

**Zajedničko mišljenje
hrvatskih organizacija civilnog društva
o napretku u spremnosti Republike Hrvatske
za zatvaranje pregovora o poglavlju 23 – Pravosuđe i temeljna prava**

Zagreb, 24. svibnja 2011.

Sredinom veljače 2011. skupina od petnaestak hrvatskih organizacija civilnog društva¹ koje djeluju na polju afirmacije i zaštite ljudskih prava izradila je *Zajedničko mišljenje o spremnosti Hrvatske za zatvaranje pregovora u Poglavlju 23 – Pravosuđe i temeljna prava*. Prije tri mjeseca zaključili smo da Hrvatska nije spremna zatvoriti pregovore u ovom poglavlju jer nismo svjedočili nepovratnim pozitivnim promjenama u vladavini prava i zaštiti ljudskih prava. Međutim, isto tako istaknuli smo da ukoliko Vlada i Sabor Republike Hrvatske doista prepoznaju ta pitanja kao političke prioritete i provedu neke od naših preporuka, bio bi to dokaz predanosti hrvatskih vlasti da u potpunosti prihvate europske vrijednosti i standarde. U tom smislu, šteta što je Vladi RH trebalo više od mjesec dana da nam se obrati i odgovori na naše zahtjeve za javnom raspravom o problematici vladavine prava u Hrvatskoj. S druge strane, opsežnost, a povrh svega javno objavljivanje Vladinog Izvješća o ispunjavanju obveza iz Poglavlja 23. - Pravosuđe i temeljna prava, od 12. svibnja 2011. ukazuje na pozitivan pomak u Vladinom prihvaćanju standarda javnog izvješćivanja o ključnim reformskim pitanjima koja nas se svih tiču. **Stoga očekujemo od Vlade RH da na isti način objavi i izvješća koja se tiču ispunjavanja obveza u ostalim pregovaračkim poglavljima. Naime, jedino na takav način, koristeći argumente i opipljive dokaze s obje strane, možemo meritorno raspravljati o pitanjima o kojima nemamo jednako mišljenje te osigurati informirano sudjelovanje građana/ki u ukupnom procesu političkog odlučivanja o pristupanju RH EU.**

Ovo mišljenje pripremljeno je sredinom svibnja i nadovezuje se na našu procjenu iz veljače 2011. te razmatra postignuti napredak, kao i područja gdje je napredak izostao u reformi pravosuđa, sprječavanju i borbi protiv korupcije, zaštiti ljudskih i političkih te prava nacionalnih manjina i povratnika, procesuiranju ratnih zločina i suradnji s Međunarodnim kaznenim sudom za bivšu Jugoslaviju. Mišljenje se temelji na aktivnostima praćenja od strane organizacija civilnog društva u specifičnim područjima njihove djelatnosti, Vladinim izvješćima o napretku u Poglavlju 23 objavljenih 6. travnja, 20. travnja te 12. svibnja 2011. godine, savjetodavnim sastancima s predsjednicom Nacionalnog odbora za praćenje pristupnih pregovora s Europskom unijom i ministrom pravosuđa u ožujku 2011., te na okruglom stolu u organizaciji Kuće ljudskih prava, uz podršku Savjeta za razvoj civilnog društva, održanom 6. travnja 2011.

Unatoč određenim pozitivnim pomacima u zadovoljenju reformskih ciljeva i mjerila u područjima zaštite ljudskih prava, održivog povratka i procesuiranja ratnih zločina, brojna područja od

¹ B.a.B.e. – Budi aktivna Budi emancipirana, Centar za mir, nenasilje i ljudska prava Osijek, Centar za edukaciju, savjetovanje i istraživanje (CESI), Centar za mirovne studije (CMS) Documenta – Centar za suočavanje s prošlošću, Građanski odbor za ljudska prava (GOLJP), GONG, Zelena akcija, LGBTIQ Hrvatska, Pravo na grad, Srpski demokratski forum (SDF), Transparency International Hrvatska i Zbor istraživačkih novinara Hrvatske (ZINH), uz doprinos za određena pitanja od strane Udruge žena Romkinja Bolja budućnost, Bošnjačke nacionalne zajednice za Zagreb i Zagrebačku županiju te Inicijative mladih za ljudska prava.

prioritetne važnosti i dalje nisu riješena na odgovarajući način, dok neke predložene izmjene zakona koje čine mjerila imaju, po našem mišljenju, potencijalno negativne učinke. Osim toga, niz pokrenutih zakonodavnih promjena nisu se provodile na načelima sudjelovanja i transparentnosti, unatoč obvezama koje proizlaze iz Kodeksa savjetovanja sa zainteresiranom javnošću u postupcima donošenja zakona, drugih propisa i akata. **Upravo stoga i dalje dovodimo u pitanje održivost i djelotvornost uspostavljenih institucionalnih mehanizama koji bi trebali osigurati poboljšanja u svakodnevnom životu hrvatskih građana/ki u pogledu pravne sigurnosti i zaštite njihovih temeljnih prava, kao i u postojanje potrebne razine političke volje, ali i institucionalnih kapaciteta za provedbu reformi.**

Upravo u cilju poticanja većeg sudjelovanja javnosti i transparentnosti rada institucija u području reformi moramo napomenuti izrazito zabrinjavajuće stanje medijskih sloboda u RH. Naime, usprkos zatvorenim pregovorima u Poglavlju 10, još uvijek postoje veliki problemi u pogledu uređivačke autonomije i uvjeta rada koji bi jamčili slobodu izvještavanja, što predstavlja izuzetno značajan otegotni faktor za javni nadzor nad reformama i stanjem u pravosuđu te je to dodatni razlog zašto je potreban institucionalizirani monitoring reformi vezanih uz Poglavlje 23.

Ipak, svjesni smo širih političkih implikacija daljnje odgode pristupanja Hrvatske Europskoj uniji, u smislu političke stabilnosti Hrvatske i cijelog Zapadnog Balkana, koje EU zasigurno uzima u obzir u procesu donošenja odluke o brzini hrvatskog pristupanja. Stoga, ukoliko EK odluči zatvoriti pregovore u poglavlju 23 prvenstveno iz političkih razloga, umjesto da odluku temelji isključivo na objektivnoj procjeni kvalitete hrvatskih javnih politika i kapaciteta za provedbu reformi u ovom području, naglašavamo nužnost uspostave formalnog neovisnog mehanizma praćenja provedbe preuzetih obveza i njihovih stvarnih učinaka po građane kroz cijelo razdoblje ratifikacije i kasnije tijekom najmanje prve tri godine hrvatskog članstva u EU. Sustav daljnjeg nadzora nad reformama iz Poglavlja 23, a koji obvezuje i povezuje hrvatske i EU institucije, treba biti preciziran u Ugovoru o pristupanju RH EU, dok za kontinuitet reformi smatramo jednako važnim i što skorije određenje datuma zaključenja pregovora te očekivanog datuma primanja RH u članstvo. To je pitanje vjerodostojnosti ne samo Hrvatske već i institucija Europske unije.

