

IZVJEŠĆE ECRI-A O HRVATSKOJ

(četvrti ciklus praćenja)

Usvojeno 20. lipnja 2012.

Objavljeno 25. rujna 2012.



ECRI Secretariat
Directorate General II - Democracy
Council of Europe
F-67075 STRASBOURG Cedex
Tel.: + 33 (0) 388 41 29 64
Fax: + 33 (0) 388 41 39 87
E-mail: ecri@coe.int

www.coe.int/ecri

IZVJEŠĆE ECRI-A O HRVATSKOJ

(četvrti ciklus praćenja)

Usvojeno 20. lipnja 2012.

Objavljeno 25. rujna 2012.

Molimo primite na znanje da je ovaj dokument prijevod. U slučaju dvojbe, treba uputiti na njegove izvorne inačice na engleskom i francuskom jeziku

SADRŽAJ

PREGOVOR	7
SAŽETAK	9
NALAZI I PREPORUKE	11
I. VAŽEĆI PROPISI I NJIHOVA PRIMJENA	11
MEĐUNARODNI PRAVNI INSTRUMENTI	11
USTAVNE I DRUGE TEMELJNE ODREDBE	11
- <i>USTAV</i>	11
- <i>ZAKON O DRŽAVLJANSTVU</i>	12
ODREDBE KAZNENOG PRAVA	13
ODREDBE GRAĐANSKOG I UPRAVNOG PRAVA	15
PODACI O PRIMJENI ODREDBI KAZNENOG, GRAĐANSKOG I UPRAVNOG PRAVA	16
IZOBRAZBA IZ KAZNENOG, GRAĐANSKOG I UPRAVNOG PRAVA	16
SPECIJALIZIRANA TIJELA I NACIONALNE STRATEGIJE	17
- <i>PUČKI PRAVOBRANITELJ</i>	17
- <i>NACIONALNI PROGRAM ZA LJUDSKA PRAVA</i>	18
- <i>NACIONALNI PLAN ZA SUZBIJANJE DISKRIMINACIJE</i>	19
II. DISKRIMINACIJA U RAZNIM PODRUČJIMA	19
OBRAZOVANJE.....	19
- <i>PRISTUP OBRAZOVANJU ZA ROMSKU DJECU</i>	19
ZAPOŠLJAVANJE	22
STAMBENO ZBRINJAVANJE	22
PRAVOSUĐE	22
III. RASIZAM U JAVNOM DISKURSU	26
KLIMA MIŠLJENJA	26
POLITIČKI DISKURS.....	26
MEDIJI.....	27
IV. RASISTIČKO NASILJE	28
V. RANJIVE/CILJANE SKUPINE	29
POVRATNICI.....	29
- <i>OBNOVA KUĆA</i>	30
- <i>POVRAT POSJEDA ZAPOSJEDNUTE IMOVINE</i>	30
- <i>NOSITELJI STANARSKIH PRAVA</i>	30
- <i>ZAKON O KONVALIDACIJI</i>	31
- <i>PREBIVALIŠTE</i>	32
NACIONALNE/ETNIČKE MANJINE.....	32
- <i>SRBI</i>	32
- <i>ROMI</i>	34
- <i>BOŠNJACI</i>	36
IZBJEGLICE I TRAŽITELJI AZILA	36
OSTALI NE-DRŽAVLJANI	38
VI. ANTISEMITIZAM	39
VII. PONAŠANJE DJELATNIKA POLICIJE	39
VIII. OBRAZOVANJE I PODIZANJE SVIJEŠTI	40
IX. PRAĆENJE RASIZMA I RASNE DISKRIMINACIJE	41
PREPORUKE ZA NASTAVNO PRAĆENJE U RAZDOBLJU IZMEĐU DVA IZVJEŠĆA	43
BIBLIOGRAFIJA	45
DODATAK: STAJALIŠTE VLADE	49

PREDGOVOR

Europsku komisiju protiv rasizma i nesnošljivosti (ECRI) osnovalo je Vijeće Europe. Ona je neovisno tijelo za praćenje poštovanja ljudskih prava specijalizirano za pitanja vezana uz rasizam i nesnošljivost. Sastavljena je od neovisnih i nepristranih članova koji se imenuju na temelju svog moralnog autoriteta i priznate stručnosti u bavljenju rasizmom, ksenofobijom, antisemitizmom i nesnošljivošću.

ECRI u okviru svojih statutom propisanih aktivnosti prati svaku zemlju pojedinačno, analizira situaciju vezanu uz rasizam i nesnošljivost u svakoj od zemalja članica Vijeća Europe te izrađuje savjete i prijedloge za rješavanje prepoznatih problema.

ECRI se u svom praćenju svake zemlje pojedinačno bavi svim zemljama članicama Vijeća Europe na jednak način. Radi se u ciklusima od 5 godina, a pokriva se 9 do 10 zemalja godišnje. Izvješća prvog kruga završena su krajem 1998., drugog krajem 2002., a trećeg krajem 2007. godine. Na izvješćima četvrtog kruga počelo se raditi u siječnju 2008. godine.

Metode rada za pripremu izvješća uključuju analizu dokumenata, posjet dotičnoj zemlji, te nakon toga povjerljivi dijalog s nacionalnim tijelima vlasti.

Izvješća ECRI-ja nisu rezultat istraga ili svjedočenja. Ona se sastoje od analiza utemeljenih na velikoj količini informacija prikupljenih iz velikog broja raznih izvora. Dokumentacijska istraživanja temelje se na značajnom broju nacionalnih i međunarodnih pisanih izvora. Posjet *in situ* omogućuje izravne sastanke s dotičnim krugovima (državnim i ne-državnim) u cilju skupljanja podrobnih informacija. Postupak povjerljivog dijaloga s nacionalnim tijelima vlasti omogućuje tim tijelima da daju, ako to smatraju potrebnim, primjedbe na nacrt izvješća, u cilju ispravljanja svih mogućih činjeničnih pogrešaka sadržanih u izvješću. Na kraju dijaloga, nacionalna tijela vlasti mogu zatražiti, ako tako žele, da se njihova stajališta prilože završnom ECRI-evom izvješću.

Izvješća za pojedine zemlje u četvrtom krugu imaju u fokusu provedbu i ocjenu postignutoga. U njima se ispituje u kojoj je mjeri postupljeno po glavnim preporukama ECRI-a iz prethodnih izvješća, te ona sadrže ocjenu usvojenih politika i poduzetih mjera. Ova izvješća sadrže i analizu novog razvoja događaja u dotičnoj zemlji.

Za jedan broj konkretnih preporuka, odabranih između preporuka danih u novom izvješću četvrtog kruga, traži se prvenstvo u provedbi. Najkasnije dvije godine nakon objave ovog izvješća ECRI će provesti postupak naknadne procjene provođenja ovih preporuka.

Ovo izvješće pripremio je ECRI na svoju potpunu vlastitu odgovornost. Ono obuhvaća situaciju do 22. ožujka 2012. godine, a svi događaji nakon ovog datuma nisu uključeni u analizi koja slijedi niti uzeti u obzir u zaključcima i prijedlozima ECRI-a.

SAŽETAK

Od objave trećeg ECRI-evog izvješća o Hrvatskoj 14. lipnja 2005. godine postignut je napredak u brojnim područjima koje ono pokriva.

Izmijenjen je Ustav kako bi se priznalo postojanje 22 nacionalne manjine u Hrvatskoj.

Kazneni je zakon nekoliko puta mijenjan. U članku 89. definiran je zločin iz mržnje. Mržnja kao motiv sada je otegotna okolnost pri utvrđivanju kazne. Novi će kazneni zakon stupiti na snagu u siječnju 2013., s izmijenjenom definicijom zločina iz mržnje i novim odredbama o povredi jednakosti i javnom poticanju na nasilje i mržnju. 2008. godine donesen je sveobuhvatan Zakon o zabrani diskriminacije. Njime se Pučki pravobranitelj postavlja kao središnje tijelo za suzbijanje diskriminacije (tijelo za jednakost).

U područjima posebne državne skrbi izvršena su znatna ulaganja kako bi se osigurala pomoć pri povratku prognanika, obnovile oštećene ili uništene kuće, dovršio proces povrata posjeda zauzete privatne imovine i osiguralo stambeno zbrinjavanje bivših nositelja stanarskih prava. Pomaknut je rok za obradu zahtjeva za konvalidaciju. Prema izmijenjenom Zakonu o strancima, povratnicima koji su imali prebivalište u Hrvatskoj na dan 8. listopada 1991. godine može biti odobren stalni boravak te se smatra da su ispunili propisane uvjete za stjecanje hrvatskog državljanstva koji se odnose na prebivalište.

Postignut je uravnotežen i nepristran pristup istragama i kaznenom progonu ratnih zločina, bez obzira na etničku pripadnost počinitelja. Poboļšana je kvaliteta suđenja za ratne zločine.

Uloženi su značajni resursi u rješavanje nejednakosti s kojima su suočeni Romi. Svim su Romima na raspolaganju mogućnosti predškolskog odgoja, te je povećan upis romske djece u osnovnu školu. Poduzimaju se mjere za prestanak postojanja odvojenih razreda samo za romsku djecu. Nekoliko je romskih naselja legalizirano te je poboljšana infrastruktura.

Povjerenstvo za azil od siječnja 2010. godine zamijenio je Upravni sud u Zagrebu, nadležan za sve žalbe u vezi azila.

ECRI pozdravlja ovaj pozitivan razvoj događaja u Hrvatskoj. Međutim, usprkos postignutom napretku, neka otvorena pitanja i dalje su razlog za zabrinutost.

Pripadnici nacionalnih manjina i dalje su nedovoljno zastupljeni u javnoj upravi i na sudovima. Osobito zabrinjava nizak broj Srba u policiji na lokalnim razinama.

Mnogi Romi još uvijek nemaju isprave o osobnom identitetu ili državljanstvu. Stopa romske djece koje ne završavaju obvezatno osnovno obrazovanje još je uvijek visoka te broj onih koji nastavljaju srednjoškolsko obrazovanje ostaje i dalje krajnje nizak. Iz toga što se počinitelji rasno motiviranog nasilja protiv Roma brzo ne privode pravdi može se izvući zaključak o oklijevanju da se takvo nasilje shvati ozbiljno.

Donesen je zakon kojim su poništene optužnice za ratne zločine protiv uglednih hrvatskih političara i branitelja. Za nositelja stranačke liste na parlamentarnim izborima u prosincu 2011. godine predložen je osuđeni ratni zločinac.

Integracija predstavlja problem za izbjeglice. Nastava jezika osigurana je samo u dva za to ovlaštena centra. Pristup zaposlenju je težak i nema tijela koje bi se bavilo stambenim zbrinjavanjem. Neki od nedostataka brige za maloljetne migrante bez pratnje su nepostojanje odgovarajućeg liječničkog pregleda, testiranja procjene dobi, evidentiranja i praćenja.

I dalje se izvještava o nepropisnom ponašanju policije protiv pripadnika ranjivih skupina.

ECRI u ovome izvješću traži da hrvatske vlasti poduzmu daljnje radnje u brojnim područjima, te u tom kontekstu daje niz preporuka, uključujući i ove koje slijede.

Tijela vlasti trebaju povećati svoje napore za osiguranje odgovarajuće početne i trajne izobrazbe za suce, državne odvjetnike i policiju o primjeni odredbi novog Kaznenog zakona, suzbijanju rasizma i rasne diskriminacije kao i o Zakonu o suzbijanju diskriminacije. Treba poboljšati Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći, uz neposredan dijalog sa svim dionicima, tako da ranjivim skupinama ne bude zanijukan pristup pravdi zbog složenih postupaka i odvrćajućih troškova.*

Treba nastaviti i pojačati napore za rješavanje svih preostalih otvorenih pitanja u vezi s obnovom kuća, povratom posjeda zauzete imovine i stambenim zbrinjavanjem nositelja stanarskih prava. Treba poduzeti korake za povećanje broja etničkih Srba koji se zapošljavaju u cijelom javnom sektoru, posebice u policiji, osobito u područjima u kojima je omjer Srba u stanovništvu znatan.

Tijela vlasti trebaju nastaviti i jačati svoje napore za povećanje sudjelovanja romske djece na svim razinama obrazovanja, osobito u srednjim školama. Trebaju više koristiti pokretne timove koji putuju u područja u kojima žive Romi i pružaju pomoć za rješavanje otvorenih pitanja u vezi s pravnim statusom. Treba poduzeti sve moguće korake kako bi se Rome informiralo o važnosti upisa rođenja/upisa u matične knjige, te to treba olakšati u praksi. Treba nastaviti i pojačati napore za poboljšanje stambene situacije Roma, legalizacijom preostalih naselja i razvojem infrastrukture ili osiguranjem stambenih rješenja koja zadovoljavaju standarde.

Političare treba ohrabriti da se što je više moguće pobrinu da se izbjegne trajno ponavljanje neprijateljstava na etničkim osnovama. Politički vođe na svim stranama trebaju javno zauzeti čvrsti stav protiv izražavanja rasističkih stavova.

Treba usvojiti sveobuhvatnu strategiju za sve migrante, uključujući tražitelje azila i izbjeglice, pri čemu treba obratiti osobitu pozornost na uređenje brige za maloljetnike bez pratnje.*

Treba osnovati tijelo potpuno neovisno od policije i tijela kaznenog progona, ovlašteno provoditi istrage navoda o nepropisnom ponašanju policije, uključujući rasizam ili diskriminirajuće ponašanje na temelju rase, kako bi se osiguralo privođenje osumnjičenika pred lice pravde.

* Preporuka u ovom stavku biti će podvrgnuta postupku nastavnog praćenja u razdoblju između dva izvješća od strane ECRI-a najkasnije dvije godine nakon objave ovog izvješća.

NALAZI I PREPORUKE

I. Važeći propisi i njihova primjena

Međunarodni pravni instrumenti

1. ECRI je u svom trećem izvješću preporučio da hrvatske vlasti požure s izjavom predviđenom člankom 14. Međunarodne konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije. ECRI je preporučio da hrvatske vlasti ratificiraju Revidiranu Europsku socijalnu povelju, Europsku konvenciju o sudjelovanju stranaca u javnom životu na lokalnoj razini i Međunarodnu konvenciju o zaštiti prava svih radnika migranata i članova njihovih obitelji. ECRI je također preporučio hrvatskim vlastima da što je prije moguće zaključe postupak ratifikacije Europske konvencije o državljanstvu kao i Dodatnog protokola uz Konvencije o kibernetičkom kriminalu .
2. ECRI primjećuje da izjava u skladu s člankom 14. nije dana, ali da je osnovana posebna radna skupina koja bi se bavila njenom pripremom. ECRI žali što Hrvatska još uvijek nije ratificirala Revidiranu Europsku socijalnu povelju, Europsku konvenciju o sudjelovanju stranaca u javnom životu na lokalnoj razini i Međunarodnu konvenciju o zaštiti prava svih radnika migranata i članova njihovih obitelji. Vlasti su obavijestile ECRI kako postoje mogućnosti da postupak ratifikacije u vezi Revidirane socijalne povelje započne 2012. godine, no još nisu poduzeti nikakvi konkretni koraci.
3. Hrvatska je 19. siječnja 2005. godine potpisala Europsku konvenciju o državljanstvu, ali je nije ratificirala. Usprkos toga, vlasti su obavijestile ECRI da Hrvatska poštuje načela Konvencije. Po mišljenju ECRI-a ratifikacija ovog instrumenta mogla bi pomoći riješiti pravni položaj određenih ranjivih skupina kao što su Romi (vidi daljnji tekst i *Ranjive/ciljane skupine - Nacionalne manjine - Romi*). ECRI sa zadovoljstvom primjećuje da je 4. srpnja 2008. godine ratificiran Dodatni protokol uz Konvenciju o kibernetičkom kriminalu.
4. ECRI ponovno preporučuje da Hrvatska ratificira Revidiranu Europsku socijalnu povelju, Europsku konvenciju o državljanstvu, Konvenciju o sudjelovanju stranaca u javnom životu na lokalnoj razini i Međunarodnu konvenciju o zaštiti prava svih radnika migranata i članova njihovih obitelji. Također ponavlja svoju preporuku da Hrvatska dade izjavu u skladu s člankom 14. Međunarodne konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije.

Ustavne i druge temeljne odredbe

- *Ustav*
5. U svojem je trećem izvješću, pozdravljajući donošenje Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina, od 13. prosinca 2002. godine i poboljšanja koja on donosi, ECRI potaknuo hrvatske vlasti da pronađu zadovoljavajuće rješenje za nepostojanje izričitog upućivanja na određene nacionalne manjine u Preambuli Ustava.
 6. Donesene su izmjene i dopune Ustava koje su stupile na snagu 16. lipnja 2010. godine. Sada su u Glavi jedan, pod naslovom "Izvorišne osnove" izričito popisane sve 22 nacionalne manjine u Hrvatskoj, te se njihovim pripadnicima koji su državljani jamči jednakost s državljanima hrvatske nacionalnosti. ECRI pozdravlja ovaj značajni napredak.
 7. Međutim, ECRI primjećuje da je državljanstvo uvjet za priznanje pripadnosti neke osobe nacionalnoj manjini. Savjetodavni odbor Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina istaknuo je da je to ograničavajući element s mogućim

diskriminirajućim učincima za osobe suočene s poteškoćama u pribavljanju hrvatskog državljanstva, osobito Rome i etničke Srbe, iako ne predstavlja povredu bilo kojeg međunarodnog instrumenta¹.

