



**Organizacija za europsku sigurnost i suradnju
Misija u Republici Hrvatskoj**

GLAVNI URED

**IZVJEŠĆE O STATUSU BR. 15 O NAPRETKU HRVATSKE U ISPUNJAVANJU
MEĐUNARODNIH OBVEZA OD SRPNJA 2004. GODINE**

SADRŽAJ

SAŽETAK U NAJVAŽNIJIM TOČKAMA	2
OPĆI PREGLED	2
NAPREDAK U PITANJIMA IZ MANDATA	6
POVRATAK IZBJEGLICA.....	7
<i>Pregled</i>	7
<i>Dostupnost smještaja za bivše nositelje stanarskih prava (SP)</i>	8
<i>Proces povrata imovine</i>	9
<i>Obnova uništene stambene imovine</i>	10
<i>Bezuvjetan povratak i uređenje statusa nakon povratka</i>	11
<i>Reintegracija i pristup komunalnim uslugama i infrastrukturi</i>	12
<i>Regionalne aktivnosti vezano uz povratak</i>	12
PRAVOSUĐE I VLADAVINA PRAVA.....	12
<i>Opća reforma pravosuđa</i>	12
<i>Ustavni sud</i>	13
<i>Pučki pravobranitelj</i>	14
<i>Prava nacionalnih manjina</i>	15
<i>Suradnja s Međunarodnim sudom za ratne zločine počinjene u bivšoj Jugoslaviji (Haški tribunal) i izlazna strategija Haškog tribunala</i>	17
<i>Suđenja za ratne zločine na domaćim sudovima</i>	18
POLICIJSKA REFORMA.....	20
<i>Reforma policije i opća uprava</i>	20
<i>Operativna policijska pitanja</i>	21
<i>Međunarodna policijska suradnja</i>	22
<i>Sigurnosno stanje</i>	22
IZBORNA REFORMA	22
<i>Izorno zakonodavstvo</i>	22
<i>Pitanja vezana uz manjinske izbore</i>	23
SLOBODA MEDIJA	23
<i>Zakonski propisi o medijima</i>	24
<i>Vlasništvo nad medijima i pluralizam</i>	24
<i>Ostala medijska pitanja</i>	25
CIVILNO DRUŠTVO.....	25
<i>Državna politika prema civilnom društvu</i>	25
<i>Inicijative za poboljšanje suradnje između NVO-a i lokalnih vlasti</i>	26

<i>Inicijative dobrog upravljanja</i>	26
BILJEŠKE.....	27

SAŽETAK U NAJVAŽNIJIM TOČKAMA

OPĆI PREGLED

Vlada Republike Hrvatske ostaje pri svom opredjeljenju o ispunjavanju obveza koje proizlaze iz mandata OESS-a a vezane su uz euroatlantske integracije

Tijekom izvještajnog razdoblja od srpnja do studenog, Vlada premijera Ive Sanadera iz Hrvatske demokratske zajednice (HDZ), koja je preuzela dužnost u siječnju 2004. godine te se čvrsto opredijelila za rješavanje pitanja obuhvaćenih mandatom OESS-a u širem kontekstu euroatlantskih integracija (NATO-EU), nastavila je ulagati napore kako bi postigla ciljeve sadržane u mandatu Misije.

Očekuje se kako će odluka EU od 18. lipnja da Hrvatskoj odobri formalni status zemlje kandidata za EU, potpisivanje *Europskog partnerstva s Hrvatskom* od 13. rujna te donošenje *Pretpristupnog programa* od strane Europske komisije 6. listopada dodatno osnažiti odlučnost Hrvatske da nastavi u tom smjeru.

Ubrzanje procesa europskih integracija te ustrajni naponi premijera Sanadera da uključi Hrvatsku demokratsku zajednicu (HDZ) u središnju političku struju, kao i HDZ-ova odluka o traženju potpore u Saboru od zastupnika srpske manjine, pridonijeli su od početka 2004. godine povećanju značaja mandata Misije.

Međutim, čini se kako je tijekom duge ljetne stanke došlo do opadanja entuzijazma u javnosti i u medijima vezano uz europske integracije. Vidljive su naznake kako se početni konsenzus o pridruživanju europskim integracijama pretvara u odmjerenu potporu. Vlada je najavila svoju namjeru pokretanja medijske kampanje kako bi bolje pojasnila korisnost pridruživanja EU.

Usprkos tomu, Vlada je ostala pri svom općem opredjeljenju te je potvrdila neke od pozitivnih signala koje je slala u prvoj polovici ove godine. Konkretno, osigurala je široku dostupnost pomoći u obnovi izbjeglim hrvatskim Srbima te poduzela korake prema rješavanju problema zauzete imovine koja pripada izbjeglicama. Važni koraci poduzeti su također prema učinkovitijoj međudržavnoj suradnji na pitanjima ratnih zločina, a poduzeti su i ciljani naponi ka pripremi pravosuđa za mogući prijenos predmeta s Međunarodnog kaznenog suda za bivšu Jugoslaviju (Haški tribunal).

Ipak, čini se kako se brzina reformi donekle smanjila u nekim područjima poput reforme medija i izbornog zakonodavstva. Kada je riječ o povratku izbjeglica, još uvijek postoje bojazni oko odgovarajućih rješenja za brojne srpske obitelji (otprilike oko 30.000) koje su živjele u stanovima u društvenom vlasništvu prije sukoba od 1991. do 1995. godine. Također postoji zabrinutost zbog etničke pristranosti u postupcima ratnih zločina koji se vode pred domaćim nižim sudovima.

Vlada se pronicavo uhvatila u koštac s izazovima i krizama simbolične i osjetljive naravi. Nakon dugog niza incidenata vezanih uz podizanje spomenika u čast istaknutih ustaških dužnosnika, koji su prerasli u raspravu na državnoj razini, Vlada je koncem kolovoza donijela odluku o uklanjanju dva takva spomenika te o izradi nacrtu izmjena i dopuna Kaznenog zakona u cilju zabrane veličanja i promicanja totalitarnih režima.

Tijekom najnovijeg incidenta u hrvatsko-slovenskim odnosima koji je izbio 22. rujna, pred kraj izborne kampanje u Sloveniji, kada je 12 slovenskih političara zadržano od strane hrvatske granične policije na nekoliko sati nakon što su posjetili kuću koja se nalazi na spornom dijelu granice, hrvatske su vlasti pokazale suzdržanost i davale konstruktivne izjave o načinima rješavanja neriješenih bilateralnih pitanja sa Slovenijom.

Važan iskorak u normalizaciji odnosa sa Srbijom i Crnom Gorom napravljen je kada je premijer Ivo Sanader postao prvi hrvatski predsjednik Vlade koji je 15. studenog službeno posjetio Beograd. Tom je prigodom potpisan bilateralni sporazum o zaštiti nacionalnih manjina u obje države.

Protivljenje promjenama na lokalnoj razini

Političko ozračje na lokalnoj razini sve više pogoduje povratku izbjeglica, ali problemi vezani uz etničke incidente i dalje su prisutni u nekim ratom teško pogođenim područjima. Povrat imovine dobro napreduje na nekim područjima ali je i dalje spor u nekim dijelovima Dalmacije i južne Hrvatske. Ustrajno teška gospodarska situacija također predstavlja smetnju naporima za pomirbu. Organizacije civilnog društva su slabe i nedovoljno financirane. Manjine su dobile forum na lokalnoj razini stvaranjem vijeća nacionalnih manjina, ali u mnogim slučajevima ona su i dalje slaba.

Uzdržanost zastupnika srpske manjine

U rujnu i listopadu saborski zastupnici iz Samostalne demokratske srpske stranke (SDSS) izrazili su uzdržanost po pitanju primjene Sporazuma o suradnji potpisanog s Hrvatskom demokratskom zajednicom (HDZ) u prosincu 2003. godine.

Nakon što su vođe SDSS-a javno kritizirali Vladinu politiku, uglavnom zbog povratka izbjeglica i manjinske zastupljenosti u državnoj upravi, pravosuđu i policiji, premijer Sanader održao je niz sastanaka s predstavnicima SDSS-a i bošnjačke manjine. Nakon toga, i srpska i bošnjačka delegacija izjavile su kako su u cjelini zadovoljne razgovorima, a srpska delegacija izrazila je mišljenje kako *Sporazum o suradnji* vodi prema pozitivnim rezultatima.

RAZVOJ DOGAĐANJA VEZAN UZ PITANJA IZ MANDATA

Povratak izbjeglica

U studenome 2004. godine još je uvijek više od 200.000 hrvatskih Srba raseljeno u Srbiji i Crnoj Gori te Bosni i Hercegovini. Prema izvješću marketinške agencije iz Zagreba koje je naručio OESS, 14 posto ispitanog uzorka hrvatskih Srba koji su izbjegli u inozemstvo iskazalo je određenu namjeru vratiti se u Hrvatsku u godinama koje slijede. Istraživanje je također pokazalo kako dostupnost stambenog smještaja, gospodarski poticaji te mogućnosti zapošljavanja mogu utjecati na velik broj izbjeglica da se vrate u Hrvatsku.

Potreba osiguranja *smještaja* velikoj kategoriji (do 30.000 obitelji) izbjeglica i osoba raseljenih unutar zemlje koje su prethodno živjele u društvenim stanovima nad kojima je postojalo *stanarsko pravo* još uvijek nije riješena na odgovarajući način. Konkretno, programi

Vlade osmišljeni kako bi se osigurao smještaj bivšim nositeljima stanarskih prava koji se žele vratiti ili su već u Hrvatskoj, tek trebaju polučiti vidljive rezultate. Vlada je ponovno potvrdila svoju odgovornost za njihovu provedbu nakon što je presuda Europskog suda za ljudska prava ublažila zabrinutost Vlade kako će država morati dati naknadu svim bivšim nositeljima stanarskih prava.

Dugo očekivana informativna kampanja usmjerena na potencijalne korisnike, koju provodi Ministarstvo uz pomoć Visokog povjerenika Ujedinjenih naroda za izbjeglice (UNHCR), započela je tek u listopadu, manje od tri mjeseca prije isteka roka za podnošenje zahtjeva izvan područja posebne državne skrbi. Sredstva namijenjena programu stambenog zbrinjavanja bivših nositelja stanarskog prava u proračunu za 2004. godinu ostala su neiskorištena.

Osiguranjem smještaja bivšim nositeljima stanarskog prava omogućio bi se povratak relativno stručnog i obrazovanog urbanog stanovništva čime bi se pridonijelo dinamičnijoj srpskoj zajednici u Hrvatskoj.

Uvjerljivije se rješavaju ostala pitanja koja se odnose na izbjeglice. *Povrat imovine* mogao bi biti dovršen 2005. godine. Nakon sukoba od 1991. do 1995. godine bilo je zaposjednuto oko 19.000 stambenih jedinica; od 1. studenog ostalo ih je zaposjednuto 1.400. I dalje postoje zapreke koje treba riješiti: pokradena imovina nakon odlaska privremenih korisnika, predugo trajanje sudskih postupaka za deložaciju, pitanje protutužbi privremenih korisnika podignutih na sudovima kojima se na vlasnika vrši pritisak za plaćanje "naknade" za "sredstva uložena" bez njegove suglasnosti, kao i odgode u izgradnji alternativnog smještaja.

Napredak u *pomoći u obnovi* je zadovoljavajući. U ožujku je Vlada ponovno pružila mogućnost podnošenja zahtjeva u narednih šest mjeseci, do kraja rujna 2004. godine, dozvolivši podnošenje više od 14.500 novih zahtjeva, uz 2.200 već podnesenih neobrađenih zahtjeva.

Voditelji Misija OESS-a, Izaslanstva Europske komisije (EK) te uredi UNHCR-a u Hrvatskoj, Bosni i Hercegovini te Srbiji i Crnoj Gori, predložili su Vladama Hrvatske, Bosne i Hercegovine te Srbije i Crne Gore *Putokaz* kojim bi se utvrdile odrednice za zaključivanje pitanja izbjeglica do kraja 2006. godine.

Pravosuđe i sudstvo

Reforma pravosuđa, proces koji će zasigurno biti dugotrajan, i dalje je usredotočena na tehničke aspekte. *Ustavni sud* i dalje igra značajnu ulogu u nadzoru nad nižim sudovima vezano uz osnovne standarde poštenog suđenja. Kako se bliži konac 2004. godine, smanjio se broj tužbi protiv Hrvatske koje čekaju odluku na Europskom sudu za ljudska prava, uvelike kao rezultat brojnih nagodbi i presuda vezanih uz jedan oblik povrede poštenog suđenja. Međutim, u određenom broju predmeta odluku tek treba donijeti tijekom predstojećih mjeseci. Aktivnosti usmjerene na razvijanje *sustava besplatne pravne pomoći* započele su u listopadu 2004. godine. Kašnjenje u imenovanju *pučkog pravobranitelja* spriječilo je daljnje razmatranje preporuka za jačanje ove institucije te ograničilo njezin rad.

Prava nacionalnih manjina

Cjelokupni hrvatski *režim prava nacionalnih manjina* obuhvaćen je Ustavnim zakonom o pravima nacionalnih manjina (UZNM). Dio Zakona koji se odnosi na manjinsku zastupljenost u izabranim tijelima uglavnom je proveden. Međutim, dvije godine nakon usvajanja Zakona,

jamstva koja se odnose na *manjinsku zastupljenost* u sudstvu, policiji i državnoj upravi i dalje u velikoj mjeri nisu provedena. Vijeća za nacionalne manjine (VNM), koja djeluju kao savjetodavna tijela lokalnim vlastima, tek trebaju postati važan glas za manjinska pitanja.

Ratni zločini i suradnja s Međunarodnim kaznenim tribunalom za bivšu Jugoslaviju (Haški tribunal)

Hrvatska je dobila pozitivne ocjene u svezi s *tehničkom suradnjom s Haškim tribunalom*, a posljednji puta prilikom obraćanja predsjednika Haškog tribunala i glavne tužiteljice Vijeću sigurnosti UN-a 29. lipnja. Unatoč tome, procesuiranje visokopozicioniranih vojnih dužnosnika za ratne zločine ostaje politički osjetljivo pitanje. Tijekom jeseni, Haški tribunal je ponovno naglasio slučaj bivšeg generala Gotovine koji je i dalje u bijegu te zatražio od hrvatskih vlasti ulaganje pojačanih napora kako bi se osiguralo njegovo uhićenje i predaja Tribunalu. Očekuje se kako će izvješća koja će predsjednik Tribunala i glavna tužiteljica podnijeti Vijeću sigurnosti UN-a 23. studenoga uključiti ovo pitanje.

Glavni državni odvjetnik Republike Hrvatske dovršio je *reviziju neriješenih postupaka za ratne zločine pred domaćim sudovima*, što je rezultiralo odustajanjem od znatnog broja neutemeljenih optužbi protiv Srba, te je tako preostalo 1.900 utemeljenih predmeta. Bez obzira na to, nastavilo se s uhićenjima srpskih povratnika i Srba koji su putovali u nekoliko drugih europskih zemalja na osnovi optužbi koje su kasnije odbačene kao neutemeljene.

Napori koji se ulažu u poboljšanje kvalitete i pravičnosti u procesuiranju predmeta za *ratne zločine pred domaćim sudovima* i dalje su u velikoj mjeri usmjereni na pitanja prijenosa predmeta s Haškog tribunala, a ne na sveobuhvatno sagledavanje procesuiranja predmeta za ratne zločine pred domaćim sudovima. To bi moglo pridonijeti stvaranju dvorazinskog sustava pravosuđa u predmetima ratnih zločina. Etničko podrijetlo i žrtava i optuženika i dalje utječe na presuđivanje u predmetima ratnih zločina.

Reforma policije

Ministarstvo unutarnjih poslova nastavilo je ulagati napore u reformu policije te surađuje s Misijom u razradi "*Putokaza*" za daljnji razvoj moderne policijske službe u skladu s europskim standardima. Sustav upravljanja ljudskim resursima treba preispitati kako bi se zaštitilo policiju od mogućeg političkog uplitanja. *Policija u zajednici* i dalje je jedna od najnaprednijih inicijativa u reformi policije iako je provedba bila odgađana. *Korupcija* je i dalje problem unutar hrvatske policije, međutim Ministarstvo unutarnjih poslova poduzima korake kako bi se riješio taj problem.

Izborna reforma

Prema izvješćima OESS-ova Ureda za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR), sveukupna provedba izbora u Hrvatskoj je zadovoljavajuća. Međutim, ODIHR je dao niz preporuka za reformu hrvatskog izbornog sustava. Mnoge od tih preporuka ponovljene su u kasnijim izvješćima o praćenju izbora i tek ih treba provesti. Vlada ima u pripremi *nekoliko nacrti zakona*. Misija je sredinom studenog 2004. godine zajedno s ODIHR-om i Vijećem Europe organizirala okrugli stol o reformi izbornog zakonodavstva.

