odsutnosti redovno rabe svoje zajamčeno pravo na ponovno suđenje.

Vrhovni je sud odredio značajan broj novih sudjenja u slučajevima ratnih zločina, što je velikim dijelom posljedica nepravilnosti pred nižim sudovima. Sud je u 2002. godini preinacio 18 od 19 osuda nižih sudova na osnovi žalbi optuženika, što čini 95 postotnu stopu preinaka; Sud je do sada u 2003. godini preinacio sedam od 14 osuda (50 postotna stopa preinaka), potvrdio je dvije osude te povišio kaznu u pet slučajeva. Vrhovni sud, međutim, u brojnim slučajevima nije uspio udovoljiti zakonskoj obvezi donošenja odluke u razdoblju od dva mjeseca nakon primitka žalbe, tijekom kojega je optuženik ostajao u pritvoru.³⁵

POLICIJSKA PITANJA

Reforma policije i preustroj

1. U travnju 2003. godine, ministar unutarnjih poslova najavio je provedbu sveobuhvatne strategije policijskih reformi pod nazivom «Strategija djelovanja-Policija u zajednici». Strategija pokriva reformu policije u odori; razvoj kriminalističke prevencije; organizaciju komunalne prevencije; reformu odnosa s javnošću; reformu policijskog obrazovanja i stručnog usavršavanja; te unutarnju demokratizaciju policijske službe. Napredak između ovih šest područja do sada je bio neujednacen.

Policija u zajednici

2. Policija u zajednici najrazvijenija je od šest područja reforme koje su iscrpno opisane u strategiji reforme Ministarstva unutarnjih poslova. Šest pilot projekata Policije u zajednici započelo je u travnju i srpnju 2003. godine. Hrvatska policija, zajedno s Misijom, održala je određen broj internih prezentacija policijskim djelatnicima te vanjskih prezentacija na forumima u zajednicama. Javna svijest o programima povećala se putem medija i izvještavanja u vijestima. Ministarstvo je prvobitno planiralo u značajnoj mjeri proširiti provedbu programa Policija u zajednici do konca 2003. godine, ali je zbog financijskih ograničenja došlo do odgode provedbe do 2004. godine. Nakon toga, policija planira obuciti i rasporediti nekoliko stotina policijskih djelatnika u zajednici (Kontakt policajci) u ostatku zemlje.

Djelovanje policije, novacenje i obuka

3. Hrvatska policija provodi program obuke tijekom obavljanja službe i napredne tečajeve obuke na policijskoj akademiji uz potporu Misije i ostalih međunarodnih cimbenika. Sveukupni je rezultat viši stupanj obrazovnih standarda u policiji. U listopadu 2003. godine, Ministarstvo unutarnjih poslova unovacilo je 278 policijskih kadeta, od kojih je 69 bilo žena (25 posto) a 23 su pripadali nacionalnih manjina (osam posto).

4. Hrvatska se obvezala kako će podupirati Zaključke o upravljanju granicom usvojene na Ohridskoj konferenciji Europske komisije i OEES-a, održanoj 22. svibnja 2003. godine. Zaključci pozivaju na stvaranje zajedničke područne obuke granicne policije u zemljama jugoistočne Europe. Misija pruža savjete u svezi s razvojem obveza iz Ohrida.

Sigurnosna situacija

5. Opća razina sigurnosti u Hrvatskoj i dalje je zadovoljavajuća. Malo je etnički motiviranih incidenata. Usprkos tome, progon takvih incidenata otežava nepostojanje odgovarajućih pravnih odredbi koje takvo ponašanje označavaju kao kazneno djelo.

6. Sigurnost svjedoka u većim kaznenim slučajevima i slučajevima ratnih zločina i dalje je slaba točka sudskoga procesa u Hrvatskoj. Misija je pružila stručne savjete oko nacrtu Zakona o zaštiti svjedoka kojega je Sabor usvojio u rujnu 2003. godine.

SLOBODA MEDIJA

Zakonski propisi o medijima

1. U izvještajnom razdoblju Sabor je po hitnom postupku usvojio nove Zakone o elektroničkim medijima; telekomunikacijama; medijima; te o pravu na pristup informacijama. Sabor je također unio kontroverzne izmjene odredbi o kleveti u Kazneni zakon prije nego ih je Ustavni sud proglasio nevažecima. Misija je pružila stručnu pomoć predmetnim ministarstvima oko ovih zakona, u suradnji s predstavnikom OEES-a za slobodu medija, Vijećem Europe (VE) te Europskom komisijom. Iako su novi zakoni usvojeni s namjerom usklađivanja hrvatskih zakona o medijima s europskim standardima, postoji određena zabrinutost u svezi s preostalim mogućnostima političkog utjecaja na regulatorna tijela koja su osnovana. Pravni okvir u kojem mediji djeluju još je podložan preispitivanju i testiranju u praksi te će zahtijevati posebnu pozornost tijekom nadolazećih mjeseci nakon što nova Vlada preuzme vlast.