- *Zakon o državljanstvu*

8. U svojem je trećem izvješću ECRI snažno potaknuo hrvatske vlasti da poduzmu sve potrebne mjere kako bi se riješili problemi na koje nailaze dugogodišnji stanovnici Hrvatske koji nisu etnički Hrvati kod stjecanja hrvatskog državljanstva. Naturalizacija bi se naročito mogla olakšati ukidanjem zahtjeva da se drugog državljanstva treba odreći i prihvaćanjem pojma dvostrukog državljanstva.
9. Dana 28. listopada 2011. godine donesene su izmjene i dopune Zakona o državljanstvu koje su stupile na snagu 1. siječnja 2012. godine. ECRI primjećuje da su općenito gledajući ovim izmjenama i dopunama povećana ograničenja za dobivanje hrvatskog državljanstva prirođenjem. Sada je prema članku 8. potrebno da stranci žive 5 umjesto 8 godina u Republici Hrvatskoj s prijavljenim boravkom neprekidno do podnošenja zahtjeva za hrvatsko državljanstvo. Dodan je uvjet da podnositelji zahtjeva imaju odobren status stranca na stalnom boravku. Sada se ne traži samo poznavanje hrvatskog jezika i latiničnog pisma, nego i poznavanje hrvatske kulture i društvenog uređenja. To se utvrđuje testom. Nije se promijenio uvjet otpusta iz stranog državljanstva prije primanja u hrvatsko državljanstvo.
10. Što se tiče članka 16., koji i dalje propisuje povoljnije uvjete za stjecanje državljanstva za "pripadnike hrvatskog naroda" koji nemaju prebivalište u Hrvatskoj, a što je bilo podcrtano u ECRI-evom drugom i trećem izvješću, ECRI se slaže sa Savjetodavnim odborom za Okvirnu konvenciju za zaštitu nacionalnih manjina, da ova pravila predstavljaju diskriminaciju osoba koje nisu etnički Hrvati, a koje imaju snažnu vezu s tom zemljom jer su tu oduvijek živjele, ili su živjele kroz znatna vremenska razdoblja²
11. Etnički Hrvati trebaju ispuniti samo jedan od pet uvjeta koje trebaju ispuniti svi ostali, a to je da poštuju pravni poredak i običaje u Republici Hrvatskoj. Tako etnički Hrvati uz to što im ide u prilog pojednostavljeni postupak za stjecanje državljanstva mogu i zadržati drugo državljanstvo. ECRI smatra da je ovo jasan slučaj nejednakog postupanja na osnovi etničkog podrijetla i žali što vlasti nisu iskoristile priliku da izmijene ove diskriminirajuće odredbe prilikom nedavnih izmjena i dopuna.
12. ECRI bilježi dva pozitivna elementa u novom zakonu. Kao prvo, osobe starije od 60 godina ne moraju ispunjavati uvjet poznavanja hrvatskog jezika i latiničnog pisma, poznavanja hrvatske kulture i društvenog uređenja te se na njih ne primjenjuje odnosno testiranje. Ovo osobito pogoduje starijim pripadnicima romske populacije, od kojih su mnogi nepismeni.
13. S druge bi strane ostali Romi mogli naići na veće poteškoće kod stjecanja državljanstva nego prije. Iako tek treba vidjeti kako će se u praksi primjenjivati odredbe o jeziku i kulturi, ECRI je dobio uvjerenja vlasti da u prethodnom sustavu i od kolovoza 2007. godine nije bio odbijen niti jedan zahtjev Roma za stjecanje državljanstva zbog nepoznavanja hrvatskog jezika i latiničnog pisma.
14. ECHR potiče vlasti da se pobrinu da nove odredbe Zakona o državljanstvu koje se odnose na poznavanje hrvatskog jezika i latiničnog pisma i poznavanje

¹ Vidi Savjetodavni odbor Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina, Treće mišljenje o Hrvatskoj, usvojeno 27. svibnja 2010., ACFC/OP/III(2010)005.

² Ibid, stavci 79. i 82.

hrvatske kulture i društvenog uređenja ne dovode na nepravičan način romsku populaciju u nepovoljniji položaj.

15. Kao drugo, ECRI pozdravlja nove odredbe prema kojima se smatra da su osobe koje su 8. listopada 1991. godine imale prebivalište u Hrvatskoj i kojima je odobren stalni boravak, ispunile tražene uvjete prebivališta za stjecanje hrvatskog državljanstva. Ovo bi trebalo olakšati situaciju povratnicima, jer se prema članku 94. novog Zakona o strancima, koji je također stupio na snagu 1. siječnja 2012. godine, stalni boravak može odobriti povratnicima koji su imali prebivalište u Hrvatskoj 8. listopada 1991. godine. Oni će stoga moći brzo podnijeti zahtjeve za odobrenje državljanstva, ukoliko su ispunjeni ostali uvjeti iz članka 8. ECRI pohvaljuje ova dva paralelna razvoja događaja koji će imati važne učinke u drugim područjima, kao što je pristup službama socijalne skrbi.
16. ECRI je u svom trećem izvješću preporučio hrvatskim vlastima da kao dio mjera koje bi se mogle poduzeti u svrhu olakšavanja stjecanja državljanstva dugogodišnjim stanovnicima Hrvatske, pokrenu i kampanje informiranja javnosti, usmjerene naročito na one dijelove stanovništva koji imaju najviše poteškoća, kao što su Romi, Bošnjaci, Srbi i druge manjinske skupine.
17. ECRI ne zna ni za jednu takvu provedenu kampanju. Budući da su vrlo nedavno izmijenjene i dopunjene odredbe Zakona o državljanstvu i Zakona o strancima kako bi pogodovala izvjesnim skupinama osoba, i to povratnicima i starijim Romima, ECRI smatra da bi bilo važno ponoviti svoju prethodnu preporuku.
18. ECRI ponovno preporučuje da se hrvatske vlasti pobrinu da nova pravila o stjecanju hrvatskog državljanstva budu poznata javnosti, osobito povratnicima i starijim Romima, putem informativnih kampanja.

Odredbe kaznenog prava

19. U svom je trećem izvješću ECRI dao brojne preporuke u vezi s kaznenim pravom. Ponukao je vlasti da u sklopu tekuće izmjene Kaznenog zakona vode računa o dijelovima odredbi kaznenog prava sadržanim u njegovoj Općoj preporuci o politikama br. 7. Posebice bi zakonom trebalo propisati da organiziranje ili predvođenje grupe koja potiče rasizam predstavlja kazneno djelo te da rasna motivacija predstavlja otežavajuću okolnost kod nekvalificiranih djela³. ECRI je preporučio da vlasti pravilno provedu nove odredbe članka 174. Kaznenog zakona u cilju jačanja djelovanja protiv rasizma te ih je ohrabrio da pripreme informativnu kampanju o tim novim odredbama, usmjerenu prema pripadnicima pravosuđa i općoj javnosti.
20. Od trećeg ECRI-evog izvješća u području kaznenog prava došlo je do brojnih promjena. Kao prvo, Hrvatska je 2006. godine izmijenila Kazneni zakon i uvela pojam zločina iz mržnje. On je u članku 89. definiran kao "svako kazneno djelo iz ovoga Zakona, počinjeno iz mržnje prema osobi zbog njezine rase, boje kože, spola, spolne orijentacije, jezika, vjere, političkog ili drugog uvjerenja, nacionalnog ili socijalnog podrijetla, imovne, rođenja, naobrazbe, društvenog položaja, dobi, zdravstvenog statusa ili drugih osobina". ECRI primjećuje da na ovom⁴ popisu nedostaje državljanstvo. U hrvatskom pravnom sustavu zločin iz mržnje nije kazneno djelo samo po sebi. Članak 89. može se primijeniti samo

³ Prema Općoj preporuci o politikama br. 7. rasizam je uvjerenje da osnova kao što je "rasa", boja kože, jezik, vjera, nacionalnost ili nacionalno ili etničko podrijetlo opravdava prezir prema osobi ili skupini osoba ili pojam superiornosti osobe ili skupine osoba.

⁴ ECRI tumači /engleski/ izraz "citizenship" na isti način kao i /engleski izraz/ "nationality" /državljanstvo/, kako je definiran u članku 2.a) Europske konvencije o državljanstvu /European Convention on Nationality/: "državljanstvo znači pravnu vezu između neke osobe i države i ne označava etničko podrijetlo te osobe" (vidi stavak 6. obrazloženja Opće preporuke o politikama ECRI-a br. 7.).

zajedno s nekim drugim djelom. Prema navodima vlasti, ova odredba omogućuje da se temeljem jedne od naprijed navedenih osnova motivacija iz mržnje uzme u obzir kao otegotna okolnost za određivanje kazne.

21. Kao drugo, članak 174. Kaznenog zakona o "rasnoj i drugoj diskriminaciji" nekoliko je puta mijenjan, a posljednji puta 2008. godine, kad je najniža zapriječena kazna zatvora za onoga tko putem računalnog sustava rasparčava ili na drugi način učini dostupnim javnosti materijale kojima se poriče, znatnije umanjuje, odobrava ili opravdava kazneno djelo genocida iil zločina protiv čovječnosti povećana sa tri na šest mjeseci.
22. I kao treće, 21. listopada 2011. godine donesen je novi Kazneni zakon koji će stupiti na snagu 1. siječnja 2013. godine. Vlasti su obavijestile ECRI da se u izradi nacрта mjerodavnih odredbi kaznenog prava uzelo u obzir Okvirnu odluku Vijeća EU-a 2008/913/JHA, Konvenciju Ujedinjenih naroda o eliminaciji svih oblika rasne diskriminacije i Dodatni Protokol Vijeća Europe uz Konvenciju o kibernetičkom kriminalu, kao i preporuke koje je dao ECRI u svom trećem izvješću. Štoviše, dio tog procesa bile su i otvorene konzultacije s javnošću, putem internetske stranice, te s organizacijama civilnog društva.
23. U članku 87. novog Kaznenog zakona zločin iz mržnje definiran je kao "kazneno djelo počinjeno zbog rasne pripadnosti, boje kože, vjeroispovijesti, nacionalnog ili etničkog podrijetla, invaliditeta, spola, spolnog opredjeljenja ili rodnog identiteta druge osobe". Popis osnova je ograničeniji nego u prethodnom članku 89. (vidi gore) te ni u njemu nema državljanstva. Ovom je odredbom propisano da će se, ako nije izričito propisana stroža kazna za kazneno djelo o kojemu je riječ u novom Kaznenom zakonu, takvo ponašanje smatrati otegotnom okolnošću. ECRI nije siguran kako će to djelovati u praksi, jer smatra da bi se rasistička motivacija uvijek trebala uzeti u obzir kao otegotna okolnost kod počinjenja bilo kojeg kaznenog djela.
24. Novi zakon sadrži i druge odredbe u vezi s mandatom ECRI-a, kao što je "povreda ravnopravnosti" (članak 125.) i "javno poticanje na nasilje i mržnju" (članak 325.). ECRI primjećuje da se u popisu osnova niti u jednom od ovih članaka ne navodi državljanstvo.
25. ECRI žali zbog jednog drugog elementa koji nedostaje u novom Kaznenom zakonu. Iako je člankom 328. zabranjeno organiziranje ili vođenje zločinačkog udruženja, zakon izričito ne propisuje da je stvaranje ili vođenje skupine koja promiče rasizam kazneno djelo (vidi Opću preporuku ECRI-a o politikama br. 7., stavak 18 g).
26. ECRI preporuča da hrvatske vlasti izmijene novi Kazneni zakon na način da državljanstvo bude navedeno kao osnova u svim mjerodavnim člancima te da kao u stavku 18. g njegove Opće preporuke o politikama br. 7. propišu da je stvaranje ili vođenje skupine koja promiče rasizam kazneno djelo,
27. Međutim, ECRI pohvaljuje znatne napore Hrvatske na uspostavi sveobuhvatnih odredbi kaznenog prava protiv rasizma i rasne diskriminacije.⁵ Budući da su one tek nedavno donesene i neće neko vrijeme stupiti na snagu, ECRI ne može komentirati kako će biti primjenjivane u praksi.
28. Na kraju, ECRI primjećuje da Zakon o suzbijanju diskriminacije (vidi dolje) sadrži jedan broj prekršaja za koje su predviđene novčane kazne. Oni uključuju povredu dostojanstva osobe s ciljem prouzročenja straha drugome ili stvaranja

⁵ Prema Općoj preporuci o politikama br 7., rasna diskriminacije je svako drugačije postupanje prema nekome koje se temelji na osnovi kao što je "rasa", boja kože, jezik, vjeroispovijest, državljanstvo ili nacionalno ili etničko podrijetlo, koje nema nikakvo objektivno ili razumno opravdanje.

neprijateljskog, ponižavajućeg ili uvredljivog okruženja na temelju razlike u, između ostaloga, rasi, etničkoj pripadnosti, boji kože, jeziku i vjeri, te stavljanje s namjerom u nepovoljniji položaja osobe koja je prijavila diskriminaciju ili koja je sudjelovala u postupku zbog diskriminacije.

Odredbe građanskog i upravnog prava

29. ECRI je u svom trećem izvješću preporučio da hrvatske vlasti nastave poštovati odredbe svog građanskog i upravnog prava u svrhu borbe protiv rasne diskriminacije. Također je naglasio da se zabrana izravne i neizravne rasne diskriminacije mora primjenjivati na sva tijela javne vlasti i na sve pojedince i korporacije, bilo u javnom i u privatnom sektoru, ne samo u području zapošljavanja, već i u drugim područjima kao što je obrazovanje, izobrazba, stanovanje, zdravstvo, socijalna zaštita, javne dobra i usluge namijenjene javnosti, javna mjesta i obavljanje gospodarske aktivnosti.
30. ECRI pozdravlja to što je Hrvatska u srpnju 2008. godine donijela Zakon o suzbijanju diskriminacije koji je stupio na snagu 1. siječnja 2009. godine. Ovo odražava standarde postavljene u Direktivi o rasnoj jednakosti (2000/43/EC) i u Direktivi o uspostavi okvira za jednak tretman na području zapošljavanja i odabira zvanja (2000/78/EC), te daje jasnu pravnu osnovu za zaštitu od izravne i neizravne diskriminacije na, između ostalog, rasnoj, etničkoj, nacionalnoj ili vjerskoj osnovi. Na ovome popisu nema državljanstva kao osnove. Iako to navedene direktive ne traže, ECRI ga smatra važnom osnovom. Zakon se primjenjuje na radnje svih državnih tijela, tijela jedinica lokalne i regionalne samouprave, pravne osobe s javnim ovlastima i na sve fizičke i pravne osobe. On predviđa građansku, kaznenu i prekršajnu odgovornost.
31. Zakon pokriva mnoge elemente navedene u ECRI-evoj Općoj preporuci o politikama br. 7 o nacionalnom zakonodavstvu za suzbijanje rasizma i rasne diskriminacije. ECRI sa zadovoljstvom bilježi da ovaj Zakon sadrži odredbe o segregaciji i zlostavljanju te o podjeli tereta dokazivanja u građanskom postupku. Postoji i odredba o "pozitivnim radnjama" (članak 9.), prema kojoj se "ne smatra diskriminacijom stavljanje u nepovoljniji položaj" kada je cilj poboljšanje položaja etničkih, vjerskih, jezičnih ili drugih manjina. Člankom 11. propisano je pravo na naknadu i materijalne i nematerijalne štete žrtvama diskriminacije. Nadalje, nevladine organizacije i druga tijela koja imaju legitimni interes za suzbijanje rasizma i rasne diskriminacije imaju pravo umiješati se kao treća strana, uz suglasnost tužitelja. Međutim, za razliku od ECRI-eve GPR br. 7, oni mogu samo pokrenuti građanski postupak tužbama koje se odnose na kolektivne interese određene skupine, kad je "postupanjem tuženika povrijeđeno pravo na jednako postupanje većeg broja osoba koje pretežno pripadaju skupini" (članak 24.), a ne mogu pokrenuti nikakav pravni postupak u slučaju povrede jednakosti pojedinca.
32. ECRI preporučuje da vlasti izmijene Zakon o suzbijanju diskriminacije tako da državljanstvo bude jedna od osnova, te da dozvole nevladinim organizacijama i drugim tijelima koja imaju legitiman interes za suzbijanje rasizma i rasne diskriminacije da pokrenu građanski postupak, kao u ECRI-evoj Općoj preporuci o politikama br. 7.
33. U izvješću o radu pučkog pravobranitelja iz 2009. godine zabilježen je zanemariv broj sudskih postupaka na temelju Zakona o suzbijanju diskriminacije, zbog čega je teško donijeti zaključke o dosadašnjem učinku ovoga Zakona (vidi dolje). Iako su poduzeti koraci kako bi se podigla svijest o Zakonu (vidi Obrazovanje i podizanje svijesti) ECRI smatra da bi razlog spore primjene mogao biti nedostatak dovoljnog obrazovanja pravnih profesionalaca o odredbama Zakona o suzbijanju diskriminacije, osobito o nedostacima u prepoznavanju

diskriminirajuće prakse. ECRI je izdao preporuku u doljnjem odjeljku koja se odnosi na izobrazbu.

Podaci o primjeni odredbi kaznenog, građanskog i upravnog prava

34. Prema statističkim podacima Ministarstva unutarnjih poslova iz 2009. godine o zločinu iz mržnje, te je godine bilo 17 etnički motiviranih predmeta, od ukupno 32 predmeta zločina iz mržnje koje je zabilježila policija (Ured OSSE-a za demokratske institucije i ljudska prava, *Zločini iz mržnje u OSSE-ovoj regiji: Incidenti i odgovori, Godišnje izvješće za 2010.*). U osam slučajeva žrtve su bili Srbi, u pet Hrvati, u dva Romi, u jednom slučaju Bošnjak a u jednom Crnogorac.
35. Vlada je u travnju 2011. donijela "Protokol o postupanju u slučaju zločina iz mržnje" koji definira uloge državne službe i pravosuđa u prikupljanju i obradi podataka o zločinu iz mržnje. Za praćenje zločina iz mržnje razvijen je "Sustav evidencije rezultata" koji se osniva na obrascu u kojemu se nalazi popis svih osnova obuhvaćenih člankom 89. Kaznenog zakona. Sva su državna odvjetništva dobila upute da prate djela koja bi se mogla smatrati zločinom iz mržnje, a policija mora evidentirati ishode u svim fazama postupka, od početne istrage do pravomoćne presude. ECRI pozdravlja ovaj razvoj događaja koji bi trebao dovesti od boljeg razumijevanja zločina iz mržnje i odgovora na njega.
36. Tako je moguće utvrditi da je od dana kad je protokol Ministarstva postao operativan do lipnja 2011. godine 13 osoba optuženo u vezi sa zločinom iz mržnje (niti jedna osnova nije bila unutar mandata ECRI-a). Dana 1. prosinca 2011. godine sud u Splitu donio je prvu osuđujuću presudu u odnosu na djela iz mržnje počinjena tijekom Povorke ponosa početkom godine. Počinitelju je izrečena uvjetna osuda od godinu dana. U trenutku pisanja ovog izvješća, postupak u svim drugim predmetima još je u tijeku.
37. Glede članka 174. Kaznenog zakona, prema informacijama koje je dalo Ministarstvo pravosuđa, temeljem tog su članka 2009. godine optužene tri osobe a jedna je osuđena, a 2010. godine ih je pet optuženo a tri osuđeno.
38. Glede Zakona o suzbijanju diskriminacije, ECRI sa zadovoljstvom bilježi da se navedeni Sustav evidencije rezultata koristi i za evidenciju podataka povezanih s primjenom zakonodavstva za suzbijanje diskriminacije. Prema informacijama koje su dale vlasti, od stupanja na snagu Zakona 1. siječnja 2009. godine na temelju njega vodilo se 49 građanskih postupaka u kojima je do sada doneseno osam pravomoćnih presuda, te 24 prekršajna postupka u kojima je doneseno 11 pravomoćnih presuda. Organizacije civilnog društva imaju drugačije podatke. Prema nekima od njih, na temelju toga zakona pokrenuta su samo tri kaznena postupka, a niti jedan građanski postupak za naknadu štete.