Medijska reforma

Nova Vlada započela je reformu medijskog zakonodavstva, ali još nisu donesene izmjene i dopune Zakona o Hrvatskoj radioteleviziji i Zakona o elektroničkim medijima. Konkretno, ostaje potreba za usvajanjem odredbi, u skladu s preporukama OESS-a, Vijeća Europe i

Europske komisije, kojima bi se osigurala zaštita relevantnih *regulacijskih tijela* od mogućnosti izravnog političkog miješanja.

Vlada nije dekriminalizirala *klevetu*, ali su izmjene i dopune Kaznenog zakona, usvojene u srpnju, osigurale liberalniji režim u vezi s klevetom. Hrvatskim medijima i dalje nedostaje *samo-regulacijski sustav* koji bi učinkovito rješavao pritužbe na rad medija.

Civilno društvo

Suradnja između NVO-a i lokalnih vlasti na lokalnoj razini i dalje je u većini slučajeva površna i neodgovarajuće organizirana. Međutim, do ohrabrujućeg i inovativnog razvoja događaja došlo je u Zagrebu i istočnoj Slavoniji oko unapređenja suradnje između javnog, privatnog i nevladinog sektora.

Odluka o uvođenju *poreza na dodanu vrijednost (PDV)* za NVO-e koji se bave demokracijom i ljudskim pravima ostaje zabrinjavajuće pitanje. K tomu, postoji potreba za *regulacijskim okvirom* za organizaciju odnosa između vlasti i NVO-a koji se bave demokratizacijom i manjinskim pravima.

PERSPEKTIVE

Prilagodba Misije novome okružju

U kontekstu pojačane težnje ka euro-atlantskim integracijama od strane nove Vlade, Misiju OEES-a vlasti sve više cijene zbog toga što pruža savjete s neovisne pozicije i što predstavlja *katalizator promjena* kada je riječ o teškim političkim pitanjima.

Zajedničko pripremanje izvješća o ratnim zločinima s jedne, te zajedničko pokretanje kampanje širenja javne svijesti o povratku izbjeglica s druge strane, pokazuju kako su Vlada i Misija bile u mogućnosti uspostaviti *formalno partnerstvo* kada je riječ o ključnim pitanjima.

U okviru previđenih preinaka *Misijine strukture na terenu*, pojačana će se pažnja također obratiti na provedbu relevantnih Vladinih programa na lokalnoj razini. Nazočnost OEES-a na terenu i dalje će ohrabrivati i pružati potporu lokalnim inicijativama koje su relevantne za ispunjenje mandata Misije.

Aktivniji politički život u narednom razdoblju

Politički život ulazi u razdoblje pojačane aktivnosti zbog nadolazećih predsjedničkih izbora (koji će se održati početkom siječnja 2005. godine), te lokalnih izbora koji će se održati u svibnju 2005. To bi moglo odvratiti pozornost od nekih pitanja koja su obuhvaćena mandatom Misije.

Očekuje se nastavak poboljšanja odnosa Hrvatske s njezinim susjedima ne samo zbog toga što je regionalna suradnja također utvrđena kao preostali politički od strane Europske Unije.

NAPREDAK U PITANJIMA IZ MANDATA

POVRATAK IZBJEGLICA

Pregled

Stambeni smještaj i gospodarski čimbenici najvažnije su zapreke povratku. No i dalje postoje administrativne zapreke te određene psihološke prepreke, koje usporavaju proces povratka.

Do 1. studenog 2004. godine, približno je 114.000 hrvatskih Srba registrirano kao povratnika u Hrvatsku (6.500 njih se vratilo u 2004. godini) dok je približno 200.000 njih ostalo izvan zemlje.¹

Nedavni rezultati istraživanja na terenu² kojeg je zatražila Misija pokazuju kako i dalje postoji **potencijal za povratak**. Otprilike 14% ispitanog uzorka hrvatskih Srba koji još uvijek žive raseljeni u inozemstvu bilo je zainteresirano za povratak u Hrvatsku. Međutim, rezultati također ukazuju na to kako bi ovaj potencijal mogao biti veći ako bi određeni preduvjeti za povratak bili ispunjeni, od kojih su najvažniji stambeni smještaj i gospodarske mogućnosti. Rezultati također ukazuju kako se veliki broj tih ljudi integrirao u sredinu u koju su izbjegli, prvenstveno zbog dugog razdoblja tijekom kojeg su bili raseljeni i zapreka povratku³.

Spomenuti rezultati pokazuju kako i dalje postoje različite **zapreke povratku**. One uključuju psihološke zapreke poput straha od diskriminacije od strane lokalnih vlasti te nedovoljne transparentnosti u uhićenjima etničkih Srba pod sumnjom da su počinili ratne zločine⁴. Zapažanja Misije potkrjepljuju ove bojazni. Sigurnosna situacija u područjima u kojima se odvija povratak u većoj je mjeri zadovoljavajuća iako se još uvijek desi poneki izdvojeni etnički motivirani incident.⁵

Nedavno je došlo do značajnog napretka u obnovi i povratu privatne stambene imovine no usprkos tomu nije svima koji se žele vratiti u Hrvatsku **dostupan odgovarajući smještaj**. Još uvijek nema značajnijeg napretka vezano uz osiguranje alternativnog smještaja za brojne stanare u društvenim stanovima nad kojima je postojalo stanarsko pravo koji se žele vratiti⁶ a nemaju pristupa dostupnom smještaju.

Pravnim režimom o povratu imovine i dalje se daje prednost interesima privremenih korisnika pred pravima vlasnika, što je uočila i Europska komisija u travnju 2004. godine u svom «Mišljenju o hrvatskoj kandidaturi za članstvo u Europskoj uniji.»⁷ K tomu, srpski povratnici i dalje se suočavaju s poteškoćama prilikom podnošenja zahtjeva za građevinski materijal kako bi popravili svoje pokradene kuće ili za ponovnim priključivanjem električne energije. Konačno, još uvijek postoji potreba za čvrstim opredjeljenjem o pružanju pomoći vlasnicima u ponovnom ulasku u posjed njihove zaposjednute nestambene imovine, npr. poslovnih prostora i poljoprivrednog zemljišta.

Neka pravna i administrativna pitanja štetno utječu na proces povratka te potpuno poštivanje **stečenih prava**. Hrvatski Srbi i dalje nailaze na poteškoće u traženju da im država prizna radni staž stečen tijekom razdoblja tzv. «Republike Srpske Krajine» od siječnja 1992. godine do kolovoza 1995. godine kada je Hrvatska ponovno preuzela to područje, kao i na području Podunavlja u istočnoj Slavoniji prije njegove mirne reintegracije u Hrvatsku u siječnju 1998. godine. Iako su područne i lokalne vlasti u ratom pogođenim područjima postale generalno gledajući otvorenije prema povratku izbjeglica, srpski povratnici koji još nisu dobili hrvatsko državljanstvo i dalje imaju poteškoće u reguliranju svog statusa kod lokalne policije.

Dostupnost smještaja za bivše nositelje stanarskih prava (SP)

Bivši nositelji stanarskih prava i dalje su najveća kategorija izbjeglica bez stambenog rješenja ukoliko se žele vratiti. Vladini programi stambenog zbrinjavanja ove skupine i dalje u većoj mjeri nisu provedeni.

Potreba osiguranja **smještaja za bivše nositelje stanarskih prava** ostaje osnovni prioritet. Ovi bivši stanari društvenih stanova najveća su preostala skupina izbjeglica i raseljenih osoba bez stambenog rješenja. Čak 30.000 domaćinstava izbjeglica bilo je pogođeno ukinućima stanarskog prava tijekom rata. Gotovo sva ukinuća stanarskih prava tijekom i nakon rata odnosila su se na hrvatske Srbe⁸. Osiguranje smještaja bivšim nositeljima stanarskih prava omogućilo bi povratak urbanog stanovništva, što bi doprinijelo ponovnom uspostavljanju vitalnije i raznolikije srpske zajednice u Hrvatskoj. Programi Vlade izrađeni su na način kojim se izlazi u susret ovoj kategoriji izbjeglica, ali se ne provode.⁹

Program stambenog zbrinjavanja za bivše stanare u društvenom smještaju **izvan područja posebne državne skrbi** koji se žele vratiti, Vlada Republike Hrvatske usvojila je u lipnju 2003. godine, nakon poticaja od strane OESS-a, UNHCR-a i Europske komisije¹⁰. Zemljopisno područje koje ovaj program obuhvaća uključuje većinu hrvatskih urbanih centara. Program je od ključnog značaja jer će se njime osigurati pristup smještaju za veliki broj izbjeglica, ukoliko se žele vratiti. Postoji 23.700 zabilježenih sudskih predmeta tijekom i odmah nakon rata u kojima je domaćinstvima izvan područja posebne državne skrbi ukinuto stanarsko pravo uslijed «neopravdanog izbivanja» u razdoblju dužem od 6 mjeseci. Odluke o ukinuću bile su zasnovane na zakonskoj odredbi koja do tada nije bila provedena.

Na područjima posebne državne skrbi, stanarska prava su ukinuta *ex lege* nakon što su ta područja došla pod kontrolu hrvatskih vlasti. Broj domaćinstava koja su bila pogođena ukinućima mogao bi sezati i do 5.000. Potencijalni korisnici iz tih područja bilo su teoretski u mogućnosti podnijeti zahtjev za stambeno zbrinjavanje od 2000. godine, ali u praksi ovaj program nije djelovao, jer je bivšim nositeljima stanarskog prava dan nizak prioritet u odnosu na druge korisnike stambenog zbrinjavanja.

Postoje i **drugi potencijalni korisnici** tih programa poput posebne kategorije stanovnika u Podunavlju, gdje stanarsko pravo kao zakonski instrument nije bilo formalno ukinuto.¹¹ Općinski sud u Vukovaru i Ustavni sud¹² dodijelili su nositeljima stanarskih prava status zaštićenog najomoprimeca ali se to zanemaruje u praksi lokalnih vlasti. Mnogi od potencijalnih korisnika u ovom području nisu bili raseljeni tijekom rata, ali su raseljeni kasnije zbog renoviranja, privatizacije objekata, itd. Za razliku od izbjeglica, nekoliko domaćinstava koja pripadaju ovoj kategoriji već su imala koristi od ovog programa. Korisnici iz ove kategorije nisu uključeni u ukupni procijenjeni broj gore spomenutih korisnika.

Nedavno se ispostavilo kako **sredstva** koja su prvobitno bila predviđena za program stambenog zbrinjavanja u proračunu za 2004. godinu (23 milijuna kuna za oko 400 stanova) nisu više na raspolaganju u tu svrhu. Do 1. studenog uprava još nije započela s obradom prvih 1.228, u velikoj mjeri spontanih zahtjeva.

Programom iz 2003. godine predviđen je **rok za podnošenje zahtjeva** do 31. prosinca 2004. godine. Međutim, sa širenjem ciljanih informacije o programu među potencijalnim korisnicima započeto je tek u listopadu 2004. godine, tj. 15 mjeseci nakon što je program službeno usvojen te manje od tri mjeseca prije isteka roka za podnošenje zahtjeva. Kratak rok dovodi u pitanje učinkovitost informativne kampanje za potencijalne korisnike. Ova je

kampanja planirana uz potporu UNHCR-a pod pretpostavkom da će razdoblje za podnošenje zahtjeva biti oko godinu dana nakon početka kampanje i da će u cijelosti biti popraćena informativnim aktivnostima.

Misija OESS-a i njezini međunarodni partneri, uključujući Europsku komisiju i UNHCR, zatražili su od Vlade produženje roka za podnošenje zahtjeva najmanje do 30. rujna 2005. godine kako bi se podnositeljima zahtjeva dalo dovoljno vremena za upoznavanje s programom i da bez pritiska razmisle o odluci žele li se vratiti u Hrvatsku ili ostati u mjestima u kojima su trenutno raseljeni. Međutim, sad se čini kako je taj produžetak doveden u pitanje.

Presuda Europskog suda za ljudska prava u predmetu Blečić protiv Republike Hrvatske od 29. srpnja najvažniji je nedavni događaj među događanjima vezanima uz **zakonitost ukinuća stanarskih prava**. Europski sud je smatrao kako je Hrvatska postupila u skladu s Europskom konvencijom o ljudskim pravima kada je tužiteljica ukinula stanarsko pravo jer se ona nije vratila u svoj dom za šest mjeseci tijekom razdoblja u kojemu je trajao aktivni ratni sukob¹³. Europski sud je utvrdio kako je stan nad kojim je tužiteljica imala stanarsko pravo bio njezin dom i time zaštićen od nedozvoljenog uplitanja države ali je isto tako utvrdio kako trajno oduzimanje njezinog doma od strane Hrvatske nije nesrazmjerno te potpada pod diskrecijsko pravo države¹⁴.

Učinke presude Europskog suda tek treba vidjeti na stotinama postupaka koji se odnose na ukinuća stanarskih prava i u tijeku su na hrvatskim sudovima¹⁵. Presuda Europskog suda ukazuje na to kako u predmetima koji su slični predmetu *Blečić*, treba ukinuće prava potvrditi kao valjano, dok bi se u predmetima s drugačijim činjenicama i okolnostima ukinuće prava moglo proglasiti nevažećim¹⁶. Važno je spomenuti kako Sud u ovom predmetu nije uzeo u obzir učinke ukinuća SP-a na osobe sa statusom izbjeglica odnosno jesu li bili diskriminirani s obzirom na njihovu etničku pripadnost jer tužiteljica nije imala status izbjeglice te se nije pozvala na etničke motive prilikom upućivanja podneska Sudu.

Presuda u predmetu Blečić ublažila je zabrinutost Vlade kako će morati dati novčanu naknadu svim bivšim nositeljima stanarskih prava čija su stanarska prava ukinuta tijekom ili odmah nakon rata. Ovo je omogućilo Vladi da naknadno u načelu potvrdi svoje opredjeljenje kako će iz humanitarnih razloga osigurati pristup stambenom smještaju svim onim izbjeglicama koje se žele vratiti.

Proces povrata imovine

Čini se vjerojatnim kako će brži povrat imovine razriješiti ovaj problem u 2005. godini. I dalje postoji potreba poduzimanja mjera kako bi se spriječilo uništavanje imovine prilikom njezinog preuzimanja.

Broj nezakonito zauzetih stambenih jedinica koje su pripadale hrvatskim Srbima te su bile dodijeljene na privremeno korištenje, uglavnom bosanskim Hrvatima, prema Zakonu o privremenom preuzimanju i upravljanju određenom imovinom iz 1995. godine, dostigao je nakon sukoba brojku od 19.000. U siječnju 2004. godine, broj je bio 3.509 a 1. srpnja 2.048. Do 1. studenog ostalo je još 1.438 neriješenih predmeta povrata imovine¹⁷. Njihovo rješavanje vezano je uz fizičko osiguranje alternativnog smještaja privremenim korisnicima.

Tijekom prvih šest mjeseci ove godine, Vlada je uložila pojačane napore kako bi osigurala povrat **nezakonito zaposjednute stambene imovine**¹⁸, prvobitno dodijeljene prema Zakonu iz

1995. godine. S obzirom da su značajna sredstva predviđena za alternativni smještaj iskorištena za rješavanje oko 500 predmeta nezakonito zauzete imovine, čime je u nekim slučajevima osiguran smještaj za nezakonite korisnike imovine koji na zbrinjavanje nisu imali pravo, brzina povrata imovine je od srpnja donekle usporena.¹⁹

U provjerama na terenu koje je provela Misija potvrđeno je kako je do **fizičkog povrata imovine** došlo u samo približno polovici praćenih predmeta. To je stoga što se mnogi predmeti povrata imovine ne rješavaju izravnom predajom imovine vlasniku već se rješavaju kada država otkupi privremeno zauzete kuće, uglavnom za alternativni smještaj privremenom korisniku. Prema Vladinim informacijama, to se odnosi na otprilike 25 posto od 2.071 predmeta koji su riješeni od siječnja 2004. godine. Između privremenih korisnika i vlasnika sklopljeni su alternativni ugovorni sporazumi (poput ugovora o najmu)²⁰.

U skladu s Izmjenama i dopunama ZPPDS-a iz srpnja 2002. godine, vlasnicima čija imovina nije vraćena unutar propisanih rokova (1. studenog 2002. godine/1. siječnja 2003. godine) morala se dodijeliti državna **naknada za daljnje korištenje** njihove stambene imovine. Do 1. studenog samo je za 1.480 od više od 3.500 potencijalnih korisnika isplaćena takva naknada (HRK 7, tj. EUR 0.93 po kvadratnom metru *stambenog prostora*)²¹.

