

ECRI

European Commission against Racism and Intolerance
Commission européenne contre le racisme et l'intolérance

CRI (99) 49
Version croate
Croatian version

Europska komisija protiv rasizma i netolerancije

Analiza stanja ECRI-ja u pojedinim
zemljama:

IZVJEŠĆE O HRVATSKOJ

Strasbourg, 9 studenoga 1999.



COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

Posjetite našu web stranicu: www.coe.int/ecri

UVOD

Europska komisija protiv rasizma i netolerancije (ECRI) osnovana je 1994, na poticaj prvoga sastanka na vrhu poglavara država i šefova vlada država članica Vijeća Europe radi suzbijanja sve većih problema rasizma, ksenofobije, antisemitizma i netolerancije koji ugrožavaju ljudska prava i demokratske vrijednosti u Europi. Članice ECRI-ja odabrane su radi njihove priznate stručnosti u pitanjima glede rasizma i netolerancije.

Zadaća ECRI-ja bila je revidirati zakonodavstvo država članica, njihovu politiku i druge mjere za suzbijanje rasizma, ksenofobije, antisemitizma i netolerancije i njihovu učinkovitost; predložiti im daljnje akcije na lokalnoj, nacionalnoj i europskoj razini; formulirati opće strateške preporuke za države članice; te proučiti međunarodne pravne instrumente koji se primjenjuju na ovom polju s ciljem njihova jačanja, ovisno o potrebi.

Jedan aspekt aktivnosti ECRI-ja u ostvarivanju njezina djelokruga je i njezina analiza stanja u svakoj državi članici kako bi vladama pružila korisne i konkretne prijedloge.

Usvojeni postupak za pripremu izvješća za pojedine zemlje može se rezimirati na sljedeći način:

- a. Prethodno sakupljanje informacija, te priprema tekstova prednacrtu izvješća provodi se u malim radnim skupinama ECRI-ja. Preliminarni izvori korištenih informacija raznoliki su, te sadrže, *inter alia*, odgovore vlada na upitnik kojeg im pošalje ECRI, informacije odnosnih nacionalnih članica ECRI-ja, informacije o nacionalnom zakonodavstvu koje je za ECRI sakupio švicarski Institut za komparativno pravo¹, informacije međunarodnih i nacionalnih nevladinih organizacija, razne publikacije i mediji.
- b. ECRI ispituje i raspravlja o prednacrtu izvješća o svakoj zemlji na plenarnoj sjednici, te usvaja nacrt izvješća.
- c. Izvješće se šalje odnosnoj vladi radi procesa povjerljivog dijaloga kojeg vodi nacionalni časnik za vezu kojega imenuje Vlada. Nacrt izvješća o zemlji ponovno se ispituje i, ako je moguće, revidira ovisno o komentarima časnika za vezu.
- d. ECRI potom usvaja izvješće u konačnom obliku na plenarnoj sjednici, te ga dostavlja, putem Odbora Ministara Vijeća Europe, vladi dotične zemlje. Dva mjeseca nakon dostave, izvješće se objavljuje, ukoliko vlada dotične zemlje izričito ne zatraži da ga se ne objavi.

¹ Izvješće koje je pripremio švicarski Institut (ref: CRI (98) 80) i koje sadrži relevantno zakonodavstvo država članica Vijeća Europe nalazi se na web stranici www.ecri.coe.int, te u tiskanom primjerku, u tajništvu ECRI-ja.

Do sada je objavljeno šest serija izvješća ECRI-ja o zemljama, u rujnu 1997, u ožujku 1998, u lipnju 1998, u siječnju 1999, u ožujku 1999, te u svibnju 1999.² Sedma serija izvješća o zemljama dostavljena je vladama dotičnih zemalja u rujnu 1999. i upravo se objavljuje.³

Slijedeće izvješće sadrži analizu ECRI-ja i prijedloge glede Hrvatske.

Treba napomenuti da ECRI provodi svoju analizu stanja u pojedinim zemljama pripremanjem izvješća za sve države članice Vijeća Europe. S ovom sedmom serijom izvješća, za koju je postupak bio okončan do rujna 1999, ECRI je zaključila svoja prva izvješća o svim državama članicama Vijeća Europe.⁴

Objavljivanje ovog izvješća predstavlja početak stalnog i aktivnog procesa razmjene između ECRI-ja i vlasti svake države članice radi pronalaženja rješenja za probleme rasizma i netolerancije s kojima se Europa suočava. ECRI će također pozdraviti dostavu informacija od strane nevladinih organizacija i drugih koji rade na tom polju kako bi osigurali da rad ECRI-ja bude što konstruktivniji i korisniji.

Od 1999, ECRI je započela postupati na temelju svojih izvješća o pojedinim zemljama, ispitujući koje akcije su vlade poduzele glede prijedloga sadržanih u tim izvješćima, modernizirajući njihov sadržaj općenito, te usredotočujući se detaljnije na konkretne probleme. Na ovaj će način godišnje biti obrađeno deset zemalja u razdoblju od 1999. do 2002.

* * *

² Prvih šest serija sadrži izvješća o Andori, Austriji, Belgiji, Bivšoj Jugoslavenskoj Republici Makedoniji, Bugarskoj, Češkoj Republici, Danskoj, Estoniji, Finskoj, Francuskoj, Grčkoj, Irskoj, Islandu, Italiji, Latviji, Lihtenštajnu, Litvi, Luksemburgu, Mađarskoj, Malti, Nizozemskoj, Norveškoj, Njemačkoj, Poljskoj, Portugalu, Rumunjskoj, Ruskoj Federaciji, San Marinu, Slovačkoj, Sloveniji, Španjolskoj, Švedskoj, Švicarskoj, Ukrajini i Ujedinjenoj Kraljevini.

³ Izvješća o Albaniji, Cipru, Hrvatskoj, Moldovi i Turskoj.

⁴ S obzirom da je Gruzija pristupila Vijeću Europe tek nedavno (travanj 1999), prvo izvješće o toj zemlji sačinit će se kasnije.