Zatvaranje pregovora u ovom ključnom poglavlju treba shvatiti kao važan korak u nadolazećem procesu sastavljanja Ugovora o pristupanju, kao i u osiguranju dovoljne razine javne podrške hrvatskom članstvu i u Hrvatskoj i širom EU. Ta podrška bi se pak trebala osigurati putem informiranih javnih rasprava u svrhu priprema za referendum u Hrvatskoj, kao i postupcima ratifikacije u nacionalnim parlamentima zemalja članica EU. Uvjereni smo da i hrvatske i građan(k)e EU prije svega zanima ujednačena i primjerena razina vladavine prava, javnog upravljanja i zaštite ljudskih prava u svim zemljama članicama. **Izostanak nadzora nad provedbom ključnih reformi otežao bi, pa čak i onemogućilo pokušaje da se hrvatskim građanima opravda duljina pregovaračkog procesa kao i činjenica da se većina opipljivih učinaka reformi još uvijek nije ostvarila na razini svakodnevnog života građana. Istovremeno, građanima i poreznim obveznicima zemalja članica EU teško bi bilo opravdati odluku o primanju Hrvatske u punopravno članstvo.**

Iz tih razloga predstavljamo naše ključne zahtjeve upućene Vladi RH i Europskoj komisiji radi poduzimanje dodatnih aktivnosti u sklopu pregovaračkog procesa i njegovih neposrednih posljedica. Bez opipljive demonstracije istinske i trajne političke volje i odgovornosti, duh i svrha cijelog procesa reformi u hrvatskom pravosuđu bit će prokazani kao puko označavanje kućica u mjerilima za zatvaranje pregovora.

1. **Brzo i cjelovito objavljivanje svih pregovaračkih, kao i zajedničkih stajališta u svim poglavljima, prije zatvaranja pregovora u poglavlju 23**, kao pokazatelj ostvarenja prava na pristup informacijama i Vladinog istinskog interesa za informiranjem građana/ki o sadržaju i obvezama iz pristupnog procesa;
2. **Uspostavljanje učinkovitog mehanizma nadzora svih obveza koje proizlaze iz Poglavlja 23** unutar hrvatskog Sabora, uz angažman članova/ica parlamentarnih stranaka, predstavnika/ca akademske zajednice, stručne javnosti i organizacija civilnog društva, te uz blisku suradnju sa zastupnicima Europskog parlamenta i stručnjacima EK. Ovaj nadzorni mehanizam trebao bi imati status posebnog izvjestitelja institucijama Europske unije, na polugodišnjoj osnovi, barem tijekom tri godine po završetku pregovora **te bi kao takav trebao biti naveden u Ugovoru o pristupanju RH EU, uz definiran protokol o suradnji i razmjeni informacija između predstavnika/ca EU institucija i domaćeg nadzornog tijela tijekom misije redovne procjene napretka**. Predlažemo da se ovaj nadzorni mehanizam uspostavi izmjenama mandata i sastava jednoga od dvaju već postojećih saborskih posebnih radnih tijela – Nacionalnog vijeća za praćenje provedbe Strategije suzbijanja korupcije ili Nacionalnog odbora za praćenje pregovora o pristupanju Republike Hrvatske Europskoj uniji (kao njegov pododbor ili centralno područje praćenja);
3. **Hitna i transparentna revizija Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći**, uz puno sudjelovanje pružatelja ovih usluga, stručnjaka i specijaliziranih udruga, radi njegova usklađivanja s mišljenjem Ustavnog suda, sprječavanja pravnog vakuuma (od 16. srpnja 2011.). uzimajući u obzir zaključke i preporuke stručne studije naručene od strane Centra za ljudska prava, kako bi se osigurao puni pristup pravdi najugroženijim skupinama hrvatskih građana/ki izloženih siromaštvu, marginalizaciji i socijalnoj isključenosti;
4. **Sadržajne promjene Zakona o pravu na pristup informacijama** uspostavljanjem učinkovitog mehanizma testa javnog interesa, uz istodobno usklađivanje Zakona o tajnosti podataka sa Zakonom o pravu na pristup informacijama;
5. **Učinkovito sprječavanje sukoba interesa promjenom načina izbora članova te ponavljanjem postupka kandidiranja za članove/ice Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa** u kojem uvjeti za kandidate/kinje uključuju iskustvo i reference u borbi protiv korupcije i sukoba interesa;
6. **Strože kažnjavanje napada na zviždače, novinare i aktiviste za ljudska prava u izmjenama i dopunama Kaznenog zakona**;
7. **Dokazi o stvarnoj provedbi mjera zapošljavanja nacionalnih manjina u 2011. i konkretnim ciljanim zapošljavanjima u naredne dvije godine**, prema regijama te prema državnim i lokalnim institucijama, uz odgovarajući financijski plan i opis poticajnih mjera, poput javnog informiranja, obuke itd.
8. **Hitne izmjene te usvajanje Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o područjima od posebne državne skrbi kako bi se osiguralo da Vlada preuzme potpunu i isključivu odgovornost za sve naknade štete koje proizlaze iz neriješenih slučajeva neovlaštenog ulaganja u imovinu povratnika**. Nadalje, postojeće zakonske odredbe povratnicima bi trebale omogućiti povrat imovine po načelu iste vrijednosti (obnova ili zamjena nekretnina),

u skladu s vrijednošću u vrijeme prvobitnog korištenja, prije ratnih razaranja i šteta nastalih neodgovornim upravljanjem od strane države.

9. **Ukidanje roka za podnošenje zahtjeva za kupnju stana u državnom vlasništvu bivših nositelja stanarskog prava izvan područja posebne državne skrbi**, uz izjednačavanje cijena stanova na cijelom teritoriju Republike Hrvatske s cijenama koje su nositelji stanarskog prava platili sredinom 1990-ih.
10. **Efikasno istraživanje i procesuiranje svih ratnih zločina te politička predanost uspostavljanju Fonda za žrtve ratnih zločina i njihove obitelji**, kao i nadoknada troškova u postupcima za naknadu štete zbog usmrćenja članova uže obitelji, u skladu s UN-ovim standardima naknade ratne štete.
11. **Hitno ukidanje Zakona o igralištima za golf**, s obzirom na njegov korupcijski potencijal, naročito na razini jedinica lokalne samouprave, rizika od kršenja vlasničkih prava i činjenice da je postao nacionalnim simbolom državnog pogodovanja pojedinim interesnim skupinama;
12. **Stavljanje izvan snage potpune zabrane javnih okupljanja na Trgu Sv. Marka u Zagrebu u Zakonu o izmjenama i dopunama Zakona o javnom okupljanju**, kako bi se omogućilo slobodno izražavanje političkih stavova na ključnom javnom prostoru izvanredne simboličke vrijednosti i naslijeđa, na kojem bi građani trebali moći izravno komunicirati sa svojim izabranim predstavnicima.