2. *Zakon o elektroničkim medijima* usvojen je u srpnju 2003. godine. On uključuje nekoliko preporuka međunarodnih stručnjaka ali ne uključuje preporuke OEES-a i VE-a čija je namjera bila zaštita neovisnosti i transparentnosti postupka izbora kandidata u Vijeće za elektroničke medije. U rujnu 2003. godine glavni tajnik VE-a pisao je premijeru izražavajući svoju zabrinutost zbog toga što zakon ne udovoljava normama VE-a u dva značajna područja te zbog nepostojanja punog suglasja s Europskom konvencijom o prekograničnoj televiziji. Glavni je tajnik zatražio od Vlade hitno predlaganje prikladnih izmjena i dopuna zakona, no to se nije dogodilo. Premijer je odgovorio kako su rješenja predviđena u zakonu zasnovana na europskoj demokratskoj praksi.

3. *Zakon o telekomunikacijama* usvojen je u srpnju 2003. godine prije nego su OEES i VE mogli pripremiti svoju analizu te nakon veoma ograničenih savjetovanja s međunarodnim tijelima. Iako Zakon više ne regulira pitanja koja se odnose na emitiranje programa, novi zakon zahtjeva reviziju jer još uvijek pokriva frekvencije emitiranja što može imati utjecaja na elektroničke medije.

4. *Zakon o medijima* usvojen je u listopadu 2003. godine. Dok je međunarodna zajednica smatrala kako je postojeći Zakon o javnom priopćavanju općenito u skladu s normama OEES-a i VE-a, Vlada je tvrdila kako je novi zakon potreban kako bi se regulirao rad medija i njihovo vlasništvo. Rani nacrti zakona pretrpjeli su kritike u lokalnom tisku kao pokušaj stavljanja medija pod državnu kontrolu. Zahtjev novinara i nevladinih udruga za ukidanjem donesenog zakona zbog postupka u kome je donesen nalazi se pred Ustavnim sudom dok je ocjena OEES-a i VE-a u pripremi.

5. Ustavni je sud 27. studenog 2003. godine poništio Zakon o izmjenama i dopunama Kaznenog zakona, koji je usvojen u srpnju 2003. godine. Zakon je proširio vrste aktivnosti koje su kažnjive kao kleveta prema kaznenom zakonu te uklonio odredbu koja je ranije štitila novinare od sudbenog progona ukoliko se nije mogla dokazati njihova namjera da nekoga oklevetu. Do promjena je došlo unatoc kritikama od strane OEES-a

kao i nacionalnih i međunarodnih medijskih nadzornih tijela. Predstavnik OEES-a za slobodu medija pripremio je analizu na zahtjev Vlade te je zaključio kako hrvatski kazneni režim kojim se regulira kleveta, pogoršan nedavnim izmjenama i dopunama, nije u skladu s međunarodnim pravnim standardima koji se odnose na slobodu izražavanja. Ustavni je sud proglasio Zakon nevažećim zbog postupka u kome je donesen jer nije bio usvojen apsolutnom saborskom većinom.

6. *Zakon o pravu na pristup informacijama* usvojen je u listopadu 2003. godine. U pripremi je zajednička stručna ocjena OEES-a i VE-a.

Reforma Hrvatske radiotelevizije

7. Ključni aspekt Zakona o Hrvatskoj radioteleviziji (HRT) iz veljače 2003. god. predstavlja stvaranje novog Programskog vijeća HRT-a do kojega je formalno došlo u listopadu 2003. god., nekoliko mjeseci nakon roka predviđenog zakonom. Zakon je izmijenio prethodni sustav u kojem su organizacije civilnog društva imenovala članove Vijeća procesom saborskog odabira u kojem glavnu riječ imaju klubovi zastupnika političkih stranaka. I dok su Misija i njezini međunarodni partneri smatrali kako ova promjena predstavlja nazadovanje u osiguranju neovisnosti hrvatskog javnog elektroničkog medija, Vlada je tvrdila kako je novi sustav «odgovorniji» i «operativniji». Kašnjenje u imenovanju novog Vijeća uzrokovano je neslaganjem između klubova zastupnika vladajuće koalicije i oporbe oko potencijalnih kandidata za jedanaest članova Vijeća. Zabrinutost izaziva to što se kandidati u konačnici biraju više prema političkim sklonostima nego novinarskim, medijskim ili kriterijima javnih interesa. Vijeće će sada morati imenovati upravu HRT-a, glavne urednike programa i direktore, a to je proces koji će Misija pratiti s posebnom pozornošću. Glasnogovornik HDZ-a izjavio je 29. studenog 2003. godine kako će HDZ-ova Vlada ponovno mijenjati Zakon o HRT-u.