Izobrazba iz kaznenog, građanskog i upravnog prava

39. ECRI je u svom trećem izvješću preporučio da hrvatske vlasti pojačaju svoje napore za osiguranje izobrazbe iz primjene zakona o rasizmu i rasnoj diskriminaciji za policijske službenike, odvjetnike, državne odvjetnike i suce. Želio je posebno naglasiti potrebu uključivanja tečajeva o ljudskim pravima i o važnosti suzbijanja rasizma i rasne diskriminacije u početnu i daljnju izobrazbu za sve koji rade u pravosuđu.
40. Što se tiče policije, hrvatske vlasti, u suradnji s Organizacijom za sigurnost i suradnju u Europi (OSSE), vode projekt za službenike koji provode zakone o suzbijanju zločina iz mržnje, i na razini osnovne izobrazbe i putem posebnih tečajeva na Policijskoj akademiji. Oko 168 policijskih službenika prošlo je izobrazbu za prepoznavanje i odgovarajući odgovor na zločin iz mržnje, te iz upotrebe Sustava evidencije rezultata (vidi gore). Oni imaju ulogu multiplikatora.

Od 2009. godine oko 7.000 policijskih vježbenika i službenika prošlo je izobrazbu o pitanjima zločina iz mržnje.

41. Nadalje, ECRI je obaviješten da će Pravosudna akademija (vidi dolje) blisko surađivati s Policijskom akademijom kako bi se osigurala izobrazba o novom Kaznenom zakonu i Zakonu o kaznenom postupku, koji su izmijenjeni i dopunjeni 2009. godine. U stvari, vlasti su obavijestile ECRI da je do dugotrajne odgode stupanja na snagu Kaznenog zakona (1. siječanj 2013.) nakon njegovog donošenja (21. listopada 2011.) došlo zbog toga što znatne promjene zakona i postupka traže razdoblje prilagodbe i obuke.
42. ECRI je obaviješten da je Pravosudna akademija postala neovisna institucija 2010. godine. Ona je nadležna, između ostalog, za početnu obuku i za cjeloživotnu obuku sudaca i državnih odvjetnika. Sudski vježbenici moraju od 1. siječnja 2013. godine proći dvogodišnji program kao preduvjet za imenovanje. Izobrazba iz ljudskih prava i suzbijanja diskriminacije sada je već nekoliko godina dio programa. Jedna je hrvatska nevladina organizacija također aktivna u pružanju teorijske i praktične izobrazbe za 200 sudaca, državnih odvjetnika i odvjetnika o zakonodavstvu za suzbijanje diskriminacije. Financijska sredstva za to je osigurala država, Europska unija i druge organizacije. Ista nevladina organizacija priprema i smjernica koje trebaju pomoći pravnim profesionalcima da razumiju novo zakonodavstvo.
43. Usprkos znatnim naporima, postoji suglasnost da je općenito potrebno još jako puno izobrazbe, i u području građanskog i kaznenog prava, posebice u odnosu na suzbijanje rasizma i rasne diskriminacije.
44. ECRI preporuča da hrvatske vlasti povećaju svoje napore za osiguranje odgovarajuće početne i trajne obuke za suce, državne odvjetnike i policiju, iz primjene odredbi novog Kaznenog zakona o suzbijanju rasizma i rasne diskriminacije kao i iz Zakona o zabrani diskriminacije.

Specijalizirana tijela i nacionalne strategije

- *Pučki pravobranitelj*
45. ECRI je u svom trećem izvješću snažno preporučio da vlasti brzo osnuju neovisno tijelo specijalizirano za suzbijanje rasizma i rasne diskriminacije, posebice za pomoć žrtvama u dobivanju naknade za povrede koje su počinila tijela vlasti ili privatni pojedinci. Takvo bi tijelo moglo biti dio postojeće strukture ili potpuno odvojeno, ako slijedi preporuke koje je dao ECRI u svojim Općim preporukama o politikama br. 2 i br. 7.
 46. ECRI pozdravlja, kroz stupanje na snagu Zakona o suzbijanju diskriminacije, postavljanje Pučkog pravobranitelja kao "središnjeg tijela za suzbijanje diskriminacije" (tijela za jednakost). ECRI sa zadovoljstvom bilježi da popis ovlasti danih Pučkom pravobranitelju u tom svojstvu, kako je naveden u članku 12. Zakona, odgovara popisu iz ECRI-jeve Opće preporuke o politikama br. 7: na njemu se nalazi i mogućnost pokretanja građanskog postupka i podnošenja kaznene prijave.
 47. Međutim, iako Pučki pravobranitelj, kad postupa kao tijelo za jednakost, ima ovlasti i u javnoj i u privatnoj sferi, članak 27. Zakona o suzbijanju diskriminacije dozvoljava izricanje sankcija u obliku novčanih kazni samo javnim tijelima ili jedinicama lokalne i regionalne samouprave koja ne poštuju zahtjev Pučkog pravobranitelja za dostavu izjava, podataka ili dokumenta u vezi s predmetom diskriminacije.

48. ECRI preporuča da hrvatske vlasti poduzmu sve potrebne korake kao bi osigurale da Pučki pravobranitelj ima odgovarajuće ovlasti za prikupljanje dokaza i informacija povezanih s predmetom diskriminacije kad se obraća privatnom sektoru, kao što je to navedeno u Općoj preporuci o politikama br. 2.
49. Prema Izvješću o radu Pučkog pravobranitelja iz 2010. godine, njegov je ured 2010. godine zaprimio 1.823 pisane pritužbe, od čega ih se 144 odnosilo na diskriminaciju. Od tog ih se broja 60 (41%) odnosilo na diskriminaciju na osnovi "rase, etničke pripadnosti, boje kože ili nacionalnog podrijetla". To predstavlja povećanje u odnosu na 2009. godinu kad se 31% prigovora odnosilo na te osnove. 57 prigovora odnosilo se na područje rada (vidi i Ranjive/ciljane skupine - nacionalne/etničke manjine - Srbi).
50. ECRI je u svom trećem izvješću preporučio da hrvatske vlasti osiguraju ljudske i financijske resurse Uredu pučkog pravobranitelja koji su mu potrebni za uspješno obavljanje njegovih zadataka.
51. ECRI sa zabrinutošću primjećuje da Uredu pučkog pravobranitelja nisu odobrena dodatna sredstva za provedbu Zakona o suzbijanju diskriminacije. On radi s istim proračunom i osobljem kao i prije. Nekoliko je međunarodnih tijela komentiralo nedostatak odgovarajućih sredstava u odnosu na sve nove zadatke koje Ured treba izvršavati na temelju zakona.
52. ECRI ponovno preporuča da vlasti pojačaju ovlasti Ureda pučkog pravobranitelja na način da se pobrinu da su mu osigurani financijski i ljudski izvori potrebni za pravilno obavljanje njegovog posla.
- *Nacionalni program za ljudska prava*
53. ECRI je u svom trećem izvješću potaknuo hrvatske vlasti da osmisle nacionalnu politiku za suzbijanje rasizma.
54. Nacionalni program za ljudska prava 2008.-2011. nastavak je programa za razdoblje 2005.-2008. koji se spominje u trećem ECRI-evom izvješću. On obuhvaća zaštitu i promicanje ljudskih prava na svim razinama (lokalnoj, regionalnoj, nacionalnoj i međunarodnoj), podcrtava važnost obrazovanja o ljudskim pravima, prepoznaje prioritetna područja te postavlja ciljeve i mjere koje treba poduzeti hrvatska Vlada tijekom četverogodišnjeg razdoblja.
55. ECRI sa zadovoljstvom bilježi da je prvo prioritetno područje za poboljšanje ljudskih prava u Hrvatskoj "eliminacija rasne i drugih oblika diskriminacije". Na popisu ciljeva i mjera su i osiguranje djelotvorne pravne zaštite od diskriminacije, uspostava objedinjenog tijela za suzbijanje diskriminacije, provedba javnih kampanja kojima je cilj povećanje svijesti o diskriminaciji i osiguranje sustava za praćenje i dokumentiranje diskriminacije. ECRI bilježi da su neki od tih ciljeva ostvareni.
56. Provedba, praćenje i ocjena programa u nadležnosti su Vladinog Ureda za ljudska prava. Usvojena su dva izvješća u kojima se preispituju postignuća, a krajem 2011. godine pripremala se konačna ocjena o dovršetku programa.
57. ECRI je obaviješten da se razmatra novi Nacionalni program za ljudska prava za razdoblje 2012-2015. ECRI još jednom potiče vlasti da stave snažan naglasak na suzbijanje rasizma i rasne diskriminacije, posebice kroz djelotvornu primjenu raznih pravnih odredbi u ovom području.

- *Nacionalni plan za suzbijanje diskriminacije*
- 58. U kolovozu 2008. godine donesen je Nacionalni plan za suzbijanje diskriminacije za razdoblje od 2008. do 2013. godine, zajedno s akcijskim planom za njegovu provedbu. Postavljeni su ciljevi za rješavanje problema s kojima su suočeni etnički srpski povratnici, praćenje zastupljenosti nacionalnih manjina, izobrazbu državnih službenika o pravima nacionalnih manjina i zabrani diskriminacije, kao i konkretne mjere koje ciljaju romsku populaciju.

II. Diskriminacija u raznim područjima

Obrazovanje

- *Pristup obrazovanju za romsku djecu*
- 59. U svom je trećem izvješću ECRI dao brojne preporuke u vezi s obrazovanjem romske djece: (i) da se bez odgode poduzmu mjere u cilju pružanja jednakih mogućnosti u obrazovanju romskoj djeci, naglašavajući veliku važnost pripreme kratkoročne, srednjoročne i dugoročne politike vezane uz to pitanje i osiguravanje dovoljno sredstava i drugih resursa za provedbu te politike; (ii) da se romskoj djeci posebno olakša učenje hrvatskog jezika, ali i omogući onima koji to žele da uče svoj romski dijalekt i romsku kulturu; (iii) da se provede detaljna istraga o navodima kako postoji segregacija između romske djece i djece koja nisu Romi u nekim školama i da se hitno poduzmu sve potrebne mjere, kad je to potrebno, da se riješi ta situacija; (iv) da se provede studija o utjecaju stereotipa i predrasuda među učiteljima što bi moglo dovesti do niskih očekivanja u odnosu na romsku djecu te poduzmu sve mjere čiji je cilj obrazovanje učitelja o romskoj kulturi.
- 60. ECRI primjećuje da se Nacionalni program za Rome i Desetljeće za uključivanje Roma 2005.-2015. (čije predsjedanje Hrvatska preuzima 1. srpnja 2012. godine) bave obrazovanjem te općenito smatra kako oni predstavljaju dobre napore prema rješavanju nejednakosti u obrazovanju romske djece. Vlasti naglašavaju da je uključiva obrazovna politika prema predstavnicima romske nacionalne manjine jedan od prioriteta Hrvatske. Posljednjih je godina naglasak bio na poticanju romske djece na nastavak obrazovanja putem osiguravanja stipendija za svu djecu koja pohađaju srednju školu ili fakultet, besplatnih školskih obroka, izvan-nastavne podrške u učenju, klubova i sličnih aktivnosti, i pružanja savjeta roditeljima o odgovornom roditeljstvu. Ti su napori doveli do opipljivog napretka; zabilježeno je povećanje upisa u predškolske ustanove, osnovne škole i fakultete.
- 61. Što se tiče predškolskog odgoja, vlasti su obavijestile ECRI da je od 2009. godine svakom romskom djetetu omogućeno pohađanje neke predškolske ustanove. Za onu djecu koja je ne pohađaju, u nekim je područjima uspostavljen jednogodišnji program predškolskog odgoja tijekom godine prije upisa u osnovnu školu. Osiguran je besplatan prijevoz i prehrana. U Međimurskoj su županiji sva romska djeca uključena u takav program. U ostalim županijama, program se provodi prema potrebama. Prema mišljenju nadležnih tijela, rezultati su dobri.
- 62. Vladin je Ured za nacionalne manjine 2009. godine izvijestio da se broj romske djece (od 6-15 godina) upisane u osnovne škole utrostručio od uvođenja Akcijskog plana desetljeća za Rome 2005. godine. Prema nadležnim tijelima, sada se broj upisa Roma u osnovne škole učeterostručio. U školskoj godini 2009./10. u osnovnu školu upisano je 4.186 djece; u školskoj godini 2010./11. bilo ih je 4.435; a ove je godine 2011./12. taj broj porastao na 4.915 djece.

63. Usprkos tomu što je ECRI zadovoljan zbog toga što se sve više Roma upisuje u školu te što, prema jednoj nevladinoj organizaciji, to vodi prema situaciji da većina romske djece završava obvezno osnovno školovanje, ipak je svjestan da mnoga romska djeca odustaju od školovanja prije nego što to postignu. U nekim područjima, poput Međimurske županije, stopa romskih učenika koji odustaju od školovanja prije nego što završe osnovnu školu iznosi čak 84%⁶. Vlasti su ukazale na činjenicu da su uvedene ciljane mjere za rješavanje tog pitanja, kao što je produženi boravak u školi, kako bi se pružila praktična pomoć djeci s poteškoćama u učenju i osigurali dodatni sati hrvatskog jezika. Međutim, ECRI potiče poduzimanje daljnjih napora radi smanjenja ranog napuštanja škole koje je nedvojbeno štetno za budućnost te djece te održava neprestanu vezu između slabih obrazovnih postignuća i siromaštva.
64. Što se tiče srednjoškolskog obrazovanja (od 16-18 godina), ECRI primjećuje da je u školskoj godini 2009./10. bilo upisano 304 Roma; u školskoj godini 2010./11. bilo ih je 420. Povećanje ovih brojki bilo bi pohvalno, ali brojke jasno ukazuju na dramatičan pad u broju romske djece koja nastavljaju školovanje u srednjoj školi. Vlasti su obavijestile ECRI da je sada osigurana mjesečna stipendija od prosječno 60 eura za sve romske srednjoškolce (kojih je 425 u ovoj školskoj godini 2011./12.). Iako je to pohvalno, ECRI smatra da treba učiniti više kako bi se romsku djecu ohrabrilo na ostanak u školi i naglasila važnost obrazovanja.
65. Što se tiče visokog školstva, ECRI primjećuje da trenutno na fakultetima u Hrvatskoj studira 28 Roma.
66. ECRI preporuča da vlasti nastave jačati svoje napore kako bi se povećalo sudjelovanje romske djece u obrazovanju na svim razinama, a posebno na srednjoškolskoj razini, uz održavanje i, po mogućnosti, osnaživanje mjera financijske potpore te osvještavanje roditelja o važnosti slanja njihove djece u školu.
67. Pitanje odvojenih razreda za romsku djecu problem je koji već godinama zabrinjava te je posebno naglašen u trećem izvješću ECRI-ja. Vlasti su opravdale osnivanje posebnih razreda za romsku djecu nedovoljnim znanjem hrvatskog jezika koji ta djeca posjeduju pri upisu u osnovu školu. Ta je politika u nekim područjima dovela do situacije u kojoj je više od 80% sve romske djece stavljeno u takve razrede. U tim je razredima obrazovni program do 30% umanjen u odnosu na redovni standardni plan i program (što je prema nacionalnom zakonu dopušteno u odnosu na sve razrede u osnovnoj školi te nije rezervirano samo za razrede s isključivo romskom djecom). Dakle, djeca o kojima je ovdje riječ dobivaju obrazovanje niže kvalitete.
68. Takva je praksa osuđena ključnom presudom Velikog vijeća Europskog suda za ljudska prava u ožujku 2012 u predmetu *Oršuš i drugi protiv Hrvatske*⁷. Podnositelji su bili 14 Roma koji su kao učenici u redovnim osnovnim školama u nekoliko gradova u Međimurskoj županiji raspoređeni u odvojene isključivo romske razrede. Neki su podnositelji ostali u isključivo romskim razredima tijekom svih osam godina osnovnoškolskog obrazovanja. Testovi za raspoređivanje u isključivo romske razrede nisu se bavili znanjem hrvatskog jezika te djece, a, jednom kada bi bili raspoređeni u isključivo romske razrede, nije bio uspostavljen nikakav postupak za praćenje njihova napretka s ciljem prelaska u mješovite razrede s ostalom djecom, što je ostavljalo dosta prostora za samovoljno odlučivanje. Iako su za većinu njih osigurani dodatni sati hrvatskog jezika tijekom

⁶ Ta se brojka citira u stavku 176 presude Velikog vijeća u predmetu *Oršuš i drugi protiv Hrvatske*, zahtjev br. 15766/03, presuda od 16. ožujka 2010.

⁷ Presuda Velikog vijeća u predmetu *Oršuš i drugi protiv Hrvatske*, Zahtjev br. 15766/03, presuda od 16. ožujka 2010.

dijela njihova školovanja u osnovnoj školi, za troje njih to nije učinjeno. Osim toga, u isključivo romskim razredima poučavalo ih se prema gore spomenutom smanjenom programu. Dakle, prigovorili su da su bili lišeni prava na obrazovanje i da se protiv njih u tom smislu provodila diskriminacija na etničkoj osnovi.