Predlažemo da se nacionalni mehanizam nadzora nad provedbom obveza proizašlih iz Poglavlja 23 smjesti u Hrvatskom saboru kroz restrukturiranje postojećeg posebnog radnog tijela – Nacionalnog vijeća za praćenje provedbe Strategije suzbijanja korupcije, čiji bi se mandat i struktura izmijenili kako bi se mu se osigurala ovlast i vjerodostojnost u nadzoru provedbe neophodnih reformi i obveza koje proistječu iz Poglavlja 23 i povezanih reformskih područja. **Alternativno, istovjetan nadzorni mehanizam mogao bi djelovati kao specijalizirani pododbor ili centralno područje djelovanja Nacionalnog odbora za praćenje pregovora o pristupanju RH EU, čiji bi se pak naziv i mandat izmijenio na način da prati provedbu svih obveza RH proizašlih iz pristupnih pregovora.**

U svrhu premošćivanja jaza između domaćih i europskih nadzornih mehanizama, kao i u svrhu povećanja povjerenja i smanjenja zazora javnosti prema EU monitoringu, predlažemo da se ovom specijaliziranom tijelu u Hrvatskom saboru dodijeli status posebnog izvjestitelja za institucije Europske unije. Time bi se osigurala sinergija hrvatskih i europskih stručnjaka i političkih institucija. **Obaveza uspostavljanja ovakvog nadzornog tijela trebala bi biti definirana u samom Ugovoru o pristupanju RH EU, uz definiran protokol o suradnji i razmjeni informacija između predstavnika/ca EU institucija i domaćeg nadzornog tijela tijekom misije redovne procjene napretka.**

Predloženo Nacionalno vijeće za praćenje suzbijanja korupcije, vladavine prava i temeljenih prava imalo bi mandat za izradu i predstavljanje polugodišnjih izvješća s neovisnim ocjenama i preporukama, koje bi trebale rezultirati obvezujućim parlamentarnim zaključcima za Vladu, u odnosu na sljedeća kritična pitanja:

1. **nepristranost u imenovanju, napredovanju i disciplinskim postupcima** vezanima uz suce i državne odvjetnike;

2. **učinci** provođenja mjera reforme pravosuđa, definiranih u raznim strateškim dokumentima i akcijskim planovima²;
3. **učinci** provedbe antikorupcijskih mjera;
4. **učinkovitost i ishodi** procesuiranja ratnih zločina na domaćim sudovima i širi proces suočavanja s prošlošću i izgradnje mira, s posebnim fokusom na održivi povratak i razvoj ratom pogođenih područja;
5. **učinkovitost institucionalnog sustava** za promociju i zaštitu ljudskih prava, uključujući politička, socijalna, manjinska i ekološka prava i njihov status.

Nadzorno tijelo sastojalo bi se od predstavnika/ca parlamentarnih stranaka, predstavnika/ca akademske zajednice, stručnjaka/inja i mjerodavnih organizacija civilnog društva, uz strukturu i proceduralnu organizaciju koja bi onemogućila dominaciju predstavnika vladajuće koalicije ili oporbe. Stoga za poziciju predsjedavajuće(g) predlažemo člana/icu akademske ili stručne zajednice ili civilnog društva, uz šest predstavnika parlamentarnih stranaka (s jednakim brojem vladajućih i oporbe) i sedam nestranačkih članova/ica iz drugih institucija/organizacija.

Postupak imenovanja trebao bi biti jasno definiran i za parlamentarne (u obzir bi se trebalo uzeti prethodno političko i stručno djelovanje u području reforme pravosuđa i ljudskih prava) i za vanjske članove, na temelju nominacija od strane vodećih akademskih i stručnih institucija, kao i vodećih organizacija civilnog društva s dokazanim iskustvom u praćenju provedbe javnih politika i promicanju reforme pravosuđa, borbe protiv korupcije, ljudskih prava, procesuiranja ratnih zločina i izgradnje mira. Pri sastavljanju izvješća i donošenju zaključaka i preporuka, Tijelo bi se konzultiralo i usko surađivalo s Uredom pučkog pravobranitelja i mjerodavnim sveučilišnim odjelima širom Hrvatske, a predviđena je i uska suradnja sa stručnjacima i parlamentarcima u EU.

² U odnosu na pitanja nepristranosti u postupcima imenovanja, napredovanja i disciplinskih postupaka prema sucima i državnim odvjetnicima, kao i u odnosu na učinke provedbe mjera reforme pravosuđa, obavezno bi bilo i mišljenje Savjeta za praćenje provedbe Strategije reforme pravosuđa.

Reforma pravosuđa

U našem mišljenju iz veljače 2011. doveli smo u pitanje političku nepristranost u pravosuđu, istaknuli vidljivost selektivnosti u istražnim i kaznenim postupcima, kritizirali manjak otvorenosti pravosudnih tijela te naglašavali neučinkovitosti istražnih i pravosudnih postupaka u smislu napada na novinare i aktiviste za ljudska prava. Nadalje, istaknuli smo nedostatak pravovremenog i učinkovitog pristupa pravdi u upravnim postupcima vezanima uz slobodu pristupa informacijama, prostorno planiranje, izgradnju i zaštitu okoliša; upozorili smo na nedovoljnu spremnost za provođenjem reforme općeg upravnog postupka i izrazili zabrinutost u vezi kapaciteta hrvatskih pravosudnih vlasti za primjenu međunarodnih konvencija i odgovarajućeg zakonodavstva Europske unije. Također smo progovorili o raširenom negativnom mišljenju javnosti o nepristranosti i vjerodostojnosti Ustavnog suda, koje se neprestano iznova potiče ili odugovlačenjem, ili iznimnom brzinom u izdavanju mišljenja o ustavnosti zakona koje donosi Vlada, kao i o kroničnom nedostatku inicijativa za revidiranje statusa sudaca Suda imenovanih političkim dekretom parlamentarne većine. Tri mjeseca kasnije, svi glavni razlozi naše zabrinutosti još uvijek su tu.

U međuvremenu, imenovanje 62 suca provedeno u skladu sa starim Zakonom o državnom sudbenom vijeću za sobom je povuklo 27 žalbi (44%) Upravnom sudu do 26. travnja 2011., na temelju zakonitosti imenovanja (uglavnom u vezi nepoštivanja poretka kandidata za imenovanje u odnosu na ukupni broj bodova svakog suca)³, s time da se rješenja Upravnog suda ne očekuju prije listopada 2011. Činjenica da se i sami suci žale na postupak imenovanja podupire našu tvrdnju o upitnoj nepristranosti pravosuđa i potrebu da se djelovanje „starog“ DSV-a temeljito preispita te nikako ne ide u prilog tvrdnjama Vlade da su imenovanja temeljena na primjeni jednoznačnih, transparentnih, objektivnih i nacionalno primjenjivih kriterija.

K tome, prema Zakonu o Državnom sudbenom vijeću, uvjeti za imenovanje sudaca u prijelaznom razdoblju (do prve generacije iz Državne škole za pravosudne dužnosnike, tj. do 31.12.2012.) i dalje nisu takvi da omogućuju objektivne kriterije procjene kvaliteta kandidata (prevladavaju subjektivni kriteriji pisanih klauzura) i jednak položaj kandidata u postupku imenovanja, posebno kad je riječ o kandidatima koji dolaze iz pravničke struke, ali nisu suci. DSV i dalje djeluje s nedostatnim administrativnim kapacitetom koji bi trebao osigurati uvjete za sustavno provjeravanje imovinskih kartica sudaca, a Integrirani sustav upravljanja predmetima na sudovima još nije zaživio. Neovisno o pravima koja imaju pripadnici nacionalnih manjina prema Ustavnom zakonu o zaštiti nacionalnih manjina na razmjernu zastupljenost u pravosudnim tijelima, do sada nije preciznije definirano na koji će se način ostvarivati ta prava.