Za daljnje informacije o radu Europske komisije protiv rasizma i netolerancije (ECRI) i drugih aktivnosti Vijeća Europe na ovom polju, obratite se na slijedeću adresu:

**Secrétariat de l'ECRI / Secretariat of ECRI
Direction des Droits de l'Homme / Human Rights Directorate
Conseil de l'Europe / Council of Europe
F - 67075 STRASBOURG Cedex
Tel: +33 (0) 3 88 41 29 64
Fax: +33 (0) 3 88 41 39 87
E-mail: combat.racism@coe.int**

Uvod

Republika Hrvatska postala je neovisnom nakon raspada Federalne Socijalističke Republike Jugoslavije. Smještena između Istoka i Zapada, Hrvatska je 1990. imala 4,685.000 stanovnika, od čega 78% Hrvata i 12% Srba, a ostatak stanovništva sačinjavale su razne manjinske skupine (uključujući Mađare, Slovence, Talijane i Albance). Međutim, kasnija zbivanja dovela su do znatnih demografskih promjena, uz raseljavanje i znatan priljev izbjeglica, posebice iz Bosne. Problemi s kojima se danas Hrvatska suočava glede odnosa između raznih etničkih i/ili vjerskih zajednica uvelike su rezultat rata započetog 1991. protiv Hrvatske, te oružanih sukoba koji su se odvijali u zemlji do 1995. Nedavna narav tih zbivanja koja su nanijela veliku patnju civilnom stanovništvu ostaje prepreka za izgradnju klime povjerenja između tih zajednica. Ova specifična poslijeratna situacija jedinstvena je među državama članicama Vijeća Europe i čini svaku analizu delikatnom, ali istovremeno i osobito neophodnom, naročito zato što je mir krhak.

Čim se unutarnje stanje stabiliziralo, Hrvatska je izrazila želju da se pridruži Vijeću Europe i da postane članica demokratske europske obitelji. Znatan napredak učinjen je kako bi se zajamčila vladavina prava i sloboda pojedinaca i manjinskih skupina.

Suradnja s raznim međunarodnim organizacijama ojačala je, a nadzor nad poštivanjem obveza Hrvatske nastavlja se na pozitivni način na mnogim poljima. Međutim, ozbiljni problemi još uvijek postoje, posebice glede prava pripadnika manjinskih skupina koji sačinjavaju znatan udio stanovništva Republike Hrvatske. Iako se epizode nasilja na etničkoj osnovi i diskriminativna praksa relativno smanjuju s vremenom, pripadnici manjinskih skupina i nadalje su izloženi fizičkim prijetnjama, te nejednakom postupanju na raznim poljima, posebice u nekim dijelovima zemlje.

⁵ **Bilješka: Sva zbivanja nakon 16. listopada 1998. nisu sadržana u slijedećoj analizi, te nisu uzeta u obzir u zaključcima i prijedlozima.**

ECRI je ustanovila slijedeća glavna polja koja zaslužuju više pozornosti:

- potreba osiguranja potpunog poštivanja prava manjinskih skupina;
- zaštita prava izbjeglica i prognanika, te jačanje mjera za izgradnju povjerenja i sigurni uvjeti u nekim područjima zemlje s ciljem olakšavanja skladne reintegracije izbjeglica i prognanika u njihova matična područja;
- potreba nadziranja nediskriminativne provedbe zakona i propisa glede, *inter alia*, stjecanja državljanstva, zaposlenja, imovinskih prava i pružanja socijalne skrbi;
- potreba osvještavanja o ljudskim pravima, posebice glede nediskriminacije između državnih službenika i šire javnosti;
- nastavak i jačanje suradnje s međunarodnim organizacijama koje rade s hrvatskim vlastima na poboljšanju stanja glede ljudskih prava.

I. PRAVNI ASPEKTI⁶

A. Međunarodni instrumenti

1. Hrvatska je ratificirala sve relevantne međunarodne pravne instrumente na polju suzbijanja rasizma i netolerancije, osim Europske socijalne povelje. ECRI se nada da će ova konvencija, koju se trenutno razmatra, uskoro biti ratificirana. ECRI razumije da hrvatske vlasti trenutno razmatraju pitanje prihvaćanja članka 14. Konvencije za sprječavanje svih oblika rasne diskriminacije koja bi omogućila da Odbor za sprječavanje rasne diskriminacije razmotri pojedinačne žalbe. ECRI se nada da će se ovaj proces što prije uspješno okončati.

Temeljem članka 134. Ustava Hrvatske "Međunarodni ugovori koji su sklopljeni i potvrđeni u skladu s Ustavom i objavljeni, čine dio unutarnjeg pravnog poretka Republike, a po pravnoj su snazi iznad zakona".

B. Ustavne odredbe

2. Članak 14. Ustava utvrđuje načelo jednakosti pred zakonom, te pravo svakoga pojedinca na uživanje prava i sloboda zajamčenih Ustavom neovisno o njegovoj rasi, boji kože, spolu, jeziku, vjeri, političkom ili drugom uvjerenju, nacionalnom ili socijalnom podrijetlu, imovini, rođenju, naobrazbi, društvenom položaju ili drugim osobinama. ECRI je konstatala da je članak 14. nedavno izmijenjen čime se ta prava priznaju svim osobama, a ne samo državljanima. Međutim, ECRI izražava žaljenje da se pripadnost nacionalnoj manjini ne nalazi među zabranjenim osnovama za diskriminaciju⁷.

Članak 15. jamči pripadnicima svih naroda i manjina jednaka prava i slobodu za izražavanje njihove nacionalnosti, uporabe njihova jezika i pisma, te kulturne autonomije. Svako zagovaranje ili poticanje nacionalne, rasne ili vjerske mržnje ili bilo kakav oblik netolerancije zabranjen je i kažnjiv (članak 39).