69. Sud je smatrao da, usprkos tomu što ne postoji dokaz o općoj politici automatskog raspoređivanja romske djece u odvojene razrede, činjenica da se takvo raspoređivanje primjenjivalo isključivo na članove jedne etničke skupine, iz razloga nedostatnog vladanja jezikom, predstavlja neizravnu diskriminaciju, nema objektivnih i razumnih opravdanja, nije popraćena dovoljnim jamstvima te tako krši zabranu diskriminacije (članak 14. EKLJP-a) uzetu zajedno s pravom na obrazovanje (članak 2. Protokola br. 1).
70. Vijeće ministara Vijeća Europe upravo nadzire izvršenje te presude. Zahtijevalo je od Vlade da donese zakone ili propise vezane za raspoređivanje i testiranje, planove i programe, praćenje, kao i visoke stope napuštanja školovanja. Do raspoređivanja djece u posebne razrede zbog nedostatnog poznavanja hrvatskog jezika treba doći samo kada je to apsolutno nužno i uvijek na temelju dosljednih, objektivnih i sveobuhvatnih testova. Takvo raspoređivanje mora trajati samo ograničeno vrijeme, a njegova svrha treba biti podizanje znanja hrvatskog jezika do prikladne razine, što bi dovelo do automatskog preseljenja te djece u mješovite razrede. Ministarstvo obrazovanja i sporta prosljedilo je Vijeću ministara konkretan plan za provedbu ove presude u praksi.
71. U srpnju 2010. godine, Sabor je donio izmjene i dopune Zakona odgoju i obrazovanju u osnovnoj i srednjoj školi. Člankom 43. stavak 1. propisano je da su škole dužne pružati posebnu pomoć djeci koja nedostatno poznaju hrvatski jezik. Zakon pruža pravnu osnovu za uvođenje testova koji su posebno namijenjeni ocjenjivanju poznavanja hrvatskog jezika. Stručno povjerenstvo donosi prijedlog o primjerenoj pomoći i programu koji treba slijediti za svako dijete, a taj se prijedlog podnosi regionalnom tijelu za obrazovanje koje donosi konačnu odluku.
72. Hrvatske su vlasti izjavile da će kao posljedica ovih mjera posebni, odvojeni isključivo romski razredi prestati postojati. Njih će zamijeniti, za one čije je poznavanje hrvatskog jezika toliko slabo da im onemogućava praćenje nastave, posebni satovi jezika na početku školskog dana nakon kojih će ostali dio dana pohađati redovnu nastavu, dok će onoj djeci koja bolje vladaju hrvatskim jezikom biti osigurani dodatni satovi jezika. Cilj je čim prije integrirati romske učenike u mješovite razrede.
73. U siječnju 2011. godine osnovana je stručna skupina za praćenje provedbe programa za učenje hrvatskog jezika u odnosu na romsku manjinu. U skladu s time je više od 800 romske djece u devet županija do sada dobilo pomoć u učenju hrvatskog jezika.
74. ECRI pozdravlja korake koje je Hrvatska do sada poduzela kako bi ispravila nedostatke naglašene u presudi *Oršuš* te potiče vlasti na nastavak tih napora. Uklanjanje diskriminacije prema romskoj djeci u školskom okruženju i pružanje pomoći u skladu s njihovim potrebama imat će pozitivan utjecaj na njihov napredak u obrazovanju kao i općenito na njihovu situaciju.
75. Po mišljenju ECRI-ja, jako mnogo ovisi o sposobnosti nastavnika da hrvatski jezik podučavaju kao drugi jezik i o tome da vlasti prihvate da je potrebno poboljšati sposobnosti nastavnika. Nastavnici u prvih četiri razreda osnovne škole, koji moraju poučavati sve predmete, nalaze se pred najvećim izazovom. S obzirom da nisu specijalizirani za poučavanje jezika, morat će usvojiti dodatne vještine ukoliko se želi da nove mjere budu uspješne. Vlasti su obavijestile ECRI da je organizirano nekoliko seminara o dobroj praksi za nastavnike koji poučavaju

romsku djecu. ECRI potiče vlasti da promiču one aktivnosti koje mogu biti od velike koristi nastavnicima, pa posljedično i njihovim učenicima.

76. ECRI preporuča vlastima da značajno ulažu u osposobljavanje i usavršavanje nastavnika od kojih se traži da poučavaju hrvatski kao drugi jezik te da osiguraju da se u sklopu cjelokupnog osposobljavanja i usavršavanja nastavnika temeljito obradi i poučavanje hrvatskog kao drugog jezika. ECRI potiče i promicanje seminara o dobroj praksi za nastavnike koji podučavaju romsku djecu.
77. ECRI primjećuje da Hrvatska ima 25 romskih pomoćnika u nastavi. Oni pomažu romskoj djeci prilagoditi se školskom okruženju i prevladati jezične poteškoće, ali i stvoriti vezu između djeteta, obitelji, škole i zajednice. Iako su vlasti obavijestile ECRI da Ministarstvo obrazovanja i sporta potiče lokalne vlasti da pomognu financirati romske pomoćnike u školama te da je dvoje takvih pomoćnika već zaposleno na taj način, ECRI smatra da, s obzirom na gore spomenute podatke vezane za broj romske djece u školama, broj romskih pomoćnika nije dovoljan. Prema tome, ECRI potiče vlasti na daljnji razvoj te važne pomoći kako nastavnicima tako i učenicima i na ulaganje u promidžbu i osposobljavanje što većeg broja takvih pomoćnika. Trebale bi poduzeti sve moguće korake kako bi promicale tu priliku za razvoj karijere, posebno među Romima. ECRI je uvjeren da obrazovna podrška koju pružaju osposobljeni odrasli Romi, koji služe i kao uzori, mora imati značajan utjecaj na romsku djecu o kojoj je riječ.
78. ECRI snažno potiče vlasti da nastave ulagati napore kako bi podržale osposobljavanje i zapošljavanje romskih pomoćnika u nastavi i povećale njihov broj.
79. U odnosu na romsku kulturu, ECRI bilježi da, iako se novi Nacionalni okvirni kurikulum objavljen u srpnju 2010. godine poziva na "pojam manjinskih prava", on nigdje konkretno ne spominje romsku povijest, kulturu niti jezik. Uvođenje takvog predmeta pomoglo bi svojoj djeci uvažavati raznolikost hrvatskog društva te bi moglo pomoći romskoj djeci da osjećaju da ih se cijeni te da su, kao posljedica toga, bolje integrirani u obrazovni okoliš.
80. ECRI preporuča vlastima da potiču poučavanje romske povijesti i kulture u sklopu nastavnog plana i programa za sve učenike u Hrvatskoj. Tu bi sastavnicu trebao sadržavati i plan osposobljavanja i usavršavanja nastavnika.
81. Konačno, ECRI podsjeća na svoju Opću preporuku o politikama br. 13 o borbi protiv anti-Ciganizma i diskriminacije Roma, koja daje smjernice za obrazovanje romske djece.

Zapošljavanje

82. O diskriminaciji u zapošljavanju raspravlja se dolje u poglavlju *Pravosuđe* i u dijelu pod naslovom *Ranjive/ciljane skupine - Nacionalne/etničke manjine*

Stambeno zbrinjavanje

83. ECRI se bavi ovim pitanjem u dijelu pod naslovom *Ranjive/ciljane skupine - Povratnici i Romi*.

Pravosuđe

84. ECRI je u svom trećem izvješću snažno potaknuo hrvatske vlasti da nastave sa svojim naporima za reformu i poboljšanje pravosuđa, kako bi osigurale da sve žrtve rasizma, nesnošljivosti i/ili rasne diskriminacije imaju pristup brzom i djelotvornom pravnom sredstvu.

85. ECRI se bavio raznim zakonodavnim reformama u gornjem odjeljku o Postojanju i primjeni pravnih odredbi.
86. ECRI je u svom trećem izvješću potaknuo hrvatske vlasti da se pobrinu da, kao dio planirane reforme pravosuđa, pripadnici manjinskih skupina, uključujući ne-državljanke, imaju djelotvoran pristup besplatnoj pravnoj pomoći, ako ispunjavaju uvjete za nju. ECRI je u tom pogledu naglasio važnost osiguranja besplatnog pristupa profesionalnom tumaču u svim sudskim postupcima, kada se pokaže da je to potrebno.
87. Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći donesen je u svibnju 2008. godine, a stupio je na snagu u veljači 2009. godine. Cilj je zakona omogućiti osobama s niskim prihodima i korisnicima socijalne pomoći zaštitu njihovih interesa pred sudovima ili javnim tijelima u građanskim ili upravnim stvarima, uz profesionalnu pomoć koju u cijelosti ili djelomično financira država. Zakon od svih odvjetnika traži da pružaju pravnu pomoć, iako su dozvoljene neke iznimke. Ostale kategorije ovlaštenih pružatelja pravne pomoći su i udruge, sindikati i ustanove visokog obrazovanja. Do sada je registrirano 30 udruga, jedan sindikat i dvije pravne klinike (Pravni fakultet Sveučilišta u Splitu i Sveučilišta u Zagrebu).
88. Donošenje Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći općenito je doživljeno kao vrlo važan korak prema obnavljanju povjerenja u pravni sustav Hrvatskoj. Međutim, stvarnost nije dosegla očekivanja. Mnoga su izvješća ukazivala da je postupak za primjenu besplatne pravne pomoći krajnje složen, da je razina pružene pomoći niska, da se odredbe zakona tumače usko i da ih se ne primjenjuje jednoobrazno u svih dvadeset županijskih ureda nadležnih za njihovu primjenu. Zbog toga su najranjivije osobe u hrvatskom društvu kojima je pravna pomoć najpotrebnija rijetko mogle dobiti tu pomoć.
89. Nakon odluke Ustavnog suda od 6. travnja 2011. godine kojom su poništeni neki njegovi članci, donesene su izmjene i dopune Zakona, koje su stupile na snagu 15. srpnja 2011. godine. U njima se većinom radilo o operativnim izmjenama kako bi se popravila njegova primjena, uključujući povećanje naknada odvjetnika na 50% uobičajene naknade, izradu popisa odvjetnika spremnih preuzeti predmete i pojednostavljenje obrazaca koje trebaju ispuniti podnositelji zahtjeva.
90. U članku 8. navedeni su uvjeti za dobivanje besplatne pravne pomoći, koji se prvenstveno odnose na financijski položaj podnositelja kao i na sve članove njegovog/njezinog kućanstva. To pravo imaju samo oni s krajnje niskim prihodom i bez imovine (uključujući vlasnička prava, uštede, dionice), osim stana ili kuće u kojoj žive. Zakon isključuje osobe s neuređenim pravnim položajem i osobe bez državljanstva, sprečavajući na taj način pristup besplatnoj pravnoj pomoći mnogim Romima (vidi i stavak 179.).
91. Prema izvješću koje je izradila skupina od 15 hrvatskih organizacija civilnog društva⁸, potrebna je hitna i sveobuhvatna revizija Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći zbog znatnih problema u provedbi. Vlasti su izjavile da to neće biti učinjeno, jer smatraju da je Zakon, kako je izmijenjen i dopunjen, dovoljno poboljšan. No ipak su priznali da bi se postupak mogao dalje pojednostaviti i učiniti pristupačnijim bez potrebe izmjene i dopune Zakona. S tim su u vezi obavijestili ECRI da su organizirani redoviti tečajevi za izobrazbu za one koji sudjeluju u postupku pravne pomoći. Izjavili su kako su voljni sa dionicima istražiti načine za daljnje poboljšanje primjene Zakona.

⁸ Zajedničko mišljenje hrvatskih organizacija civilnog društva o napretku glede spremnosti Republike Hrvatske za zatvaranje pregovora o Poglavlju 23. - Pravosuđe i temeljna prava, Zagreb, 10. svibnja 2011.

92. ECRI podsjeća da je, iako ne postoji pravo na temelju EKLJP na besplatnu pravnu pomoć u građanskim stvarima, sudska praksa Europskog suda za ljudska prava ustanovila da država može ponekad biti obvezna osigurati pravnu pomoć kad se pokaže da je takva pomoć neophodna za djelotvoran pristup sudu, bilo zbog toga što je pravno zastupanje obvezatno ili zbog složenosti postupka ili predmeta.⁹ Postupci i troškovi ne smiju predstavljati stvarnu prepreku djelotvornom pristupu sudovima.
93. ECRI snažno preporuča da vlasti poboljšaju Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći, uz neposredan dijalog sa svim dionicima, tako da ranjivim skupinama ne bude zanjekan pristup pravdi zbog složenih postupaka i odvratajućih troškova.
94. Glede besplatnog pristupa profesionalnom tumaču u sudskom postupku, vlasti su izjavile da se on odobrava uvijek kad je potreban, u skladu s posebnim odredbama Zakona o parničnom postupku.
95. ECRI je u svom trećem izvješću snažno potaknuo hrvatske vlasti da poduzmu sve potrebne mjere kako bi osigurale da sastav pravosudnih tijela odražava etničku raznolikost stanovništva u cjelini, provedbom bez odgođe članka 22. Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina. Također je preporučio da hrvatske vlasti istraže sve navode o rasnoj diskriminaciji koji se tiču pristupa radnim mjestima u pravosudnim tijelima, osobito protiv etničkih Srba, te da poduzmu potrebne mjere kao bi okončale sve prepoznate diskriminacijske prakse.
96. Člankom 22., stavkom 2. Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina propisana je zastupljenost pripadnika nacionalnih manjina u javnoj upravi i na sudovima, pri čemu se, kad se osniva bilo koja takva javna agencija ili sud, uzima u obzir udjel pripadnika nacionalne manjine u ukupnom stanovništvu. Usprkos tome, u jednom broju izvješća izražena je zabrinutost zbog pogoršanja situacije nedovoljne zastupljenosti pripadnika nacionalnih manjina, posebice u pravosuđu.
97. ECRI sa zadovoljstvom bilježi da su vlasti poduzele brojne korake kako bi se pokušale nositi s tom situacijom. Kao prvo, izrazile su svoju snažnu spremnost da se pobrinu da se članak 22. stavak 4. Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina, kojim je propisano pravo prvenstva pod jednakim uvjetima za predstavnike nacionalnih manjina glede zastupljenosti u javnoj upravi i na sudovima, primjenjuje u praksi. Na primjer, sada je standardna praksa da se u svim objavama javnih natječaja navodi mogućnost ostvarivanja tog prava za mjesta pravne struke, te se jasno naznačuje da se kandidati prilikom podnošenja zahtjeva trebaju izričito pozvati na to pravo. Vlasti su obavijestile ECRI da se ne traži nikakav dokaz o etničkoj pripadnosti. Uvjerene su da se pravo prvenstva dovoljno dobro objavljuje i da ga sva državna tijela dovoljno poštuju.
98. Kao drugo, Akcijski plan za provedbu Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina, koji pokriva godine 2011. do 2014. pridaje posebnu pozornost boljoj zastupljenosti nacionalnih manjina u vladinim i u pravosudnim tijelima. Utvrđeni su konkretni ciljevi s točno određenim rokovima.
99. Kao treće, Ministarstvo uprave sustavno prati zastupljenost pripadnika nacionalnih manjina u pravosuđu i u državnoj službi. U prosincu 2010. godine provedena je analiza koja je pokazala da su 3,92% zaposlenika u tim sektorima pripadnici nacionalnih manjina (dok prema popisu stanovništva iz 2001. godine nacionalne manjine čine 7,4% ukupnog broja stanovnika). Nakon toga je organizirano pet krugova okruglih stolova na mjestima najteže nedovoljne

⁹ Predmet Europskog suda za ljudska prava Airey protiv Irske, zahtjev br. 6289/73, presuda od 9. listopada 1979., § 26.

zastupljenosti, uz ciljanje mladih pripadnika nacionalnih manjina koji ulaze u razne pravne profesije.

100. ECRI shvaća da vlastima nije lako osigurati da se etnička raznolikost stanovništva odražava u sastavu pravosudnih tijela i da će trebati vremena za postizanje tog cilja. ECRI ih samo može poticati da nastave s naporima koje trenutačno ulažu, te da promiču otvorenost i pravičnost u svim slučajevima koji se odnose na pristup radnim mjestima kao i prilikom imenovanja.
101. ECRI je u svom trećem izvješću snažno preporučio hrvatskim vlastima da nastave s naporima da obnove pravičnost u pravosuđu u odnosu na sve osobe koje nisu etnički Hrvati, posebno u odnosu na etničke Srbe, kada se radi o njihovom kaznenom progonu za ratne zločine. Također je svratio posebnu pozornost na potrebu da se osigura pravna sigurnost tim osobama tako što im se neće suditi u odsutnosti, te pravilnom primjenom Zakona o oprostima. ECRI je potaknuo hrvatske vlasti da donesu etički kodeks i uvedu tečajevne izobrazbe za pripadnike pravosuđa.
102. ECRI primjećuje da je Hrvatska bila vrlo aktivna u kaznenom gonjenju ratnih zločina. Više od 600 osoba je osuđeno, protiv još 600 osoba podignuta je optužnica a protiv još nekoliko stotina osoba vodi se istraga.
103. Prema izvješćima OSSE-a, još je do prije nekoliko godina kazneni progon za ratne zločine u Hrvatskoj bio je gotovo isključivo temeljen etničkom pripadnošću žrtava i osumnjičenika, a ne vrstom počinjenih zločina. U novije su se doba napori usredotočili na prirodu počinjenih zločina. Preispituju se stari predmeti, prvenstveno protiv Srba, kako bi se postupak nastavio samo u onima koji su potkrijepljeni. Uloženi su povećani napori kako bi se kazneno gonili pripadnici hrvatskih oružanih snaga za teške zločine protiv srpskih žrtava. Prema brojkama koje je dostavilo Ministarstvo pravosuđa, udio osuđenih pripadnika hrvatskih oružanih snaga u ukupnom broju osuđenih za ratne zločine sada je 42%. Mnoge međunarodne organizacije i organizacije civilnog društva svjedoče o bitnom napretku te uravnoteženijem i nepristranijem pristupu istragama i kaznenom progonu ratnih zločina, bez obzira na etničku pripadnost počinitelja
104. ECRI sa zadovoljstvom bilježi neke korake koje su poduzeti kako bi se poboljšala kvaliteta suđenja za ratne zločine. Hrvatska odvjetnička komora i Ministarstvo pravosuđa organizirali su izobrazbu za odvjetnike. Objavljen i redovito se ažurira popis odvjetnika koji imaju iskustva u obranama osumnjičenika za ratne zločine. Kodeks sudačke etike, donesen 2006. godine, dio je obuke svih sudaca. U svibnju 2011. godine zakonom je utvrđeno da će kazneni progon ratnih zločina biti u isključivoj nadležnosti četiri specijalizirana županijska suda u Osijeku, Rijeci, Splitu i Zagrebu.
105. Posebnost kaznenog progona za ratne zločine u Hrvatskoj bio je veliki broj postupaka koji su vođeni *in absentia*, zbog čega je više od 464 osobe - gotovo svi Srbi (93%) - osuđeno. Državno odvjetništvo je u listopadu 2008. godine, kao odgovor na tvrdnje o pristranosti protiv hrvatskih Srba, izdalo upute županijskim državnim odvjetnicima za kazneni progon u predmetima ratnih zločina. To je uključivalo potpuno preispitivanje svih presuda donesenih u postupcima vođenim *in absentia*, nakon predočenja novih dokaza i bez potrebe da se osuđena osoba vrati u Hrvatsku. Državno odvjetništvo je podnijelo zahtjev za obnovu postupka protiv 94 pojedinca osuđenih u odsutnosti. Od tog je broja 70 osuđujućih presuda ukinuto. Prema informacijama koje su dale vlasti, revizija predmeta *in absentia* u načelu se smatra dovršenom. Međutim, državno odvjetništvo će, ako se za to pojave osnove, nastaviti podnositi zahtjeve za preispitivanjem.

106. Također je primijećeno da se kad se za ratne zločine sudi etničkim Hrvatima uzimaju u obzir okolnosti kao što su služba u Hrvatskoj vojsci ili policiji i uloga u obrani domovine. ECRI potiče vlasti da učine najviše što mogu kako bi riješile otvorena pitanja nekažnjivosti koja navode na zaključak o etničkoj pristranosti.
107. I konačno, ECRI želi u ovom kontekstu izraziti svoju zabrinutost zbog donošenja zakona u listopadu 2011. godine o poništavanju optužnica protiv nekoliko uglednih hrvatskih političara i oko 40 branitelja Domovinskog rata optuženih za ratne zločine. Međutim, pozdravlja nedavnu inicijativu Predsjednika Republike koji je podnio zahtjev Ustavnom sudu za ocjenu ustavnosti tog zakona.