U pogledu uspostave mehanizma ocjene učinka propisa, Vlada RH ističe «zamjetan napredak» učinjen 9. veljače 2011. godine donošenjem Odluke o uspostavi mehanizma za ocjenu učinka propisa od strane ministra pravosuđa, međutim, donesena odluka još nije operacionalizirana. Konačno, iako je Vlada RH na svojim internetskim stranicama objavila treće «Izvješće o ispunjavanju obveza iz Poglavlja 23. - Pravosuđe i temeljna prava» na 67 stranica, nisu objavljeni i dodatni materijali, precizno 35 stranica, kakvi su predstavljeni predstavnicima zemalja članica Europske unije na sastanku s premijerkom Jadrankom Kosor 13. svibnja 2011.

³ Na temelju izjave glasnogovornice Upravnog suda Lidije Price, objavljene u članku Slavice Lukić „Ogorčeni suci Upravnom sudu: Nećemo zatvoriti Poglavlje 23 jer se politika i dalje miješa u pravosuđe”, objavljenom u Jutarnjem listu 5. svibnja 2011., također dostupnom na <http://www.sudacka-mreza.hr/dokument.aspx?DocID=2750>

S obzirom da je sve navedeno *conditio sine qua non* za vladavinu prava, **i dalje odlučno tražimo da se reforma pravosuđa neprekidno prati od strane neovisnog multisektorskog i interdisciplinarnog službenog mehanizma za nadzor i izvješćivanje** kroz cijelo razdoblje ratifikacije i kasnije, kako je i navedeno u uvodu.

Sprječavanje i borba protiv korupcije

Unatoč pozitivnim pomacima u obračunavanju s korupcijom na visokoj razini, i dalje ostaju otvorena pitanja o selektivnosti istražnih i kaznenih postupaka. Nisu provedene nikakve istrage u slučaju brojnih ponovljenih i trajnih navoda o korupciji u Gradu Zagrebu i Ministarstvu mora, prometa i infrastrukture, dok je mali broj pravovaljanih presuda u istaknutim slučajevima i nedostatak zapljena nezakonito stečene imovine ukazuju na to da su potrebni znatni dodatni naponi da bi se postigli rezultati u ovom području.

U prilog tvrdnji o selektivnosti istražnih i kaznenih postupaka u borbi protiv korupcije ide i izjava bivšeg potpredsjednika Vlade Damira Polančeca kojom optužuje ravnatelja MUP Olivera Grbića da mu je tokom 2009.g. sugerirao da bi vladajuća stranka trebala podnositi anonimne prijave za korupciju protiv čelnika oporbe jer se anonimne prijave zaprimaju protiv članova vladajuće stranke. O ozbiljnosti ove optužbe svjedoči i činjenica da je Predsjednik RH hitno sazvao sjednicu Vijeća za nacionalnu sigurnost i izjavio da ako bi ta optužba bila točna da bi se radilo o ozbiljnom kršenju ljudskih prava, ugrožavanju ustavnopravnog poretka i ugrožavanju nacionalne sigurnosti.

Nadalje, nije postignut napredak u smislu pružanja zaštite i podrške zviždačima, istraživačkim novinarima i aktivistima za ljudska prava, dok ogledni primjer pogodovanja države interesnim skupinama u Zakonu o igralištima za golf hrvatske političke elite još uvijek ne smatraju razlogom za bilo kakvu zabrinutost u kontekstu korupcije. Čini se da je ista situacija i s Ustavnim sudom, koji još uvijek nije objavio svoje mišljenje o ustavnosti Zakona, što je zatraženo od koalicije udruga civilnog društva u veljači 2009. i ponovo u listopadu 2010.

Vlada je gotovo preko noći po hitnom postupku uputila izmjene Zakona o financiranju političkih aktivnosti i izborne promidžbe kojim se DIP-u daju nadležnosti nadzora godišnjeg financijskog poslovanja i godišnjih financijskih izvještaja političkih stranaka, nezavisnih zastupnika, zastupnika nacionalnih manjina i nezavisnih članova predstavničkih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Izmjene idu u dobrom pravcu, međutim, sastav DIP-a i njegova kapacitiranost trenutno ne mogu kvalitetno odgovoriti dodatnim zadacima tako da će provedba Zakona doći u pitanje.

Pozitivno je što je u kontekstu borbe protiv korupcije i sukoba interesa u političkim kampanjama Državno izborno povjerenstvo najavilo zapošljavanje tri osobe za nadzor transparentnosti financiranja predizbornih kampanja, međutim, u okviru DIP-ovih nadležnosti, potrebna je edukacija i dodatna kapacitiranost DIP-a. Pozitivno je i da su neke stranke već otvorile posebne bankovne račune, u skladu s nedavno dopunjenim Zakonom o financiranju političkih stranaka. Pri izradi *Pravilnika o načinu vođenja evidencija i izdavanja potvrda o primitku dobrovoljnih priloga (donacija) i članarina, izvješćima o primljenim donacijama za financiranje izborne promidžbe i financijskim izvješćima za financiranje izborne promidžbe* Ministarstvo financija je zainteresiranim udrugama civilnog društva poslala nacrt, ali u vremenskom okviru od pet dana, uključujući uskršnji vikend i

jedan dan državnog praznika. Predloženi nacrt Pravilnika ne regulira na adekvatan način izvješćivanje o promidžbi u predizbornoj kampanji, jer stranke nisu dužne navesti medije, količinu medijskog prostora, kao ni utrošeni novac i dogovorene popuste.

Javni razgovori s kandidatima za Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa pretvorili su se u cjelodnevni nacionalni zabavni program jer kandidati u užem izboru nisu bili u stanju navesti primjere sukoba interesa. Saborski Odbor za izbor i imenovanja svejedno je prihvatio njihove kandidature jer su kandidati zadovoljili sve formalne uvjete. Već inzistiranje na formalnim zahtjevima (npr. fakultetsko obrazovanje, radni staž) bez zahtjeva u vezi specifične stručnosti ili iskustva u razotkrivanju ili borbi protiv korupcije i sukoba interesa smatramo problematičnim. Stoga smo zaključili da se kompetencije i neovisnost članova Povjerenstva ne smatraju relevantnim kriterijima te da svrha Zakona o sprječavanju sukoba interesa ponovo neće biti zadovoljena. Nije odgovoreno ni na naš zahtjev u vezi izmjena u postupku glasanja u samom Povjerenstvu kako bi se odluke donosile dvotrećinskom većinom. Članovi Povjerenstva bit će izabrani voljom saborske većine te postoji mogućnost da Povjerenstvo neće biti neovisno u svom radu.

Kodeks savjetovanja za zainteresiranom javnošću u postupcima donošenja zakona, drugih propisa i akata u većini slučajeva se ne primjenjuje. Pozitivna iznimka je postupak konzultacija pri donošenju Kaznenog zakona što se ponajviše pripisuje inicijativnosti radne skupine pri Ministarstvu pravosuđa .

U širem kontekstu slobodnog pristupa informacijama nije došlo do promjena u političkim i administrativnim „kulturama tišine“, što je možda najbolje ilustrirano nedavnim javnim tvrdnjama premijerke kako se sve informacije o EU, uključujući one o zatvorenim poglavljima u pregovorima, mogu dobiti u Ministarstvu vanjskih poslova i europskih integracija⁴. Jednostavni telefonski poziv besplatnom EU info telefonu Ministarstva pokazao je da će sadržaj određenih poglavlja biti objavljen po zatvaranju pregovora, dok su ponovljeni zahtjevi organizacija civilnog društva, kao i predsjednice Nacionalnog odbora za praćenje pregovora s EU, za objavljivanjem dokumentacije o pregovorima i dalje ignorirani.