Neuspjeh Sabora da izabere novo Vijeće pridonio je problemima u unutarnjem funkcioniranju HRT-a u posljednjih nekoliko mjeseci. Vodstvo HRT-a radi prema prijelaznim odredbama novoga Zakona o HRT-u koji im omogućuje prijelazni status i nastaviti će tako raditi sve dok novoizabrano Vijeće HRT-a ne obavi sva ključna imenovanja. U međuvremenu, bivše Vijeće nije bilo u mogućnosti djelovati u normalnim uvjetima. Bivši predsjedavajući Vijeća i njegovi članovi javno su izrazili svoje nezadovoljstvo, a to su učinile i novinarske udruge (HND, Forum 21) te ravnatelj HRT-a, koji se žalio kako je HRT ostavljena bez nadzora.

8. U rujnu 2003. godine, Vijeće za radio i televiziju dodijelilo je desetogodišnju koncesiju za frekvenciju trećeg programa državne televizije hrvatskom RTL konzorciju (HRTL). Misija je pozdravila ovu odluku nadajući se kako će to promovirati razvoj privatnog sektora elektroničkih medija u Hrvatskoj te uvesti zdravu konkurenciju i pluralizam na televizijsko tržište. Neki od natjecatelja čije ponude nisu bile prihvaćene uložili su sudske žalbe na odluku zbog postupka provođenja natječaja.

Pracenje medija

9. Misija je financirala projekt pracenja medija o predizornoj medijskoj pokrivenosti u elektronicnim i tiskovnim medijima. Najvažniji rezultati ukazuju na to kako su mediji izvješćivali o kampanji pošteno i uravnoteženo. HRT je ispunila svoje zakonske obveze o osiguravanju besplatnog izravnog prijenosa za saborske kandidate te je održavala dostatnu razinu nepristranog izvješćivanja o kampanji. O djelomicnim se rezultatima pracenja raspravljalo s urednikom vijesti HRT-a a nakon toga isti su bili predstavljeni javnosti na zajedničkoj tiskovnoj konferenciji. U prvotnoj izjavi, Izborna promatracka misija ODIHR-a zakljucila je kako su elektronicni i tiskovni mediji u cijelosti upoznali birace s raznolikim politickim stavovima, a kandidati su bili u mogucnosti predstaviti svoje programe i slobodno prenijeti svoje poruke. Ipak, zamijeceno je kako su i privatni i javni mediji smatrali neprihvatljivima pravila o postupanju medija tijekom izborna kampanje koje je usvojio Sabor prije izbora; to je rezultiralo neucinkovitim izvješćivanjem što je umanjilo analiticke mogucnosti HTV-a. Nakon što je u prethodnom projektu pracenja medija, koje je financirao OEES, utvrđeno kako HTV zanemaruje povratak izbjeglica i nacionalne manjine, informativni program HTV-a poceo je sadržavati više izvješća posvecenih ovim pitanjima.

Razvoj medija

10. Hrvatski fond za privatizaciju raspisao je 5. studenog 2003. godine natjecaj za prodaju dnevnih novina *Slobodne Dalmacije* nakon desetljeća financijskih problema i neuspješnih pokušaja privatizacije. Novinama, koje prevladavaju u jugoistocnoj Hrvatskoj, hitno je potrebno dodatno financiranje kako bi osuvremenili proizvodnju. Još jedan od najvećih listova, *Vjesnik*, i dalje je u državnim rukama. Vlasnicki status *Nove TV*, jedine privatne televizije koja djeluje s državnom koncesijom predmet je sudskog postupka u tijeku.

Miješanje politike u rad lokalnih medija se nastavlja. Novinari se žale kako politicke stranke, iako im je zakonom zabranjeno vlasništvo nad medijskim kucama, vrše kontrolu nad izvještavanjem i uredivackim sadržajem preko izabраниh gradskih i županijskih voda koji su vlasnici lokalnih radio postaja i novina³⁶. Mnogi novinari takoder se žale kako se njihov legitimni pristup informacijama općinskih vlasti, sudova i policije i dalje redovito prijeci. Izvješćivanje tiskovnih medija o povratku izbjeglica i manjinskim pitanjima poboljšano je diljem države³⁷.

STANJE CIVILNOG DRUŠTVA U HRVATSKOJ

1. Tijekom proteklih šest mjeseci zamijecen je nastavak pozitivnog trenda usmjerenog ka povecanju svijesti među vlastima na državnoj razini o važnosti uloge nevladinih organizacija i volonterskih skupina u upravljanju. Ohrabrujuci koraci poduzeti su u uspostavljanju institucionalnih struktura i organizacijskih mreža kako bi se pružila potpora razvoju civilnog društva.