III. Rasizam u javnom diskursu

Klima mišljenja

108. ECRI je u svom trećem izvješću snažno preporuča hrvatskim vlastima da pažljivo prate klimu mišljenja i međuetničke odnose, naročito u ratom zahvaćenim područjima. Potrebno je poduzeti korake za njegovanje međusobnog poštovanja i dijaloga kako bi se spriječilo neprijateljstvo ili indiferentnost među etničkim zajednicama.
109. ECRI primjećuje da je rasizam u Hrvatskoj vezan uz etničko podrijetlo te da na cjelokupnu klimu još uvijek snažno utječu događaji iz 90-ih godina prošlog stoljeća i posljedice oružanih sukoba u regiji. Iako se stanje od ECRI-eva trećeg izvješća poboljšalo, većina se slaže da napetosti pod površinom još postoje te da prevladavanje prošlosti predstavlja izazov. To pokazuje reakcija javnosti na presude Međunarodnog suda za ratne zločine u Haagu dvojici hrvatskih generala, Ante Gotovini i Mladenu Markaču u lipnju 2011. godine. Osuđujuće presude za ratne zločine i dugotrajne zatvorske kazne dočekane su s ogorčenjem diljem Hrvatske, u čijoj se široj javnosti Gotovina smatra narodnim herojem čija su djelovanja tijekom operacije Oluja osigurala hrvatsku nezavisnost.
110. S druge se strane čini da ksenofobija ne postoji kao problem u Hrvatskoj, s obzirom da tamo još ima relativno malo stranaca. Takvo bi se stanje moglo promijeniti. ECRI primjećuje da već postoje pretjerani strahovi da će, nakon pristupanja Europskoj uniji, doći do velikog priljeva useljenika i tražitelja azila u zemlju. Vlastima se savjetuje da poduzmu korake kako bi se pripremile za sve posljedice koje bi ulazak u EU mogao imati na useljavanja. To će im pomoći spriječiti mogućnost razvoja ksenofobije (vidi: *Ranjive/ciljane skupine - Tražitelji azila i izbjeglice te ostali ne-državljeni*).

Politički diskurs

111. Iako podjarujući govor već neko vrijeme nije sastavni dio političke scene, povremeni se incidenti ipak događaju. Jedan od najšokantnijih takvih incidenata u posljednjih su nekoliko godina bile očigledno protusrpske izjave koje je televiziji dao gradonačelnik Splita.¹⁰ ECRI je obaviješten da su ostali političari radije zanemarili te komentare nego da ih reagiranjem na njih stave u središte pozornosti.
112. ECRI zabrinjava reakcija vodećih političara na presude gore spomenutoj dvojici hrvatskih generala, Predsjednica Vlade izjavila je da su presude "neprihvatljive", a predsjednik države ih je opisao "šokantnima".

¹⁰ Izjavio je da nikada ne bi prihvatio Srbina za zeta i da tvrtke iz Srbije ne bi trebale pokušavati ulagati u Hrvatsku.

113. Osim toga, u kolovozu 2011. godine na proslavi 16. obljetnice operacije Oluja koja se slavi kao Dan pobjede i domovinske zahvalnosti i Dan hrvatskih branitelja, predsjednica Vlade je poslala posebne čestitke istim generalima u Haag, naglašavajući da je operacija Oluja bila pobjednička, pravedna i časna borba za oslobođenje Hrvatske. ECRI žali što su najviši politički dužnosnici dali negativne komentare na nalaze Suda, što baca sumnju na njegov autoritet i podjaruje nacionalizam. Retorika glorificiranja osoba koje su osuđene za ratne zločine ima kontraproduktivno djelovanje u odnosu na postupak privođenja počinitelja pravdi kao i u odnosu na pomirenje i dobre odnose u regiji.
114. ECRI primjećuje da je tijekom parlamentarnih izbora u prosincu 2011. godine, Branimir Glavaš, general koji trenutno služi osmogodišnju zatvorsku kaznu za ratne zločine počinjenih nad srpskim civilima 1991. godine, predložen kao nositelj izborne liste za stranku Hrvatski demokratski savez Slavonije i Baranje (HDSSB). Državno izborno povjerenstvo je to odobrilo, ali je Ustavni sud donio odluku da on ne može biti nositelj izborne liste.
115. S druge strane, ECRI sa zadovoljstvom primjećuje da je u listopadu 2010. godine, predsjednik RH otkrio spomen-ploču u Varivodama u počast devetorici srpskih stanovnika tog sela koji su tu ubijeni u rujnu 1995. godine. Imena na spomen-ploči ispisana su na latinici i na ćirilici. Vijenci su položeni i u ime Vlade u počast srpskim civilima "ubijenima kada više nije bilo ratnih operacija... nevinim žrtvama osвете". To je prvi takav spomenik Srbima ubijenim u Hrvatskoj u ratu od 1991.-1995. godine koji, prema ECRI-evu mišljenju, obilježava izuzetno važan korak prema pomirenju među etničkim skupinama.
116. Konačno, ECRI u nekim dijelovima hrvatskog društva bilježi trajnu nostalgiju prema ustaškoj prošlosti. Vjerske službe u spomen Anti Paveliću redovito se služe u Zagrebu i Splitu. Vladino izaslanstvo predvođeno predsjednicom Vlade 10. svibnja 2010. godine posjetilo je austrijski grad Bleiburg kako bi odalo počast pronacističkim vojnicima i civilima koji su tamo ubijeni krajem Drugoga svjetskog rata. Istovremeno je predsjednica Vlade osudila osobe koje su se na spomen područjima pojavile u fašističkim odorama. ECRI smatra da mješovite poruke koje se šalju zbunjuju javnost i podrivaju pokušaje da se prošlost prevlada.
117. ECRI preporuča da političare treba ohrabriti da se pobrinu koliko je najviše moguće da se izbjegne neprekidno ponavljanje neprijateljstava na etničkim osnovama. Politički vođe na svim stranama trebaju javno zauzeti čvrsti stav protiv izražavanja rasističkih stavova.

Mediji

118. ECRI u svom trećem izvješću preporučuje hrvatskim vlastima da podignu svijest medijskih profesionalaca i njihovih organizacija o opasnostima rasizma i nesnošljivosti. U slučajevima kada se objave rasistički članci, snažno ohrabruje hrvatske vlasti u nastojanjima da kazneno progone i kazne odgovorne.
119. Prema nekim nevladinim organizacijama, iako je došlo do poboljšanja stanja od objave trećeg izvješća ECRI-ja, lokalni mediji, posebno oni koji ciljaju na populaciju koja je blizu ili unutar bivših područja sukoba, još uvijek streme prema neprihvatljivim izjavama i jeziku te iskrivljenom prikazivanju činjenica. Usprkos tomu što se u posljednjih nekoliko godina broj takvih medija smanjio, postoji potreba za promjenom rječnika koji koriste javni mediji, posebno televizija.
120. Prema jednoj nevladinoj organizaciji, u medijima se dosta negativno izvještava o Romima. U tisku se izvještava se samo o lošim događajima, nikada o pozitivnom razvoju događaja. Privatni se TV kanali redovito izruguju s Romima.

121. Zakon o elektroničkim medijima iz 2003. godine izmijenjen je i dopunjen kako bi bio u potpunosti u skladu s pravnom stečevinom EU-a Članak 12. glasi: " U audio i/ili audiovizualnim medijskim uslugama nije dopušteno poticati, pogodovati poticanju i širiti mržnju ili diskriminaciju na osnovi rase ili etničke pripadnosti ili boje kože, spola, jezika, vjere, političkog ili drugog uvjerenja, nacionalnog ili socijalnog podrijetla, imovnog stanja, članstva u sindikatu, obrazovanja, društvenog položaja, bračnog ili obiteljskog statusa, dobi, zdravstvenog stanja, invaliditeta, genetskog naslijeđa, rodnog identiteta, izražavanja ili spolne orijentacije, te antisemitizam i ksenofobiju, ideje fašističkih, nacionalističkih, komunističkih i drugih totalitarnih režima."
122. Vijeću za elektroničke medije, koje je osnovano prema Zakonu o elektroničkim medijima kao nezavisno regulatorno tijelo od sedam članova, dan je zadatak nadziranja aktivnosti pružatelja radijskih i televizijskih usluga i njihova poštivanja zakona te pravo oduzimanja koncesije ili pokretanja sudskih postupaka u slučajevima navodnog kršenja načela nepristranosti ili govora mržnje.
123. ECRI sa zadovoljstvom bilježi da Kodeks časti hrvatskih novinara Hrvatskog novinarskog društva, kojega nadzire Vijeće za etiku, sadrži konkretne odredbe protiv rasizma i nesnošljivosti.

IV. Rasističko nasilje

124. ECRI je u svom trećem izvješću snažno preporučio vlastima da osiguraju da izjavljena politička obveza Vlade da se uhvati u koštac s rasističkim nasiljem dovede do stvarnog napretka u praksi onih koji su odgovorni za provedbu zakona, kao što su policijski službenici, državni odvjetnici i suci. Smatrao je da bi vlasti trebale nastaviti pažljivo pratiti i boriti se protiv aktivnosti pokreta skinheadsa i osigurati da svatko tko je uključen u nezakonite aktivnosti u ovom kontekstu bude priveden pravdi.
125. Drugi dijelovi ovog izvješća bave se reakcijom tijela za provedbu zakona i pravnih stručnjaka na rasističko nasilje (vidi posebno *Postojanje i primjena pravnih odredbi - odredbe kaznenog prava*).
126. ECRI smatra da službeni podaci vezani za rasno motivirano nasilje rijetko odražavaju pravu sliku stvarnosti te ih treba oprezno tumačiti. Vjeruje se da se mnogi slučajevi napada na osobe srpske nacionalnosti i Rome ne prijavljuju zbog nedostatka temeljnog povjerenja u policiju i pravosuđe. U stavku 166. ovog Izvješća, ECRI je dao preporuku o važnosti osiguravanja prikladne zastupljenosti nacionalnih/etničkih manjina u policiji u cilju uspostave povjerenja.
127. ECRI primjećuje da se sigurnosni razlozi više ne smatraju preprekom za povratak. Međutim, u nekim se dijelovima Hrvatske još uvijek bilježe povremeni etnički motivirani incidenti nasilja nad Srbima. Vlasti su poduzele korake kako bi to riješile imenovanjem dvaju savjetnika Ministra unutarnjih poslova koji će prvenstveno raditi na pitanjima sigurnosti u područjima od posebne državne skrbi (ratom pogođenim područjima), u Zadru i Vukovaru.
128. Rasno motivirano nasilje nad Romima i dalje je pitanje koje zabrinjava. ECRI bilježi niz predmeta koji se bave rasističkim napadima na Rome u kojima je Europski sud za ljudska prava presudio da je Hrvatska propustila ispuniti svoje pozitivne obveze iz članka 3. EKLJP-a, tj. provesti djelotvorne istrage¹¹. Propust u pravovremenom dovođenju počinitelja takvog nasilja pred lice pravde ukazuje na prisutnu nevoljnost vlasti da ozbiljno shvate nasilje nad Romima.

¹¹ Šečić protiv Hrvatske, presuda od 31. svibnja 2007.; Sandra Janković protiv Hrvatske, presuda od 5. ožujka 2009.; Beganović protiv Hrvatske, presuda od 25 lipnja 2009.; Đurđević protiv Hrvatske, presuda od 19. srpnja 2007.

129. ECRI snažno preporučuje hrvatskim vlastima da osiguraju pravovremenu i temeljitu istragu svih djela rasističkog nasilja u cilju progona počinitelja.

130. Što se tiče pokreta skinheads, ECRI je obaviješten da se on u posljednjih nekoliko godina značajno smanjio te da se čini kako je njegovo djelovanje ograničeno na demonstracije nasilja na nogometnim utakmicama. Skupine poput skinheads su gotovo nestale s lokalnih gradskih scena.

V. Ranjive/ciljane skupine

Povratnici

131. ECRI u svom trećem izvješću snažno preporučuje hrvatskim vlastima da ustraju i pojačaju napore kako bi osigurale dobrovoljan, konačan i jednoglasno prihvaćen povratak izbjeglica i prognanika pod najboljim mogućim uvjetima. ECRI je naglasio koliko je važno da nakon toga slijede praktične provedbene mjere i da se to, iznad svega, odražava na lokalnoj razini. Kada se radi o poboljšanju gospodarske situacije u ratom uništenim područjima, nadležna bi tijela trebala osigurati da mjere koje su poduzete u svrhu olakšavanja pristupa zapošljavanju, pristupa javnim službama i osnovnoj infrastrukturi koriste svima u jednakoj mjeri, bez obzira na razlike u etničkom podrijetlu.

132. Dana 31. prosinca 2010. godine, u Hrvatsku se vratilo 389.368 izbjeglica i raseljenih osoba. Od tog broja, 132.872 su povratnici srpske manjine, uglavnom starije osobe, koje čine više od polovice osoba koje su izbjegle iz zemlje tijekom sukoba u razdoblju od 1991. do 1995. godine. Većina takvih povratnika vratila se prije 2005. godine, a nakon toga godišnje se vraćalo samo njih nekoliko stotina.

133. U siječnju 2005. godine, predstavnici Hrvatske, Bosne i Hercegovine te Srbije i Crne Gore potpisali su Sarajevsku deklaraciju o utvrđivanju i otklanjanju svih prepreka povratku i reintegraciji raseljenog stanovništva u regiji. Uz pomoć EU-a, UNHCR-a i OEES-a, Sarajevski proces je donio pozitivne rezultate, ali je uskoro stao.

134. Iako se procjenjuje (30. rujna 2011. godine) da još uvijek postoji oko 60.000 registriranih izbjeglica iz Hrvatske u susjednoj Srbiji, Bosni i Hercegovini te Crnoj Gori, proces povratka u Hrvatsku smatra se gotovo završenim. Čini se da su svi oni koji su se željeli vratiti u Hrvatsku to već učinili. Velika većina od gore spomenutih 60.000 osoba već je pronašla trajno rješenje negdje drugdje ili dobila novo državljanstvo.

135. Regionalna ministarska konferencija o trajnim rješenjima održana je u Beogradu 25. ožujka 2010. godine. Ključni sudionici su bili ministri vanjskih poslova Bosne i Hercegovine, Hrvatske, Crne Gore i Srbije, kao i predstavnici EU-a, UNHCR-a, OEES-a i Vijeća Europe. Ministri vanjskih poslova naglasili su potrebu za jačanjem regionalnog dijaloga o pitanjima izbjeglica kako bi se poglavlje o izbjeglicama zatvorilo u sklopu puta tih zemalja u EU. Donijeli su Zajedničko priopćenje koje predlaže konkretne buduće mjere, uključujući i sastanak nacionalnih stručnih službi dva puta godišnje, rješenje problema izbjeglica koji se još nalaze u sabirnim centrima i organizaciju donatorske konferencije.

136. Na nacionalnoj razini, hrvatske su vlasti obavijestile ECRI da je u područja od posebne državne skrbi uloženo više od pet milijuna eura kako bi se pomoglo pri povratku raseljenih osoba, obnovile oštećene ili uništene kuće i osigurao smještaj u obliku "stambenog zbrinjavanja", kao i brojni razvojni projekti lokalnih vlasti.

137. Ipak, svake godine pučki pravobranitelj prima oko 150 do 200 novih pritužbi vezanih za probleme povratnika, uključujući one koji se odnose na obnovu kuća, povrat oduzete imovine, stalni boravak i državljanstvo.

- *Obnova kuća*

138. ECRI je u svom trećem izvješću ohrabrio vlasti da nastave s naporima u traženju sredstava za obnovu uništenih kuća i bez razlike osiguraju da sve pogođene osobe mogu koristiti pomoć, neovisno o njihovom etničkom podrijetlu.
139. ECRI bilježi da je procijenjeni ukupan broj oštećenih kuća oko 195.000. U sklopu Državnog programa obnove, obnovljeno je nešto više od 148.000 obiteljskih kuća. Hrvatskim Srbima povratnicima pripada 35% tih kuća. Datum za dovršetak procesa odgođen je. Žalbe su u tijeku u 90 predmeta, a u oko 1.400 predmeta očekuje se provedba.
140. Čule su se tvrdnje da su osobe hrvatske nacionalnosti imale prvenstvo. Vlasti niječu svaku namjernu diskriminaciju u korist Hrvata, usprkos činjenici da je većina domova osoba hrvatske nacionalnosti obnovljena prije onih osoba srpske nacionalnosti. Oni su objasnili da je utvrđeni rok za prijavu bio 15. listopada 1997. godine, a većina etničkih Srba koji su izbjegli iz zemlje propustila je taj rok. Rok je tada produljivan još dva puta nakon čega su gotovo sve zahtjeve podnijele osobe srpske nacionalnosti.

- *Povrat posjeda zaposjednute imovine*

141. ECRI je u svom trećem izvješću preporučio hrvatskim vlastima da ubrzaju i unaprijede postupak povratka imovine u vlasništvu izbjeglica i prognanika. Također je snažno preporučio vlastima da ulože sve moguće napore da spriječe posjednike koji moraju napustiti imovinu da ju ne opljačkaju i ne unište, poduzimajući djelotvorne mjere u smislu sprječavanja, naknade troškova i kažnjavanja.
142. ECRI sa zadovoljstvom primjećuje da se proces povrata posjeda zaposjednute privatne imovine sada bliži kraju. Od 19.280 privatnih domova koji su bili zaposjednuti, gotovo su svi (19.269) vraćeni povratnicima u posjed. Pred domaćim je sudovima postupak u tijeku u samo 16 predmeta.
143. Ostaje samo mali broj problematičnih predmeta, posebno onih koji se bave neovlaštenim ulaganjima, a u kojima se traži odšteta od vlasnika (povratnika) za ulaganja tijekom privremenog korištenja. U svim je tim predmetima odlučeno u korist privremenih posjednika, a povratnici nisu mogli platiti iznose presuđene štete. To je dovelo do situacije u kojoj su, u mnogim slučajevima, kuće stavljene na javnu dražbu. Međutim, ECRI sa zadovoljstvom primjećuje da je, prema zakonodavstvu donesenom u lipnju 2011. godine, država sada odgovorna za namirenje takvih zahtjeva privremenih posjednika. ECRI potiče vlasti da pravično riješe preostalih 13 predmeta.