U slučaju samog Zakona o pravu na pristup informacijama, 23. ožujka 2011. Ustavni sud je poništio novousvojene zakonske promjene jer nisu usvojene kvalificiranom većinom. Unatoč zahtjevima organizacija civilnog društva da Vlada iskoristi ovu mogućnost i poboljša Zakon u participativnom smislu te osigura adekvatni mehanizam za ispitivanje javnog interesa i usklađenost s Zakonom o tajnosti podataka i Zakonom o općem upravnom postupku, Vlada je u saborsku proceduru uputila istu verziju zakona koja je usvojena u prosincu 2010. i zatim poništena od strane Ustavnog suda iz proceduralnih razloga, a Sabor je zaključio raspravu o Zakonu u hitnoj proceduri 19. svibnja. S obzirom da je primjena trenutno važećeg Zakona o pravu na pristup informacijama pokazala da građani i dalje teško dolaze do informacija, da je žalbeni postupak, premda olakšan činjenicom da je uvedeno drugostupanjsko tijelo (AZOP), ujedno i otežan odredbama o dopunama upita (uz neobičajeno kratak rok za dopunu), a činjenica da AZOP smije reagirati samo na odgovore u obliku rješenja, koja tijela javne vlasti prečesto ne donose, u praksi znači produljenje postupka za najmanje mjesec dana. Stoga smatramo da zakonske promjene ponovo neće zadovoljiti zahtjeve u smislu neovisnog ispitivanja javnog interesa.

Istovremeno je Agencija za zaštitu osobnih podataka, kao ovlašteno tijelo, izvijestila o provođenju Zakona o pravu na pristup informacijama u 2010., izjavivši kako je samo 22% javnih tijela predalo izvješća za 2010. iako su to po zakonu dužna učiniti, te zaključivši da zakon i dalje pati od "dječjih

4 Objavljeno na T-portalu 3. svibnja 2011.: „Pokvareni EU telefon: Kosor lažima uzvraća Pusički“, www.t-portal.hr

bolesti", što smatramo sramotnim zaključkom sedam godina nakon usvajanja Zakona. Međutim, zadovoljni smo činjenicom da je u svom prvom izvješću kao ovlašteno tijelo Agencija ukazala na ista otvorena pitanja koja su mjerodavne organizacije civilnog društva naglašavale godinama, uključujući relevantnost podataka u izvješćima koja je pripremila prethodno ovlašteno tijelo, Ministarstvo uprave. U tom kontekstu, priprema analitičkog izvješća s točnim i neiskrivljenim podacima i kritika umjesto pohvale za provođenje Zakona definitivno predstavljaju korak naprijed.

Pravni okvir za financiranje stranaka i izbornih kampanja bit će testiran na sljedećim parlamentarnim izborima gdje će biti ključan nadzor i izvještavanje o troškovima oglašavanja.

Zaštita ljudskih prava

U području zaštite ljudskih prava u protekla je tri mjeseca došlo do određenih promjena, kako pozitivnih, tako i negativnih. Pozitivan primjer je slučaj uspostave civilnog nadzora nad policijom, gdje novi **Zakon o policiji**, usvojen u ožujku 2011., propisuje da pritužbe na rad policije u drugoj instanci obrađuje Povjerenstvo koje tvore jedan član Ministarstva unutarnjih poslova i dva člana imenovana od strane saborskog Povjerenstva za ljudska prava, nakon nominacija od strane organizacija civilnog društva i stručne javnosti. To predstavlja znatno poboljšanje u usporedbi s nacrtom zakona kojim je bila predložena potpuna kontrola ministra unutarnjih poslova nad ovim imenovanjima. S druge strane, smatramo da odredba koja propisuje da je jedna od tri osobe u Povjerenstvu djelatnik MUP stvara situaciju očitog sukoba interesa što bi moglo dovesti do smanjene objektivnosti i učinkovitosti rada Povjerenstva. Dodatno, sa gledišta učinkovitosti, vrlo je upitno da li tročlano tijelo može osigurati učinkoviti nadzor nad radom policije s obzirom na očekivani broj predstavljeni građana procijenjen na temelju dosadašnjih statistika MUP-a.

Jednako tako nije jasno na koji način će novi nadzor funkcionirati posebno u nadzoru mjera tajnog prikupljanog podataka provedenih od strane policije. Dodatno zabrinjava da nisu učinjeni nikakvi pomaci u izmjenama Zakona o sigurnosno-obavještajnom sustavu kojima bi se članovima Vijeća za građanski nadzor sigurnosno-obavještajnih agencija omogućio neovisan i učinkovit nadzor nad radom agencija posebice ulazak i obavljanje nadzora nad Operativno-tehničkim centrom, te dala ovlast da postupaju i na vlastitu inicijativu, a ne nužno samo po pretpostavkama građana.

Smatramo da izmjene Zakona o policiji kojima je cilj bio depolitizacija policije ne predstavljaju efikasan mehanizam neovisnosti policije, te da još uvijek postoji percepcija o instrumentalizaciji MUP-a u nekim političkim obračunima, o čemu svjedoči i trenutno aktualna afera potaknuta optužbama bivšeg potpredsjednika Vlade Polančeca protiv ravnatelja policije Grbića (vidi gore pod Sprečavanje i borba protiv korupcije).

Po pitanju zatraženih izmjena u **Zakonu o besplatnoj pravnoj pomoći**, 6. travnja 2011. Ustavni sud je poništio neke od članaka Zakona, na temelju njihove neustavnosti. Znakovito je da se u trećem Izvješću Vlade o ispunjenju obveza iz Poglavlja 23 ne spominje odluka Ustavnog suda.

Ministarstvo pravosuđa je prije navedene odluke Ustavnog suda uvelo nekoliko operativnih promjena radi poboljšanja provođenja postojećeg zakona, između ostaloga i povećanjem odvjetničkih tarifa na 50% od redovne tarife. Također je sastavilo popis odvjetnika spremnih na preuzimanje slučajeva i donekle pojednostavilo obrasce za prijave. Osim ovih proceduralnih poboljšanja, Ministarstvo pravosuđa odbijalo je pokrenuti sveukupnu reviziju Zakona i uporno ignoriralo zaključke i preporuke iz stručne studije naručene od strane Centra za ljudska prava, kojima se ukazuje na potrebu revidiranja cijelog Zakona zbog sveukupnih problema implementacije, što je

potvrđeno i iz drugih izvora⁵. Takav stav onemogućio je otvorenu i smislenu diskusiju koja bi osigurala uspostavljanje mehanizma koji bi zaista omogućio pristup pravdi najosjetljivijim skupinama u društvu. Želimo naglasiti da je postupak izmjena i dopuna Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći također predviđen u revidiranom Akcijskom planu reforme pravosuđa te da cijeli proces pregovora nije značajno poboljšao pristup pravdi najosjetljivijim skupinama građana Hrvatske, izloženih siromaštvu, marginalizaciju i socijalnoj isključenosti. Nakon obvezujućeg mišljenja Ustavnog suda, Ministarstvo pravosuđa je započelo sa pripremama izmjene spornih odredbi Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći i uputilo poziv udrugama civilnog društva da sudjeluju u ovom postupku. Udruge civilnog društva uz pomoć vodećih stručnjaka iz ove oblasti izradile su prijedlog izmjena i dopuna Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći koji obuhvaća obvezujuće mišljenje Ustavnog suda, ali i preporuke iz stručne studije. Upravo je u tijeku konzultacijski proces pokrenut od strane udruga i Centra za ljudska prava kojem je krajnji cilj osiguranje podrške ovom prijedlogu mreža, organizacija civilnog društva, stručne javnosti i institucija.