Napredak na podrucnoj i lokalnoj razini ne ide u korak s onim na državnoj razini. Prihvatanje nevladinih organizacija i njihove mogucnost sudjelovanja na lokalnoj i

područnoj razini u najmanju su ruku različite. Najveća poboljšanja zabilježena su izvan ratom pogođenih područja kao i u Podunavlju, gdje su poticaj sudjelovanju NVO-a u lokalnoj i područnoj upravi pružala dva županijska ureda. Drugdje na ratom pogođenim područjima nekoliko je primjera gdje se lokalni dužnosnici i dalje opiru naporima NVO-a prema većem sudjelovanju u upravi. Čak i tamo gdje općinske vlasti otvoreno dokazuju spremnost u pružanju potpore lokalnim NVO-ima, sposobnost suradivanja ograničena je neosposobljenošću raznih sektora u zajednici za rad udruženim snagama.

2. Razvoj civilnog društva u Hrvatskoj bit će potkrijepljen i jednom novom strukturom. Vijeće za razvoj civilnog društva služiti će kao savjetodavno tijelo Vladi i NVO sektoru uz logističku potporu Ureda za civilno društvo. Zakon o državnoj zakladi za razvoj civilnog društva donesen je u listopadu 2003. godine.

Zaklada će prikupljati i isplacivati sredstva namijenjena, između ostalog, potpori aktivnog sudjelovanja građana u inovativnom partnerstvu na lokalnoj razini, poboljšanju suradnje među sektorima, istraživanju, razvoju korporativnih socijalnih odgovornosti, obrazovanju te promoviranju filantropije i volonterstva. Zaklada će također donatorima raznih programa i projekata ponuditi usluge tima stručnjaka za procjenu.

Usvajanje *Zakona o igrama na sreću* 2003. godine osigurat će izvor financiranja za NVO-e od prihoda Državne lutrije. Trenutno je oko 10 milijuna kuna od lutrije i igara na raspolaganju za razvoj civilnog društva. Raspoloživa sredstva od ovih novčanih primitaka za 2004. godinu iznositi će oko 120 milijuna kuna.

Zakon o organizacijama za opću dobrobit još je uvijek u obliku nacrtā. Zajednica međunarodnih donatora vidi u zakonu prirodnu nadopunu osnivanju Državne zaklade. Zakon bi pridonio poticanju doprinosa privatnog sektora aktivnostima NVO-a i stvaranju domaćeg sustava za privatno financiranje u vrijeme kada se međunarodno financiranje smanjuje ili premješta u druga područja.

3. Istovremeno, i dalje su aktualna pitanja o stvarnoj raspodjeli postojećih državnih sredstava. NVO-i diljem zemlje i dalje ukazuju na to kako postoji sklonost dodjeljivanja državnih sredstava sportskim klubovima i skupinama veterana prije nego NVO-ima koji se bave pitanjima upravljanja, okolišem, ljudskim pravima, itd. Zemljopisno, većina državne potpore i dalje odlazi NVO-ima koji se nalaze u širem području Zagreba i dva do tri veća grada, s usporedivo malim djelom koji stiže NVO-ima u ruralnim zajednicama. Primjer dobro razvijenog NVO-a aktivnog diljem Hrvatske je GONG, koji se bavi, između ostalog, obrazovanjem građana, podizanjem svijesti kod birača i praćenjem izbora.

Misija i dalje opsežno radi na izgradnji lokalnih institucija i razvoju civilnog društva te pruža potporu lokalnim ustanovama, općinama, sudovima, medijima, policiji i školama. Podupire pomirbu putem ulaganja napora u podizanje svijesti te pomirbe u medijima, međuetničkim inicijativama za mlade i općedruštvenim inicijativama, te učenjem o svijesti o ljudskim pravima i multikulturalizmu. Tijekom 2003. Misija je dala doprinos od nekih milijun eura kao potporu u više od 70 projekata, od kojih su mnogi razvijani zajedno s državnim uredima i ustanovama.

4. Još jedan pozitivan korak prema razvoju cvrste osnove civilnog društva je i izbor lokalnih i područnih Vijeća za nacionalne manjine, osnovanih prema Ustavnom zakonu o pravima nacionalnih manjina s pravom na određena državna sredstva. Unatoc tome što su ova lokalna vijeća tek u fazi organiziranja, ona obećavaju kako će postati važan glas u procesu upravljanja na lokalnoj razini.