Misija i dalje zapaža kako je čak polovica fizički vraćene imovine u **neuseljivom stanju** uslijed neodržavanja dok je imovinom upravljala država i/ili su je korisnici uništili ili pokrali prije nego li su je predali, što je često ostalo nezabilježeno na odgovarajući način od strane nadležnih vlasti. Vlasnici pokradene, uništene i na druge načine neuseljive imovine imaju pravo na državno *stambeno zbrinjavanje* u obliku pomoći za popravke prema izmjenama ZPPDS-a iz srpnja 2002. godine. Međutim, ovakva pomoć pružena je samo vrlo malom broju potencijalnih korisnika²². Ovo produžava razdoblje raseljenosti u mnogim slučajevima²³.

U brojnim predmetima lokalni sudovi i dalje nalažu vlasnicima da **privremenim korisnicima**, uključujući nezakonite korisnike, **plate naknadu** za «uložena sredstva» za koja korisnik tvrdi da ih je uložio u imovinu dok ju je koristio bez pristanka vlasnika, a kojom je tada upravljala država²⁴. Međutim, Ustavni sud je u rujnu potvrdio valjanost odluka lokalnih sudova kojima se nalaže deložacija privremenih korisnika unatoč neriješenim tužbenim zahtjevima protiv vlasnika kojima se traži povrat uložениh sredstava²⁵.

Politički rok za povrat imovine do 31. prosinca se približava, ali **odgode** se u pravilu nastavljaju **u sudskim postupcima** pokrenutim za povrat privatne imovine. Daljnje odgode su prisutne u izvršenju sudskih presuda kojima se traži fizički povrat imovine vlasniku. Sredinom studenog, Europski sud je donio odluku prihvaćajući prijateljsku nagodbu u predmetu *Kostić protiv Republike Hrvatske*, u kojoj je naložio Vladi da isplati EUR 11.000 žaliteljici koja je tvrdila kako je trogodišnjom odgodom u izvršenju konačne sudske odluke povrijeđeno njezino pravo na imovinu

Prema tome, **rješavanje više od 1.400 neriješenih predmeta povrata imovine** neće biti okončano do isteka ove godine već tijekom 2005. godine. Misija će nastaviti promicati zatvaranje pravnih praznina s ciljem poboljšanja režima povrata imovine u skladu s hrvatskim Ustavom i europskim standardima.

Obnova uništene stambene imovine

Pomoć u obnovi dobro se odvija nakon što je u 2004. godini ponovno otvoren rok za podnošenje zahtjeva. Većina korisnika pomoći u obnovi sada su hrvatski Srbi.

Hrvatski Srbi predstavljaju većinu *korisnika Vladinih programa obnove* od kraja 2002. godine²⁶. I dok je od programa za 2003./04. godinu imalo koristi 8.000 domaćinstava, programom za 2004./05. godinu predviđena je pomoć u obnovi za 10.800 domaćinstava. Više od 14.500 zahtjeva za državnu pomoć u obnovi podneseno je otkako je Vlada u ožujku produžila rok do 30. rujna 2004. godine, prema Sporazumu o suradnji potpisanom između Vlade i predstavnika Samostalne demokratske srpske stranke. Ovi potencijalni korisnici su ili propustili prethodni rok do kraja 2001. godine ili tu opciju u to vrijeme nisu uzeli u obzir zbog nepovoljnijeg ozračja za povratak. Ukupan broj neriješenih zahtjeva se dakle povećao s 2.200 na više od 16.700. Čini se vjerojatnim kako će s državnom pomoći u obnovi biti potrebno nastaviti i u 2006. godini.

Nadležni županijski uredi državne uprave znatno su ubrzali *obradu zahtjeva za obnovu* tijekom 2004. godine slijedom spomenutog *Sporazuma o suradnji između HDZ-a i SDSS-a*. Usporedno s tim, Ministarstvo je uložilo znatne napore kako bi stupilo u kontakt s podnositeljima zahtjeva koji još uvijek žive raseljeni u inozemstvu, pozivajući ih da upotpune svoje zahtjeve dokumentima koji nedostaju. Međutim, broj prvostupanjskih negativnih rješenja o pravu na pomoć koja su donijeli županijski uredi, znatno se povećao u 2004. godini. Prema podacima Ministarstva, rješenja o odbijanju zahtjeva se uglavnom odnose na zahtjeve koje su podnijeli Hrvati u razdoblju od 1996 do 1998 a nisu do sada procesuirani. Kao rezultat, broj neriješenih žalbi podnesenih protiv prvostupanjskih odluka popeo se na skoro 10.000. Jedan od razloga za povećanje stope rješenja o odbijanju zahtjeva čini se leži u pre nagljenosti koju uredi državne uprave često iskazuju, i kojima je u skladu sa *Sporazumom o suradnji*, naloženo da zaključče obradu zahtjeva za obnovu do 30. travnja (kasnije je to produženo do 30. rujna).

Zakon o terorističkim aktima iz 2003. godine propisuje kako bi vlasnici imovine koji su putem građanskih parnica pokrenutih početkom i sredinom 1990-tih izvorno tražili *naknadu štete prouzročene terorističkim aktima* trebali zatražiti alternativno pravno sredstvo prema Zakonu o obnovi. Međutim, od usvajanja Zakona u srpnju 2003. godine, Ministarstvo je odobrilo pomoć u obnovi nekolicini vlasnika imovine Iako sudski zahtjevi čekaju na rješavanje godinama, između ta dva postupka ne postoji kontinuitet te vlasnici imovine moraju podnijeti novi zahtjev Ministarstvu. Zbog činjenice da se neki neriješeni imovinski zahtjevi odnose na imovinu koja nije obuhvaćena Zakonom o obnovi, može se predvidjeti kako će Ministarstvo odbiti te zahtjeve uz posljedicu da vlasnici imovine neće imati pravo na naknadu ni sudskim putem niti od Ministarstva.

Bezuvjetan povratak i reguliranje statusa nakon povratka

Zakon o strancima iz 2003. godine nudi mogućnost *ponovne uspostave statusa stalno nastanjenog stranca* za pojedince, uglavnom hrvatske Srbe, koji su izgubili taj status napustivši zemlju tijekom oružanog sukoba te još nisu stekli hrvatsko državljanstvo. Promatrači OESS-a na terenu zabilježili su neujednačen pristup obradi zahtjeva u policijskim upravama, kao i relativno rasprostranjen nedostatak poštovanja za slovo i duh zakona. K tomu, zahtjev je podnio tek ograničen broj potencijalnih korisnika, djelomice zbog nedostatka javnog informiranja o tom pitanju. Stoga su voditelji Misije OESS-a, Izaslanstva Europske komisije te UNHCR-a u Republici Hrvatskoj 4. studenog uputili zajednički dopis ministru unutarnjih poslova sa zahtjevom za produženje zakonskog roka.

Reintegracija i pristup komunalnim uslugama i infrastrukturi

Vlada je Misiji i svojim partnerima iz međunarodne zajednice u rujnu najavila kako planira potpisati sporazum s Hrvatskom elektroprivredom o izvođenju **elektrifikacijskog projekta** koji bi obuhvaćao **manjinska sela** ili sela u kojima postoji potencijal za povratak. Nemogućnost pristupa komunalnim uslugama i infrastrukturi u područjima u koja se vraćaju pripadnici manjina jedna je od najjačih zapreka održivom povratku. Projekt se oslanja na sredstva osigurana putem Europske investicijske banke za regionalni razvoj i predviđen je u hrvatskom državnom proračunu za 2004. godinu. Vladina inicijativa slijedila je nakon izvješća Misije «*Nedostatak električne energije u selima u koja se vraćaju povratnici pripadnici manjina*» s kojim su upoznate nadležne hrvatske vlasti i Hrvatska elektroprivreda početkom kolovoza²⁷.

Regionalne aktivnosti vezano uz povratak

Voditelji misija OEES-a, Izaslanstava Europske komisije i ureda UNHCR-a u Hrvatskoj, Bosni i Hercegovini te Srbiji i Crnoj Gori predložili su u istovjetnim dopisima upućenima 5. listopada vladama Hrvatske i Bosne i Hercegovine te Srbije i Crne Gore **da se tri vlade slože oko polazišta za okončanje pitanja izbjeglica kao političkog pitanja** u regiji. Svrha je pružanje potpore sporazumu između tri vlade oko preostalih pitanja vezano uz izbjeglice te suradnji u njihovom rješavanju, davanju poticaja uklanjanju prepreka, ne samo u Hrvatskoj, kroz prepoznavanje preostalih pitanja i uz konstataciju kako će se pitanje izbjeglica privesti kraju ako se pristupi rješavanju tih pitanja te u pružanju pomoći u iznalaženju rješenja koje bi izbjeglicama omogućilo slobodno odlučivanje o tome hoće li se vratiti ili ostati u zemlji u koju su izbjegli. Vlada je nagovijestila kako će prihvatiti materiju sadržanu u inicijativi, uključujući održavanje regionalne ministarske konferencije početkom 2005. godine.

Kako bi se potpomoglo rješavanje preostalih pitanja vezanih uz povratak, Misija je u suradnji s Vladom Republike Hrvatske, Europskom komisijom i UNHCR-om 15. rujna pokrenula **Kampanju za širenje javne svijesti** (PAC) o pomirbi i održivom povratku. Kampanju podupire nekoliko veleposlanstava. Bit će provedena kako među izbjeglicama u susjednim zemljama tako i u zajednicama u kojima se odvija povratak u Hrvatskoj. Predstavnici srpske manjine izjavili su potporu kampanji naglasivši očekivanje kako će kampanja olakšati rješavanje praktičnih pitanja te pružiti informacije o postupcima koji potpomažu povratak. Misija je objavila natječaj za odabir tvrtke za odnose s javnošću koja će osmisliti kampanju. Kampanja će se provesti tijekom 2005. godine nakon dogovora s glavnim čimbenicima.

PRAVOSUĐE I VLADAVINA PRAVA

Opća reforma pravosuđa

Ministarstvo pravosuđa je u listopadu 2004. godine predstavilo nove informacije o tehničkim mjerama koje su potrebne za dalje provođenje reforme pravosuđa. Ogdode u donošenju sudskih odluka kao i izvršenju presuda rasprostranjene su.

Ministrica pravosuđa je koncem listopada naznačila koje su daljnje **mjere za promicanje reforme pravosuđa**. Cilj smanjivanja zaostalih predmeta²⁸, ubrzanje sudskih postupaka, jačanje uloge sudaca kroz financijske poticaje te stručnu izobrazbu²⁹, povećan pristup sudstvu³⁰, provođenje projekata u infrastrukturi te reforma zemljišnih knjiga. Kao potporu ovim reformama, ministrica je najavila kako će se proračun Ministarstva pravosuđa povećati za 10 posto u 2005. godini. Nacrt nastave za Pravosudnu akademiju kojeg je izradio inozemni

stručnjak financiran od strane CARDS-a, predstavljen je u jesen 2004. godine. Predviđeno je da dragovoljna obuka prema nastavnom planu započne 2005. godine.

Kako bi se riješio veliki broj *zaostalih predmeta*, predsjednik Vrhovnog suda nedavno je zatražio radikalnije reforme od svih onih koji su odgovorni za sadašnje probleme u sudstvu. Pozvao je Vladu na osiguranje dostatnih sredstava, zapažajući kako je država kao jedna od stranaka u parnici odgovorna za značajan dio zaostalih predmeta. Također je pozvao Sabor na poboljšanje jasnoće zakona kako bi olakšao njihovu provedbu, te na korištenje alternativnih oblika rješavanja sporova putem izvansudskih nagodbi. Sabor je sredinom listopada osporio nekoliko mjera koje je predložila bivša Vlada u namjeri da ubrza izvršenje konačnih sudskih odluka³¹.

Vladini planovi za reformu pravosuđa ne oslobađaju suce nesudačkih dužnosti kao što je provođenje izbora (vidjeti Izbornu reformu).

Nisu još poduzete nikakve mjere reforme vezano uz *Upravni sud* kako bi se riješili nedostaci koji sprečavaju sud u pružanju određenih jamstava za pošteno suđenje. Broj i vrste tužbi protiv odluka Upravnog suda koje Ustavni sud mora riješiti ukazuju na potrebu reforme³².

U Hrvatskoj *ne postoji sustav besplatne pravne pomoći* u građanskim predmetima osim onoga koji se omogućuje prema *pro bono* obvezi članova Hrvatske odvjetničke komore (HOK)³³. Ustanovljavanje programa besplatne pravne pomoći uključeno je u planirane reforme pravosudnog sustava, a Ministarstvo pravosuđa osnovalo je radnu skupinu za izradu nacрта zakona koja je započela s radom u listopadu 2004. godine³⁴. Međutim, u odgovoru na protivljenja odluci HOK-a o znatnom povišenju odvjetničkih naknada u lipnju, Ministrica pravosuđa najavila je kako će visine odvjetničkih naknada najvjerojatnije biti regulirane putem izmjena i dopuna Zakona o odvjetnicima, koje namjeravaju predložiti do kraja godine.

Ustavni sud

Ustavni sud postupno je povećao svoju ulogu djelotvornog domaćeg pravnog sredstva za povrede ljudskih prava. Međutim, spora konsolidacija reforme znači kako će Ustavni sud i Europski sud za ljudska prava i dalje na nižim sudovima nastaviti nalagati provođenje osnovne standarde vezane uz ljudska prava.

Ustavni sud povećao je svoju ulogu djelotvornog *domaćeg pravnog sredstva za povrede ljudskih prava* ali je i dalje ograničen u ispunjavanju te uloge za sve povrede ljudskih prava kako svojom nadležnošću tako i praksom u donošenju odluka. Misija nastavlja s potpomaganjem projekta koji financira Vlada Norveške s ciljem da Ustavni sud bude dostupniji javnosti i da se proširi znanje o sudu.

Većina *odluka Europskog suda za ljudska prava* protiv Hrvatske u drugoj polovici 2004. godine slijede prošli trend i uključuju povrede *prava na pošteno suđenje*, posebice odbijanje prava na pristup sudovima uslijed prekinutih sudskih postupaka. Od kraja listopada, Europski sud je donio ukupno 37 odluka, kako presuda tako i nagodbi, o nedostatku pristupa sudovima, zbog čega je Hrvatskoj naloženo plaćanje otprilike EUR 250.000 za štetu i troškove³⁵. To se također odnosi na većinu predmeta u kojima se iščekuje odluka Europskog suda. U studenom je Europski sud presudio u predmetu *Kvartuc protiv Hrvatske* kako je neprovođenjem konačnog sudskog naloga povrijeđeno pravo na pošteno suđenje, što je treća takva presuda u 2004. godini. U predstojećim mjesecima, Europski sud će odlučiti ispunjava li Ustavni sud na odgovarajući način pravo na učinkovit domaći pravni lijek onih pojedinca koji osporavaju

nedostatak pristupa sudovima³⁶ i zatvorske uvjete³⁷. Europski sud će također odlučiti osiguravaju li pravila Ustavnog suda za izuzeće sudaca dostatna jamstva neovisnog tribunala³⁸.

Europski sud nije izvršio reviziju *saborske retroaktivne promjene pravnih standarda* primijenjenih u određenim parnicama koje su u tijeku jer je u rujnu zaključio kako upravo «pravo» o kojemu je riječ nije u njegovoj nadležnosti³⁹. Međutim, retroaktivno ukidanje nekih neriješenih parnica od strane Sabora u kojima se tražila naknada za štetu nastalu uslijed terorističkih akata najvjerojatnije će dovesti do toga da Europski sud izvrši reviziju ove zakonske prakse⁴⁰.

Ustavni sud i dalje služi kao glavni *“nadzornik” odgoda sudskih postupaka* te utvrđuje u kolikoj su mjeri ozbiljne da bi mogle predstavljati povredu prava na pošteno suđenje. Ustavni sud je od siječnja do listopada 2004. godine donio 165 odluka u kojima je utvrdio nerazumne odgode na lokalnim sudovima i Vrhovnom sudu, te naložio državi isplatu veću od EUR 202.000 za naknadu štete. To je skoro četiri puta veći broj takvih presuda koje je Ustavni sud donio u 2003. godini. Za usporedbu, Ustavni sud je u istom vremenskom okviru donio 33 odluke u kojima je utvrdio povrede drugih ustavnih jamstava. Odgode u takvim predmetima iznosile su od najmanje 2 godine, u predmetima s ubrzanim postupcima, do najviše 27 godina, a u prosjeku 10 godina. Samo se na Općinski sud u Zagrebu odnosi više od 40 posto presuda Ustavnog suda za 2004. godinu, dok su općinski sudovi u Splitu i Zadru među ostalim sudovima koji su najčešće sankcionirani. Postotak takvih predmeta i dalje raste u ukupnom broju predmeta pred Ustavnim sudom: skoro 18 posto svih zaprimljenih tužbi i 13 posto odluka koje su do sada donesene u 2004. godini⁴¹.