Po pitanju kapaciteta Ureda pučkog pravobranitelja da učinkovito nadzire stanje ljudskih prava, oformljena je radna skupina za izradu nacrtu izmjena i dopuna Zakona o pučkom pravobranitelju, ali je taj postupak obilježen i proceduralnim i koncepcijskim rizicima. Zbog odbijanja predsjedavajućeg tijela, Ministarstva pravosuđa, radna skupina nije poduzela nikakve konzultacije s relevantnim zainteresiranim stranama, uključujući službene konzultacije s uredima specijaliziranih pučkih pravobranitelja koji bi se prema nacrtu prijedloga trebali pripojiti Uredu pučkog pravobranitelja. Vremenski okvir za djelovanje radne skupine je samo dva mjeseca, iako nema objektivnih razloga za tu vrstu ograničenja, koja bi potencijalno mogla umanjiti kvalitetu rezultata radne skupine. Na koncepcijskoj razini, osnaženje ljudskih i finansijskih resursa bilo bi samo nominalno, s obzirom da je namjera stopiti urede specijaliziranih pravobranitelja s Uredom Pučkog pravobranitelja. Naime, ured bi dobio znatnu količinu novih obveza, što bi vjerojatno imalo neželjene posljedice na glavnu svrhu osnaženja kapaciteta Ureda pučkog pravobranitelja. Rizik stapanja postojećih ureda pravobranitelja također može dovesti do manje razine vidljivosti usluga koje postojeći uredi nude marginaliziranim društvenim skupinama, kao i niže kvalitete ostvarenja i izvješćivanja o nacionalnim i međunarodnim obvezama po pitanju ljudskih prava.

U isto vrijeme, dvije nedavne nepravomoćne presude dovode u pitanje sposobnost sustava za provođenje zakona o suzbijanju diskriminacije. Naime, 2. svibnja 2011. odbačene su tužbe protiv predsjednika Hrvatskog nogometnog saveza i predsjednika nogometnog kluba Dinamo. Prvi je javno izjavio da „dok je on na čelu HNS-a niti jedan gay neće igrati u reprezentaciji“ i da „na svu sreću, nogomet igraju samo zdravi ljudi“, dok je drugi rekao kako „nikada ne bi zaposlio gay nogometaša“. U jednom je slučaju sud zaključio da je zapošljavanje igrača formalno u domeni Hrvatskog nogometnog saveza, a ne njegovog predsjednika, dok je u drugom odbacivanje tužbe opravdano pravom na iznošenje osobnih mišljenja i stavova. Još je veći razlog za brigu što su hrvatski sudovi pogrešno protumačili primjer s Europskog suda pravde u slučaju C-54/07 Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding v. Firma Feryn NV (2008) ECR I-05187 te ga proglasili irelevantnim za tužbu. Također treba istaknuti da je Pučki pravobranitelj naredio Ministarstvu obrazovanja, znanosti i sporta, Hrvatskog olimpijskom odboru i Hrvatskom nogometnom savezu da istraže je li u navedenim slučajevima prekršen Zakon o sportu i ostali relevantni propisi, međutim nijedna od ovih institucija nije reagirala.

⁵ Snažno se protivimo stajalištu vodećeg dužnosnika Ministarstva koji ne priznaje relevantnost cijele studije zbog jednog od autora prof. Alana Uzelca, jer je Pravni fakultet također jedan od glavnih pružatelja usluga besplatne pravne pomoći, kroz svoju pravnu kliniku. G. Uzelac je istovremeno pozvan od strane Ustavnog suda da pruži stručnu analizu ustavnosti Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći te je trenutno član novoizabranog Državnog sudbenog vijeća.

Dodatno, dugo najavljivane izmjene Zakona o suzbijanju diskriminacije – vezane uz neprihvatljive odredbe izuzeća od diskriminacije (čl. 9, točka 9. i 10.) još se uvijek nisu dogodile a javnost je za sada u potpunosti isključena iz procesa izmjena i dopuna Zakona.

U pogledu praćenja implementacije Zakona o suzbijanju diskriminacije i dalje problem predstavlja nedostupnost pravomoćnih presuda od kojih većina nije objavljena na stranicama suda.

Predložene izmjene i dopune Kaznenog zakona u segmentu kriminalnih djela iz mržnje predstavljaju pozitivan primjer napretka. Međutim, popis osnova za zločin iz mržnje sveden je na rasu, boju kože, religiju, nacionalno i etničko porijeklo i spolnu orijentaciju, te ne sadrži ostale kategorije navedene u Zakonu o suzbijanju diskriminacije. Istovremeno nisu predviđene nikakve promjene u smislu strože klasifikacije napada na branitelje ljudskih prava, zviždače i novinare, unatoč ponovljenim zahtjevima od strane udruge za ljudska prava i novinarskih udruge.

Osobito zabrinjavajuća činjenica za stanje ljudskih prava općenito, te prava na slobodu izražavanja specifično, je loše stanje medijskih sloboda koje su vrlo često ugrožene političkim interesima i interesima privatnog kapitala. Tako je primjerice Vlada propustila ugraditi u Zakon o medijima odredbu prema kojoj su medijski vlasnici pri imenovanju glavnog urednika dužni testirati i poštivati većinsku volju redakcije, te odredbu koja bi omogućila novčano kažnjavanje onih medijskih vlasnika koji ignoriraju zakonsku obvezu donošenja redakcijskih statuta, što je prema podacima Zbora istraživačkih novinara, velika većina.

Iz perspektive transparentnosti, smatramo da je jako zabrinjavajuće da Vlada RH još uvijek nije objavila zatvorena poglavlja u pregovorima s EU, Akcijski plan za zatvaranje poglavlja 23, kao ni cijeli niz strateških i operativnih dokumenata vezanih uz ratne zločine navedenih u Prvom izvješću Vlade Republike Hrvatske o ispunjavanju mjerila za zatvaranje poglavlja 23. Jednako tako, puni hrvatski prijevod pravne stečevine Europske unije još uvijek nije javno dostupan.

Politička prava

U području političkih prava, hrvatsko zakonodavstvo i dalje sprječava pravo na slobodu okupljanja i izražavanja političkih stavova pred zgradama Sabora i Vlade te nema promjena u vezi tog pitanja. Međutim, Zakon se ne provodi konzistentno. Naime, treba napomenuti da unatoč zakonskoj zabrani nekoliko prosvjednika nije uklonjeno, niti procesuirano zbog demonstracija na Markovom trgu prije početka masovnih protuvladinih prosvjeda građana. Kada su masovni prosvjedi započeli u ožujku 2011., primijenjena je znatna količina represije kako bi se prosvjednici spriječili da dođu do Markovog trga.