BILJEŠKE

¹ *Zajednicke preporuke* usvojene su i upucene Vladi samo u svezi s tockama 1 i 2. Preporuku iz tocke 2 Vlada provodi dok je preporuka iz tocke 1 uzeta u obzir u Zakonu o strancima (srpanj 2003.). Provedba Zakona zapocet ce u siječnju 2004. godine.

² Izvor: Vlada Republike Hrvatske, Ministarstvo za javne radove, obnovu i graditeljstvo/Uprava za prognanike i izbjeglice, 1. studenog 2003. godine.

³ Do 1998: 30.019; 1998: 24.922; 1999: 12.329; 2000: 10.576; 2001: 10.572; 2002: 9.640; do studenog 2003. godine: 8.826. Ukupno: 106.884

⁴ Prema Zakonu o izmjenama i dopunama Zakona o podrucjima posebne državne skrbi iz 1996., Narodne novine, 88/02.

⁵ Broj zauzetih imovinskih jedinica čiji korisnici zadovoljavaju uvjete za dodjelu alternativnog smještaja manje-više je istovjetan na podrucju Podrucnog centra Sisak (1.966) i Podrucnog centra Knin (1.864). Ipak, Ministarstvo je u listopadu dalo suglasnost za stambeno zbrinjavanje 37% korisnika koji na to imaju pravo na podrucju PC Sisak i samo 18% na podrucju PC Knin.

⁶ Usprkos znacajnom povecanju broja slucajeva koji su prebaceni na državna odvjetništva, nedostaci su i dalje prisutni u suradnju između MJROG i državnih odvjetništva koja djeluju kao državni upravitelji zauzete imovine u sudskim postupcima prema ZPPDS. Kašnjenja se dešavaju zbog nepotpune dokumentacije u velikom broju prebacenih spisa. Na primjer, u Šibeniku tri četvrtine je nepotpunih spisa.

⁷ Upravni sud je donio presudu kako upute za napuštanje imovine koje je izdalo Ministarstvo nemaju pravnu osnovu jer nisu uspjeli na odgovarajući način dokazati kako je korisnicima bila dostupna njihova originalna imovina u Bosni i Hercegovini.

⁸ Tijekom jeseni 2003. godine došlo je do znatnog porasta (više od 50 posto) u broju slucajeva prebacenih s MJROG-a na državna odvjetništva. Korisnici, posebice na podrucju Siska i Knina, sve su skloniji napuštanju imovine nakon uključivanja državnog odvjetništva. U slucajevima u kojima su državni odvjetnici pokrenuli sudske postupke poštovani su zakonski rokovi. No, njihove napore često osujecuju općinski sudovi na kojima postupci trpe kronična zakašnjenja.

⁹ Na podrucju Siska, predstavnici Ministarstva ukinuli su prijašnja rješenja o pravu na državno stambeno zbrinjavanje malog broja korisnika jer su prije odlaska uklonili sastavne dijelove zgrada uključujući vrata i prozore.

¹⁰ Iako je pozitivno to što se vremenski ograničene isplate naknada konačno uzimaju u obzir, treba primijetiti kako se ne rješava ustavna obveza države na pružanje naknade za svaku uporabu privatne imovine. Stavak 7., članka 12. Zakona o podrucjima posebne državne skrbi sankcionira korisnike u svjetlu njihove odgovornosti za štetu nanесenu zauzetom objektu tijekom razdoblja na koji je dodijeljen na korištenje.

¹¹ Formular nagodbe sadrži kvadratne metre stambene površine doticne kuće i sadrži odredbu prema kojoj se vlasnik odriče prava na naplatu kamata za zakašnjelo plaćanje od strane države (takve naplate kamate predviđene su Zakonom o obveznim odnosima).

¹² 3.900 je broj potraživanih zauzetih imovinskih jedinica od strane njihovih vlasnika dana 30. listopada 2002., što je prvi zakonski rok nakon kojeg je Ministarstvo obvezno isplatiti naknadu vlasnicima koji nisu mogli ući u posjed svoje imovine do tog datuma.

¹³ Uvjeti za kupnju stanova uređeni su Zakonom o društveno poticanoj stanogradnji, dok je u slučaju najma zakonski okvir osiguran Zakonom o najmu stanova i Zakonom o područjima posebne državne skrbi u dijelu koji se odnosi na visinu najma.

¹⁴ Preporuke Misije i njezinih međunarodnih partnera bavile su se uvjetima za stjecanje prava u programu koji se u početku odnosio samo na izbjeglice a ne i na raseljene osobe ili osobe koje su ostale živjeti na području, rokovima za podnošenje zahtjeva te postupkom žalbe tijekom upravne obrade zahtjeva.