3. Sabor je nedavno usvojio izmjene Ustava, od kojih se neke, kao ona gore navedena, mogu smatrati poboljšanjima. Međutim, šteta je da se u Preambuli Ustava, u odjeljku glede statusa i nabiranja nacionalnih manjina, izričito ne spominju Slovenci ili Muslimani koji sačinjavaju treću i četvrtu manjinsku skupinu u zemlji. Taj propust utoliko je teže shvatiti zato što se druge manje etničke ili vjerske zajednice spominju, te da slovensku i muslimansku manjinsku skupinu još uvijek financira Vlada, kao i šesnaest drugih manjinskih skupina, u skladu s provedenim aktivnostima i bez obzira jesu li navedeni u Ustavu.

⁶ Potpuni prikaz zakonodavstva u Hrvatskoj glede suzbijanja rasizma i netolerancije nalazi se u publikaciji CRI (98) 80 koju je za ECRI pripremio švicarski Institut za komparativno pravo (vidi bibliografiju).

⁷ Članak 14. Europske konvencije o ljudskim pravima koji se izravno primjenjuje temeljem članka 134. Ustava Hrvatske, sadrži pripadnost nacionalnoj manjini kao osnovu za diskriminaciju. Međutim, domet članka 14. Europske konvencije o ljudskim pravima ograničen je na prava utvrđena u Konvenciji.

4. Ustavni zakon o ljudskim pravima i slobodama i o pravima etničkih manjina i zajednica u Republici Hrvatskoj iz 1991. sadrži odredbu o nediskriminaciji i jamči prava koja su u skladu s međunarodnim standardima. Međutim, vlasti su ukinule neke odredbe ovoga zakona na osnovu demografskih promjena stanovništva uslijed rata. Te odredbe tiču se davanja posebnog statusa kotarima u kojima žive pretežno etničke zajednice, zastupanja i sudjelovanja u javnim ustanovama većih zajednica i manjinskih skupina i međunarodnog nadzora provedbe ovoga zakona. Hrvatske vlasti surađuju s Komisijom Vijeća Europe za demokraciju putem zakona kako bi riješili probleme zbog ukidanja ovih odredbi. ECRI naglašava da Ustavni zakon bez tih odredbi nije primjeren u sadašnjoj situaciji i potiče stalnu blisku suradnju s ovom Komisijom, naglašavajući važnu ulogu koju rješenja preporučena na ovom polju mogu odigrati u uspostavi klime povjerenja i sigurnosti.

- *Zakon o hrvatskom državljanstvu*

5. Zakon o hrvatskom državljanstvu iz 1991. razlikuje osobe hrvatskog podrijetla i osobe koje to nisu. Pripadnici "hrvatskog naroda" mogu dobiti hrvatsko državljanstvo ako podnesu pisanu izjavu da se smatraju hrvatskim državljanima, čak i ako nisu bili državljani bivše Socijalističke Republike Hrvatske (članak 30.2). Druge osobe, čak i ako su prije zakonito boravile u Hrvatskoj kao državljani bivše Jugoslavije, moraju proći postupak naturalizacije kako bi dobili državljanstvo, te ispuniti stroge uvjete za naturalizaciju. Zabilježeni su slučajevi diskriminacije glede izdavanja domovnica pripadnicima etničkih i vjerskih manjina, posebice Srbima i Muslimanima. Ti su slučajevi često bili zasnovani na članku 26. ili 8. Zakona o hrvatskom državljanstvu. Članak 26. omogućava Ministarstvu unutarnjih poslova da odbije domovnicu osobama koje inače imaju pravo na državljanstvo isključivo na osnovi "nacionalnog interesa". Članak 8. sadrži uvjet da podnositelj zahtjeva mora svojim ponašanjem pokazati da je "privržen pravnom sustavu i običajima Hrvatske". Također su zabilježeni slučajevi neprijateljstva i pomanjkanja suradnje dužnosnika lokalnih vlasti u rješavanju molbi u zapadnoj Slavoniji i kninskom području⁸. ECRI izražava svoju zabrinutost zbog takvih informacija i potiče hrvatske vlasti da poduzmu potrebne akcije za ispravljanje te situacije.

6. Glavno pitanje glede državljanstva je činjenica da desetke tisuća izbjeglih hrvatskih Srba sada boravi u Saveznoj Republici Jugoslaviji. Iako mnogi od njih koji se žele vratiti u Hrvatsku ispunjavaju uvjete za stjecanje hrvatskog državljanstva, njihova nemogućnost da to dokažu dovodi ih u težak položaj. ECRI je konstatala nedavno usvajanje Programa povratka i zbrinjavanja povratnika, izbjeglica i raseljenih osoba, Postupaka za povratak i Obveznog naputka za stjecanje isprava potrebnih za provedbu ovih postupaka (vidi niže naveden, stavak 15.).

⁸ Pri svakom spomenu kninskog područja u tekstu, ECRI podrazumijeva isto zemljopisno područje kao i ono koje se odnosi na izraz "Krajina" koji se koristi u nekim dokumentima koje je ECRI izdala za pripremu izvješća.

C. Odredbe kaznenog prava

7. Novi Kazneni zakon Republike Hrvatske koji je stupio na snagu 1. siječnja 1998. kažnjava lišavanje ili ograničavanje ljudskih prava i sloboda zajamčenih Ustavom, zakonodavstvom ili drugim propisima na osnovi nacionalnosti, rase, boje kože, vjerske pripadnosti, etničkog podrijetla, spola, naobrazbe, društvenog položaja, socijalnog podrijetla ili imovine (članak 106). Isti članak kažnjava prekršitelje koji liše građane ili ograniče njihova prava na izražavanje njihova nacionalna identiteta i kulturne autonomije (stavak 2) ili na uporabu njihova jezika i pisma (stavak 3).

Članak 174. (bivši članak 133. Osnovnog kaznenog zakona) kažnjava diskriminativno ograničavanje temeljnih ljudskih prava i sloboda priznatih od međunarodne zajednice, širenje ideja o nadmoćnosti jedne rase nad drugom, te poticanje rasne mržnje i rasne diskriminacije.