- *Nositelji stanarskih prava*

144. ECRI u svom trećem izvješću snažno preporuča da hrvatske vlasti bez odgode provedu programe za osiguranje alternativnog smještaja bivšim nositeljima stanarskih prava. Brzo i zadovoljavajuće rješenje tog problema omogućilo bi povratak izbjeglica i prognanika u gradska, ali i seoska područja.
145. Stanarsko pravo 23.800 osoba, uglavnom srpske nacionalnosti, na društvenim stanovima otkazano je kada su izbjegle tijekom oružanog sukoba. Program stambenog zbrinjavanja uveden je 2003. godine (ali se za povratnike pripadnike manjina provodi od 2006. godine) kako bi se bivšim nositeljima stanarskog prava svih etničkih skupina koji se žele vratiti u Hrvatsku ponudilo alternativno stanovanje za iznajmljivanje ili kupnju. Od više od 14.000 podnesenih obiteljskih zahtjeva za stambenu pomoć, pozitivna odluka donesena je u više od 8.000 te je dodijeljeno oko 8.000 stambenih jedinica. Procjenjuje se da još uvijek postoji

potreba za oko 2.750 stambenih jedinica. Od ukupno podnesenih zahtjeva, 63% podnijeli su hrvatski Srbi povratnici. Od ukupno donesenih pozitivnih odluka, 62% je doneseno u korist hrvatskih Srba povratnika. Od ukupno dodijeljenih stambenih jedinica, 59% ih je dodijeljeno hrvatskim Srbima povratnicima.

146. ECRI primjećuje da se prema gore spomenutim podacima čini da postoji nepristran pristup u provedbi stambenog zbrinjavanja. Primjećuje i da je rok za podnošenje zahtjeva produžen i konačno potpuno uklonjen. Osim toga, Vlada je u travnju 2010. godine odlučila provesti reviziju svih donesenih negativnih prvostupanjskih odluka. Od 3.000 mjerodavnih predmeta, do sada ih je revidirano oko 1.100. ECRI pozdravlja taj napredak i potiče vlasti da nastave u tom smjeru.

147. ECRI preporučuje da vlasti nastave i pojačaju svoje napore kako bi riješile sva preostala otvorena pitanja vezana za obnovu kuća, povrat posjeda zaposjednute imovine i stambeno zbrinjavanje bivših nositelja stanarskih prava.

148. Konačno, vezano uz provedbu pravde u odnosu na stanovanje, ECRI je svjestan da usprkos pozitivnim koracima postoje mnogi prigovori vezani za predugo trajanje građanskih i upravnih postupaka, kao i u odnosu na ovršne postupke. Čini se da je to problem koji je više vezan uz opće funkcioniranje pravnog sustava u Hrvatskoj. Ipak, ECRI izražava zabrinutost zbog činjenice da ovaj problem utječe na posebno ranjive skupine kao što su povratnici. Vidi također *Diskriminacija u raznim područjima - Pravosuđe*

149. ECRI snažno preporučuje da vlasti pojačaju svoje napore u cilju poboljšanja učinkovitosti pravosuđa kako bi ranjive skupine, poput izbjeglica, mogle imati koristi od pravovremenog pristupa pravdi.

- *Zakon o konvalidaciji*

150. U svom je trećem izvješću ECRI ponovio svoju preporuku hrvatskim vlastima da poduzmu sve potrebne mjere kako bi se riješili problemi s kojima se suočavaju etnički Srbi, vezano uz provedbu Zakona o konvalidaciji iz 1997. godine.

151. Kao što je već spomenuto, velik broj povratnika su osobe starije dobi. Mnoge od njih nisu uspjele dobiti punu mirovinu jer im nije priznat radni staž tijekom rata u područjima koje nisu bile pod kontrolom hrvatskih vlasti. Zakon o konvalidaciji iz 1997. godine omogućio je konvalidaciju službenih isprava koje su izdale vlasti "Republike Srpske Krajine", ali je odredio rok za podnošenje zahtjeva do travnja 1999. godine.

152. ECRI pozdravlja donošenje vladine Uredbe u lipnju 2008. godine koja ukida rok za obradu zahtjeva za konvalidaciju.

153. Prema podacima koje je osigurao Hrvatski mirovinski fond (u lipnju 2011. godine) podneseno je 24.330 zahtjeva za konvalidaciju radnog staža. Od tog broja, 23.026 ih je riješeno (55% pozitivnih odluka; 44% negativnih odluka), a 1.304 ih je još u tijeku. Što se tiče konvalidacije mirovina, od 571 podnesenog zahtjeva, samo ih se 29 još rješava. Od tog broja 72% odluka je pozitivno i 28% odluka je negativno.

154. ECRI primjećuje da je postignut napredak. Pučki pravobranitelj tijekom 2010. godine nije primio nikakve prigovore u odnosu na ovo pitanje te je, prema navodima nekoliko izvora, pitanje konvalidacije riješeno. Svejedno, ECRI bilježi i visok broj negativnih odluka. U mnogim su slučajevima službene evidencije bile uništene tijekom rata, a ljudima nije dopušteno pružiti dokaze o njihovom radnom iskustvu u obliku izjava. Izvješća ukazuju i na činjenicu da postoje velika odstupanja među regionalnim uredima, tako da se stope odobravanja zahtjeva

razlikuju i do 50%, što otvara pitanje pravednosti sustava. ECRI potiče vlasti da brzo i pravedno riješe preostale zahtjeve za konvalidaciju.

- *Prebivalište*

155. Prema Zakonu o strancima koji je bio na snazi do kraja prosinca 2011. godine, povratnicima se odobravao privremeni boravak iz humanitarnih razloga, koji se mogao produljivati na godišnjoj osnovi. Prema tom sustavu, oni nisu imali pravo na socijalnu skrb i morali su plaćati zdravstveno osiguranje. To je stvorilo veliku prepreku za ljude da se vrate u Hrvatsku i traže povrat svoje imovine. Često bi nastavili živjeti i raditi izvan Hrvatske, dok bi u Hrvatskoj imali upisan privremeni boravak. Ukoliko bi policijskom provjerom njihova odsutnost bila otkrivena, postojao je rizik da im bude oduzet status privremenog boravka.
156. Međutim, kao što je istaknuto gornjem odjeljku *Postojanje i primjena pravnih odredbi - Ustavne i ostale temeljne odredbe - Zakon o državljanstvu, Zakon o strancima* je nedavno izmijenjen: od 1. siječnja 2012. godine osobe koje su imale prebivalište u Hrvatskoj 8. listopada 1991. godine, a koje su korisnici programa povratka, obnove ili stambenog zbrinjavanja, a koje namjeravaju stalno živjeti u Hrvatskoj, mogu odmah dobiti stalni boravak. S tim statusom, između ostalog, ostvaruju i pravo na socijalnu skrb i zdravstveno osiguranje. To otvara i vrata za dobivanje hrvatskog državljanstva. ECRI pozdravlja ovaj pravovremeni razvoj događaja.

Nacionalne/etničke manjine

157. Kao što je već zabilježeno, hrvatski Ustav sada priznaje postojanje 22 nacionalne manjine: Srbe, Čehe, Slovake, Talijane, Mađare, Židove, Nijemce, Austrijance, Ukrajince, Rusine, Bošnjake, Slovence, Crnogorce, Makedonce, Ruse, Bugare, Poljake, Rome, Rumunje, Turke, Vlahe i Albance¹²
158. ECRI bilježi da je Akcijski plan za provedbu Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina donesen 26. lipnja 2008. godine. On predviđa mjere u cilju promicanja međusobnog razumijevanja, osobito u područjima obrazovanja i medija. Plan predviđa poučavanje o ljudskim pravima i pravima nacionalnih manjina u osnovnim i srednjim školama i uključuje tema za raspravu vezanih za identitet i kulturu nacionalnih manjina u nastavni plan i program.
159. Posebno poglavlje Akcijskog plana posvećeno je razvoju snošljivosti na različitost i suzbijanje diskriminacije, uglavnom putem javnih događanja i rasprava o incidentima motiviranim nacionalnom ili vjerskom mržnjom ili nesnošljivošću. To uključuje i provođenje javnih kampanja i izradu brošura u cilju borbe protiv predrasuda, stereotipa i diskriminacije nacionalnih manjina.

- *Srbi*¹³

160. ECRI je u svom trećem izvješću snažno preporučio hrvatskim vlastima da se pobrinu da ne dolazi do diskriminacije etničkih Srba kada se radi o pristupu radnim mjestima u javnom sektoru. Ohrabrio je nadležna tijela da provedu istrage u slučajevima navoda o postojanju diskriminacije i da poduzmu sve potrebne mjere ako ti navodi budu potvrđeni. Naglasio je i važnost provedbe ustavnih i drugih odredbi o zastupljenosti predstavnika nacionalnih manjina, uključujući etničke Srbe, u javnim službama kao što su policija, obrazovanje i pravosuđe.

¹² Ovim su redom popisane u hrvatskom Ustavu.

¹³ Pitanja koja se odnose na Srbe povratnike obrađena su gore u poglavlju o Ranjivim/ciljanim skupinama - povratnicima

161. Kao što je gore spomenuto, članak 22. Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina predviđa zastupljenost pripadnika nacionalnih manjina u javnoj upravi i na sudovima, uzimajući u obzir udjel pripadnika nacionalnih manjina u ukupnom stanovništvu. ECRI primjećuje da je teško osigurati djelotvornu primjenu tih odredbi u praksi, s obzirom da ne postoji službena evidencija etničke pripadnosti državnih službenika. Ipak je prepoznato da je zastupljenost etničkih manjina u pravosuđu i upravi još uvijek ispod njihova udjela u stanovništvu u cjelini.
162. Vlada mora svake godine izvješćivati Sabor o provedbi Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina. U svibnju 2011. godine donesen je Nacionalni plan prijama pripadnika nacionalnih manjina u državnu službu. Svrha je ovog Plana postizanje cilja zapošljavanja od 5.5% pripadnika nacionalnih manjina u roku od četiri godine; što znači ukupno 802 osoba u raznim tijelima državne uprave, od kojih 727 na središnjoj razini i 75 na županijskoj razini.
163. Usprkos nedostatku službene statistike, nadležna su tijela uspjela dati neke procjene vezane za sadašnji udio pripadnika nacionalnih manjina zaposlenih u tijelima državne uprave: na dan 31. kolovoza 2011. godine, taj je udio iznosio 3,7%, od kojeg broja su 2,4% bile osobe srpske nacionalnosti. Prema popisu stanovništva iz 2001. godine, Srbi čine 4.54% ukupnog broja stanovnika Hrvatske. Što se tiče zastupljenosti pripadnika nacionalnih manjina zaposlenih u tijelima jedinica lokalne i regionalne samouprave, ECRI primjećuje da je situacija nešto bolja te iznosi 4,58%.
164. Prema nadležnim tijelima, nedostatak opipljivog napretka vezanog za stopu zapošljavanja pripadnika nacionalnih manjina u državnoj upravi uvelike je vezan za opću zabranu zapošljavanja koja je rezultat gospodarske krize (vidi i ECRI-eve komentare u stavku 96.-100.). Međutim, sa sličnim se problemima susrećemo i u ostalim javnim sektorima, poput nastave i sestrinstva.
165. ECRI primjećuje da je na nacionalnoj razini postotak Srba u policiji primjeren te iznosi 5%. Međutim, na lokalnoj razini u županijama u koje su se Srbi vratili i gdje je većinsko stanovništvo srpsko, u policiji ima vrlo malo Srba. ECRI smatra da treba uložiti još veće napore kako bi se osiguralo da osobe srpske nacionalnosti budu jače zastupljene u na lokalnoj razini u policiji. To bi pomoglo ponovno izgraditi povjerenje između srpske zajednice i tijela za provedbu zakona. Prema ECRI-jevu mišljenju, važno je osigurati da sastav policije odražava raznolikost stanovništva. To je još važnije u ključnim područjima u kojima su se događali međuetnički sukobi.
166. ECRI snažno preporučuje da nadležna tijela poduzmu korake kako bi se povećalo zapošljavanje osoba srpske nacionalnosti u svim javnim sektorima zapošljavanja, a posebno u policiji, naročito u područjima gdje Srbi čine velik dio stanovništva.
167. ECRI u svom trećem izvješću snažno preporuča hrvatskim vlastima da osmisle rješenje koje bi omogućilo djeci pripadnicima srpske manjine da dobiju obrazovanje na srpskom jeziku i istovremeno održe kontakte i međusobno poštovanje prema djeci etničkih Hrvata.
168. Za pitanja koja se odnose na poučavanje na manjinskom jeziku, ECRI se poziva na Izvješće Odbora stručnjaka za Europsku povelju o regionalnim ili manjinskim jezicima¹⁴

¹⁴ Europska povelja o regionalnim ili manjinskim jezicima, Primjena povelje u Hrvatskoj, 4. krug praćenja, 8. prosinca 2010, ECRIML (2010) 9.

- Romi

169. Prema službenim statističkim podacima iz Popisa stanovništva iz 2001. godine, u Hrvatskoj živi 9.463 Roma. Ostale procjene predviđaju da se sadašnji broj kreće između 30.000 i 40.000 Roma. Nakon izmjena Ustava donesenih 2010. godine, Romi su sada priznati kao jedna od 22 nacionalne manjine u zemlji. Žive uglavnom u sjevernim regijama zemlje, u Međimurskoj županiji i Gradu Zagrebu.
170. ECRI je u svom trećem izvješću dao nekoliko preporuka hrvatskim vlastima vezanih za romsko stanovništvo: da ubrzaju provedbu Nacionalnog programa za Rome i poduzmu korake kako bi oslobodili potrebna sredstva za financije provedbe programa; da se pobrinu i da s programom koji je izrađen na nacionalnoj razini budu upoznate i da ga primjenjuju lokalne vlasti, naročito u područjima u kojima je koncentracija Roma velika; da poduzmu praktične mjere kako bi se suzbili svi oblici izravne i neizravne diskriminacije pripadnika romske zajednice; da osiguraju da Romi imaju jednak pristup javnim službama; da surađuju s predstavnicima romskog stanovništva u prepoznavanju uloge koju igraju stereotipi i predrasude kako bi se lakše protiv njih borili, posebno obrazovanjem službenika i provođenjem kampanje za podizanje svijesti šire javnosti.
171. Nacionalni program za Rome donesen je 2003. godine. Njegov je cilj bio pružiti sustavnu i sveobuhvatnu pomoć Romima, omogućujući im da poboljšaju svoje uvjete života, postanu uključeni u društvo i donošenje odluka te očuvaju svoj posebni identitet, kulturu i običaje. Program provode država, tijela lokalne i regionalne samouprave, međunarodne organizacije, domaće i strane organizacije civilnog društva i romske udruge. Vlasti su obavijestile ECRI da se razmatra novi program za razdoblje do 2020. godine, s posebnim naglaskom na pravni status (vidi stavak 176.) i suzbijanje diskriminacije.
172. Hrvatska je i jedna od 12 država koje sudjeluju u Desetljeću za uključivanje Roma za razdoblje od 2005. do 2015. godine. Njezin je Akcijski plan usmjeren na obrazovanje, zdravstvenu skrb, zapošljavanje i stanovanje. Godine 2008. pridružila se kampanji "Dosta" Vijeća Europe čiji je cilj približiti ne-Rome romskim građanima i razbijanje predrasuda i stereotipa.
173. EU je kroz predpristupne programe namijenila četiri milijuna eura za ostvarivanje glavnih ciljeva Desetljeća u Hrvatskoj. Osim toga, sredstva iz državnog proračuna namijenjena provedbi programa pomoći za Rome povećana su 14 puta od početne godine te sada iznose više od pet milijuna eura.
174. Dakle, ECRI primjećuje da su uložena značajna financijska sredstva u rješavanje nejednakosti s kojima se Romi suočavaju u svakodnevnom životu. Najvidljiviji napredak očituje se upostpcima legalizacijestambenih objekata koji je u tijeku u mnogim područjima, u gradnji novih stambenih objekata za Rome, kao što je to slučaj u Dardi, te u obrazovanju (vidi odjeljak gore o *Diskriminaciji na raznim područjima - Obrazovanje*).
175. Ipak, usprkos postojanju općeg programa za pomoć Romima i pravnog okvira za suzbijanje diskriminacije i zaštitu nacionalnih manjina, Romi su i dalje isključeni iz redovnog hrvatskog društva i žive u teškim uvjetima.
176. Jedan od najozbiljnijih problema za mnoge Rome je to što nemaju osobne isprave. Procjenjuje se da oko 25% sadašnjeg romskog stanovništva nema osobne isprave ili potvrde o državljanstvu iz zemlje podrijetla. U nekim slučajevima čak i njihovo rođenje nije upisano u matičnu knjigu rođenih. Prema vlastima, taj se fenomen uglavnom odnosi na Rome koji su nedavno došli u Hrvatsku; većina Roma koji su tradicionalno živjeli u zemlji dobili su državljanstvo

tijekom 90-ih godina prošlog stoljeća. Uređen pravni status je preduvjet za pristup socijalnoj skrbi, osnovnoj zdravstvenoj zaštiti, zapošljavanju i stanovanju.

177. ECRI primjećuje da su poduzeti određeni koraci za rješavanje tih problema. Posebno treba spomenuti da su mobilni timovi, koji se sastoje od predstavnika zdravstvene skrbi, socijalnih službi i policije, išli u romska naselja i nudili savjete i pomoć u rješavanju pitanja pravnog statusa kao i drugih pitanja. ECRI shvaća da je taj projekt bio uspješan i smatra da bi ga trebalo dalje jačati. Kampanje za informiranje i podizanje svijesti o važnosti upisa rođenja/upisa u matične knjige građana mogle bi biti djelotvorne. One moraju biti popraćene uklanjanjem administrativnih prepreka za upis u matične knjige, a postupci trebaju biti jednostavni i pristupačni.
178. ECRI preporučuje da vlasti ojačaju raspoređivanje mobilnih timova na područja u kojima žive Romi te pruže pomoć u rješavanju pitanja pravnog statusa. Trebale bi i poduzeti sve moguće korake kako bi Romi informirale o važnosti upisa rođenja/upisa u matične knjige građana te kako bi osigurale da takav upis bude olakšan u praksi.
179. Osim toga, UNHCR procjenjuje da značajan broj Roma nema državljanstvo; njih 1.000 je *de facto* bez državljanstva, a njih 2.000 nema utvrđeno državljanstvo, pa su u opasnosti da postanu osobe bez državljanstva. To stanje ozbiljno utječe na uživanje ključnih građanskih, socijalnih i ekonomskih prava tih osoba. ECRI je već preporučio Hrvatskoj da ratificira Konvenciju o državljanstvu Vijeća Europe (vidi stavak 4.) Hrvatska bi trebala potpisati i ratificirati i Konvenciju Vijeća Europe o izbjegavanju bezdržavljanstva u odnosu na sukcesiju država, koja podrobnije propisuje pravila koja države moraju primijeniti u cilju sprječavanja, ili barem smanjivanja na najmanju moguću mjeru, pojave slučajeva bezdržavljanstva do kojih dolazi zbog sukcesije država.
180. ECRI preporuča da Hrvatska potpiše i ratificira Konvenciju Vijeća Europe o izbjegavanju bezdržavljanstva u odnosu na sukcesiju država. U suradnji sa susjednim državama i mjerodavnim međunarodnim organizacijama morala bi pronaći zadovoljavajuće rješenje za osobe bez državljanstva ili za one koje su u opasnosti da ostanu bez državljanstva.
181. Što se tiče stanovanja, Romi u Hrvatskoj nerijetko žive u segregiranim naseljima koja su nezakonito izgrađena na periferijama gradova i općina. Zbog toga ne samo da nemaju pristupa javnim uslugama, uključujući i prikupljanje otpada i telefonski priključak, nego su često lišeni pristupa osnovnim komunalnim uslugama, kao što su električna energija ili vodoopskrba.
182. ECRI bilježi neke pozitivne pomake u tom području. Nekoliko je romskih naselja u Međimurskoj županiji legalizirano. Provedena su i poboljšanja u infrastrukturi, uključujući priključak na vodoopskrbnu i električnu mrežu te izgradnja cesta. ECRI je obaviješten da postoje i planovi izgradnje novih stambenih objekata za Romu u nekoliko gradova, poput Darde.
183. Međutim, još uvijek postoje nezakonita naselja, posebno Struge izvan Zagreba, koja se sastoje od improviziranog smještaja, u kojima se živi u prenapućenim, ispodprosječnim i ponižavajućim uvjetima. Prema nekim izvješćima, stambena situacija na tim mjestima nije značajno bolja nego što je bila prije 20 godina.
184. ECRI preporuča da vlasti nastave i jačaju svoje napore kako bi se poboljšalo stambeno stanje svih Roma u Hrvatskoj, tako što će ozakoniti preostala naselja i razviti infrastrukturu, ili im pružiti zadovoljavajuće stanovanje te tako osigurati da Romi žive u pristojnim uvjetima.