¹⁵ Stanarska prava nad tim stanovima nikada nisu ukinuta niti *ex lege* niti u sudskom postupku jer je Republika Hrvatska povratila suverenitet nad ovim područjem tek u siječnju 1998. godine putem «mirne reintegracije».

¹⁶ 121.340 objekata do sada je obnovljeno Vladinim sredstvima, broj uključuje i popravak stanova u državnom vlasništvu i dodjeljivanje odobrenih novčanih sredstava korisnicima u slučaju manjih oštećenja. U 2003. Vlada je obnovila 8.000 objekata.

¹⁷ Od toga oko 4.000 organiziranom obnovom obiteljskih kuća iz IV do VI kategorije oštećenja, oko 1.500 obitelji u oštećenim stambenim objektima a ostali putem modela financijske pomoći.

¹⁸ Šteta uzrokovana terorističkim aktima, za razliku od ratne štete, nije bila obuhvaćena Zakonom o obnovi iz 1996. godine koji je područjem obnove okvalificirao samo područje izravno pogodeno ratom. Tisuće srpskih imovinskih jedinica koje su se nalazile na područjima koja su ostala pod kontrolom hrvatske države, bilo je uništeno terorističkim djelovanjem. Misija i njezini partneri uvijek su se zalagali za izmjene i dopune u svezi s ovim Zakonom (donesenog u srpnju 2000. godine) i njihovu sveobuhvatnu provedbu. U ljeto 2002. godine Zajednička radna skupina za zakonodavstvo je u tu svrhu usvojila Zajedničku preporuku Vladi.

¹⁹ Tekst trilateralne Deklaracije trebali su u javnosti predstaviti predsjednici Hrvatske, Bosne i Hercegovine te Srbije i Crne Gore tijekom sastanka državnika središnje Europe koji se održao 23. svibnja 2003. u Salzburgu. Do nesuglasica između tri državnika došlo je zbog klauzule Deklaracije koja se odnosi na pravne lijekove za izgnana stambena prava.

²⁰ Sastanak se održao između hrvatskog ministra za javne radove, obnovu i graditeljstvo i bosanskog ministra za ljudska prava i izbjeglice, na kojemu je dogovoreno povećanje razmjene podataka o statusu izbjeglica i pitanjima u svezi s imovinom između dvije države.

²¹ Ministarstvo za javne radove, obnovu i graditeljstvo osiguralo je do sada za 1.223 hrvatskih obitelji građevinski materijal u BiH. Procjenjuje se kako više od 80% korisnika čine raseljene obitelji unutar BiH a samo se ograničeni dio odnosi na Hrvate iz BiH raseljene u Hrvatskoj.

²² Na osnovi popisa stanovništva iz 2001. godine, manjine nisu bile u dovoljnoj mjeri zastupljene u ukupno 80 gradskih i općinskih te 5 županijskih tijela samouprave.

²³ Prema popisu iz 2001. godine, manjine imaju pravo ukupno izabrati 471 manjinsko vijeće u 263 općine i 18 županija. Manjine u dodatnih 40 općina i 21 županiji imaju pravo izabrati ukupno 141 pojedinačnog manjinskog predstavnika.

²⁴ Informacija Vlade od 31. listopada 2003. godine ukazuje kako 95 posto ukupnog pravosudnog osoblja čine Hrvati, dok su 2,5 posto Srbi (u usporedbi s 4,5 posto ukupne populacije) dok 2,6 posto (u usporedbi s 2,9 posto ukupne populacije) čine ostale nacionalne manjine. Ova statistika odraz je istih postotaka koji su bili sadržani u izvješću iz 2002. godine, unatoč tome što je u godini između zaposleno ukupno dodatnih 66 sudaca i državnih odvjetnika od kojih su 65 bili Hrvati. Srbi su u županijskim državnim odvjetništvima zastupljeni razmjerno njihovoj zastupljenosti u stanovništvu (povećanje u odnosu na 2002. godinu) a slična je i proporcionalnost na županijskim sudovima. Srbi u velikoj mjeri nisu dovoljno zastupljeni u općinskim sudovima a posebice u općinskim državnim odvjetništvima. I dalje nema srpskog ili nekog drugog

manjinskog suca na Upravnom sudu, niti jednog srpskog te samo dva suca drugih nacionalnih manjina na Visokom trgovačkom sudu i područnim trgovačkim sudovima (ukupno 160 sudaca), dok na Vrhovnom sudu radi jedan Srbin i dva pripadnika ostalih manjina.