8. ECRI izražava ozbiljnu zabrinutost zbog propusta što novi kazneni zakon ne sadrži odredbu bivšeg članka 240. prema kojemu poticanje na nacionalnu, rasnu ili vjersku mržnju ili netoleranciju predstavlja kazneno djelo. ECRI vjeruje da je ponovna uspostava i provođenje takve odredbe od velika značaja, posebice u trenutačnoj situaciji, te podsjeća hrvatske vlasti na svoju opću stratešku preporuku br. 1 glede ovoga pitanja.

D. Odredbe građanskog i upravnog prava

9. Hrvatski Zakon o radu sadrži vrlo iscrpni popis zabranjenih osnova diskriminacije na polju zapošljavanja. Međutim, ECRI smatra da pripadnost nacionalnoj manjini treba uključiti u te osnove.

10. Usvajanje antidiskriminativnog zakonodavstva na drugim poljima, osim zapošljavanja (kao primjerice stanovanje, pružanje usluga i roba, itd.), također bi bilo poželjno. Kao daljnji korak, trebalo bi povećati učinkovitost upravnih i pravnih sredstava kojima pojedinac traži pomoć glede diskriminacije.

11. U lipnju 1997. usvojen je Zakon o udruzama koji je izazvao zabrinutost nekoliko nevladinih organizacija. Zakon daje vladi široke ovlasti nadzora za sprječavanje osnivanja neke udruge i nadziranje svih aspekata neke udruge nakon njezina osnivanja.⁹ ECRI naglašava bitnu ulogu koju slobodne udruge, a posebice nevladine organizacije, igraju u borbi protiv diskriminacije i netolerancije i nada se da odredba sadržana u gore navedenom zakonu neće biti štetna za provođenje njihovih aktivnosti.

⁹ Primjerice, aktivnosti neke udruge mogu se ukinuti na osnovi "osnovane" sumnje da su njezine aktivnosti protivne Ustavu ili zakonu. Udrugu se može držati zatvorenom dok ne dokaže svoju nevinost na sudu, te imenovati osobu koja će u međuvremenu upravljati i raspologati imovinom udruge.

E. Specijalizirana tijela

12. Ured za etničke i nacionalne zajednice ili manjine osnovan je 1991. u okviru vlade. Njegove glavne zadaće su: predlaganje mjera za provedbu prava etničkih i nacionalnih manjina i nadziranje primjene relevantnih međunarodnih instrumenata. U provođenju tih zadaća, Uredu pomaže Vijeće predstavnika etničkih i nacionalnih zajednica ili manjina u kojemu su zastupljene sve nacionalne zajednice i manjine prisutne u Hrvatskoj.

13. Pučki pravobranitelj nadležan je za ispitivanje povreda ljudskih prava koje počine upravna i izvršna tijela. Za ured pučkog pravobranitelja tvrdi se da je sve aktivniji i da je poboljšao pristup nevladinih organizacija i drugih tijela Vladi. ECRI smatra da je vrlo važno nadalje jačati ulogu ove ustanove u javnom životu putem, *inter alia*, povećanog oglašavanja, bolje obuke osoblja i širenja kontakata s nacionalnim ustanovama u drugim zemljama, kao i s međunarodnim organizacijama i lokalnim nevladinim organizacijama. Nadalje, ECRI podsjeća vlasti na opću stratešku preporuku br. 2 o specijaliziranim tijelima za suzbijanje rasizma i netolerancije na nacionalnoj razini i nada se da će se ustanova pučkog pravobranitelja razviti u skladu s načelima izraženim u ovoj preporuci, te obratiti posebnu pozornost na probleme rasizma i netolerancije.

II. ASPEKTI SLUŽBENE POLITIKE

F. Prihvat i status izbjeglica i prognanika

14. Prema podacima hrvatskog Ureda za prognanike i izbjeglice (ODPR), u kolovozu 1996. Hrvatska je na svojem teritoriju još uvijek imala gotovo 170.000 prognanika, te 185.000 izbjeglica, uglavnom iz Bosne i Hercegovine. Iako su u zadnjih nekoliko godina zabilježeni slučajevi lošeg postupanja policijskih djelatnika s izbjeglim bosanskim Muslimanima, ECRI uviđa da se stanje naknadno poboljšalo. Međutim, smatra da bi vlasti trebale bolje nadzirati situaciju i poduzeti potrebne mjere, kao intenzivnu obuku o ljudskim pravima djelatnika koji se brinu za izbjeglice, kako je navedeno pod točkom G.

15. Jedino se mali dio (oko 18%) od gotovo 200.000 hrvatskih Srba koji su pobjegli iz područja na kojima su provedene hrvatske vojne operacije u ljetu 1995, bio u mogućnosti vratiti svojim kućama. Međutim, u međuvremenu se deseci tisuća Hrvata naseljavaju u regiji. ECRI potiče hrvatske vlasti da što prije provedu "Program za povratak i smještaj prognanika, izbjeglica i raseljenih osoba" kojeg je Sabor usvojio u lipnju 1998. Nadalje, ECRI potiče vlasti da poduzmu sva moguća nastojanja za jačanje i širenje mjera za izgradnju povjerenja, također u suradnji s međunarodnim instancama i najširim slojevima društva, te da povećaju razinu sigurnosti u dotičnim područjima radi olakšavanja povratka izbjeglica i prognanika njihovim domovima. Štoviše, s obzirom na sporost hrvatskog ODPR-a u rješavanju zahtjeva za dozvole za povratak mogućih povratnika, vlasti se potiču na rješavanje poteškoća koje su dovele do ove situacije.

16. Što se tiče Podunavlja¹⁰, Zajednička radna skupina za povratak zaključila je u travnju 1997. Sporazum o operacijskom postupku povratka. Sporazum utvrđuje mehanizme za registriranje i rješavanje svih zahtjeva za povratak u hrvatsko Podunavlje i iz njega, te osniva Agenciju za promet nekretninama za one koji se ne žele vratiti u svoja bivša mjesta boravka. Iako ovaj sporazum predstavlja pozitivan napredak, ECRI zamjećuje trenutačne poteškoće pri njegovom provođenju koje rezultiraju malim brojem prihvaćenih zahtjeva za povratak i pomoći za obnovu, te s malo stvarnih povrataka. Prioritet bi se prema tome trebao dati osiguranju zadovoljavajuće provedbe Sporazuma.