Prijedlog izmjena i dopuna Zakona o referendumu poslan je u saborsku proceduru, međutim predložene promjene ne ublažuju značajnije vrlo oštre uvjete za pokretanje inicijative za referendum od strane građana - 10% registriranih glasača mora potpisati zahtjev za organiziranje referenduma u razdoblju od 30 dana kada se radi o državnom referendumu, odnosno 20 posto glasača u roku od 15 dana kada se radi o lokalnom referendumu.

S druge strane, nisu predložene nikakve revizije glasačkih popisa, iako je registriran puno veći broj glasača u odnosu na ukupni broj građana, što dodatno komplicira pokretanje referenduma od strane samih građana. Usprkos činjenici da se broj glasača po izbornim jedinicama suprotno zakonu ne podudara već neko vrijeme, Vlada je tek nedavno pokrenula debatu o izmjenama i dopunama

Zakona o izbornim jedinicama. Iako su te izmjene neophodne, dolaze daleko prekasno, jer Ustav brani bilo kakve izmjene izbornih zakona godinu dana prije izbora.

K tome, iako je Državno izborno povjerenstvo nadležno za nadzor financiranja izborne kampanje, te mu je hitnim izmjenama Zakona o DIP-u 20. svibnja 2011. povećan opseg posla, postojeći kapaciteti DIP-a neće biti dovoljni za kvalitetan nadzor i istrage sumnjivih slučajeva koji će se pojaviti u izbornoj kampanji. Dodatno, dolazi u pitanje i mogućnost i kapacitet izricanja sankcija u takvim uvjetima.

Prava nacionalnih manjina

U našem zadnjem mišljenju podcrtali smo znatna poboljšanja u smislu učinkovite zaštite i promicanja Ustavom zajamčenih prava nacionalnih manjina u Hrvatskoj u proteklom desetljeću. Ipak, neka kritična pitanja ostaju otvorena – osiguranje ravnopravnog tretmana svih nacionalnih manjina u izbornom procesu i pravovremeno premošćivanje jaza između zakonom propisane i u stvarnosti nedovoljne zastupljenosti nacionalnih manjina na poslovima u državnoj i lokalnoj upravi. Oba ta pitanja već su otvorile hrvatske organizacije civilnog društva.

manjina za razdoblje od 2011. do 2013., koji uključuje poglavlje o zapošljavanju nacionalnih manjina, u skladu s Člankom 22 i pristupnim obvezama. Plan postavlja trogodišnji cilj povećanja udjela zaposlenika iz nacionalnih manjina u državnoj upravi s trenutnih 3.92% na 5.5% do kraja 2011., bez navođenja očekivanih poboljšanja u pokrivenosti različitih nacionalnih manjina ili naročito nezastupljenih institucija, sektora ili regionalnih i lokalnih zajednica. Treba napomenuti da je trenutno u cijeloj državnoj administraciji zaposlen samo jedan pripadnik romske manjine. Plan međutim ne predviđa bilo kakve specifične mjere za ostvarenje zadanog cilja. Opći dojam koji se stječe iz sadržaja Plana jest da prevladavaju birokratske i analitičke vježbe bez izričitog značaja za stvarna poboljšanja strukture zaposlenja u tijelima državne i lokalne uprave, koja bi se mogla postići određivanjem prioriteta za državne institucije ili jedinice lokalne samouprave, s definiranim godišnjim ciljevima. Naročito je zabrinjavajuće što je Vlada doslovno priznala da su osnovni podaci i mehanizmi nadzora za zapošljavanje nacionalnih manjina nedostatni. Nema dostupnih podataka o konkretnom sadržaju najavljenog Plana za zapošljavanje pripadnika nacionalnih manjina u državnoj upravi, niti su vodeće organizacije civilnog društva koje predstavljaju interese nacionalnih manjina konzultirane u postupku njegove navodne formulacije.

Najnovije izvješće Vlade u poglavlju VII o zastupljenosti manjina u širem javnom sektoru konstatira «da ne postoji podzastupljenost nacionalnih manjina» ne slaže sa saznanjima organizacija civilnog društva koje se bave ovim pitanjem. Nedostupnost spomenute studije u izvješću kao i nedostupnost podataka na web stranicama Vlade o tom istraživanju dovodi u pitanje zaključke instituta Ivo Pilar, koji u ovoj oblasti ima vrlo skromna iskustva.

Stoga zaključujemo da nema vidljivih promjena u političkoj volji i aktivnostima prema uklanjanju postojeće diskriminacije i stvaranju prijeko potrebnih mogućnosti zapošljavanja za nacionalne manjine. Čini se da ubrzana hiperprodukcija akcijskih planova odražava Vladino shvaćanje svojih obveza u ovom području procesa pregovora o poglavlju 23.

Što se tiče kontroverzne odredbe Zakona o izborima zastupnika u Hrvatski sabor, usvojene 15. prosinca 2010., koja predviđa različite izborne postupke i način predstavljanja nacionalnih manjina

koje tvore više ili manje od 1,5% stanovništva (tj. srpske manjine i svih ostalih), važno je napomenuti da nekoliko zahtjeva prema Ustavnom sudu za ocjenu ustavnosti ove odredbe koje su predale različite organizacije civilnog društva i drugi akteri nije obrađeno u protekla tri mjeseca, unatoč činjenici da je Hrvatska u izbornoj godini. 11. travnja 2011. Ustavni sud je održao savjetodavnu stručnu raspravu o ovom pitanju, otvorenu i za specijalizirane organizacije civilnog društva. Sud je najavio dodatne konzultacije na nacionalnoj i međunarodnoj razini zbog nemogućnosti dogovora među sucima o prirodi problema. Zastoj u pojašnjavanju ovog visoko ispolitiziranog pitanja može ukazati na to da je Ustavni sud pod neprilичnim utjecajem vladajuće koalicije, koja je propisala kontroverznu odredbu, u korist najveće političke stranke koja predstavlja srpsku nacionalnu manjinu. **Dakle, trebalo bi pronaći prikladnije rješenje za sprječavanje nejednakog tretmana različitih nacionalnih manjina u izbornom procesu i učinka istoga na njihovu stvarnu političku zastupljenost.**

Prava povratnika i održivi povratak

Tijekom protekla tri mjeseca zabilježena su određena poboljšanja u uklanjanju prepreka za održivi povratak, kroz nekoliko slučajeva koji su izravno u skladu s prioritetnim mjerama predloženima od strane organizacija civilnog društva. Pozitivne promjene odnose se na bivša stanarska prava povratnika, dok određeni napredak u rješavanju 11 slučajeva nezakonitog ulaganja u imovinu povratnika nije rezultirao odgovarajućim rješenjima. Nema napretka u uklanjanju administrativnih prepreka za povratnike bez hrvatskog državljanstva, kao ni vidljivih poboljšanja u ekonomskim i socijalnim uvjetima u područjima pogođenima ratom.