I dalje postoji nekoliko drugih *nejasnoća vezanih uz nadležnost i praksu Ustavnog suda*. Ustavni sud je nastavio djelovati po svojem obrascu odbijanja zahtjeva za ocjenom ustavnosti zakona na temelju toga da zahtjev ne podliježe razmatranju zbog novih zakonskih propisa koje je usvojio Sabor⁴². Sud je također odlučio ne razmotriti ustavnost nadležnosti koju si je Sabor sam dodijelio da donosi «vjerodostojna tumačenja» zakonskih propisa.⁴³ S druge strane, Ustavni sud je nastavio donositi ponovljene odluke jer se državna tijela nisu pridržavala njegovih prethodnih odluka⁴⁴. U jednom predmetu je Upravni sud izrijeком naveo kako će o predmetu odlučiti «neovisno o pravnom mišljenju Ustavnog suda»⁴⁵.

Pučki pravobranitelj

Odgoda u imenovanju pučkog pravobranitelja te velika smanjenja u proračunu dovode u sumnju opredijeljenost za jačanje ove institucije. Posjeti pučkog pravobranitelja terenu tijekom 2004. godine imali su za posljedicu povećanu preglednost njegovog rada te su omogućili bolju suradnju s lokalnim vlastima.

Iako je pučki pravobranitelj jedna od najvažnijih ustanova za ljudska prava u Hrvatskoj, nekoliko nedavnih događaja *oslabilo je instituciju pučkog pravobranitelja*. Sabor je ostavio radno mjesto pučkog pravobranitelja upražnjenim od lipnja ove godine⁴⁶. Mandati sva tri zamjenika pučkog pravobranitelja koje naizmjenično predlaže pučki pravobranitelj na imenovanje Saboru ističu 30. studenog. Međutim, Sabor je do sredine studenog poduzimao korake za imenovanje novog pučkog pravobranitelja. Također, izmjenama državnog proračuna koje je usvojio Sabor u srpnju smanjen je proračun pučkog pravobranitelja za 2004. godinu za 11 posto. Europska komisija je pozvala Vladu na poboljšanje suradnje s pučkim pravobraniteljem kao jednog od kratkoročnih prioriteta⁴⁷.

Misija predviđa zajednički rad s novim pučkim pravobraniteljem kako bi se provele preporuke sadržane u *stručnom izvješću o jačanju ove institucije*, čiju su izradu u 2003. godini zatražili Misija i ODIHR. Tijekom 2004. godine pučki pravobranitelj je pet puta *posjetio teren*, što je financirala norveška Vlada kroz jedan od projekata Misije. Rezultat tih terenskih posjeta bio je da je pučki pravobranitelj zaprimio povećan broj pritužbi od stanovnika ruralnih predjela Hrvatske. Značajno i pozitivno izvješćivanje o ovim posjetima u lokalnim medijima imalo je za posljedicu veću preglednost rada ove institucije te omogućilo bolju suradnju s lokalnim vlastima.

Prava nacionalnih manjina

*Provedba Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina*⁴⁸ do sada je prvenstveno uključivala zastupljenost nacionalnih manjina na svim razinama izabраниh vlasti. Još nisu poduzeti nikakvi značajni koraci prema provedbi jamstva UZNM-a o zastupljenosti manjina u pravosuđu, državnoj upravi te upravnim tijelima područnih i lokalnih samouprava⁴⁹.

Vlada je koncem listopada imenovala preostalih pet članova *Savjeta za nacionalne manjine*, popunivši tako članstvo Savjeta koji je osnovan u ožujku 2003. godine nakon usvajanja Ustavnog zakona. Ove su članove predložila lokalna i područna vijeća za nacionalne manjine te prvenstveno predstavljaju manjinske zajednice koje prethodno nisu bile uključene u članstvo savjeta.

Vijeća za nacionalne manjine (VNM), izabrana za svaku manjinu na lokalnoj i regionalnoj razini, tek trebaju postati značajnim glasom za manjinska pitanja⁵⁰. Rad lokalnih VNM-ova dosad je uglavnom bio usredotočen na formalna pitanja ustanovljavanja i financiranja. S obzirom na njihov savjetodavni status, učinkovitost VNM-ova u velikoj mjeri ovisi o suradnji lokalnih vlasti, kako po pitanju financiranja tako i vezano uz usvajanje zakonskih propisa. Velik broj jedinica lokalne samouprave i dalje nije svjestan kakva bi trebala biti njihova uloga u odnosu na VNM-ove, dok su neke druge, na primjer u Osijeku, četvrtom po veličini gradu u Hrvatskoj, kao i u županijama Osječko-baranjskoj te Vukovarsko-srijemskoj, poduzele korake kako bi uredile svoje odnose s VNM-ima.

Neki predstavnici VNM-ova i dalje nisu svjesni namijenjene im uloge u zagovaranju manjinskih pitanja. Kako bi se riješio ovaj problem, Ured za nacionalne manjine Vlade Republike Hrvatske, u suradnji sa Savjetom za nacionalne manjine, omogućio je održavanje niza od *20 seminara za obuku VNM-ova i predstavnika nacionalnih manjina* u drugoj polovici 2004. godine. Cilj tih seminara, sufinanciranih od strane Misije, je osiguranje boljeg razumijevanja praktične primjene manjinskih prava i korištenja medija, te promicanje suradnje i dijaloga s lokalnim vlastima.

Unatoč jamstvima sadržanim u UZNM-u, manjine su i dalje *u znatnoj mjeri nedovoljno zastupljene u pravosuđu i državnoj upravi*. Vladini podaci od listopada 2003. godine pokazuju kako su 95% svih zaposlenika u pravosuđu Hrvati, dok Srba ima 2,5% (u usporedbi s udjelom od 4,5% u ukupnom stanovništvu), dok ostalih manjina ima 2,6%⁵¹ (u usporedbi s udjelom od 2,9% u ukupnom stanovništvu). Nacionalne manjine također su nedovoljno zastupljene u policiji, gdje sve manjine ukupno čine oko četiri posto policijskih službenika. Srbi čine 2,6% policijskih službenika (većina je razmještena u Podunavlju), a 1,4% ih je na upravljačkim položajima. Međutim, na nedavno završenom tečaju osnovne obuke na Policijskoj akademiji u srpnju 2004. godine, sve manjine ukupno činile su 8,3%.

Kako bi se potaknulo rješavanje nedovoljne zastupljenosti, Misija i predstavnici Ureda visokog povjerenika za nacionalne manjine OESS-a započeli su u listopadu razgovore s Vladom i manjinskim predstavnicima vezano uz razvoj budućih planova za **angažiranje i upošljavanje kvalificiranih pripadnika manjina** u pravosuđu i državnoj upravi. Ministarstvo pravosuđa osnovalo je radnu skupinu sastavljenu od Vladinih dužnosnika i predstavnika NVO-a kako bi predložila mjere za borbu protiv svih oblika diskriminacije, uključujući diskriminaciju nacionalnih manjina. Vlada je najavila kako bi Nacionalni plan za borbu protiv svih oblika diskriminacije trebao biti odobren do kraja 2004. godine. Ured visokog povjerenika za nacionalne manjine OESS-a nastavit će ove razgovore tijekom posjete koja se očekuje u siječnju 2005. godine.

Pristup obavljanju pravne profesije i dalje je onemogućen za neke Srbe, ne samo one koji su radili kao dužnosnici u "okupatorskim vlastima". U srpnju je Ustavni sud po drugi puta poništio odluku Odvjetničke komore kojom je uskraćeno članstvo pravniku Srbinu koji je boravio u Mađarskoj dulje od šest mjeseci u razdoblju od 1991. do 1992. godine⁵². Odvjetnička komora je temeljila svoju odluku o odbijanju na nedostatku "dostojanstva za obavljanje odvjetničke dužnosti" te zaključila kako je napuštanje zemlje za vrijeme sukoba stvorilo stalnu prepreku za obavljanje odvjetničke dužnosti. Ustavni sud je strogo ukorio Odvjetničku komoru i naložio joj ponovno razmatranje njezine negativne odluke. Na istoj je osnovi Odvjetnička komora ponovno odbila članstvo pravniku Srbinu koji je radio u pravosuđu kao i u privatnoj tvrtki za vrijeme takozvane "Republike Srpske Krajine."

Slučaj od oko 3000 bivših **zaposlenika tvrtke Borovo u Vukovaru, pretežno Srba, koji traže naknadu za otkaze radnog odnosa** iz 1991. godine, i dalje je neriješen. Tvrtka je tim zaposlenicima – koji su ostali u Vukovaru tijekom sukoba – otkazala radni odnos stoga što se 1991. godine nisu prijavili u tvrtki u Zagrebu.⁵³ U listopadu 2004. godine, udruga tih bivših zaposlenika nastavila je pregovore s Vladom uz zahtjev za nagodbom sličnom onoj koja je u prosincu 2003. godine postignuta između Vlade i skupine od više od 1.700 zaposlenika Hrvata koji su 1991. godine izbjegli iz Vukovara. Vlada tvrdi kako zaposlenici Srbi i Hrvati nisu u sličnom položaju, jer su zaposlenici Hrvati ostali u radnom odnosu do 31. ožujka 2003. godine, dok je radni odnos zaposlenika Srba koji su ostali u Vukovaru prekinut 1991. godine. Vlada tvrdi kako će to pitanje biti ispravno riješeno putem sudskih postupaka.

U listopadu su Misija i predstavnici Ureda visokog povjerenika OESS-a za ljudska prava započeli razgovore s Vladom i manjinskim predstavnicima vezano uz moguće zajedničke napore kako bi se **poboljšala prava na manjinsko obrazovanje te izbjegla segregacija u obrazovanju**. Još nisu na raspolaganju novi udžbenici povijesti (separati) koji pokrivaju razdoblje od Domovinskog rata do danas, unatoč isteku moratorija na nastavu povijesti u razredima u kojima se nastava odvija na srpskom jeziku u istočnoj Slavoniji. Pored toga, odluka povodom ustavne tužbe u kojoj se traži preispitivanje navoda o segregaciji romskih učenika u međimurskim školama nije donesena ni nakon gotovo dvije godine. Krajem listopada, Hrvatski helsinški odbor i Europski centar za prava Roma ponovno su podnijeli pritužbe ministru obrazovanja vezano uz segregaciju romskih učenika.

Hrvatska i Srbija i Crna Gora zaključile su 15. studenog **bilateralni Sporazum o zaštiti manjina** (Hrvata u Srbiji i Crnoj Gori te Srba i Crnogoraca u Hrvatskoj). Sporazum su potpisali ministri pravosuđa tijekom prve posjete hrvatskog premijera Beogradu istog dana. Sporazumom se naglašava kako manjinska prava pridonose ne samo političkoj i društvenoj stabilnosti svake zemlje, već i povratku izbjeglica i njihovoj integraciji u društvo svake od njih. Sporazum je uvelike ponovio jamstva sadržana u UZNM-u kao i drugim zakonima za

zaštitu manjina. Međutim, on također uvodi nekoliko novih jamstava, uključujući Zajedničko povjerenstvo za manjinska prava. Hrvatska je dosad potpisala takve sporazume s Italijom i Mađarskom.

Premijer je bošnjačkom saborskom zastupniku obećao rješenje dugotrajnih **problema vezanih uz državljanstvo članova bošnjačke manjine** koji su bili stanovnici Hrvatske prije rata, ali su postali stranci prema odredbama hrvatskog Zakona o državljanstvu. Nije jasno kako će se u praksi postići rješenje toga problema koji se odnosi na Srbe i Rome, kao i Bošnjake. Razgovori su također vođeni i o uključivanju Bošnjaka na popis nacionalnih manjina koji je detaljno određen Ustavom, a s kojega su ustavnim izmjenama i dopunama iz 1997. godine izbrisani Bošnjaci i Slovenci.

Misija je s Uredom za nacionalne manjine Vlade Republike Hrvatske u rujnu bila supokrovitelj jednodnevnog okruglog stola uz sudjelovanje predstavnika manjina i vlasti, na temu Vladinog drugog Izvješća o **provedbi Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina** i alternativnog izvješća NVO-a.

Pitanje manjinskih izbora obrađeno je u odjeljku o Izornoj reformi.

Suradnja s Međunarodnim sudom za ratne zločine počinjene u bivšoj Jugoslaviji (Haški tribunal) i izlazna strategija Haškog tribunala

Vlada je ponovila svoje iskaze o opredijeljenosti za kontinuiranu i punu suradnju s Haškim tribunalom. Haški tribunal je, naglasivši potrebu za pronalaženjem i predajom bjegunca Ante Gotovine, priznao kvalitetu tehničke suradnje, a posljednji su put to učinili glavna tužiteljica i predsjednik Tribunala krajem lipnja pred Vijećem sigurnosti UN-a.

Hrvatska je tijekom 2004. godine povećala **razinu interakcije s Haškim tribunalom**. Glavna tužiteljica Haškog tribunala izrazila je rastuću zabrinutost vezano uz suradnju Hrvatske s Tribunalom u svojim nastupima pred Vijećem ministara EU u listopadu te Sjevernoatlantskim vijećem u studenom, s obzirom na činjenicu da se general Gotovina još uvijek nalazi u bijegu. Izrazila je očekivanje kako će Hrvatska do njezinog izvješća pred Vijećem sigurnosti 23. studenog uhititi Gotovinu kao i drugog haškog optuženika, Miroslava Brala, za kojega je navela kako se nalazio u Hrvatskoj ranije ove godine⁵⁴. Bralo se predao Stabilizacijskim snagama u Bosni i Hercegovini 10. studenog te je premješten u Haag dva dana kasnije. Prije svog nadolazećeg godišnjeg obraćanja Vijeću sigurnosti UN-a 23. studenog, predsjednik Haškog tribunala prvi puta je posjetio Hrvatsku početkom studenog. U svojem je izvješću Generalnoj skupštini UN-a 15. studenog, predsjednik Tribunala naveo kako je bio impresioniran «rastućom profesionalnošću Županijskog suda u Zagrebu i Vrhovnog suda Republike Hrvatske.»

“Izlazna strategija” Tribunala te mogućnost prebacivanja predmeta od strane Haškog tribunala Hrvatskoj dodatno su pojačali dijalog i suradnju s Haškim tribunalom. U rujnu je glavna tužiteljica Haškog tribunala zatražila prijenos optužnice protiv umirovljenih generala Hrvatske vojske Mirka Norca i Rahima Ademija u Hrvatsku kako bi se suđenje održalo na Županijskom sudu u Zagrebu⁵⁵. Protiv Norca i Ademija podignuta je optužnica zbog planiranja, naređivanja i izvršenja zločina protiv srpskih civila u rujnu 1993. godine tijekom operacije Hrvatske vojske u medačkom džepu. U svome zahtjevu, tužiteljica se oslonila na izvješća Misije o procesuiranju ratnih zločina u RH, citirajući zaključak Misije kako unatoč bojznima oko sposobnosti i nepristranosti hrvatskog pravosuđa općenito, ne postoje naznake da se ograničen broj predmeta ne bi mogao prikladno procesuirati.⁵⁶

U sklopu ukupnih napora koje EU ulaže u potporu provedbe mandata Haškog tribunala, Vijeće Europske unije je 27. rujna usvojilo Zajedničko stajalište i 5. listopada Propis Vijeća s namjerom **zamrzavanja financijskih sredstava nekolicine bjegunaca pred Haškim tribunalom**, uključujući Gotovinu. Uz priznanje kako sadašnji hrvatski zakonski propisi ne omogućuju udovoljavanje Zajedničkom stajalištu Vijeća, Ministarstvo pravosuđa naznačilo je kako će Vlada predložiti nove zakonske propise po hitnom postupku u svrhu provedbe Zajedničkog stajališta do 23. studenog.

Hrvatska je pružila **jamstva za osmoricu optuženika Haškog tribunala** koji su se dragovoljno predali Tribunalu u svrhu osiguranja njihovog pojavljivanja na suđenju, ukoliko budu pušteni na slobodu do početka suđenja.⁵⁷ U rujnu je Haški tribunal odobrio puštanje na slobodu do početka suđenja šestorici optuženika dok je odbio zahtjeve za puštanje na slobodu do početka suđenja podnesene od strane dvojice bivših generala Hrvatske vojske Ivana Čermaka i Mladena Markača⁵⁸. Visokopozicionirani vladini dužnosnici zadnjih su mjeseci iskazivali potporu Hrvatima osuđenim i optuženim za ratne zločine od strane Haškog tribunala⁵⁹, posjećujući ih i pojavljujući se zajedno s takvim pojedincima.