17. ECRI konstatira usvajanje Zakona o područjima pod posebnom državnom skrbi koji sadrži niz gospodarskih, socijalnih i drugih mjera za bržu revitalizaciju tih područja. ECRI smatra da bi vlasti trebale usmjeriti prioritet na financiranje socijalnih, obrazovnih i gospodarskih projekata obnove u hrvatskim selima i općinama čije su lokalne vlasti voljne ohrabriti povratak izbjeglica i povratnika za sve etničke skupine i koje bi mogle poslužiti kao model "otvorenih zajednica".

G. Obuka

18. ECRI smatra da je potrebno osvještavati državne službenike i široku publiku glede međunarodnih standarda o ljudskim pravima - posebice glede nediskriminacije - i njihovih implikacija. Ona posebice smatra da je, unatoč akcijama koje je Vlada poduzela, potrebna daljnja intenzivna obuka za policiju neki djelatnici koje su navodno izvršavali svoje dužnosti na diskriminativni način, posebice u zapadnoj Slavoniji i kninskom području. Nadalje, smatra se da bi vojnom osoblju i osoblju zaposlenom u zatvorima također koristila obuka na području ljudskih prava i nediskriminacije.

19. Glede potrebe osvještavanja šire javnosti, ECRI konstatira posao izvršen u suradnji s međunarodnim organizacijama radi sastavljanja nacionalnog programa za naobrazbu o ljudskim pravima od predškolske dobi do sveučilišne razine i nada se da će biti poduzeta nastojanja za njegovo daljnje razvijanje i provedbu.

H. Školsko obrazovanje

20. U rujnu 1997. Vlada je pripremila novi Zakon o obrazovanju na jezicima etničkih i nacionalnih zajednica ili manjina koji je sada pred Saborom. Taj zakon sadrži odredbe kojima se utvrđuje obvezno izjašnjavanje o nacionalnoj pripadnosti, te omogućava hrvatskoj djeci upisivanje u manjinske škole ovisno o raspoloživosti prostorija, te održavanju satova hrvatskog jezika. Tijekom sastavljanja ovog nacrtu zakona, stručnjaci Vijeća Europe izrazili su gledište da je obvezno izjašnjavanje o jednoj nacionalnoj pripadnosti ograničavajuće i nepoželjno u multikulturalnom društvu i da nije sasvim spojiv s općim načelima slobode izbora u pitanjima obrazovanja. ECRI shvaća da je namjera hrvatskih vlasti osigurati da se zadovolji stvarna potreba manjinskih skupina za

¹⁰ To obuhvaća regije koje su prethodno bile pod Prijelaznom upravom Ujedinjenih naroda za istočnu Slavoniju (UNTAES) tj. istočnu Slavoniju, Baranju i istočni Srijem.

obrazovanjem na materinjem jeziku. Međutim, smatra da bi se to moglo učiniti usvajanjem drugih kriterija, a ne obveznim izjašnjavanjem o nacionalnom identitetu.

21. ECRI konstatira sa zanimanjem reintegraciju obrazovnog sustava u istočnoj Slavoniji u hrvatski školski sustav i suradnju između hrvatskih vlasti i predstavnika srpske zajednice. To je omogućilo usvajanje nastavnog plana za srpske manjinske škole za školsku godinu 1997-1998 i zaključivanje sporazuma, posebice glede imenovanja srpskih učitelja i školskih direktora, nabavu dvojezičnih udžbenika i uporabu srpskog jezika. Zabilježeni su neki problemi u provedbi ovih sporazuma. ECRI smatra da će daljnja zajednička nastojanja za pronalaženje rješenja za kulturne i obrazovne probleme, posebice u ovoj regiji, poboljšati uspostavu skladnog suživota između hrvatskih i srpskih zajednica.

I. Zapošljavanje

22. Katastrofalna gospodarska situacija u zapadnoj Slavoniji i kninskom području otežava život svim stanovnicima, bilo da se radi o Srbima ili Hrvatima. Međutim, Srbi i druge manjine navodno su neproporcionalno pogođeni nezaposlenošću i otpuštanjem, a tvrdi se da će se vjerojatno i ono malo novih radnih mjesta koja se nude ponuditi Hrvatima, a ne Srbima. ECRI smatra da su za rješavanje tih problema potrebne čvrste mjere i da treba poduzeti sva moguća nastojanja kako bi se osiguralo da se postojeće antidiskriminativno zakonodavstvo glede zapošljavanja učinkovito provodi u praksi.

23. ECRI naglašava važnost raznolikog etničkog sastava državnih službenika u cjelini. Prema tome, trebalo bi se poticati zapošljavanje među pripadnicima manjinskih skupina. U tom smislu, ECRI izražava zabrinutost zbog otpuštanja nehrvatskih državnih službenika, posebice sudskih djelatnika, navodno na osnovi etničkog podrijetla, te preporuča vlastima da ispituju te slučajeve i da po potrebi omoguće učinkovit mehanizam pravnoga lijeka.

J. Stanovanje

24. Iako ih je sve manje, slučajevi nezakonitog protjerivanja i pokušaji protjerivanja Srba navodno se i nadalje događaju, posebice u zapadnoj Slavoniji i kninskom području. U tim dijelovima zemlje, u skladu sa Zakonom o privremenom oduzimanju i upravljanju određenom imovinom iz 1995, mnogi domovi hrvatskih Srba stavljeni su pod državnu upravu i predani doseljenim Hrvatima koji ne smiju biti lišeni posjeda dok im se ne nađe odgovarajući alternativni smještaj. Što se tiče stanova u državnom vlasništvu, prema Zakonu o najmu stanova na oslobođenom teritoriju iz 1995, prava na iznajmljene stanove bila su nepovratno izgubljena ako ih stanari nisu zatražili u roku od tri mjeseca, što je, prema mišljenju ECRI-ja, iznimno kratko za te okolnosti. U praktičnom smislu, to je rezultiralo time da je vrlo malo izbjeglih hrvatskih Srba ponovno dobilo svoje domove. Neke lokalne stambene komisije također su navodno imale odbojan stav i čak se neprijateljski odnosile prema hrvatskim Srbima koji su potraživali svoje domove. Smatra se da postoji potreba za jasnim opredjeljenjem za ponovno vraćanje imovine, te za obnovu izgubljenih stanarskih prava za stanove u državnom vlasništvu putem

uspostave učinkovitog i brzog mehanizma u tu svrhu. U tome smislu, ECRI konstatira da su u lipnju 1998. gore spomenuti zakoni ukinuti.