185. ECRI sa zadovoljstvom primjećuje da odbor za praćenje Nacionalnog programa za Rome koji ima 27 članova, uključuje i devet pripadnika Roma iz raznih područja zemlje. Od 14 pripadnika radne skupine za praćenje provedbe Akcijskog plana Desetljeća za uključivanje Roma četvorica su Romi. ECRI uvijek naglašava važnost uključivanja Roma u sve faze planiranja, provedbe i evaluacije programa kojima je cilj pružiti im pomoć.
186. Konačno, ECRI podsjeća na svoju Opću preporuku o politikama br. 13 o borbi protiv anti-Ciganizma i diskriminacije Roma, koja daje smjernice za (između ostalog) pitanja o kojima se raspravlja gore u ovom tekstu.

- *Bošnjaci*

187. U svoj je trećem izvješću ECRI preporučio da se hrvatske vlasti na svaki način potrudu osigurati da se pitanje naziva osoba koje pripadaju bošnjačkoj manjini riješi što je prije moguće u duhu poštivanja načela dobrovoljnog izjašnjavanja o vlastitom etničkom porijeklu.
188. Izgleda da je to pitanje riješeno. Kao što je naprijed navedeno, Bošnjaci su sad navedeni u Ustavu kao nacionalna manjina.

Izbjeglice i tražitelji azila

189. U svom je trećem izvješću ECRI ohrabrio hrvatske vlasti da nastave s nastojanjima da poboljšaju položaj tražitelja azila i izbjeglica u Hrvatskoj, naročito u odnosu na prihvatne centre i pravnu i socijalnu zaštitu koja se nudi tražiteljima azila.
190. U razdoblju od 2004. do 2012. godine 49 osoba je dobilo međunarodnu zaštitu u Hrvatskoj: 31 je priznat status izbjeglica a 18 je dobilo supsidijarnu zaštitu. ECRI primjećuje da je stopa priznanja položaja izbjeglica vrlo niska: 2010. godine je samo 4% podnositelja zahtjeva bilo uspješno. Međutim, prema navodima vlasti, 75% podnositelja je te godine izričito ili implicite povuklo svoje zahtjeve za odobrenje azila, a od zahtjeva čija je osnovanost ispitivana, 22.9% je bilo uspješno.
191. Izmjenama i dopunama Zakona o azilu iz 2007. godine koji je stupio na snagu u srpnju 2010. godine hrvatsko je zakonodavstvo usklađeno sa Ženevskom konvencijom iz 1951. godine i s pravnom stečevinom EU-a. Po mišljenju međunarodnih tijela, ove izmjene i dopune predstavljaju značajan napredak i poboljšanje prava tražitelja azila i osoba kojima je dana zaštita. Nekoliko je izvora potvrdilo da sustav azila dobro funkcionira i da je postupak pošten.
192. Najznačajnija promjena na temelju novog zakonodavstva je to što je Povjerenstvo za azil¹⁵ (tijelo nadležno za odluke o azilu u drugom stupnju) od 1. siječnja 2012. zamijenio Upravni sud u Zagrebu, koji će rješavati sve žalbe koje se odnose na azil. ECRI smatra da se iz načina na koji zemlja postupa s tražiteljima azila može zaključiti kako prihvaća ne-državljanu. ECRI uvijek naglašava da podnositelji zahtjeva za odobrenje azila trebaju imati pravo na žalbu protiv odluka o azilu neovisnom i nepristranom sudskom mehanizmu koji je ovlašten ispitivati osnovanost predmeta. Stoga ECRI pozdravlja ovaj razvoj događaja koji predstavlja važno osiguranje u postupku azila.
193. Država u prvom stupnju ne osigurava pravnu pomoć, ali se ona može dobiti putem nevladine organizacije, Hrvatskog pravnog centra, i može ju financirati UNHCR. U drugom stupnju od 1. siječnja 2012. godine, prema Zakonu o azilu i

¹⁵ Povjerenstvo za azil državno je tijelo koje se sastoji od dva suca, jednog predstavnika nevladine organizacije, jednog sveučilišnoga profesora i dva predstavnika državne uprave.

Uredbi o besplatnoj pravnoj pomoći u postupku azila, tražitelji azila koji nemaju dovoljno sredstava imaju pravo na besplatnu pravnu pomoć za pripremu žalbe upravnom sudu i na zastupanje pred upravnim sudom.

194. Glede objekata za smještaj, postoji samo jedan centar za azil u Kutini, u kojem može biti smješteno 96 osoba. Taj centar prema izvješćima zadovoljava visoke standarde. Smješten je blizu grada i lokalne zajednice. Međutim, budući da je od 2010. godine došlo do 100% povećanja broja zahtjeva za azil, centar je postao prenapučen i u njemu je trenutačno smješteno 200 osoba. Vlasti su otvorile još jedan centar u Zagrebu, koji je prije toga bio hotel, u kojemu ima mjesta za još 150 tražitelja azila.
195. Glavni problem izbjeglica je integracija u Hrvatskoj. Osigurana je besplatna nastava jezika, ali samo u dva centra u Zagrebu i Rijeci, koji imaju dozvolu. Izbjeglicama je jako teško pristupiti tržištu rada, do sada ih je samo dvoje pronašlo posao. Iako im se odobrava socijalna pomoć na istoj razini kao i hrvatskim državljanima, a kroz najdulje dvije godine na državni im se trošak osigurava smještaj, niti jedno se državno tijelo ne bavi stambenim zbrinjavanjem izbjeglica. Zbog toga većina izbjeglica ostaje u prihvatnom centru u Kutini (što pridonosi njegovoj daljnjoj prenapučenosti), dok si ne nađu privatni smještaj.
196. Ovim je pitanjima koja zabrinjavaju pogođen vrlo mali broj ljudi (u vrijeme pisanja ovog izvješća, devet osoba je dobilo zaštitu 2011. godine). Pristupanje EU-u moglo bi dovesti do povećanja broja tražitelja azila i izbjeglica. ECRI potiče vlasti da poduzmu korake za pravovremeno rješavanje stvari na koje je naprijed ukazano. U stavku 210 dao je preporuku.
197. ECRI je u svom je trećem izvješću ohrabrio hrvatske vlasti da poduzmu sve odgovarajuće mjere u borbi protiv svih predrasuda ili stereotipa vezanih uz tražitelje azila i izbjeglice na način da javnost informiraju o posebnim uvjetima u kojima se ti pojedinci nalaze.
198. Vlasti su obavijestile ECRI da su pokrenute brojne inicijative za podizanje svijesti u lokalnoj zajednici u Kutini, kao što su dani otvorenih vrata i radionice u prihvatnom centru za azil, te prezentacija o Somaliji u gradskoj knjižnici, uz sudjelovanje tražitelja azila. Među inicijativama u kojima sudjeluju mediji je televizijska kampanja za prikupljanje sredstava za maloljetnike bez pratnje i tražitelje azila.
199. ECRI potiče vlasti da nastave svoje napore na promicanju pozitivne slike o tražiteljima azila i izbjeglicama te da se pobrinu da se potreba za međunarodnom zaštitom razumije i poštuje.
200. ECRI je u svom trećem izvješću ohrabrio hrvatske vlasti da ustraju i pojačaju napore vezane uz izobrazbu svog osoblja koje dolazi u kontakt s tražiteljima azila i izbjeglicama o novom zakonu, ljudskim pravima i poštivanju različitosti.¹⁶
201. ECRI je obaviješten da u Policijskoj akademiji postoji modul izobrazbe o Zakonu o azilu i pravima izbjeglica za graničnu policiju, u trajanju od pet sati. Uz to postoji i specijalizirana izobrazba o postupanju s ranjivim skupinama, kao što su žene i djeca. Osigurana je i izobrazba kroz programe EU-a, a UNHCR je organizirao radionice o utvrđivanju položaja izbjeglica. Nadalje, Projekt nadzora granice koji financira Ministarstvo vanjskih poslova Nizozemske, podupiru Ministarstvo unutarnjih poslova i UNHCR, a vodi Hrvatski pravni centar, osigurava izobrazbu za graničnu policiju kako bi mogli pravilno razlikovati tražitelje azila od ostalih koji pokušavaju nezakonito prijeći granicu. ECRI pozdravlja ove napore.

¹⁶ To se odnosi na Zakon o azilu, donesen 2003. godine.

202. ECRI je u svom trećem izvješću snažno preporučio da hrvatske vlasti što je brže moguće pronađu dugoročno rješenje za osobe iz Bosne i Hercegovine koje trenutno žive u Hrvatskoj pod režimom privremene zaštite.
203. Prema brojkama koje je dao UNHCR, još uvijek ima 733 osoba iz Bosne i Hercegovine koje su pod privremenom zaštitom u Hrvatskoj. S tim statusom te osobe imaju pristup socijalnim i ekonomskim pravima kao i zapošljavanju. ECRI bilježi da je izmjenama i dopunama Zakona o strancima iz 2011. propisano odobravanje trajnog boravka nakon tri godine privremenog boravka iz humanitarnih razloga. To otvara vrata stjecanju hrvatskog državljanstva.
204. Vlasti su obavijestile ECRI da pokušavaju pronaći rješenja za one koji žele ostati u zemlji. Na primjer, izjavili su da će se uskoro zatvoriti preostali centri za izbjeglice, budući da se osiguravaju stanovi za posljednje obitelji koje tamo žive. Uz to je osiguran smještaj za oko 100 Bošnjaka u dva centra za starije i invalidne osobe. ECRI potiče vlasti da ustraju u svojim naporima za pronalaženje zadovoljavajućih rješenja za preostale izbjeglice iz Bosne i Hercegovine i za olakšavanje stjecanja državljanstva za te osobe koje su u zemlji više od 15 godina.

Ostali ne-državljeni

205. ECRI je u svom trećem izvješću ohrabrio hrvatske vlasti da pažljivo prate situaciju vezanu uz useljavanje i da oblikuju politiku useljavanja
206. Zakonom o strancima iz 2003. godine, koji je mijenjan i dopunjavan nekoliko puta, a posljednji puta 2010. godine, uređuju se sva otvorena pitanja koja se tiču ne-državljana u Hrvatskoj.
207. Iako Hrvatska još uvijek nije odredišna zemlja za useljavanje, doživjela je porast dolazaka nezakonitih migranata. 2010. godine je presretno 1.948 osoba dok su nezakonito ulazile u Hrvatsku, a 2011. godine se ta brojka gotovo udvostručila na 3.461. Ovi migranti uglavnom dolaze iz Afganistana, Pakistana, Bosne i Hercegovine, Turske i Kosova¹⁷. Ako se ne može izvršiti udaljenje, dotične se osobe obično zadrže koliko to Zakon dopušta (temeljem članaka 125. i 126. izmijenjenog Zakona o strancima to je najviše 18 mjeseci), nakon čega ih se pušta, bez ikakvog nastavnog praćenja ili osigurane pomoći.
208. ECRI bilježi da je mnogo migranata bez dokumentacije maloljetno. Godine 2010. u Hrvatsku je stigao 271 takav maloljetnik, a 2011. godine stiglo ih je 811. Izražena je zabrinutost za sudbinu maloljetnika bez pratnje koji ne podnesu zahtjev za azil, jer ne postoji sustav koji bi se njima bavio. Trenutačno su smješteni u centru za djecu s problemima u ponašanju, koji vode službe socijalne skrbi, a osoblje nema sposobnost ili stručnost da se s njima bavi na odgovarajući način. Iako se u svim slučajevima imenuje staratelj, nedostaci u brizi za ovu osobito ranjivu skupinu uključuju nedostatak odgovarajućeg liječničkog pregleda, testiranja procjene dobi, tumačenja, evidencije i praćenja. ECRI je zabrinut da zbog toga većina te djece jednostavno pobjegne i nestane. Vlasti su obavijestile ECRI da je kao dio Instrumenta predpristupne pomoći EU-a podnesen projekt kojemu je cilj uspostava djelotvornog nacionalnog mehanizma za upućivanje za prepoznavanje, pomoć i zaštitu maloljetnika bez pratnje.
209. ECRI smatra da se vlasti rješavanjem naprijed podcrtanih problema trebaju pripremiti za daljnja povećanja broja migranata koji dolaze u Hrvatsku. Posebice

¹⁷ Svako upućivanje na Kosovo, bilo na državno područje, institucije ili stanovništvo, u ovom će se izvješću tumačiti kao da u potpunosti poštuje Rezoluciju Vijeća sigurnosti Ujedinjenih naroda 1244 te unaprijed ne određuje status Kosova.

trebaju razviti sveobuhvatnu strategiju za razne skupine ne-državljana, uključujući tražitelje azila i izbjeglice (vidi gore). Vlasti su obavijestile ECRI da rade na izradi takve politike za sljedeće petogodišnje razdoblje.

210. ECRI snažno preporučuje da vlasti donesu sveobuhvatnu strategiju za sve migrante, uključujući tražitelje azila, obraćajući osobitu pozornost na uređenje brige za maloljetnike bez pratnje. Ovo treba učiniti uz izravne konzultacije s UNCHR-om i mjerodavnim nevladinim organizacijama.

211. ECRI je u svom trećem izvješću ohrabrio vlasti da nastave raditi na izobrazbi osoblja koje dolazi u kontakt s ilegalnim useljenicima u Hrvatsku kako bi se osiguralo da se prema tim osobama postupa vodeći računa o njihovim temeljnim pravima.

212. ECRI bilježi da su u tom kontekstu organizirani brojni tečajevi, kako je to opisano u stavku 201.

VI. Antisemitizam

213. U svoj je trećem izvješću ECRI preporučio da hrvatske vlasti poduzmu sve potrebne mjere za suzbijanje antisemitizma u Hrvatskoj.

214. Danas u Hrvatskoj ima oko 2.500 Židova, te postoji deset zasebnih židovskih zajednica. Zemlja ima četiri aktivne sinagoge i 56 židovskih groblja.

215. Iako Židovi nemaju prigovora u vezi diskriminacije u svakodnevnom životu, oni primjećuju da je antisemitski osjećaj na Internetu i grafitima uobičajen. Na primjer, u kolovozu 2010. godine na Facebook je stavljena fotografija muškarca koji pozdravlja nacističkim pozdravom i žene koja nosi Hitlerovu masku ispred Židovske zajednice u Osijeku. U studenom 2010. godine pojavio se antisemitski grafit blizu mjesta planiranog za golf igralište u Dubrovniku, čiji su investitori bili uglavnom državljani Izraela i Židovi. ECRI smatra da vlasti trebaju zauzeti snažan stav protiv pojava antisemitizma.

216. Židovi u Hrvatskoj izrazili su nezadovoljstvo zbog nepostojanja konzultacija s njihovim zajednicama o stvarima koje ih se tiču, uključujući obrazovanje o Holokaustu u školama, koje oni smatraju ne samo neodgovarajućim nego često i netočnim, kao i nepostojanja uputa o židovskoj kulturi i vjeri.

217. ECRI bilježi da je ponovno¹⁸ otvoren Memorijalni muzej Jasenovac u studenom 2006. godine zajedno s obrazovnim centrom. Podignut je kameni spomenik na toj lokaciji, te je izložen vlak kojim su se zatvorenici prevozili u logor. Međutim, izražena je zabrinutost zbog minimalizacije na toj izložbi zločina koji su se tamo dogodili i pogrešnog tumačenja činjenica.

218. ECRI preporučuje da vlasti otvore i/ili poboljšaju kanale dijaloga sa židovskim zajednicama o svim stvarima koje ih se tiču. Posebice ih se treba konzultirati o obrazovanju o Holokaustu u Hrvatskoj. ECRI svraća pozornost vlasti na svoju Opću preporuku o politikama br. 9 o borbi protiv antisemitizma.

VII. Ponašanje djelatnika policije

219. ECRI je u svom trećem izvješću preporučio da se poduzmu daljnji koraci u cilju zapošljavanje pripadnika manjinskih skupina u policiji.

220. ECRI je o tom predmetu dao preporuku u stavku 166.

¹⁸ Procjenjuje se da je u koncentracionom logoru Jasenovac ubijeno 80.000 do 600.000 Srba, Židova, Roma, Hrvata i ostalih tijekom Drugog svjetskog rata pod ustaškim režimom. Memorijalni muzej Jasenovac vodi popis pojedinačnih žrtava na kojem u se sada nalazi 80.914 imena.

221. ECRI je u svom trećem izvješću potaknuo hrvatske vlasti da poduzmu dodatne mjere kako bi osigurale da se policija ne ponaša represivno prema pripadnicima manjinskih skupina. ECRI je naglasio važnost osnivanja neovisnog istražnog tijela koje bi imalo ovlasti istraživati navode o represivnom ponašanju policije i, ako je potrebno, osigurati privođenje osumnjičenika pravdi.
222. I dalje se izvještava o slučajevima nepropisnog ponašanja policije prema pripadnicima manjinskih skupina. Najčešće su žrtve Romi, kao je to primijećeno u odjeljku Rasističko nasilje.
223. Ministarstvo unutarnjih poslova ima Odjel za unutarnju kontrolu koji se bavi stegovnim stvarima u odnosu na sve zaposlenike Ministarstva, sa ili bez policijskih ovlasti. On ima nadzorne, inspekcijske i istražne ovlasti. Pučki pravobranitelj je izjavio da je to nedostavno i zatražio osnivanje neovisnog tijela ovlaštenog za istrage navoda o nepropisnom ponašanju policije.
224. ECRI shvaća da će novi Zakon o policiji koji se priprema predvidjeti mehanizam civilnog nadzora koji će postupati povodom prigovora o nepropisnom ponašanju policije. On potiče vlasti da nastave s tom reformom.
225. ECRI ponovno preporučuje osnivanje tijela potpuno neovisnog od policije i tijela kaznenog progona, ovlaštenog provoditi istrage navoda o nepropisnom ponašanju policije, uključujući rasizam ili diskriminirajuće ponašanje na temelju rase, kako bi se osiguralo privođenje osumnjičenika pred lice pravde. Nadahnuće treba biti ECRI-eva Opća preporuka o politikama br. 11 o suzbijanje rasizma i rasne diskriminacije u radu policije.