Vlada je osnovala dvije **skupine amici curiae**. Dana 30. lipnja najavila je osnivanje nove skupine amicus curiae koja bi štitila interese Hrvatske te se suprotstavila “politički neprihvatljivim navodima” u optužnici u postupku protiv Čermaka i Markača. U listopadu je također imenovala dva profesora prava kao amici curiae za pružanje informacija Haškom tribunalu o kompetentnosti hrvatskog pravosuđa za preuzimanje predmeta od Tribunala.

Suđenja za ratne zločine na domaćim sudovima

Statistički podaci i sadržajni pregled procesuiranja postupaka za ratne zločine pokazuju kako je nacionalno podrijetlo optuženika i žrtava i dalje imalo utjecaja na donošenje presuda u postupcima za ratne zločine pred nižim sudovima tijekom 2004. godine. Vrhovni sud i dalje ima ključnu nadzornu ulogu te djeluje kao značajno sredstvo korekcije.

Iako se **broj osoba koje očekuju suđenje za ratne zločine** smanjio u odnosu na 2002. i 2003. godinu, Srbi i dalje čine golemu većinu osoba za koje se navodi kako su počinile ratne zločine u sukobu između 1991. i 1995. godine⁶⁰. Za razliku od prethodnih godina, odbačen je znatan broj optužbi protiv Srba i veći je broj Srba oslobođen u sudskim postupcima.

Glavni državni odvjetnik u listopadu je dovršio **reviziju neriješenih postupaka za ratne zločine**, što je imalo za posljedicu odbacivanje ili prekvalifikaciju optužbi protiv otprilike 1.900 osoba, uglavnom Srba, uslijed nedostatka dokaza.⁶¹ Nakon revizije, glavni državni odvjetnik «potkrijepio» je predmete protiv još otprilike 1.900 osoba, uključujući predmete u svim fazama postupka od istrage do konačne presude. Sredinom studenog, tijekom premijerova posjeta Beogradu, ministrica pravosuđa je dostavila popis tih predmeta svome kolegi u Srbiji i Crnoj Gori. S obzirom na priznanje kako je znatan broj predmeta bio zasnovan na nedostatnim dokazima, logičan sljedeći korak bilo bi preispitivanje osuda u odsutnosti, kojih ima ukupno oko 500. Glavni državni odvjetnik izrazio je pripravnost poduzeti reviziju u takvim predmetima na zahtjev oštećene strane u svrhu mogućeg pokretanja novih postupaka.

Mehanizam revizije nije, međutim, spriječio sudsko procesuiranje nekoliko **nepotkrijepljenih tužbi** što je često rezultiralo nepotrebnim pritvorom. Potrebna je poboljšana koordinacija između odvjetništava, policije i sudstva kako bi se izbjegla nepotrebna uhićenja osoba čiji

predmeti su razriješeni revizijom. Od 23 Srbina uhićena tijekom prvih 10 mjeseci 2004. godine, 21 je naknadno pušten jer su optužbe protiv većine odbačene ili su amnestirani⁶². Gotovo 80% (18 od 23) od osoba uhićenih u 2004. do sada čine srpski povratnici, od kojih su neki uhićeni na međunarodnim graničnim prijelazima. Šest osoba je uhićeno za ratne zločine u trećim zemljama na temelju međunarodnih tjeratica. Posljednjih su mjeseci odbijena dva zahtjeva za izručenje na prvostupanjskoj razini od strane trećih zemalja, a najmanje u jednom predmetu zbog bojazni vezanih uz pošteno suđenje⁶³.

Vrhovni sud i dalje ima ključnu ulogu u **nadziranju nedostataka u suđenjima za ratne zločine**. U prvih 10 mjeseci 2004. godine, Vrhovni sud je preinačio 65% (15 od 23) presuda prvostupanjskih sudova, uključujući i oslobađajuće presude u predmetu "Lora", za koji je sudski postupak prethodno vođen pred Županijskim sudom u Splitu⁶⁴. Kao i prethodnih godina, glavni razlog za preinačenje bio je to što prvostupanjski sud nije u dovoljnoj mjeri i pravilno utvrdio činjenice. Vrhovni sud je također ukinuo postupovne odluke prvostupanjskih sudova, uglavnom u odnosu na pritvor osumnjičenika za ratne zločine, od kojih je najznačajniji predmet "Lora"⁶⁵. U kolovozu je Vrhovni sud preinačio odluku Županijskog suda u Vukovaru o vođenju suđenja za ratni zločin u odsutnosti, utvrdivši kako sud nije poduzeo dostatne napore za pronalaženje optuženika. U skladu sa svojim naputcima iz 2002. godine o potrebi izbjegavanja sudskih postupaka u odsutnosti, glavni državni odvjetnik je upoznao sve lokalne državne odvjetnike s tom odlukom te ih uputio na podnošenje sličnih žalbi u bilo kojem predmetu za koji prvostupanjski sudovi traže suđenje u odsutnosti. U usporedbi s proteklim godinama, relativno je malen broj suđenja za ratne zločine vođen u odsutnosti tijekom 2004. godine⁶⁶.

Visoka stopa preinačenja ukazuje na potrebu postojanja dodatnih mjera kako bi se **svi dijelovi hrvatskog pravosuđa pripremili za donošenje presuda za ratne zločine** na profesionalan način. Ministarstvo pravosuđa i Haški tribunal poduzeli su napore oko preliminarne obuke u kontekstu potencijalnog prijenosa predmeta s Tribunala na hrvatske sudove. Od svibnja nadalje, suci i državni odvjetnici uglavnom iz Zagreba, Osijeka, Rijeke i Splita, gdje su osnovana **posebna vijeća za ratne zločine**, sudjelovali su na seminarima obuke.⁶⁷ Međutim, u 2004. godini, suđenja protiv više od 80% svih okrivljenika suočenih s optužbama za ratne zločine u Hrvatskoj vođena su pred sudovima od kojih niti jedan nije pripadao među gore navedena četiri suda s posebnim vijećima za ratne zločine. To naglašava potrebu proširenja obuke kako bi se izbjegla pojava dvorazinskog sustava procesuiranja ratnih zločina. Sjedinjene Države također namjeravaju pojačati svoje aktivnosti oko izgradnje sposobnosti u svjetlu Izlazne strategije Haškog tribunala. Trenutno se čini kako ne postoje planovi za daljnju obuku prema programu koji vode Ministarstvo pravosuđa i Haški tribunal.

Sigurnost svjedoka i sudskog osoblja zahtijeva dodatne mjere, posebice u predmetima protiv bivših članova hrvatskih oružanih snaga. U svojoj odluci o preinačenju oslobađajuće presude Županijskog suda u Bjelovaru protiv četvorice Hrvata, Vrhovni sud je izrijekom utvrdio kako izgleda da su dva svjedoka dala iskaze u korist optuženih jer su im bile upućene prijetnje. Suci, državni odvjetnici i svjedoci također su izloženi kako neizravnim tako i otvorenim pritiscima od strane ljudi koji podupiru optuženika u trećem suđenju Mihajlu Hrastovu, djelatnom policijskom službeniku optuženom na Županijskom sudu u Karlovcu za ubojstvo 13 ratnih zatvorenika srpske nacionalnosti 1991. godine.

U predmetima ratnih zločina tijekom 2004. godine **odgode** su bile prisutne u svim fazama postupka. Nekoliko prvostupanjskih sudova nije pravovremeno donijelo presude u pisanom obliku, uključujući sudove s posebnim vijećima za ratne zločine⁶⁸. Neki prvostupanjski

sudovi također nisu pravovremeno pokrenuli ponovne postupke nakon što je predmet vraćen od strane Vrhovnog suda na ponovno suđenje⁶⁹. Na Vrhovnom sudu također je bilo odgoda kojima je prekoračen zakonski rok (3 mjeseca) vezano uz donošenje odluka u žalbenim postupcima gdje su okrivljenici ostali u pritvoru.⁷⁰

Mogućnost prijenosa predmeta s Haškog tribunala također je naglasila važnost **međudržavne pravosudne suradnje**. Glavni državni odvjetnik pojačao je kontakte sa svojim kolegama u susjednim zemljama kako bi razgovarali o mogućnosti zaključivanja sporazuma kojima se detaljno utvrđuje mehanizam za uspostavu brže i izravnije međudržavne suradnje između državnih odvjetnika u predistražnoj fazi. Međudržavna pravosudna suradnja tekla je lako u nekim slučajevima, dok u drugima nije.⁷¹

Nekoliko odredbi namijenjenih **usklađivanju Kaznenog zakona sa Statuom Međunarodnog kaznenog suda** stupilo je na snagu 1. listopada. Izmjenama i dopunama uvode se kaznena djela *zločina protiv čovječnosti i naknadnog pomaganja počinitelju kaznenog djela protiv vrijednosti zaštićenih međunarodnim pravom*. Izmjenama i dopunama također se konkretno navode tri oblika *zapovjedne odgovornosti* kao osnove za pojedinačnu kaznenu odgovornost u postupcima za ratne zločine koja podliježe različitim kaznama. U ovom je kontekstu u tijeku rasprava o tome može li se retroaktivnom primjenom ovoga Zakona zapovjednike držati kazneno odgovornima za njihove propuste u sprečavanju ili kažnjavanju ratnih zločina počinjenih od strane njima podređenih. Na kraju, izmjenama i dopunama uvodi se novo kazneno djelo *otkrivanja identiteta zaštićenog svjedoka*, koje je od važnosti u postupcima za ratne zločine kao i drugim oblicima kaznenog progona.

POLICIJSKA REFORMA

Ministarstvo unutarnjih poslova surađuje s Misijom na razradi "Putokaza" za daljnji razvoj moderne policijske službe u skladu s europskim standardima. Sigurnosna situacija općenito je dobra, iako postoje sporadična izvješća o etnički motiviranim incidentima.

Reforma policije i opća uprava

Broj policijskih službenika po glavi stanovnika u Hrvatskoj znatno je viši nego u većini zapadnoeuropskih zemalja, na primjer, gotovo dvostruko veći nego u Velikoj Britaniji i Njemačkoj⁷². Nacionalne manjine i žene su očigledno nedovoljno zastupljene u hrvatskoj policiji, s udjelima od 4% odnosno 8%. Konkretno, Srbi čine 2.61% u policiji, dok je njihov udio u stanovništvu 4.5%. Ministarstvo unutarnjih poslova poduzelo je određene inicijative u cilju poboljšanja situacije, ali još uvijek nije bilo u mogućnosti predstaviti jasnu strategiju za primjereno rješenje tog pitanja.

Smjene visokih policijskih dužnosnika unutar Ravnateljstva policije (koje je središnja policijska vlast u Hrvatskoj) te područnih policijskih uprava dosegle su oko 70% od promjene vlasti u prosincu 2003. godine. To bi trebalo promatrati sa stajališta da je bivša vlast tijekom prvih mjeseci svoje vladavine smijenila oko 95% najviših policijskih dužnosnika unutar policijske službe što je u to vrijeme općenito smatrano vrlo ispolitiziranim. Misija i dalje naglašava važnost izolacije Policije od bilo kakvog mogućeg političkog utjecaja kroz osiguranje pune transparentnosti i građanskog nadzora.

Program policijske reforme bivše Vlade 'Strategija djelovanja – policija u zajednici' usvojen je 2002. godine, a izmijenjen i dopunjen 2004. godine od strane sadašnje Vlade. On uključuje

šest područja: reforma operativno-preventivnog rada policije u odori; unapređenje i razvitak kriminalističke prevencije; organizacija komunalne prevencije; reforma odnosa s javnošću; reforma sustava policijskog obrazovanja i stručnog usavršavanja; i unutarnja demokratizacije policije. Program reforme operativno-preventivnog rada policije u odori i dalje je najnaprednija mjera reforme policije.

Do danas je diljem zemlje raspoređeno 279 od ukupno 700 planiranih kontakt policajaca u okviru ***policije u zajednici***. Program obuke kontakt policajaca za 2004./2005. godinu je odgođen. Misija je pružila pomoć u programu obuke kontakt policajaca omogućivši stručnu obuku i savjete hrvatskim vlastima. Očekuje se kako će pilot projekt Vijeća za prevenciju koji je poduprla Njemačka i Misija biti proveden u 12 gradova i mjesta do kraja 2004. godine. Vijeća koja čine predstavnici lokalnih zajednica izradit će inicijative za prevenciju kriminala zasnovane na zajednici.

Misija i Ministarstvo unutarnjih poslova dogovorili su se početkom 2004. godine o razradi **«Putokaza» u svrhu daljnjeg razvoja moderne policijske službe**. Njihova je namjera nadopuniti sadašnje reformske mjere Ministarstva unutarnjih poslova i omogućiti njihovo smještanje unutar šireg međuresornog konteksta. U tu je svrhu Misija u svibnju organizirala petodnevnu radionicu koja je uključila predstavnike nadležnih ministarstava, državne odvjetnike, sudstvo i civilno društvo. Sveobuhvatno izvješće s radionice, uključujući detaljnu analizu problematike vezane uz hrvatsku policiju, dostavljeno je Ministarstvu unutarnjih poslova u srpnju.

Predviđa se kako će se sljedeća prezentacija na tu temu održati uz sudjelovanje Misije, Izaslanstva EK te ministra unutarnjih poslova. Misija je predložila kako bi trebalo osnovati Koordinacijsku skupinu kojom bi predsjedalo Ministarstvo unutarnjih poslova, uz sudjelovanje Misije OESS-a te, po mogućnosti, Izaslanstva EK, kako bi se Putokaze privelo kraju te pružilo potporu njihovoj daljnjoj provedbi.

Sustav ***upravljanja ljudskim resursima*** Ministarstva unutarnjih poslova bio je predmetom zajedničke šestomjesečne procjene, koju su poduzeli Misija i Ministarstvo, sa zaključkom kako postoji manjak oruđa za kadrovski razvoj te ne postoji strategija za razvoj takvog sustava. Upravljanje ljudskim resursima u Ministarstvu unutarnjih poslova još treba preispitati kako bi se omogućio jasan i transparentan sustav napredovanja u službi te policiju zaštitilo od političkog miješanja. Nakon toga, u listopadu, Misija je u Hrvatskoj organizirala radionicu te studijski posjet Ministarstvu unutarnjih poslova njemačke savezne države Sachsen-Anhalt. Očekuje se kako će ovo dovesti do organizacijskih i strukturalnih promjena unutar Ministarstva, u skladu s europskim standardima za sustave upravljanja ljudskim resursima.

Operativna policijska pitanja

Tijekom gore spomenute radionice o «Putokazima za policiju» hrvatski su stručnjaci prepoznali ***korupciju*** kao konstantan problem. Postoji potreba za jačanjem administrativnih i operativnih kapaciteta Ureda za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminala (USKOK). O ovim će se pitanjima raspravljati u okviru predviđenog Twinning projekta sa Španjolskom, koji financira EK.

Zakon o ***zaštiti svjedoka*** usvojen je 2003. godine, nakon čega je Misija savjetovala i pružila pomoć Ministarstvu unutarnjih poslova pri osnivanju Jedinice za zaštitu svjedoka. Jedinica još uvijek ne djeluje u potpunosti zbog ograničenih sredstava te zbog nedostatne obuke pripadnika Jedinice. Međutim, u listopadu je održan odgovarajući tečaj obuke te se očekuje

kako će se takva obuka nastaviti i ubuduće. I dalje je otvoreno pitanje odgovarajuće sigurnosti svjedoka u predmetima teških kaznenih djela, a u nekim područjima još uvijek postoji napetost kao posljedica tekućih uhićenja i procesuiranja zbog ratnih zločina.

Međunarodna policijska suradnja

Zajednička regionalna *obuka granične policije* u zemljama jugoistočne Europe zatražena je u zaključcima donesenima na Regionalnoj konferenciji o sigurnosti i upravljanju granicom održanoj u svibnju 2003. godine na Ohridu. Hrvatska se obvezala pružiti potporu tim zaključcima te je u travnju 2004. godine bila domaćin radionice o prekograničnoj suradnji u regiji koja je uslijedila.

U ožujku 2004. godine, kolegij ministra unutarnjih poslova prihvatio je konačno izvješće o prvoj fazi «Twinning projekta *zajedničkog upravljanja granicom* – Granična policija» koji financira EK. Cilj projekta je postići učinkovit sustav nadzora državne granice u skladu s EU standardima i pravnim sustavom iz Schengena. Provedba projekta odvija se u skladu s planom, a njegovo dovršenje planirano je za kolovoz 2005. godine. Misija će nastaviti savjetovati hrvatsku graničnu policiju u postupku razdvajanja granične policije od temeljne policije.

Ministarstvo unutarnjih poslova osniva *Upravu za pitanja europskih integracija i mirovne misije* koja će također biti odgovorna za održavanje kontakata s međunarodnim organizacijama.

Sigurnosno stanje

Sigurnost je općenito i dalje dobra. *Incidenti koji su vezani uz nacionalnu pripadnost* dešavaju se povremeno, ali čini se kako su to izuzeci.