25. Iako još postoje slučajevi protjerivanja u Podunavlju, gore spomenuti Sporazum o operacijskom postupku povratka predstavlja značajan napredak. Vlasti se potiču da poduzmu korake u skladu sa smjernicama ovoga Sporazuma i da olakšaju njihovu provedbu.

K. Druge socijalne odredbe

26. Došlo je do značajnoga napretka glede odredbi o socijalnoj skrbi i ponovnoj uspostavi osnovnih službi u zapadnoj Slavoniji i kninskom području. Međutim još uvijek ima neravnoteža između pomoći za obnovu pružene zajednicama u kojima žive nedavno doseljeni Hrvati i pomoći pružene selima pretežito nastanjenima preostalim hrvatskim Srbima. Općenito govoreći, postoje dokazi da su Srbi, posebice raseljene osobe, još uvijek izloženi administrativnoj diskriminaciji na polju mirovina, socijalne skrbi, pomoći za obnovu i zdravstva. Takve su prakse navodno uglavnom posljedica namjernog nepoštivanja ili nesavjesnost dužnosnika na lokalnoj razini. Stoga se vlasti potiču da osiguraju da se vladine odluke i politika provode i primjenjuju na svim administrativnim razinama.

L. Napadi i maltretiranje na etničkoj osnovi

27. S obzirom na nedavnu narav sukoba, ogorčenost i napetosti između pripadnika raznih zajednica još uvijek su velike. Iako su se znatno smanjili, slučajevi krađa i fizičkih napada, posebice na hrvatske Srbe, koji često završavaju ozbiljnim povredama i smrću, i nadalje su glavni problem u nekim regijama, posebice u zapadnoj Slavoniji i kninskom području. Smatra se da bi pojačana i učinkovita nazočnost policijskih djelatnika obrazovanih o ljudskim pravima mogla pridonijeti smanjenju kaznenih djela i poboljšanju sigurnosnih uvjeta. Što se tiče proganjanja, iako je došlo do stanovitog napretka glede nedavnih incidenata, glavna kaznena djela koja su se dogodila za vrijeme hrvatskih vojnih operacija u ljetu 1995. ili poslije ostaju većinom neriješena. ECRI naglašava da bi takva kaznena djela trebalo detaljno istražiti i kazniti njihove počinitelje, posebice s ciljem uspostave klime povjerenja.

M. Mediji

28. ECRI naglašava da su političari i vladini dužnosnici odgovorni za to da medijima ne dostavljaju materijal koji će poticati etničke napetosti, te da bi umjesto toga trebali poticati medije da prijave svaki incident ili epizodu na uravnoteženi način, te da šire pozitivne informacije. Kao daljnji korak, u tome smislu kodeksi ponašanja mogli bi biti korisni.

N. Program uspostave povjerenja, ubrzanog povratka i normalizacije uvjeta života na ratom pogođenim područjima Hrvatske

29. Program, usvojen u listopadu 1997, ima sljedeće ciljeve: stvaranje opće klime tolerancije i sigurnosti; ostvarenje jednakosti svih građana s obzirom na državnu upravu; uspostavu povjerenja; stvaranje općih socijalnih, političkih, sigurnosnih i gospodarskih uvjeta za normalizaciju života u ratom pogođenim područjima Hrvatske; ubrzani, siguran i organizirani povratak svih hrvatskih državljana na područja s koja su protjerani ili raseljeni; sudjelovanje svih državljana u izgradnji demokratskog društva; stvaranje političkog okvira za provedbu relevantnih pravnih normi.

Nacionalna komisija za uspostavu povjerenja koja podnosi izvješća Predsjedniku Republike i Vladi, odgovorna je, u suradnji s drugim državnim tijelima, za usvajanje mjera za provedbu Programa. Županije, gradovi i općine također moraju osnovati svoje komisije koje podnose izvješća Nacionalnoj komisiji za uspostavu povjerenja.

30. ECRI naglašava veliku važnost ovog ambicioznog programa, posebice glede promicanja povjerenja i pomirbe širom zemlje. Međutim, zabilježeno je da komisije na lokalnoj razini često ne rade učinkovito i da u nekim slučajevima još nisu osnovane. Vlasti se potiču da dadu prioritet nadziranju potpune provedbe programa na raznim razinama.

O. Druga područja

- *Podunavlje*

31. Nakon okončanja mandata UNTAES-a 15. siječnja 1998. i mirne reintegracije Podunavlja u pravni sustav Republike Hrvatske, trebaju se uspostaviti preduvjeti za izgradnju normalnog života za sve osobe u regiji. Iako su nastojanja već poduzeta, ECRI potiče hrvatske vlasti da poduzmu dodatne korake za promicanje dobre volje, izgradnju povjerenja i uspostave sigurnog i stabilnog okruženja za sve ljude u regiji, te u tu svrhu naglašava važnost ponovne uspostave multietničkog karaktera ove regije. Kao što je već spomenuto, potrebna je učinkovitija provedba Sporazuma o operacijskom postupku povratka.