²⁵ U slučaju *Napijalo protiv Hrvatske*, Europski sud za ljudska prava utvrdio je i kršenje prava na pošteno suđenje unutar razumnog vremenskog razdoblja i kršenje prava na slobodu kretanja. Putovnicu podnositelja zahtjeva zadržali su carinski službenici na hrvatskoj granici zbog navodnog carinskog prekršaja. Međutim, vlasti nisu pokrenule nikakav postupak protiv podnositelja u svezi s granicnim prekršajem. Unatoc tomu vlasti su zadržale putovnicu duže od dvije godine. Gradanska parnica koju je pokrenuo podnositelj u cilju povrata svoje putovnice trajala je duže od dvije godine, tijekom kojeg razdoblja nije bio u mogućnosti napustiti zemlju.

²⁶ Do kraja studenog 2003. godine, Ustavni je sud registrirao preko 500 novih tužbi u kojima se navode neopravdana kašnjenja, više nego tijekom cijele 2002. godine. Do sada je Sud riješio više od 50 posto ovih tužbi a u 38 slučajeva utvrdio je kako se radi o kršenju prava na suđenje u razumnom roku te je naredio nižim sudovima da donesu odluku unutar određenog roka i dodijelio novcanu odštetu podnositelju tužbe. Opseg kašnjenja u cjelokupnom sudstvu, uključujući Vrhovni sud, iskazan je povećanim brojem takvih tužbi koje je zaprimio Ustavni sud. Pritužbe koje se odnose na prekomjerne odgode cine 13 posto svih zaprimljenih slučajeva i preko 50 posto svih ustavnih kršenja koje je utvrdio Ustavni sud u 2003. godini.

²⁷ U slučaju *Pibernik protiv Hrvatske*, podnositeljica zahtjeva izbacena je iz svog stana uz uporabu sile u rujnu 1995. Sudski nalog iz 2000. godine kojim se dopušta povrat imovine, a kojemu su se suprotstavili i Ministarstvo obrane i Ministarstvo branitelja, proveden je tek nakon sedmog pokušaja u ožujku 2003. godine nakon što je podnositeljica podnijela žalbu Europskom sudu za ljudska prava. U travnju 2003. godine, Europski sud za ljudska prava odlucio je razmotriti isto pitanje u slučaju *Cvijetic protiv Hrvatske*.

²⁸ U 1997. godini, Ustavni je sud utvrdio kako su određene odredbe *Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo* protuustavne još od dana donošenja zakona. U-I 679/1995 (NN 11/97). Potkraj 2003. godine, Sud je isti zaključak donio i u dva pojedinačna slučaja, u kojima je državno odvjetništvo, zastupajući Ministarstvo obrane, osporilo primjenu odluke Suda iz 1997. godine od strane nižeg suda, a Vrhovni sud je smatrao kako je odluka suda neprimjenjiva jer se može primijeniti samo na buduće vrijeme. U-III-754/2000 (NN, XX/2003); U-III-86/2001 (NN, 159/2003). Kako stoji u Izvješću Misije o statusu br. 12, Ustavni sud donio je sličnu odluku potkraj 2002. godine. U-III-88/2001 (NN, 125/2002). Vidjeti također U-III-326/1995, od 24. veljace 1999. godine (neobjavljeno); U-III-435/2000 (NN, 56/2000); U-III-457/2000 (NN, 131/2000) (ponovljena presuda Ustavnog suda zatražena jer državno odvjetništvo nije pratilo ustavno tumačenje Suda članka 102a, Zakona o stambenim odnosima prema kojem stanarsko pravo može prestati samo u slučaju «sudjelovanja u neprijateljskim aktivnostima» na osnovi osude u kaznenom postupku).

²⁹ Međutim, novi zakonski propisi osiguravaju samo djelomične pravne lijekove, kako je naznačeno u preporuci Sabora iz srpnja 2003. godine u kojoj se tražilo da Vlada u razdoblju od 6 mjeseci izradi nove zakonske odredbe kojima će biti obuhvaćena šteta na objektima nastala terorističkim djelovanjem. U studenom 2003. godine, Vlada je zaključila kako nikakav novi zakonski propis nije potreban. U listopadu 2003., Europski sud za ljudska prava zaključio je u slučaju *Acimovic protiv Hrvatske* kako novi zakonski propisi koji se odnose na neriješene slučajeve u kojima se retroaktivno utvrđuje šteta koju je uzrokovala vojska i policija «u suprotnosti s prethodno ustanovljenim pravom podnositelja na državnu naknadu nametanjem novih uvjeta». Iako je ustanovio kršenje prava na pristup sudovima, Europski sud za ljudska prava suzdržao se od donošenja presude u svezi s tim zakonom, uslijed njegove široke definicije «ratne štete». Suprotno tomu, novim zakonom kojim je uređena naknada za štetu uzrokovanu terorističkim djelovanjem odbacuju se određene neriješene tužbe, tj. tužbe za naknadu materijalne štete na imovini, zamjenjujući tako pravni lijek Zakonomo obnovi koji je u mnogim slučajevima neprimjenjiv. Retroaktivno odbacivanje svih neriješenih tužbi za naknadu materijalne štete na imovini najvjerojatnije će razmotriti Europski sud za ljudska prava u jednom od neriješenih slučajeva.