IZBORNA REFORMA

Vlada planira predložiti uspostavu stalnog Državnog izbornog povjerenstva u skladu s preporukama ODIHR-a. Ostaje potreba za povećanjem transparentnosti financiranja promidžbenih kampanja te promicanja glasovanja izvan zemlje za Srbe izbjegle iz Hrvatske.

Izorno zakonodavstvo

U skladu s nizom preporuka Ureda OESS-a za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR)⁷³ te domaćih čimbenika poput GONG-a - hrvatskog vodećeg NVO-a za pružanje potpore izborima - *glavna područja koja zahtijevaju reformu izbornog zakonodavstva* su nepostojanje stalnog Državnog izbornog povjerenstva (DIP); nedovoljno uređeno financiranje izborne promidžbe; te nepostojanje jasnog okvira za glasovanje izvan zemlje. Iako Vlada priprema nacрте zakona koji obuhvaćaju više pitanja, nije jasno kada će oni biti predstavljeni⁷⁴. Zajedno s OESS/ODIHR-om i Venecijanskom komisijom (Vijeće Europe), Misija je 18.-19. studenog 2004. godine održala okrugli stol o reformi izbornog zakonodavstva kako bi potpomogla dijalog između Vlade, saborskih zastupnika, civilnog društva i sveučilišnih stručnjaka.

Hrvatskoj još nedostaje *stalno upravno izorno tijelo*, unatoč tome što se predsjednik Vrhovnog suda (koji je također predsjednik Državnog izbornog povjerenstva) zalaže za uspostavu takvog tijela. Dok su ad hoc rješenja koja trenutno postoje i dalje u primjeni, nema tijela koje bi se posvetilo osnaživanju izbornog okvira. Vlada je izradila nacrt zakona kako bi

uspostavila stalno Državno izborno povjerenstvo, ali nije jasno ima li namjeru i kada predstaviti taj nacrt. Međutim, postoje naznake kako će zakon biti na snazi prije lokalnih izbora u svibnju 2005. godine.

Uz to, **financiranje izborne promidžbe** ostaje neadekvatno uređeno. Relevantne odredbe koje uređuju lokalne, predsjedničke i parlamentarne izbore ne osiguravaju punu transparentnost. Sabor je 16. srpnja na prijedlog Vlade po hitnom postupku usvojio Zakon o financiranju izborne promidžbe za predsjedničke izbore koji je isključio značajnu javnu raspravu. Zakon ne uključuje preporuke ODIHR-a ili postojeće norme sadržane u Kodeksu dobre prakse u izbornim pitanjima Venecijanske komisije ⁷⁵.

Na predstojećim predsjedničkim te lokalnim izborima birači i političke stranke neće imati nikakvu zakonsku mogućnost za ulaganje **pritužbi zbog nepravilnosti u postupku kandidiranja** osim ako se ne usvoje nove odredbe. Odredbe zakona koje su dopuštale političkim strankama i biračima ulaganje pritužbi poništene su od strane Ustavnog suda u ožujku i svibnju ove godine ⁷⁶. Do sada još nisu nadomještene.

Pitanja vezana uz manjinske izbore

Lokalni izbori u svibnju 2005. godine po prvi puta će potpuno i istovremeno uključiti **manjinske zastupnike**. Manjinska zastupljenost zajamčena je na temelju postotka udjela određene manjinske populacije u jedinici lokalne ili regionalne samouprave. Prema Ustavnom zakonu o pravima nacionalnih manjina (UZNM), ova je informacija preuzeta iz službenih rezultata popisa stanovništva, što bi trebalo uskladiti sa posljednjim potvrđenim popisima birača svake jedinice prije svakih izbora. Ako se ti podaci na vrijeme ne ažuriraju prije lokalnih izbora 2005. godine, to će izravno utjecati na manjinsku zastupljenost.

Misija i Izaslanstvo Europske komisije preporučili su otvaranje dodatnih biračkih mjesta izvan diplomatskih i konzularnih predstavništava kako bi se **hrvatskim građanima u Srbiji i Crnoj Gori** - većina kojih su izbjegli Srbi iz Hrvatske - omogućilo glasovanje na predstojećim izborima.

U očekivanju lokalnih izbora koji će se održati na razini cijele države u proljeće 2005. godine te uključivati prve kompletne izbore za manjinske predstavnike u tijelima lokalne i područne samouprave omogućene UZNM-om, Misija će uložiti napore zajedno s civilnim društvom i manjinskim organizacijama u povećanje **edukacije i upisa manjinskih birača**. Misija, u suradnji s hrvatskim vodećim NVO-om za pružanje potpore izborima, GONG-om, planira kampanju na razini cijele države kako bi se potaknulo opsežan upis njihova manjinskog statusa na popisima birača.

SLOBODA MEDIJA

Vlada nastavlja usklađivanje hrvatskog medijskog zakonodavstva s preporukama OEES-a, Vijeća Europe (VE) i Europske komisije (EK). Još predstoje izmjene Zakona o Hrvatskoj radioteleviziji i Zakona o elektroničkim medijima, posebice u vezi s potrebom zaštite nadzornih tijela od političkog uplitanja. Izmjene i dopune Kaznenog zakona usvojene u srpnju omogućile su liberalniji režim, ali kleveta nije sasvim dekriminalizirana.

Zakonski propisi o medijima

Sadašnji *Zakon o Hrvatskoj radio-televiziji* (HRT), usvojen u veljači 2003. godine, nije u potpunosti uzeo u obzir preporuke OEES-a/VE/EK prema jačanju uloge Programskog vijeća HRT-a, nadzornog tijela javne radiotelevizije⁷⁷. Vlada nastavlja s pripremama novog nacrtu Zakona koji će razmotriti stručnjaci za medije angažirani od strane OEES-a/VE/EK. Misija je dobila jamstva da će taj novi nacrt Zakona uključiti odredbe kojima će se pojačati uloga civilnog društva u nadzornom tijelu. Stručnjaci su također predložili doradu nominacijskog postupka kako bi se izbjegla nepotrebna politizacija ili odugovlačenje. Očekuje se da nacrt Zakona uđe u parlamentarnu proceduru sljedeće godine.

Predsjednik Sabora nedavno je kritizirao HRT-ovo prenošenje saborskih aktivnosti, što je rezultiralo zahuktalom javnom raspravom, uz izjave medijskih stručnjaka da takve kritike predstavljaju neprihvatljivo *političko miješanje* u uredničku politiku HRT-a. Medijski stručnjaci izvijestili su da se na sastanku u Saboru vodstvu HRT-a prijetilo ukidanjem pretplate, važnog izvora financiranja.

Iako su međunarodni stručnjaci preporučili da se *Zakonu o elektroničkim medijima* dade najviši prioritet u reformi medijskih zakona, Vlada još nije predala novi nacrt na ekspertizu. Najvažnije pitanje u sadašnjem Zakonu ostaje pitanje neovisnosti te imenovanja regulacijskog tijela, Vijeća za elektroničke medije. Nadalje, Vijeću nisu dane dovoljne ovlasti za provođenje svojih zadaća, prvenstveno u vezi s nadzorom elektroničkih medija. Iako su međunarodni stručnjaci preporučili poduzimanje brze zakonodavne akcije kako bi se novom Vijeću omogućilo učinkovito funkcioniranje, Vlada je imenovala novo Vijeće za elektroničke medije na osnovi sadašnjeg Zakona, ranije ove godine.

Izmjene i dopune Kaznenog zakona, koje je Sabor usvojio 16. srpnja, a koje su stupile na snagu 1. listopada, ne uklanjaju *odredbe o kleveti* iz Kaznenog zakona, iako dopuštaju liberalniji režim klevete. Iako kleveta nije dekriminalizirana, hrvatski stručnjaci za zakon o medijima vjeruju da se radi o najpovoljnijim zakonima o kleveti koje je Hrvatska ikad imala. Prije usvajanja tih novih izmjena i dopuna o kleveti, koje pomiču teret dokazivanja s optuženika na tužitelja, Misija je zabilježila da je novinar Hrvatske televizije, u srpnju, osuđen na uvjetnu zatvorsku kaznu u trajanju od dva mjeseca, odlukom Općinskog suda u Splitu. Sredinom studenog, isti sud osudio je novinara tjednika *Feral Tribune* na uvjetnu zatvorsku kaznu u trajanju od tri mjeseca zbog klevetanja poslovnog čovjeka.

Čini se da usvajanje *Zakona o pristupu informacijama* u listopadu 2003. godine, na zahtjev koalicije hrvatskih NVO-a te uz potporu VE-a i OEES-a, nije dovelo do znatnog poboljšanja u pristupu javnosti informacijama koje su u posjedu javnih vlasti. Skupina od devetnaest istaknutih NVO-a nazvanih "Javnost ima pravo znati" izradila je nacrt novih izmjena i dopuna Zakona te pokrenula kampanju za informiranje javnosti. 15. listopada, Vlada je odlučila da će u javnim upravama imenovati posebne dužnosnike koji će se baviti zahtjevima javnosti te pripremiti sustavni pregled svih informacija koje posjeduju.

Vlasništvo nad medijima i pluralizam

Država posjeduje dva velika *dnevna lista koje se obvezala privatizirati* - *Slobodnu Dalmaciju* i *Vjesnik*. Privatizacija prvog od njih, *Slobodne Dalmacije*, trećeg po veličini dnevnog lista u zemlji, je u procesu razmatranja. Budućnost drugog dnevnog lista u državnom vlasništvu, *Vjesnika*, koji je u velikoj mjeri subvencioniran, još je neizvjesna.

Mnogobrojne *lokalne vlasti i dalje su suvlasnici lokalnih elektroničkih i tiskanih medija*. To predstavlja potencijalnu prijetnju uredničkoj neovisnosti i često rezultira političkim pritiskom na lokalne medije. Medijski profesionalci su također nedavno izrazili bojazan u svezi s Fondom za promicanje pluralizma i različitosti elektroničkih medija⁷⁸. Prema sadašnjem Zakonu o HRT-u⁷⁹, tri posto pretplate za HRT uplaćuje se u taj Fond, te se kasnije preusmjerava elektroničkim medijima na lokalnoj i područnoj razini u cilju promicanja pluralizma. Medijski profesionalci izražavaju bojazan da bi Fond mogao biti upotrijebljen za potporu politički-bliskim lokalnim medijima. Istraživačko novinarstvo na lokalnoj razini je rijetko, te često destimulirano.

Ostala medijska pitanja

Hrvatskoj još uvijek nedostaje *samoregulacijski sustav za učinkovito rješavanje pritužbi protiv medija*. Misija pruža potporu naporima Hrvatskog helsinškog odbora (HHO) u razvijanju samoregulacijskog nadzornog tijela, u skladu s njemačkim i skandinavskim modelima..

CIVILNO DRUŠTVO

Građani i mnoga Vladina tijela još uvijek slabo razumiju ulogu i važnost NVO-a, posebice izvan najvećih urbanih centara. Poduzimaju se neke inicijative na državnoj razini kojima se promiče čvršća zakonska osnova za civilno društvo, ali te napore ometaju porezna opterećenja nametnuta nekim NVO-ima. Misija pruža potporu nekolicini aktivnosti za jačanje kapaciteta civilnog društva na državnoj i područnoj razini.

Državna politika prema civilnom društvu

Nacionalna zaklada za razvoj civilnog društva dovršila je *strategiju o pružanju potpore razvoju održive strukture domaćeg civilnog društva* te pružanju tehničke pomoći, obuke i financijske pomoći NVO-ima. Nacionalna zaklada također je pokrenula projekt 'Pružanje socijalnih usluga od strane neprofitnog sektora' kojim se pozivaju NVO-i da podnesu zahtjev za dobivanje tehničke pomoći te da se nakon toga jave na natječaj za slične projekte prema CARDS programu Europske komisije za 2002. godinu. Misija je ponudila svoju potporu na terenu u svrhu daljnje promidžbe projekta 'Pružanje socijalnih usluga' te podstrijeka lokalnih NVO-a na sudjelovanje u projektu. Na kraju, Zaklada je organizirala dvije konferencije (na državnoj i međunarodnoj razini) u svrhu promidžbe volonterstva koje je Misija djelomično potpomogla.

Očekuje se kako će se do kraja 2004. godine *donijeti novi pravni standardi kojima će se sektoru civilnog društva osigurati jednak pristup Vladinim sredstvima* putem Kodeksa pozitivne prakse, standarda i mjerila za ostvarivanje financijske potpore programima i projektima NVO-a te putem Zakona o volonterstvu.

Istovremeno, Vladina odluka od prošlog proljeća o nametanju *poreza na dodanu vrijednost NVO-ima koji se bave ljudskim pravima, demokratizacijom i pravima manjina* i dalje ostaje neriješeno pitanje koje izaziva zabrinutost. Drugi NVO-i, na primjer oni koji se bave sportskim i kulturnim aktivnostima, još su izuzeti od plaćanja PDV-a.

S ciljem promicanja javne dostupnosti službenih informacija, Vlada je u studenome pokrenula *web portal* koji sadrži informacije o otprilike 60 projekata i inicijativa kojima upravlja osam ministarstava. Svrha je portala stupiti u kontakt s obiteljima, poduzetnicima, seljacima,

veteranima i drugima koji mogu postaviti pitanja i dobiti mjesečni bilten nakon što se registriraju.

Inicijative za poboljšanje suradnje između NVO-a i lokalnih vlasti

Površna ili mjestimična *suradnja lokalnih vlasti s NVO-ima* predstavljala je do sada razočaravajuću značajku, posebice izvan većih urbanih centara. Unatoč tome, postoje ohrabrujući signali u nekim dijelovima zemlje.

U Zagrebu su pokrenute inovativne inicijative koje uključuju važne domaće institucije koje se bave civilnim društvom poput Nacionalne zaklade za razvoj civilnog društva i Središnjeg državnog ureda za javnu upravu, a potporu za promicanje bolje uzajamne suradnje između institucija i NVO-a dobile su od visoko rangiranih dužnosnika, poput potpredsjednika Vlade i različitih ministara.

U drugoj polovici godine pokrenute su, posebice u istočnoj Slavoniji, neke lokalne inicijative usmjerene prema uređivanju odnosa između lokalnih vlasti i NVO-a i stvaranju specifičnog okvira za zajedničke projekte koje motivira mogućnost dobivanja sredstava od Europske Unije u budućnosti.

Misija je u Podunavlju pružila potporu nekolicini inicijativa kojima je cilj osnažiti suradnju između NVO-a i lokalnih vlasti. Misija je potpomogla osnivanje radne skupine u Osijeku koja treba izraditi Povelju o suradnji između županijskih i gradskih vlasti i NVO-a i koja će se potpisati u prosincu; nakon čega slijedi razvoj zajedničkih projekata. Misija je također pružila potporu sličnom tijelu kojega je osnovalo Vijeće za europske integracije Vukovarsko-srijemske županije pri izradi Povelje o suradnji i financijskoj potpori NVO-ima.

Inicijative dobrog upravljanja

Središnji Državni ured za javnu upravu, zajedno s Hrvatskom unijom udruga gradova i Udruga općina Republike Hrvatske, pokrenuo je *projekt Najbolja praksa* koji će se provoditi tijekom cijele 2005. godine uz potporu Vijeća Europe i Misije. Projekt će poticati pozitivnu konkurenciju između općina koje žele *podijeliti najbolju praksu u demokratskom upravljanju s drugim općinama*. Misija je usredotočila svoje sudjelovanje u projektu na ratom pogođena područja zemlje.

S ciljem pružanja potpore dobrom upravljanju, Misija privodi kraju niz *seminara obuke* o komunikaciji i vještinama pregovaranja *za izabrane dužnosnike* na sisačkom području. Misija je također prikupila sredstva potpore za projekte u pet županija kojima se promiče građansko i političko sudjelovanje te potiču gospodarske aktivnosti

BILJEŠKE

¹ Otprilike 185.000 u Srbiji i Crnoj Gori, odnosno 19.000 u Bosni i Hercegovini, prema podacima UNHCR-a.

² *Motivacijski i emotivni čimbenici povratka izbjeglica u njihove domove i prihvaćanje njihova povratka od strane lokalnog stanovništva, Zagreb, rujan 2004.* Izvješće je financirala Američka agencija za međunarodni razvitak (USAID). Izvješće uključuje nalaze istraživanja koje je provela agencija Puls o stavovima prema povratku među izbjeglim hrvatskim Srbima koji su nastanjeni u Srbiji i Crnoj Gori te u Bosni i Hercegovini, izbjeglim Hrvatima iz Bosne i Hercegovine koji su nastanjeni u Hrvatskoj te hrvatskom stanovništvu u područjima na koja se vraćaju pripadnici srpske manjine.