- *Zajednica Roma/Cigana*

32. Sveukupno gledajući, Romi/Cigani navodno se i nadalje suočavaju s društvenom diskriminacijom i službenom neaktivnošću pri podnošenju žalbi. Napravljen je napredak na polju obrazovanja i javne osvještenosti putem objavljivanja studija o obrazovanju Roma, inicijativa glede organizacije i financiranja obrazovanja romske djece, obuke romskih učitelja, te javnih foruma o teškoćama s kojima se suočavaju Romi/Cigani u društvu. Vlasti se potiču da dadu daljnju potporu takvim inicijativama, uzimajući u obzir ECRI-jevu opću stratešku preporuku br. 3 glede suzbijanja rasizma i netolerancije protiv Roma/Cigana. Nadalje, vlasti se potiču da obrate posebnu pozornost pitanju državljanstva koje predstavlja problem za zajednicu Roma/Cigana u Hrvatskoj.

- **Židovska zajednica**

33. Iako se antisemitizam sam po sebi ne doimlje kao ozbiljan problem u Hrvatskoj, rehabilitacija likova i elemenata koji se povezuju s pronacističkim ustaškim režimom predstavlja opasnu pojavu. Situaciju bi prema tome trebalo nadzirati.

* * *

Opći podaci državnih vlasti

Radi dosljednosti, ECRI je u ovom okviru, u svojim izvješćima za pojedine zemlje, navela statističke podatke isključivo iz odgovora Vlada na upitnik ECRI-ja. Upitnik je poslan hrvatskim vlastima 6. ožujka 1997.

ECRI ne prihvaća odgovornost za niže navedene podatke.

Podaci se tiču predratnog razdoblja. Hrvati: 78,10%. Deklarirana pripadnost: Srbi: 12,16%; Muslimani: 0,91%; Mađari: 0,47%; Slovenci: 0,47%; Talijani 0,45%. Nedeklarirana pripadnost: 6,02%

* *Stanovništvo Hrvatske: 4.776.000 (1995).
Ovaj podatak uzet je iz publikacije Vijeća Europe "Nedavne demografske promjene u Europi" (vidi bibliografiju)*

BIBLIOGRAFIJA

Ova bibliografija navodi glavne objavljene izvore konzultirane tijekom ispitivanja situacije u Hrvatskoj: ne pokriva sve razne izvore informacija (medije, kontakte unutar države, državne nevladine organizacije itd.) koji su korišteni.

1. Odgovor na upitnik ECRI-ja kojeg su poslale hrvatske vlasti.
2. Godišnje izvješće Amnesty Internationala, 1997.
3. Godišnje izvješće Međunarodnog helsinškog saveza za ljudska prava, 1997.
4. CRI (98) 80: Pravne mjere za suzbijanje rasizma i netolerancije u državama članicama Vijeća Europe, švicarski Institut za komparativno pravo, Lausanne, publikacija Vijeća Europe
5. "Državna izvješća o praksi ljudskih prava za 1997", američko Ministarstvo vanjskih poslova, 1998
6. Svjetsko izvješće o antisemitizmu, 1996. od Instituta za istraživanje židovske politike i Američkog židovskog odbora
7. "Ekstremizam u Europi", Europski centar za istraživanje i akciju glede rasizma i antisemitizma, 1997.
8. Prvo, drugo i treće periodičko izvješće Hrvatske Odboru za sprječavanje rasne diskriminacije.
9. Zaključne primjedbe CERD-a (A/50/18, stavci 163-178)
10. Izvješća OESS-ove misije o Hrvatskoj i popratna dokumentacija
11. Izvješće stručne misije Visokog povjerenika UN-a/Centra za ljudska prava o procjeni potreba misije u Republici Hrvatskoj
12. S/PRST/1997/4: Izjava predsjednika Vijeća za sigurnost UN-a
13. S/1997/148: Izvješće glavnog tajnika Prijelazne administracije UN-a za istočnu Slavoniju, Baranju i zapadni Srijem
14. S/1996/691: Daljnje izvješće o situaciji glede ljudskih prava u Hrvatskoj u skladu s rezolucijom Vijeća sigurnosti 1019 (1995)
15. S/1997/195: Daljnje izvješće o situaciji glede ljudskih prava u Hrvatskoj u skladu s rezolucijom Vijeća sigurnosti 1019 (1995)
16. E/CN.4/1997/8: Periodičko izvješće posebnog izvjestitelja Komisije za ljudska prava; posebno izvješće o manjinama

17. Dokumenti Europske komisije za demokraciju putem prava, posebice: CDL (97) 29: odluka o osnivanju Vijeća etničkih i nacionalnih zajednica ili manjina u Republici Hrvatskoj; CDL (97) 24 fin: Memorandum o reviziji hrvatskog ustavnog zakona o ljudskim pravima i pravima manjina; CDL-INF (97) 3: Izvješće o stanju napretka suradnje između Venecijanske komisije i Republike Hrvatske; CDL (96) 26: Izvješće o provedbi Ustavnog zakona o ljudskim pravima i slobodama i o pravima etničkih zajednica i manjina u Republici Hrvatskoj.
18. Dokumenti Vijeća Europe posebice Dok. 7818: Prijedlog za preporuku glede povratka hrvatskih izbjeglica i raseljenih osoba; Dok. 7617: Dopis Odbora ministara glede pristupa Hrvatske Vijeću Europe; Dok. 7533 i Dok. 7510: Mišljenje o zahtjevu Hrvatske za pristupanje Vijeću Europe; CM/Inf(97)18: Sažetak privremenog izvješća o obrazovanju i kulturnim aktivnostima u istočnoj Slavoniji.

Slijedeći Dodatak ne sačinjava dio analize ECRI-ja i prijedloga glede stanja u Hrvatskoj.

DODATAK

ECRI želi naglasiti da je analiza u njezinu izvješću o Hrvatskoj, kako je naznačeno na stranici 7, datirana 16. listopada 1998, te da sva kasnija zbivanja nisu uzeta u obzir.

U skladu s ECRI-jevom analizom stanja u pojedinim zemljama, nacionalni časnik za vezu imenovale su hrvatske vlasti kako bi provodio postupak povjerljivog dijaloga s ECRI-jem glede nacrtu teksta o Hrvatskoj, i ECRI je uzela u obzir mnoge njegove komentare i uvrstio ih u svoje izvješće.