Prema Uredbi iz veljače 2011. pravo na kupnju državnih stanova u gradovima i općinama u Vukovarsko-srijemskoj i Osječko-baranjskoj županiji razvrstanim u I skupinu područja posebne državne skrbi imaju i bivši nositelji stanarskog prava koji su stekli pravni položaj zaštićenog najmoprimca temeljem Zakona o najmu stanova. **U svrhu potpunog uklanjanja administrativnih prepreka i diskriminacije, predlažemo da se rok za zahtjev za otkup stanova izvan područja posebne državne skrbi ukloni, te da se cijene stanova na cijelom teritoriju Republike Hrvatske ujednače s cijenama koje su nositelji stanarskog prava platili sredinom 1990-ih.**

30. ožujka 2011. Ustavni sud je odlučio poništiti odredbe Zakona o poljoprivrednom zemljištu, između ostalih i one koje su Vladi omogućavale privremeno oduzimanje nekoristene obradive zemlje bez znanja ili pristanka vlasnika, od kojih su mnogi povratnici i žitelji ratom pogođenih područja. 3. ožujka 2011. Vlada je također usvojila Odluku o stambenom zbrinjavanju povratnika - bivših nositelja stanarskog prava izvan područja posebne državne skrbi, kojom je otvorila novi rok za podnošenje zahtjeva do 9. prosinca 2011.

Ohrabrujuće je što je Vlada konačno odlučila razmotriti pitanje 11 slučajeva nezakonitog ulaganja u imovinu povratnika, kroz postojeći Prijedlog za donošenje izmjena i dopuna Zakona o područjima od posebne državne skrbi. **Međutim, predloženo rješenje daleko je od prihvatljivog**, jer državu stavlja u poziciju vjerovnika prvobitnih vlasnika kojima će država nadoknaditi dug prema privremenim korisnicima njihovih nekretnina a koji je nastao na temelju sudskih presuda za naknadu uloženi troškova privremenih korisnika, umjesto da preuzme punu odgovornost za naknadu svih troškova nastalih u razdoblju dok je predmetna imovina bila pod kontrolom i upravljanjem države, uključujući odluku o dodjeli nekretnina privremenim vlasnicima. Smatramo da bi Vlada trebala preuzeti punu odgovornost za naknadu štete i naknadu za duljinu postupaka, kao i sve sporove s bivšim privremenim korisnicima. Istovremeno bi trebalo zadržati postojeći prijedlog odredbi Zakona o PPDS-u koje vlasnicima omogućuju prijenos vlasništva nad nekretninama koje su bile obuhvaćene

Zakonom o privremenom oduzimanju i upravljanju imovinom na državu, u zamjenu za drugu nekretninu. Vlada je u ovom prijedlogu propustila definirati da se treba raditi o zamjeni nekretnina ekvivalentne vrijednosti, procijenjene u skladu s vrijednosti u vrijeme prvobitnog korištenja, prije ratnih razaranja i štete koja je nastala zbog neodgovornog upravljanja od strane Vlade. Sporazum i prihvaćanje fer rješenja problema nezakonitog ulaganja u imovinu povratnika predstavlja hitno pitanje, s obzirom na činjenicu da je predloženi Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o područjima od posebne državne skrbi na dnevnom redu trenutnog zasjedanja sabora, koje završava 20. svibnja te bi se trebao usvojiti u skraćenoj, hitnoj proceduri.

Osobito je zabrinjavajuće da najavljene izmjene Zakona o strancima još nisu usvojene, jer bi one trebale osigurati stalni boravak povratnicima bez hrvatskog državljanstva koji se vraćaju u Republiku Hrvatsku sukladno programu povratka, obnove ili stambenog zbrinjavanja, što bi im omogućilo pristup socijalnim pravima, primitak u hrvatsko državljanstvo i punu reintegraciju.

U trećem Izvješću Vlade u mjerilu Povratak izbjeglica izneseni su brojni statistički podaci o povratku, stambenom zbrinjavanju i obnovi koji, međutim, nisu dostupni na internetskim stanicama resornog ministarstva što ozbiljno utječe na transparentnost rada istog.

Premda se u izvješću ukazuje da je statističko praćenje unaprijeđeno i precizno, izneseni statički podaci su ipak manjkavi što ilustriramo na primjeru broja stambeno zbrinutih izvan područja posebne državne skrbi. Prema izvješću stambeno je zbrinuto 1396 obitelji što predstavlja trećinu od ukupnog broja zaprimljenih zahtjeva za stambeno zbrinjavanje izvan područja posebne državne skrbi, ali se ne iznose podaci što je s preostalih dvije trećine zahtjeva.

U Izvješću se također opisuju novo uvedene mjere i u tom kontekstu iznosi podatak da je zaprimljeno 610 zahtjeva za otkup stanova izvan područja posebne državne skrbi. Potrebno je istaći da su potencijalni kupci zahtjeve popunili ne znajući niti približnu cijenu stana, a najviše zbog toga da ne bi propustili rok koji je godinu dana. Premda je od donošenja odluke (rujan 2010) proteklo 8 mjeseci i zaprimljeno 610 zahtjeva, prema našim saznanjima još nije realiziran niti jedan otkup stana izvan područja posebne državne skrbi.

Procesuiranje ratnih zločina i suradnja s Haaškim sudom

U skladu s našim ključnim zahtjevima u području procesuiranja ratnih zločina, prijedlog izmjena i dopuna Zakona o primjeni Statuta međunarodnog kaznenog suda, usvojen u Saboru 6. svibnja, smatramo poboljšanjem. Naime, prema tim promjenama, županijski sudovi u Osijeku, Rijeci, Splitu i Zagrebu dobit će (isključivu) jurisdikciju u novim slučajevima procesuiranja ratnih zločina. Sudovi nadležni po Zakonu o kaznenom postupku i dalje će biti nadležni za slučajeve započete prije nego što je ovaj zakon stupio na snagu, ali uz mogućnost da predsjednik Vrhovnog suda, na prijedlog Glavnog državnog odvjetnika, odobri prijenos određenih slučajeva na jedan od četiri navedena županijska suda. Osim toga, promjene omogućavaju korištenje dokaza prikupljenih od strane Haaškog suda u domaćim sudskim postupcima, ako su prikupljeni u skladu sa Statutom i Pravilima o postupku i dokazima Haaškog suda. Ako u potpunosti zažive ove bi izmjene mogle imati snažne pozitivne učinke.

S druge strane, smatramo da još uvijek zanemareno pitanje naknade štete zbog usmrćenja članova uže obitelji kao i neriješeno pitanje parničnih troškova u takvim postupcima predstavljaju zapreku uspostavljanju vladavine prava. Stoga ostajemo pri zahtjevu da država smjesta uspostavi pravni mehanizam u skladu s UN-ovim standardima za naknadu ratne štete.

Na kraju, Vladinu, pa čak i Predsjednikovu, reakciju na nepravomoćnu presudu u slučaju protiv Gotovine, Čermaka i Markača smatramo negativnom i uznemirujućom promjenom nakon objave našeg Zajedničkog mišljenja u veljači. U svojim su izjavama otvoreno kritizirali presudu i u tom smislu ugrozili načelo vladavine prava te neovisnost pravosuđa. U ovim nedavnim događajima vidimo propuštenu priliku hrvatskih političkih elita i šire javnosti da započnu proces suočavanja društva s prošlošću i utvrđivanja svih činjenica o ratnim zločinima. Iz perspektive vladavine prava, naročito je zabrinjavajuće što su dovođene u pitanje pravno utemeljene radnje bivšeg predsjednika Mesića u suradnji s Haaškim sudom, dok je Vlada čak i najavila, pa tek naknadno povukla, istragu o slučaju dostavljanja transkripata Haaškom sudu.