³ Ibid. Oko 77% ispitanika iz uzorka kojeg su činili izbjegli hrvatski Srbi u inozemstvu u određenoj je mjeri iskazalo jaču privrženost zemlji u koju su izbjegli.

⁴ Ibid. PULS-ovo istraživanje pokazuje da izbjegli hrvatski Srbi koji se još uvijek nalaze u inozemstvu navode sljedeće psihološke prepreke povratku, po redu važnosti: nedostatak mogućnosti za zaposlenje, promjena etničke ravnoteže na područjima povratka, strah od diskriminacije od strane lokalnih vlasti, strah od moguće osvete lokalnog stanovništva, strah od proizvoljnog hapšenja.

⁵ Tijekom izvještajnog razdoblja, Misija je imala saznanja o etnički motiviranim incidentima protiv povratnika koji su pripadnici manjina a koji su bili posebno učestali na području Knina te u zadarskom zaleđu. Na primjer, 26. lipnja 2004. tri kasnije identificirane osobe pristupile su i vrijeđale na nacionalnoj osnovi povratnika, hrvatskog Srbina, i njegovu obitelj u općini Obrovac. Slično tomu, 1. kolovoza četvorica muškaraca hrvatske narodnosti iz Golubića, držeći drvene letve, zaustavili su dvije osobe srpske narodnosti, vrijeđali ih a jednoga od njih su i udarili. U drugom incidentu, nogometni navijači iz Dubrovnika, vozeći se kroz Knin, zaustavili su se pored automobila s registarskim pločicama Srbije i Crne Gore i udarili automobil te su pljuvali i vrijeđali vozača. Misija ažurira popis zabilježenih incidenata na nacionalnoj osnovi na područjima povratka.

⁶ Osim onih osoba koje su raseljene po inozemstvu, potencijalni korisnici programa također su i bivši nositelji stanarskog prava koji su bili raseljeni unutar zemlje ili koji su se već vratili ali im nije dostupan stambeni smještaj.

⁷ Str. 28., Komisija Europskih zajednica. Izvješće za Komisiju, 'Mišljenje o zahtjevu Republike Hrvatske za članstvom u Europskoj uniji', Bruxelles, 20. travnja 2004., COM(2004).

⁸ Prema podacima UNHCR-a, 33.000 izbjeglih hrvatskih Srba u Srbiji i Crnoj Gori bivši su nositelji stanarskog prava, što ih čini najvećom preostalom kategorijom izbjeglica koji nemaju dostupan stambeni smještaj.

⁹ Mišljenje Europske komisije o zahtjevu Republike Hrvatske za članstvom u Europskoj uniji, kao i Europsko partnerstvo s Hrvatskom naglašavaju rješavanje stambenih problema bivših nositelja stanarskog prava kao prioritet Vladinog djelovanja. Mišljenje Europske komisije, str. 29., citirano, vidjeti bilješku 7. Odluka Vijeća o načelima, prioritetima i uvjetima sadržanima u Europskom partnerstvu s Hrvatskom, Bruxelles, 2. rujna 2004., 9374/04. COWEB 102, str. 3.

¹⁰ Režim osiguranja smještaja za bivše nositelje stanarskog prava *izvan* PPDS-a znatno je nepovoljniji od onoga za nositelje stanarskog prava *unutar* PPDS-a. I dok je osiguranje smještaja za bivše nositelje stanarskog prava *unutar* PPDS-a uređeno ZPPDS-om, program za bivše nositelje stanarskog prava *izvan* PPDS-a nema zakonsku snagu. ZPPDS ne ograničava ni razdoblje za podnošenje zahtjeva, niti broj zahtjeva po bivšem domaćinstvu nositelja stanarskog prava *unutar* PPDS-a, dok je rok za korisnike *izvan* PPDS-a 31. prosinca 2004. godine. K tomu, bivši nositelji stanarskog prava *unutar* PPDS-a mogu podnijeti samo jedan zahtjev po bivšem domaćinstvu.

¹¹ U Podunavlju stanarsko pravo nije ukinuto niti *ex lege* niti putem pojedinačnih sudskih postupaka. Koncept stanarskog prava ukinut je 1996. godine Zakonom o najmu stanova. Nositelji stanarskog prava koji nisu otkupili svoje stanove postali su zaštićeni najmoprimci. Međutim, u to vrijeme Podunavlje nije bilo pod Vladinom kontrolom uzevši u obzir kako je mirna reintegracija toga područja provedena tek u siječnju 1998. godine nakon isteka mandata UN-ove Prijelazne uprave u istočnoj Slavoniji (UNTAES). Nakon toga, neki od bivših nositelja stanarskog prava u Baranji mogli su potpisati ugovore o zaštićenom najmu s lokalnim vlastima dok su oni u Vukovaru ostavljeni u pravnom vakuumu.

¹² Ustavni sud je u svojoj odluci od 31. ožujka 1998. godine o ustavnosti članka 30. Zakona o najmu stanova na oslobođenim područjima zaključio kako hrvatski pravni sustav više ne poznaje institut stanarskog prava jer je on pretvoren u institut zaštićenog najma.

¹³ Europski sud utvrdio je nepobitnom činjenicu da se u Zadru vodio oružani sukob u vrijeme odsutnosti gđe Blečić koja je korištena kao osnova za otkaz stanarskog prava. "Do kraja kolovoza 1991., oružani je sukob u Dalmaciji eskalirao, što je imalo za posljedicu ozbiljne poteškoće u putovanju na tome području, uključujući i grad Zadar". ... Grad Zadar je od 15. rujna bio izložen neprekidnom granatiranju, a opskrba električnom energijom i vodom bila je prekinuta u razdoblju duljem od stotinu dana". Europski sud primijetio je kako je u to vrijeme gđa Blečić bila na sigurnom, izvan zone sukoba te, što je indikativno za nedostatak zakona i reda u Zadru, kako su treće osobe provalile u njezin stan. Europski sud također je uočio negativne aktivnosti koje su poduzete a koje su utjecale na sposobnost gđe Blečić da se brine sama o sebi, utvrdivši kako su u listopadu 1991. godine hrvatske vlasti ukinule mirovinu gđe Blečić te je kao posljedica toga ona izgubila pravo na zdravstveno osiguranje. Zadar je u veljači 1992. godine podigao tužbu za otkaz njezinog stanarskog prava. Europski sud oslonio se na odluku Vrhovnog suda Republike Hrvatske kako činjenica da se gđa Blečić nije vratila u Zadar tijekom sukoba nije opravdana.

¹⁴ Europski sud nije donio odluku o tome predstavlja li stan nad kojim postoji stanarsko pravo vlasništvo prema Konvenciji, već je za potrebe svoje analize to pretpostavio, zaključivši kako državno ukinuće ovog pretpostavljenog imovinskog interesa ne predstavlja kršenje Konvencije.

¹⁵ Krajem listopada, gđa Blečić podnijela je zahtjev za preispitivanje presude iz srpnja od strane Velikog vijeća Europskog suda.

¹⁶ Ovakvi primjeri mogli bi uključiti otkaze stanarskog prava uslijed sudjelovanja u neprijateljskim aktivnostima u nedostatku kaznene osude, suprotno tumačenju zakona od strane Ustavnog suda, ili otkaze stanarskog prava onda kada su korisnici nasilno izbačeni iz stana te su bezuspješno tražili povrat stana u parničnim postupcima. Oni slučajevi gdje bivši nositelji stanarskog prava još uvijek žive u stanovima te su po prvi put suočeni s deložacijom i raseljavanjem kao posljedicom ovovremenog sudskog otkaza stanarskog prava, na sličan način mogu također imati za posljedicu različito usklađivanje interesa.

¹⁷ Od kojih se 1.033 odnosi na neriješene zahtjeve za povratom imovine.

¹⁸ Broj takvih zauzetih imovinskih jedinica tako je smanjen s približno 523 jedinice 1. siječnja na približno 55 jedinica 30. lipnja te 67 jedinica 1. studenog. Nezakoniti korisnici su ili: a) korisnici kojima je u međuvremenu država obnovila privatne kuće te koji bi prema tome trebali napustiti imovinu, b) korisnici čije je rješenje o privremenom korištenju ukinuto te koji nisu napustili imovinu iako im je ministarstvo naložilo da to učine, te c) korisnici koji su dobili alternativni smještaj od ministarstva ali i dalje odbijaju napustiti imovinu. Konačno, postoji i kategorija nezakonitih korisnika koji nikada nisu imali valjano upravno rješenje o privremenom korištenju takve imovine.

¹⁹ Brzina se smanjila na prosječno 152 stambene jedinice vraćene u posjed mjesečno (razdoblje od srpnja do listopada) u usporedbi s prosječno 243 stambene jedinice vraćene u posjed mjesečno do lipnja.

²⁰ Izvješća s terena ukazuju na to kako je u općinama poput Benkovca i Knina nekoliko vlasnika i korisnika sklopilo ugovore o najmu zauzetih kuća, a hrvatski Caritas neformalno daje korisniku novac za plaćanje najamnine.

²¹ Prema podacima nadležnog ministarstva, na adrese ukupno 2.014 vlasnika poslani su ugovori o nagodbi na potpis kao preduvjet za takve isplate naknade, dok će još 600 vlasnika uskoro dobiti te ugovore.

²² Pravilnik o listi prioriteta za dodjelu smještaja u skladu s člankom 9. stavak 3. ZPPDS-a određuje kako korisnici privatne potraživane i nepotraživane imovine predstavljaju korisnike stambenog zbrinjavanja s najvišim prioritetom. Osiguranje smještaja vlasnicima opljačkane imovine pada pod rubriku ostali te ima najniži prioritet.

²³ Ministarstvo je u listopadu ohrabrilo Misiju da im proslijedi predmete u kojima vlasnici nisu bili u mogućnosti podnijeti zahtjev za pomoć ili koji to nisu učinili. Misija i njezini međunarodni partneri su u studenome zatražili od ministra poduzimanje aktivnosti s ciljem ubrzanja postupka pružanja pomoći u popravku imovine.

²⁴ Misija do sada nije primila odgovor na dopis koji je 18. svibnja uputila Ministarstvu pravosuđa a u kojemu predlaže nacrt izmjena i dopuna Zakona o parničnom postupku s ciljem da se privremenim korisnicima zabrani podizanje protutužbi za ulaganja koja su napravili na zauzetoj imovini bez odobrenja vlasnika.

²⁵ U-III/1936/2001 od 29. rujna 2001. godine. Ustavni sud je podržao odluku Županijskog suda u Gospiću kojom se nalaže deložacija privremenog korisnika koji u Korenici koristi imovinu dodijeljenu od strane Vlade kao poslovni prostor, naime, kafić. Sud je utvrdio kako je takvo korištenje suprotno članku 10. Programa povratka iz 1998. godine u kome se propisuje korištenje dodijeljene imovine isključivo u svrhu stanovanja.

²⁶ Prema podacima dostavljenima od Ministarstva mora, turizma, prometa i razvitka, otprilike 70 posto od približno 19.000 korisnika državne pomoći u obnovi od 2003. godine su hrvatski Srbi.

²⁷ Izvješće ukazuje na to kako 189 sela i zaselaka, s ukupnim brojem stanovnika koji premašuje 5.000 ljudi, a u većini slučajeva riječ je o manjinskim selima, tek trebaju biti priključena na električnu mrežu, devet godina nakon što je oružani sukob završio.

²⁸ Mjere uključuju zapošljavanje dodatnih sudskih savjetnika, prijenos predmeta s više opterećenih na manje opterećene sudove, privremeni premještaj sudaca između sudova te plaćanje sudaca za prekovremeni rad.

²⁹ Mjere će uključiti izmjene i dopune Zakona o Državnom sudbenom vijeću kada je riječ o stegovnim postupcima protiv sudaca.

³⁰ Mjere uključuju imenovanje glasnogovornika sudova.

³¹ Izmjene i dopune Zakona o ovrsi usvojene 2003. godine dodijelile su ulogu javnim bilježnicima u ovrsi konačnih sudskih odluka.

³² Na primjer, Ustavni sud donio je presudu kojom utvrđuje kršenje Ustava zasnovano na nepravilnom odbacivanju jedne žalbe kao nepravovremene od strane Upravnog suda iako je žalba u stvari podnesena unutar zakonskog roka. U-III/4117/2003 od 17. srpnja 2004. U još jednom predmetu Ustavni sud je utvrdio kršenje prava na žalbu kada je Upravni sud utvrdio kako vlasniku vozila nije dopušteno podnijeti žalbu zbog oduzimanja njegovog vozila koju je provela carinska služba. U-III-1018/1999 od 26. ožujka 2004.

³³ U Avisu Europske komisije o zahtjevu Republike Hrvatske za članstvom u Europskoj uniji zabilježen je nedostatak sustava besplatne pravne pomoći. Str. 21.-22. (Citirano, vidjeti bilješku 7.).

³⁴ Ministarstvo u ovom trenutku priprema dokumente koji su potrebni kako bi se raspisao natječaj za razvoj programa pravne pomoći do kraja godine prema CARDS projektu Europske komisije za 2004. godinu.

³⁵ Do sredine studenoga, Europski sud je donio ukupno 27 presuda, utvrdivši kršenja u 25 predmeta te je prihvatio 34 prijateljske nagodbe. Ukupno je dodijelio otprilike 365.000 EUR u šteti i troškovima.

³⁶ *Plavšić protiv Republike Hrvatske*. Europski sud je krajem listopada prihvatio nagodbe između Vlade i podnositelja tužbe u dva slična predmeta, *Bubuš protiv Republike Hrvatske* i *Grubašić protiv Republike Hrvatske*, navodeći nepostojanje učinkovitog domaćeg pravnog lijeka kojim bi se mogao osporiti nedostatak pristupa sudu.

³⁷ *Cenbauer protiv Republike Hrvatske*.

³⁸ *Meznarić protiv Republike Hrvatske*.

³⁹ *Baneković protiv Republike Hrvatske*. Europski sud odbacio je kao nedopušten zahtjev koji je podnio policijski djelatnik u svezi retroaktivne primjene strožih zakonskih standarda usvojenih 2000. godine za državne službenike koji rade na područjima posebne državne skrbi po kojima su imali pravo na dodatak na plaću.

⁴⁰ *Zakon o odgovornosti za štetu nastalu uslijed terorističkih akata i javnih demonstracija* ukida, bez ikakvog pravnog lijeka, tužbene zahtjeve za naknadu štete nastale uslijed terorističkih akata za onu vrstu imovine koja ne ispunjava uvjete za obnovu prema Zakonu o obnovi.

⁴¹ Od ožujka 2002. godine, kada je izmijenjen i dopunjen Ustavni zakon o Ustavnom sudu kako bi mu se izričito dodijelila nadležnost nad tužbama podnesenim zbog predurog trajanja postupaka, Sud je zaprimio povećan broj takvih tužbi. U 2002. godini Sud je zaprimio 453 takve tužbe, odlučivao je o njih 144 i donio 6 presuda u kojima je utvrdio postojanje odgoda koje su u suprotnosti s Ustavom. U 2003. godini, Sud je zaprimio 566 takvih tužbi, odlučivao je o njih 287 i utvrdio je kršenja u 42 predmeta. U prvih deset mjeseci 2004. godine, Sud je zaprimio 693 tužbe, odlučivao je o njih 360 a utvrdio je kršenja u 165 predmeta. U manje od tri godine, Sud je dakle zaprimio 1.712 tužbi zbog duljine postupka, odlučivao je o njih 791, utvrdio je kršenja u njih 213 te je dodijelio naknade za štetu u iznosu koji premašuje 244.000 EUR.

⁴² U-I-851/2001 od 13. listopada 2004. (NN 147/04). Ustavni sud je u listopadu odbacio zahtjev za ocjenom ustavnosti odredbi *Zakona o zdravstvenoj zaštiti* podnesen 2001. godine na osnovi toga što je pitanje dvojbeno jer je Sabor u srpnju 2003. godine usvojio novi *Zakon o zdravstvenoj zaštiti*.

⁴³ U-II-1265/2000, od 28. rujna 2004. godine. Ustavni sud je utvrdio kako ustavna ovlast Sabora da donosi zakonske propise uključuje njegovu samonametnutu ovlast da donosi vjerodostojna tumačenja zakonskih propisa.

⁴⁴ Ustavni sud je 1997. godine utvrdio u apstraktnoj ocjeni kako određene odredbe Zakona o prodaji stanova nad kojima postoji stanarsko pravo nisu u skladu s ustavom. U-I/697/1995 (Narodne novine br. 11/97), od tada, Ustavni sud donio je najmanje 9 odluka kojima utvrđuje isto kršenje.

⁴⁵ U-III/3418/2003 i U-III/3510/2003 od 22. siječnja 2004. [za raspuštanje županijske skupštine Osječko-baranjske utvrđeno je kako predstavlja kršenje prava na jednakost te prava na lokalnu i područnu samoupravu].