Međutim, nakon tog dijaloga, državni časnik za vezu izričito je zatražio da se slijedeće primjedbe u ime hrvatskih vlasti navedu kao dodatak u izvješću ECRI-ja.

OSVRT HRVATSKIH VLASTI NA IZVJEŠĆE EUROPSKE KOMISIJE PROTIV RASIZMA I NETOLERANCIJE VIJEĆA EUROPE

Ustavne odredbe

Ustav Republike Hrvatske navodi kako se u Republici Hrvatskoj jamči ravnopravnost svih nacionalnih manjina. Ustav RH jamči jednakost pred zakonom i nediskriminaciju.. Vlada RH ističe kako nabranjem nacionalnih manjina u preambuli Ustava, nakon njegovih izmjena 1997. godine, nije izmijenjeno ništa u stvarnom statusu ili pravima manjina. Prava manjina u RH ostaju zaštićena sukladno svim međunarodnim standardima. Tijekom saborske procedure, prvi prijedlog je bio izostaviti nabranje pojedinih manjina iz preambule, no upravo su predstavnici manjina predložili kriterij za nabranje, a taj je kriterij, u međunarodnom pravu poznat kao princip autohtonosti, prihvaćen od strane dvije trećine zastupnika. Manjine koje nisu nabrojane u preambuli Ustava imaju nadalje jednaka prava kao prije izmjena Ustava i kao druge manjine, sukladno svim međunarodnim standardima i međunarodnim ugovorima Vijeća Europe koje je RH ratificirala..

Vlada RH utemeljila je radnu skupinu za izradu nacrtu zakona o pravima manjina. Njezin je rad usmjeren na donošenje zakona koji bi zamijenio važeći Ustavni zakon o ljudskim pravima i slobodama i o pravima etničkih i nacionalnih zajednica ili manjina i njegovim suspendiranim odredbama. Prije izrade konačne verzije i upućivanja u zakonodavni postupak, predloženi tekst bit će upućen na

primjedbe Venecijanskoj komisiji Vijeća Europe i članovima Vijeća za manjine u RH.

D. Građanskopravni i upravnopravni propisi

11. Vlada Republike Hrvatske navodi kako hrvatski stručnjaci rade na izradi novog zakona o udrugama u koji će ugraditi primjedbe Vijeća Europe i nevladinih udruga iz RH. S time u svezi u studenom 1998. g. utemeljen je i Vladin Ured za suradnju s nevladinim udrugama. Taj je Ured već pokazao svoju učinkovitost, posebno na području davanja financijske potpore raznim nevladinim udrugama.

I i J. Zapošljavanje i obnova

Vlada RH upućuje na činjenicu da se hrvatski građani srpske nacionalnosti u većoj mjeri obraćaju međunarodnim tijelima u RH dok se građani hrvatske nacionalnosti obraćaju tijelima hrvatske vlasti. Kada bi se usporedili podaci kojima raspolažu jedna i druga tijela, moglo bi se zaključiti da su problemi u svezi sa zapošljavanjem i useljavanjem u područjima koja su bila pod privremenom okupacijom utemeljeni na teškoćama gospodarske i financijske naravi. Razlog sporosti rješavanja je spori proces rekonstrukcije i drugi gospodarski problemi..

Uspoređivanjem broja građana srpske i hrvatske nacionalnosti koji se žale na sporost postupaka u svezi s njihovim povratkom, ako se uzmu u obzir sva tijela koja takve primjedbe zaprimaju, moguće je zaključiti kako podjednaki broj povratnika svih nacionalnosti nije zadovoljan procesom zapošljavanja i useljavanja na područjima koja su bila privremeno okupirana. Stoga su razlozi tome nezadovoljstvu objektivni i ne temelje se na različitim nacionalnim pripadnostima, već na objektivnim razlozima gospodarske i financijske naravi. Kako su zakon o privremenom upravljanju određenom imovinom (1995) i Zakon o najmu stanova na oslobođenim područjima (1995) stavljeni izvan snage 1998. godine, problemi navedeni u stavku 24. više nisu aktualni. Stambene komisije, navedene u Izvešću, utemeljene su sa ciljem ubrzavanja postupka i otklanjanja administrativnih prepreka i svatko tko je nezadovoljan njihovim radom može se obratiti redovnim sudovima.

Dosadašnji podaci su da se više od 60 000 Hrvata srpske nacionalnosti vratilo u Republiku Hrvatsku. Vlada RH vjeruje da ovaj broj pokazuje kako su osigurani uvjeti za normalan suživot na oslobođenim područjima i kako se promiče međusobno razumijevanje.

Druga područja

- Podunavlje

Vlada RH je potpuno svjesna da je situacija u Podunavlju još osjetljiva, te je utemeljila različita tijela i mehanizme s ciljem olakšavanja procesa povratka svih prijašnjih stanovnika u to područje. Nakon reintegracije Podunavlja u pravni sustav RH, Vlada promovira pozitivne stavove prema toleranciji i nastoji osigurati sigurno i stabilno okruženje svim stanovnicima područja..

- Židovska zajednica

Republika Hrvatska, kao i svaka demokratska država utemeljena na vladavini prava, prihvatila je mogućnost postojanja ekstremističkih skupina koje imaju pravo izražavati svoje stavove, dok oni ne vrijeđaju prava i slobode drugih osoba. Svako djelo koje je diskriminatorno prema bilo kojoj skupini, predstavlja povredu Ustavom zajamčenih prava. Zakonodavstvo zabranjuje diskriminaciju, te na njoj utemeljeno zlostavljanje i nasilje, što se odnosi i na židovsku zajednicu u RH.

Zaključno, Vlada RH ističe kako je svjesna važnosti borbe protiv rasizma i netolerancije i ulogu koju obrazovanje ima u tom procesu. U svezi s time, Nacionalni odbor za obrazovanje o ljudskim pravima u suradnji s UNESCO-om i Vijećem Europe pripremio je Program o obrazovanju o ljudskim pravima koji je odobrila Vlada RH i koji će se uskoro početi primjenjivati u osnovnim i srednjim školama u RH.