³⁰ *Zakon o odgovornosti za štetu nastalu uslijed terorističkih akata i javnih demonstracija* i *Zakon o odgovornosti Republike Hrvatske za štetu uzrokovanu od pripadnika hrvatskih oružanih i redarstvenih*

snaga tijekom Domovinskog rata. Treci je zakon bio Zakon o odgovornosti Republike Hrvatske za štetu nastalu u bivšoj SFRJ za koju je odgovarala bivša SFRJ.

³¹ Prema Ustavu, zakoni koji se odnose na ljudska prava moraju se usvojiti većinom glasova svih zastupnika, tj. sa 76 glasova od ukupno 151. Ipak, Kazneni je zakon usvojen običnom većinom nazornih zastupnika.

³² Izmjenama i dopunama uvedena su dva nova kaznena djela, zločini protiv čovječnosti i kazneno djelo naknadnog pružanja pomoći počinitelju ratnog zločina, određena je zapovjedna odgovornost kao osnova za kaznenu odgovornost u progonima za ratne zločine, te je maksimalna kazna zatvora za teška kaznena djela, uključujući ratni zločin, povećana na doživotnu kaznu zatvora. Izmjenama i dopunama stavljena je van zakona glorifikacija bivših fašističkih država ili organizacija te ropstvo i trgovina ljudima. Konacno, odredbama koje su ukinute, bile su povećane kaznene mjere za klevetu.

³³ Od početka 2003., 30 Srba, sedam Hrvata i jedan Bošnjak, uhićeno je pod sumnjom počinjenja ratnih zločina ili na osnovi prijašnjih osuda u odsutnosti. Više od trećine svih uhićenih (11 Srba, 3 Hrvata) pušteno je iste godine. U istom razdoblju, tužiteljstvo je podiglo 12 novih optužnica protiv 31 Srbina i 4 Hrvata. Slučajevi koje je Misija pratila u 2002. godini pokazali su značajno drukciju stopu osuda i oslobađajućih presuda ovisno o etničkom podrijetlu optuženika. Dok je 83 posto Srba (47 od 57) proglašeno krivima, osuđeno je samo 18 posto Hrvata (3 od 17) (iako je ovo zasnovano na ograničenom broju slučajeva). Suprotno tomu, za 17 posto Srba donesena je oslobađajuća presuda ili su optužbe odbačene, dok je 82 posto Hrvata proglašeno nedužnima. Do studenog 2003. godine, u slučajevima koje je pratila Misija tijekom 2003. godine, skoro 85 posto Srba (32 od 38) osuđeno je, dok je 57 posto Hrvata (4 od 7) (u vrlo ograničenom broju slučajeva) osuđeno. U usporedbi s tim, za 15 posto Srba je donesena ili oslobađajuća presuda, ili su optužbe bile odbačene ili su bili amnestirani a oslobađajuća presuda je donesena ili su optužbe odbačene za 43 posto Hrvata.

³⁴ Na primjer, došlo je do šestomjesečnog kašnjenja u izdavanju pisane presude nakon što je Županijski sud u Rijeci izrekao osudu Mirku Norcu i još dvojici bivših pripadnika Hrvatske vojske.

³⁵ Npr., Republika Hrvatska protiv Zorana Banica (žalba okrivljenika čeka rješenje godinu dana); Republika Hrvatska protiv Fikreta Abdica (žalba okrivljenika čeka rješenje devet mjeseci).

³⁶ Dva važna slučaja koja je Misija pratila tijekom posljednjeg šestomjesečnog razdoblja – Radio Sinj i Radio Otocac, koji su u vlasništvu i kojima upravljaju razne općine i županije. Na ovogodišnjoj godišnjoj skupštini Sindikata novinara održanoj u Dubrovniku, Radio Sinj izdvojen je kao najdrastičniji primjer u kojemu vlasnici medija krše radna, socijalna i profesionalna ljudska prava. Na Radio Otoccu, predsjednik lokalne stranke imenovan je direktorom i glavnim urednikom.

³⁷ Jedan važan primjer je do sada nezabilježen članak zadarskog dnevnog lista u kojemu su istaknute teškoće s kojima se susreću Srbi bivši nositelji stanarskih prava. Pozitivnija slika prekogranične suradnje i dobrosusjedskih odnosa postignuta je u vukovarskom području. Međutim, na dva područja, Osijeku i Zadru, izvješćivanje o političkim i etničkim pitanjima povremeno je bilo potpirivačke naravi.