⁴⁶ Proces podnošenja zamolbi za popunjavanje tog mjesta dovršen je početkom lipnja, prije isteka mandata Pučkog pravobranitelja u odlasku.

⁴⁷ Str. 7. Citirano, vidjeti bilješku 9.

⁴⁸ Okvir za zaštitu manjinskih prava u Hrvatskoj uključuje Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina kao i dva zakona kojima se uređuje uporaba jezika manjina te obrazovanje na jezicima nacionalnih manjina.

⁴⁹ *Europsko partnerstvo s Hrvatskom* navodi (bilješka 9.) poboljšanje u poštivanju manjinskih prava, uključujući osiguranje razmjernje zastupljenosti u tijelima državne uprave i pravosuđu kao kratkoročni prioritet. Stranica 6.

⁵⁰ Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina predviđa vijeća na državnoj, područnoj i lokalnoj razini kao način na koji će manjine moći u većoj mjeri sudjelovati u «javnom životu i upravljanju poslovima na lokalnoj razini...kako bi se poboljšao, očuvao i zaštitio položaj nacionalnih manjina u društvu».

⁵¹ Statistički podaci za 2004. godinu zatraženi su od Ministarstva pravosuđa ali nisu stigli do dana pisanja ovog izvješća, za razliku od podataka za 2002. i 2003. godinu.

⁵² Odvjetnička komora utvrdila je kako bi odvjetniku trebalo uskratiti članstvo jer je 1991. godine napustio Osijek i otišao u Mađarsku, što ga je učinilo nedostupnim hrvatskim vlastima. Komora je navela kako je na taj način odvjetnik «izbjegao mogućnost sudjelovanja u obrani svoje zemlje u ratu koji joj je bio nametnut».

⁵³ Nakon reintegracije Vukovara u pravni sustav Hrvatske, mnogi od ovih bivših zaposlenika podnijeli su tužbe u kojima osporavaju otkaze njihovih ugovora o radu. U travnju 2004. godine Vrhovni sud je ukinuo odluku nižeg suda kojom se prihvaća otkaz ugovora o radu. Vrhovni sud je utvrdio kako objašnjenjem nižeg suda, prema kome je «tužiteljčina vlastita greška» to što je njezin ugovor o radu otkazan zbog toga što nije stupila u kontakt s tvrtkom u Zagrebu, nije u dovoljnoj mjeri uzeto u obzir to što se njezino prebivalište nalazilo na okupiranom području. Vrhovni sud naložio je nižem sudu provjeru činjenica u svjetlu primjenjivih propisa donesenih 1991. kojima se utvrđuje, između ostalog, da se «ugovor o radu zaposlenika izbjeglice ili zaposlenika koji ne može doći na posao zbog terorističkih aktivnosti ili ozbiljne prijetnje, ne može otkazati sve dok postoje gore navedeni razlozi». Br. Revr 360/03-2, od 21. travnja 2004.

⁵⁴ Bralo je optužen od strane Haškog tribunala 1995. godine za zločine koje je Hrvatsko vijeće obrane navodno počinilo u Bosni i Hercegovini. Optužnica je objavljena tek u listopadu 2004. godine.

⁵⁵ Zahtjev glavne tužiteljice Sudskom vijeću Haškog tribunala za upućivanjem predmeta podnesen je prema Pravilu 11. bis Pravila postupanja i dokazivanja Haškog tribunala u kojima se razmatra ustupanje predmeta Haškog tribunala pod bilo koju domaću nadležnost koja jamči pošteno suđenje te gdje je zločin počinjen ili optuženik uhićen, odnosno pod neku drugu nadležnost koja je voljna i spremna preuzeti predmet. Takva ustupanja predmeta pod domaću nadležnost činit će ključni dio «Izlazne strategije» Haškog tribunala. Vidjeti također Izvješće o statusu 14 br. 71.

⁵⁶ Vidjeti Osnovno izvješće Misije o «Suđenjima za ratne zločine pred domaćim sudovima u 2003. godini» te Dodatno izvješće Misije «Postupci za ratne zločine u Hrvatskoj i nalazi dobiveni praćenjem suđenja».

⁵⁷ Šestorica bivših dužnosnika Hrvatske vojske i bosanskih Hrvata optuženi su u travnju zbog sudjelovanja u «zajedničkoj zločinačkoj organizaciji», zajedno s bivšim predsjednikom Hrvatske dr. Franjom Tuđmanom, za ratne zločine počinjene u Bosni i Hercegovini. U travnju su bivši generali Hrvatske vojske Ivan Čermak i Mladen Markač optuženi za ratne zločine počinjene u Hrvatskoj.

⁵⁸ Optuženici su se dragovoljno predali Haškom tribunalu u ožujku 2004. godine. Sudsko vijeće odbilo ih je pustiti iz pritvora navodeći neizvjesnost hoće li se optuženici pojaviti na suđenju te hoće li predstavljati opasnost ili prijetnju žrtvama i svjedocima kao i zbog težine kaznenog djela za koje su optuženi.

⁵⁹ Ministrica pravosuđa u nekoliko se navrata u pritvoru Haškog tribunala susrela s optuženicima Haškog tribunala, bivšim generalima Hrvatske vojske Čermakom i Markačem, koji su optuženi, zajedno s odbjegli generalom Antom Gotovinom, zbog toga što su navodno naredili, planirali i izvršili zločine protiv srpskih civila tijekom hrvatske vojno-redarstvene akcije «Oluja» 1995. godine. Vlada također pruža posebnu potporu obiteljima optuženika. Premijer i zamjenik premijera susreli su se s bivšim generalom bosanskih Hrvata Tihomirom Blaškićem nakon njegovog puštanja iz zatvora do kojega je došlo nakon što je Žalbeno vijeće Haškog tribunala u srpnju donijelo odluku kojom mu se kazna za ratne zločine počinjene u središnjoj Bosni i Hercegovini smanjuje s 45 na 9 godina zatvora. Postoji tendencija politiziranja suradnje kao što se vidi iz nazočnosti Ministarstva vanjskih poslova na gotovo svim sastancima između glavnog državnog odvjetnika i ministrice pravosuđa s predstavnicima Haškog tribunala na kojima se govori o pitanjima suradnje.

⁶⁰ U prvih 10 mjeseci 2004. godine, Srbi su činili 23 od ukupno 27 uhićenika, 3 od 3 optuženika, 85 od ukupno 105 osoba kojima se suđi, 9 od 12 osoba oslobođenih optužbe te 18 od ukupno 20 osuđenika. Od 18 osuđenih Srba, 5 ih je osuđeno u odsutnosti. Isključujući predmete u kojima su optužbe odbačene, postotak osuđenih Srba u 2004. godini iznosio je 67% (18 od 27), dok je postotak osuđenih Hrvata iznosio 25% a zasnovan je na veoma malom broju predmeta (jedan od četiri).

⁶¹ Glavni državni odvjetnik naložio je u srpnju 2002. godine lokalnim državnim odvjetnicima da provedu reviziju starih predmeta utvrdivši:...»činjenica je kako su za vrijeme Domovinskog rata te nakon njega, u određenom broju predmeta županijska državna odvjetništva nasumično podnosila zahtjeve za provođenjem istrage te su, na temelju nedovoljno provjerenih kaznenih optužbi, podnosili dvojbene optužnice za ratne zločine protiv značajnog broja osoba na temelju istraga provedenih na nekvalitetan način, pri čemu te optužnice nisu konkretno navodile nezakonite aktivnosti pojedinog optuženika koje sadrže elemente ratnog zločina». Napuci Glavnog državnog odvjetnika svim županijskim državnim odvjetnicima, 11. srpnja 2002. godine.

⁶² Među Srbima protiv kojih su optužbe odbačene nalaze se i pojedinci koji su naknadno pušteni zbog zamjene identiteta ili koji su nekoliko mjeseci prije toga amnestirani, ali nalog za uhićenje nije bio povučen. K tomu, među Srbima protiv kojih su optužbe odbačene bio je i pojedinac izručen od strane treće zemlje nakon uhićenja na temelju međunarodne tjeralice.

⁶³ U kolovozu je austrijski prvostupajski sud odbio izručenje Nikole Vujnovića kojega se traži prema nalogu za uhićenje izdanom od strane Županijskog suda u Gospiću. U listopadu je norveški prvostupajski sud odbio izručenje Milana Gojkovića kojega se traži prema nalogu za uhićenje izdanom od strane Županijskog suda u Osijeku.

⁶⁴ U kolovozu 2004. godine Vrhovni sud je preinačio oslobađajuću presudu iz 2002. godine od strane Županijskog suda u Splitu za osmoricu Hrvata okrivljenih za navodno sudjelovanje u ubojstvu dvojice srpskih zatočenika i zlostavljanje nekolicine drugih zatočenika u vojnom zatvoru «Lora» u Splitu 1992. godine. Vrhovni sud je smatrao kako prvostupajski sud nije pravilno utvrdio činjenično stanje, posebno stoga što je predsjednik sudskog vijeća odbio ponovno pozvati svjedoke koje je predložilo državno odvjetništvo a koji trenutno borave u Srbiji i Crnoj Gori.

Nakon što je Vrhovni sud donio odluku, predsjednik vijeća na suđenju u predmetu «Lora», sudac Lozina, citiran je u medijima da je izjavio kako je «na odluku Vrhovnog suda utjecalo ponašanje ministrice pravosuđa, OESS-a, Ministarstva vanjskih poslova te američkog Državnog tajništva». Mediji su prenijeli slične izjave od strane predsjednika Hrvatske stranke prava (HSP).

⁶⁵ U predmetu «Lora» Vrhovni sud je u listopadu 2004. godine naložio određivanje pritvora za svih 8 okrivljenika, čime je preinačio odluku Županijskog suda u Splitu kojom se odbija prijedlog državnog odvjetnika za određivanjem pritvora iako su trojica okrivljenika bili u bijegu tijekom prvog suđenja. Vrhovni sud je u svojoj odluci naveo kako je Županijski sud u Splitu «*neoprezno prihvatio njihovo obećanje...*» da će trojica okrivljenika biti nazočni na ponovnom suđenju. Od početka studenoga samo su trojica okrivljenika pritvorena dok je preostalih 5 u bijegu.

⁶⁶ 2003. godine 27 pojedinaca je osuđeno u odsutnosti dok je tijekom prvih 10 mjeseci 2004. samo 5 pojedinaca, sve Srbi, osuđeno u odsutnosti.

⁶⁷ *Zakon o provedbi statuta Međunarodnog kaznenog suda i kaznenom procesuiranju djela protiv ratnog i humanitarnog međunarodnog prava iz 2003. godine* (Zakon o Međunarodnom kaznenom sudu) propisuje dodatnu nadležnost županijskih sudova u Rijeci, Splitu, Osijeku i Zagrebu za postupke ratnih zločina pored mjesne nadležnosti koju inače imaju svi županijski sudovi prema Zakonu o kaznenom postupku. Na osnovi podataka kojima Misija raspolaže, niti jedan od predmeta ratnih zločina do danas nije dodijeljen «posebnim odjelima za ratne zločine». Naprotiv, u postupcima u kojima je dopuštena promjena mjesne nadležnosti, predmeti su se dodjeljivali sudovima opće nadležnosti.

⁶⁸ Npr. u predmetu «Paulin Dvor», Županijski sud u Osijeku donio je presudu u pisanom obliku sedam mjeseci nakon njezina usmenog proglašenja početkom travnja 2004. godine iako se jedan od optuženika i dalje nalazi u pritvoru.

⁶⁹ Npr. u predmetu Nikole Cvjetičanina, Županijski sud u Gospiću nije započeo s ponovnim suđenjem sve do svibnja 2004. godine iako je Vrhovni sud vratio predmet u lipnju 2003. godine. U listopadu 2004. godine okrivljenik je oslobođen uslijed nedostatka dokaza, te je proveo u pritvoru više od dvije i pol godine.

⁷⁰ Npr. u predmetu Željka Priče i Stipe Tomića, Vrhovni sud do početka studenoga nije odlučio o žalbama okrivljenika koji se nalaze u pritvoru još od osuđujuće presude koju je u travnju 2003. godine donio Županijski sud u Gospiću.

⁷¹ Najnoviji primjer suradnje između pravosudnih i policijskih vlasti je predmet «Ovčara» koji se trenutno vodi na posebnom sudu za ratne zločine u Beogradu. Tijekom posljednjeg tjedna u listopadu, nekoliko svjedoka iz Hrvatske otputovalo je u Beograd kako bi svjedočili pred sudom. Nasuprot tomu, primjer gdje međudržavna suradnja nije bila uspješna je predmet «Lora», gdje je neuspjeh Županijskog suda u Splitu da na pravilan način pozove svjedoke optužbe iz Srbije i Crne Gore te Bosne i Hercegovine bio jedan od razloga za preinačenje presude od strane Vrhovnog suda.

⁷² U Hrvatskoj je omjer 1:220 temeljen na broju stanovnika od približno 4.4 milijuna te 19.807 policajaca (prema brojkama Ministarstva unutarnjih poslova iz kolovoza 2004. godine. Međutim, ove brojke uključuju pripadnike granične policije koja se tek treba razdvojiti od temeljne policije). Taj je omjer u Engleskoj i Walesu otprilike 1:367, dok je u Njemačkoj 1:360.

⁷³ Vidjeti ODIHR-ova Izvješća o izborima u Hrvatskoj od 1997. do 2004. godine na stranici <http://www.osce.org/odihr/index.php?page=elections&div=reports&country=hr>.

⁷⁴ Zakon o stalnom Državnom izbornom povjerenstvu. Zakon o izboru Vijeća nacionalnih manjina i pojedinačnih manjinskih zastupnika. Izmjene i dopune kojima se uređuje odnos između predstavničkih tijela i nositelja izvršne vlasti na lokalnoj i područnoj razini. Vlada je također izjavila kako namjerava izmijeniti i dopuniti Zakon o političkim strankama iz XXX godine kako bi povećala transparentnost financiranja izbornih promidžbi te izmijeniti i dopuniti Zakon o popisima birača iako još uvijek nije jasno s kojim ciljem.

⁷⁵ Vidjeti Kodeks dobre prakse u izbornim pitanjima Venecijanske komisije na stranici: [http://www.venice.coe.int/docs/2002/CDL-EL\(2002\)005-e.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2002/CDL-EL(2002)005-e.asp), financiranje, stavak 3.5. Vidjeti također sljedeća izvješća za reviziju i preporuke ODIHR-a koji se odnose na financiranje izbornih kampanja: Konačno izvješće o

izborima za Zastupnički dom u Hrvatskoj, 2.-3. siječnja 2000. godine; Konačno izvješće o izvanrednim predsjedničkim izborima u Republici Hrvatskoj, 24. siječnja i 7. veljače 2000. godine; Konačno izvješće o izborima za lokalne vlasti u Republici Hrvatskoj, 20. svibnja 2001. godine; Konačno izvješće o parlamentarnim izborima u Republici Hrvatskoj od 23. studenog 2003. godine na stranici: <http://www.osce.org/odihr/index.php?page=elections&div=reports&country=hr>.

⁷⁶ Odluke Ustavnog suda U-I-2494/2002 od 24. ožujka 2004. (NN 43/04) te U-I-2945/2002 od 11. svibnja 2004. (NN 69/04).

⁷⁷ Naglašeno je da je, nakon jedanaest promjena Zakona o HRT-u od početka devedesetih, HRT-u potrebna stabilnost za funkcioniranje u sve konkurentnijem okruženju. U tom kontekstu, preporučeno je reforma svakako uzme u obzir da se sadašnji Zakon o HRT-u, usvojen 2003. godine, počeo stvarno primjenjivati tek osnivanjem Programskog Vijeća HRT-a, u studenome 2003. godine. Stručnjaci OEES-a/Vijeća Europe/Europske komisije preporučili su da se pri promjeni ovog Zakona ne koristi hitan postupak, te, najvažnije od svega, da se mandati vodstva HRT-a i Programskog Vijeća HRT-a ne prekidaju usvajanjem novog Zakona o HRT-u. Predloženo je da se izrade posebne prijelazne odredbe kojima bi se osigurao gladak prijelaz od sadašnjeg sastava Programskog vijeća HRT-a do novog vijeća koje će biti nominirano prema novom Zakonu. To je predloženo i iz razloga kako bi se izbjegla predodžba da Vlada čini ove promjene iz političkih razloga. Izvješće grupe stručnjaka o izmjenama i dopunama Zakona o Hrvatskoj radioteleviziji, Zakona o elektroničkim medijima i Zakona o medijima, 2. ožujka 2004, autori Sandra Bašić-Hrvatini, Karol Jakubowicz i Gavin Millar.

⁷⁸ Članak 56. Zakona o elektroničkim medijima.

⁷⁹ Članak 54.