VIII. Obrazovanje i podizanje svijesti

226. ECRI je u svom trećem izvješću preporučio da hrvatske vlasti ustraju i pojačaju svoje napore u cilju podizanja svijesti učenika i učitelja o potrebi za suzbijanjem rasizma i nesnošljivosti. Snažno je ohrabrio sve inicijative usmjerene ka održavanju međusobnog poštovanja među djecom različitog etničkog porijekla.
227. U obrazovni je sustav 1999. godine uvedeno obrazovanje za ljudska prava i demokratsko građanstvo, te se od tada primjenjuje na interdisciplinarni način, kao fakultativni predmet, kroz cijeli nastavni plan i program. ECRI primjećuje da je u cijeloj zemlji u tijeku integracija obrazovanja za ljudska prava na visokoškolskoj i sveučilišnoj razini.
228. ECRI je u svom trećem izvješću preporučio šire i sustavnije podizanje svijesti o pitanjima rasizma i diskriminacije kod državnih službenika, izabраниh predstavnika i političara. ECRI je također preporučio hrvatskim vlastima da razviju aktivnosti podizanja svijesti šire javnosti, na primjer pokretanjem nacionalne kampanje protiv rasizma i nesnošljivosti, ne samo u glavnom gradu i većim gradovima, nego naročito u lokalnim zajednicama.
229. ECRI primjećuje da je Vlada, u suradnji s Uredom pučkog pravobranitelja, 2009. i 2010. godine provela projekt Potpore provedbi zakona o suzbijanju diskriminacije. To je uključilo izobrazbu za suzbijanje diskriminacije organiziranu za predstavnike medija, civilnog društva i poslodavaca, kao i kampanje za upoznavanje javnosti s neprihvatljivim diskriminirajućim ponašanjem, pravima koja proizlaze iz Zakona i mogućnostima zaštite od diskriminacije. Kampanja je organizirana uz korištenje velikih plakata, te televizijskih i radijskih oglasa.

IX. Praćenje rasizma i rasne diskriminacije

230. ECRI je u svom trećem izvješću ohrabrio hrvatske vlasti da razmisle o načinima uspostavljanja jedinstvenog i sveobuhvatnog sustava skupljanja podataka kako bi se mogao ocijeniti položaj raznih manjinskih skupina koje žive u Hrvatskoj i stupanj pojave rasizma i rasne diskriminacije.
231. Središnji ured za prikupljanje podataka povezanih s diskriminacijom je Ured pučkog pravobranitelja. Dan mu je zadatak razvoja objedinjene baze podataka za evidentiranje incidenata i sudske prakse. Osim toga, ECRI je obaviješten da Vladin Ured za ljudska prava provodi uspostavu Baze podataka o jednakosti, na osnovi informacija koje prikupljaju Ministarstvo unutarnjih poslova, Ministarstvo pravosuđa i Državno odvjetništvo. ECRI stoga smatra da su vlasti uložile dobre napore kao bi prikupile i evidentirale podatke o rasizmu i rasnoj diskriminaciji.
232. U Hrvatskoj je u travnju 2011. godine proveden novi popis stanovništva, čiji konačni rezultati još nisu dostupni. ECRI sa zadovoljstvom bilježi da su među 45 pitanja sadržana na obrascima za popis stanovništva bila i pitanja o etničkoj pripadnosti i vjeri. Rezultati će dati podatke potrebne za postizanje potpunog poštovanja ustavnog prava nacionalnih manjina na razmjernu zastupljenost u javnoj upravi i na sudovima.
233. Međutim, podaci prikupljeni na temelju jednokratnog popisa stanovništva neće biti dovoljni da bi vlasti mogle pratiti rasnu diskriminaciju u raznim područjima (obrazovanje, zapošljavanje, zdravstvo i stanovanje). Da bi se to postiglo, potreban je sustav u kojemu svako tijelo vlasti prati, na redovitoj osnovi, kako stoji svaka ranjiva skupina u okviru nadležnosti toga tijela. Sustavno prikupljanje odvojenih podataka ne bi trebalo predstavljati prijetnju ljudskim pravima ako se poštuju načela anonimnosti, obaviještene suglasnosti i dragovoljnog samoprepoznavanja.
234. ECRI preporučuje da vlasti sustavno prikupljaju odvojene podatke o jednakosti u skladu s načelima anonimnosti, obaviještene suglasnosti i dragovoljnog samoprepoznavanja, preuzimajući nadahnuće iz ECRI-eve Opće preporuke o politikama br. 1 o suzbijanju rasizma, ksenofobije, antisemitizma i nesnošljivosti.

PREPORUKE ZA NASTAVNO PRAĆENJE U RAZDOBLJU IZMEĐU DVA IZVJEŠĆA

ECRI od hrvatske vlasti traži prvenstvo u provedbi sljedeće tri konkretne preporuke:

- ECRI preporučuje da hrvatske vlasti povećaju svoje napore za osiguranje odgovarajuće početne i trajne izobrazbe za suce, državne odvjetnike i policiju, iz primjene odredbi novog Kaznenog zakona o suzbijanju rasizma i rasne diskriminacije kao i iz Zakona o zabrani diskriminacije.
- ECRI snažno preporučuje da vlasti poboljšaju Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći, uz neposredan dijalog sa svim dionicima, tako da ranjivim skupinama ne bude zanijukan pristup pravdi zbog složenih postupaka i odvrćajućih troškova.
- ECRI snažno preporučuje da vlasti donesu sveobuhvatnu strategiju za migrante, uključujući tražitelje azila, obraćajući osobitu pozornost na uređivanje brige za maloljetnike bez pratnje. Ovo treba učiniti uz izravne konzultacije s UNCHR-om i mjerodavnim nevladinim organizacijama.

ECRI će provesti postupak praćenja navedenih triju preporuka u roku od najkasnije dvije godine od objave ovog izvješća.

BIBLIOGRAFIJA

Ova bibliografija sadrži popis glavnih objavljenih izvora korištenih tijekom ispitivanja situacije u Hrvatskoj. Ne treba ga smatrati iscrpnim popisom svih izvora informacija dostupnih ECRI-u tijekom pripreme izvješća.

European Commission against Racism and Intolerance (ECRI)

1. Third Report on Croatia, 14 June 2005, CRI(2005)24
2. Second report on Croatia, 3 July 2001, CRI (2001) 34
3. Report on Croatia, 9 November 1999, CRI (99) 49
4. General Policy Recommendation No. 1: Combating racism, xenophobia, antisemitism and intolerance, October 1996, CRI(96)43
5. General Policy Recommendation No. 2: Specialised bodies to combat racism, xenophobia, antisemitism and intolerance at national level, June 1997, CRI(97)36
6. General Policy Recommendation No. 3: Combating racism and intolerance against Roma/Gypsies, March 1998, CRI(98)29
7. General Policy Recommendation No. 4: National surveys on the experience and perception of discrimination and racism from the point of view of potential victims, March 1998, CRI(98)30
8. General Policy Recommendation No. 5: Combating intolerance and discrimination against Muslims, April 2000, CRI(2000)21
9. General Policy Recommendation No. 6: Combating the dissemination of racist, xenophobic and antisemitic material via the Internet, 2001, CRI(2001)1
10. General Policy Recommendation No. 7: National legislation to combat racism and racial discrimination, February 2003, CRI(2003)8
11. General Policy Recommendation No. 8: Combating racism while fighting terrorism, June 2004, CRI(2004)26
12. General Policy Recommendation No. 9: The fight against antisemitism, September 2004, CRI(2004)37
13. General Policy Recommendation No. 10: Combating racism and racial discrimination in and through school education, March 2007, CRI(2007)6
14. General Policy Recommendation No. 11: Combating racism and racial discrimination in policing, October 2007, CRI(2007)39
15. General Policy Recommendation No. 12: Combating racism and racial discrimination in the field of sport, March 2009, CRI(2009)5
16. General Policy Recommendation No. 13: Combating anti-Gypsyism and discrimination against Roma, September 2011, CRI(2011)37

Other sources

17. Croatian People's Ombudsman, Activity report for 2010, Report on occurrence of discrimination, Zagreb, March 2011
18. Government of the Republic of Croatia, Office for Human Rights, National Programme for the Protection and Promotion of Human Rights, 2008-2011
19. Ministers' Deputies Information documents, Supervision of the execution of the judgment in the case of Oršuš and others against Croatia, 2 November 2011, CM/Inf/DH(2011)46
20. European Court of Human Rights, Case of Savez Crkava « Riječ Života » and Others v. Croatia (Application no. 7798/08), Judgment, Strasbourg, 9 December 2010
21. European Court of Human Rights, Grand Chamber, Case of Oršuš and Others v. Croatia (Application no. 15766/03), Judgment, Strasbourg, 16 March 2010
22. European Court of Human Rights, Case of Šečić v. Croatia (Application no. 40116/02), Judgment, Strasbourg, 31 May 2007, Final 31/08/2007
23. Commissioner for Human Rights, Report by Thomas Hammarberg, Commissioner for human Rights of the Council of Europe, Following his visit to Croatia from 6 to 9 April 2010, Strasbourg, 17 June 2010, CommDH(2010)20

24. Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, Third report submitted by Croatia pursuant to Article 25, paragraph 1 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities, 12 October 2009, ACFC/SRIII(2009)009
25. Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, Third Opinion on Croatia, adopted on 27 May 2010, 6 December 2010, ACFC/OP/III(2010)005
26. Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, Comments of the Government of Croatia on the Third Opinion of the Advisory Committee on the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by Croatia, 6 December 2010, GVT/COM/III(2010)004
27. European Committee of Social Rights, Decision on the merits, 22 June 2010, Centre on Housing Rights and Evictions (COHRE) v. Croatia, Complaint No. 52/2008
28. European Social Charter, 5th National Report on the implementation of the European Social Charter submitted by the Government of Croatia, Cycle XIX-4(2011), 04/01/2011, RAP/Cha/CRO/V(2011)
29. European Social Charter, European Committee of Social Rights, Conclusions XIX-2 (2009) (CROATIA) Articles 11, 13 and 14 of the Charter, January 2010
30. European Social Charter, European Committee of Social Rights, Conclusions XIX-1 (Croatia), Articles 1 and 9 of the Charter and Article 1 of the 1988 Additional Protocol, November 2008
31. European Charter for Regional or Minority Languages, Application of the Charter in Croatia, 4th monitoring cycle, Report of the Committee of Experts on the Charter, 8 December 2010, ECRML(2010)9
32. Report to the Croatian Government on the visit to Croatia carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 4-14 May 2007, Strasbourg, 9 October 2008, CPT/Inf(2008)29
33. Responses of the Croatian Government to the report of the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) on its visit to Croatia from 4 to 14 May 2007, Strasbourg, 9 October 2008, CPT/Inf(2008)30
34. United Nations, Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD), Consideration of reports submitted by States Parties under Article 9 of the Convention, Concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination, 24 March 2009, CERD/C/HRV/CO/8
35. United Nations, CERD, Summary record of the 1920th meeting, Consideration of reports, comments and information submitted by States Parties under Article 9 of the Convention, 12 March 2009, CERD/C/SR.1920
36. Nations Unies, Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD), Compte rendu analytique de la 1921^e séance, Examen des rapports, observations et renseignements présentés par les États parties conformément à l'article 9 de la Convention, 18 janvier 2010, CERD/C/SR.1921
37. United Nations, CERD, Reports submitted by States Parties under Article 9 of the Convention, Sixth, seventh and eighth periodic reports of States parties due in 2006, Addendum, Croatia, 27 February 2008, CERD/C/HRV/8
38. United Nations, General Assembly, Human Rights Council, Sixteenth session, Report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, and on the right to non-discrimination in this context, Raquel Rolnik, Addendum, Mission to Croatia, 30 December 2010, A/HRC/16/42/Add.2
39. United Nations, General Assembly, Human Rights Council, Working group on the Universal Periodic Review, Sixteenth session, Report of the Working Group on the Universal Periodic Review – Croatia, 4 January 2011, A/HRC/16/13

40. United Nations, General Assembly, Human Rights Council, Working group on the Universal Periodic Review, Ninth session, National report submitted in accordance with paragraph 15 (a) of the annex to Human Rights Council resolution 5/1 – Croatia, 12 August 2010, A/HRC/WG.6/9/HRV/1
41. United Nations, General Assembly, Human Rights Council, Working group on the Universal Periodic Review, Ninth session, Summary prepared by the Office of the High Commissioner for Human Rights in accordance with paragraph 15 c) of the annex to Human Rights Council resolution 5/1 – Croatia, 10 August 2010, A/HRC/WG.6/9/HRV/3
42. United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), Press release, UNHCR welcomes the new Asylum Act, 2 July 2010
43. Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE), Statement by Mr Branko Sočanac, M.A. Head of the Office for National Minorities, Government of the Republic of Croatia, OSCE Review Conference on Human Dimension, Section 15: Enhancing the implementation of OSCE commitments regarding Roma and Sinti, Warsaw, 5 October 2011, HDIM.DEL/0404/11
44. Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE)-Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR), Hate Crimes in the OSCE Region – Incidents and Responses, Annual Report for 2010, Warsaw, November 2011
45. Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE)-Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR), Hate Crimes in the OSCE Region – Incidents and Responses, Annual Report for 2009, Warsaw, November 2010
46. Communication from the Commission to the Council and the European Parliament “Enlargement Strategy and Main Challenges 2010-2011”, COM(2010)660 final
47. European Commission, Interim report from the Commission to the Council and the European Parliament on reforms in Croatia in the field of judiciary and fundamental rights (negotiation chapter 23), Brussels, 2 March 2011, COM(2011)110
48. European Commission, Commission staff working document, Croatia 2010 progress report, Brussels, 09 November 2010, SEC(2010)1326
49. Amnesty International, Behind a wall of silence, Prosecution of war crimes in Croatia, December 2010
50. Amnesty International, Response of Amnesty International to the “Observations on Amnesty International’s Report “Behind a Wall of Silence”, Amnesty International Publications, February 2011
51. Amnesty International, Croatia – Submission to the Committee of Ministers of the Council of Europe on Oršuš and Others v. Croatia (application no. 15766/03), March 2011
52. Amnesty International, Briefing to the European Commission and member states of the European Union (EU) on the progress made by the Republic of Croatia in prosecution of war crimes, April 2010
53. Amnesty International, Croatia – Briefing to the Human Rights Committee on the Republic of Croatia, 21 January 2009
54. Balkan Insight, Croatia Risks Row, Annuls Serb War Crimes Charges, Boris Pavelic, 21 October 2011
55. Croatian Times, Attorney General objects to law that would nullify ex-Yugoslav Army indictments, 2 December 2011
56. Croatian Times, European Commission warns Croatia against nullity law, 2 December 2011
57. Croatian Times, First person charged for hate crime during Split gay pride parade, 1 December 2011
58. dalje.com, Ivo Josipovic asked for evaluation of the law of nullity, 27 December 2011
59. Euractiv, Croatian PM pays tribute to controversial war victims, 11 May 2010
60. European network against racism (ENAR) Shadow Report 2009-2010, Racism and Discrimination in the Republic of Croatia, Zoran Pusić and Martina Klekar, Civic Committee for Human Rights, March 2011

61. European network of legal experts in the non-discrimination field, Equality bodies, <http://www.non-discrimination.net/content/equality-bodies-25> , consulted 16/01/2012
62. Heidrun Ferrari and Samia Liaquat Ali Khan, EU Financial Assistance to the Western Balkans: a minority-focused review of CARDS and IPA, report, Minority Rights Group International, 2010
63. Hina news agency, Serbian president condemns Croatian premier's greeting to jailed generals, 7 August 2011
64. Human Rights Watch, Croatia – country summary, January 2011
65. Human Rights Watch, Croatia – A Decade of Disappointment, Continuing Obstacles to the Reintegration of Serb Returnees, Volume 18, No. 7 (D), September 2006
66. Joint Opinion of Croatian Civil Society Organisations on the Progress regarding the Readiness of the Republic of Croatia to Close Negotiations in Chapter 23 – Judiciary and Fundamental Rights, Zagreb, 10 May 2011
67. Jon T. Johnsen, Georg Stawa and Alan Uzelac, Evaluation of the Croatian Legal Aid Act and its implementation, Project commissioned by the Centre for Human Rights, Zagreb, October-December 2010
68. Le Courrier des Balkans, Croatie: scandale après une messe en l'honneur d'Ante Pavelić, 4 janvier 2012
69. Le Courrier des Balkans, Croatie: le grave dérapage d'Ivo Josipović sur les criminels de guerre, 21 septembre 2011
70. Le Courrier des Balkans, B92, Croatie : un criminel de guerre, toujours en prison, tête de liste aux prochaines législatives, 26 octobre 2011
71. NGO viewpoint, Access to free legal aid for displaced persons in the Western Balkan countries ; Overview of the situation in Bosnia and Herzegovina, Croatia, Serbia and Montenegro, November 2011
72. Open Society Institute, Equal Access to Quality Education for Roma, Volume 2, Croatia, Macedonia, Montenegro, Slovakia, Monitoring Reports 2007
73. The New York Times, A Croatian rock star flirts with the Nazi past, 1 July 2007
74. U.S. Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights and Labor, 2009 Country Reports on Human Rights Practices – Croatia, 11 March 2009
75. U.S. Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights and Labor, 2010 Country Reports on Human Rights Practices – Croatia, 8 April 2011
76. US Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights and Labor, International Religious Freedom Report 2010 - Croatia, 17 November 2010
77. US Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights and Labor, International Religious Freedom Report 2009 - Croatia, 26 October 2009

DODATAK: STAJALIŠTE VLADE

Sljedeći dodatak nije dio analize i prijedloga ECRI-ja koji se tiču situacije u Hrvatskoj.

ECRI je u skladu sa svojim postupkom prema svakoj zemlji pojedinačno započeo povjerljivi dijalog s hrvatskim vlastima o prvom nacrtu izvješća. Jedan broj primjedbi vlasti uzet je u obzir i unesen u konačnu verziju izvješća (koje, u skladu sa standardnom praksom ECRI-a, može uzeti u obzir samo razvoj događaja do 22. ožujka 2012. godine, datuma ispitivanja prvog nacrta).

Vlasti su također zatražile da se sljedeće mišljenje ponovi kao dodatak izvješću.

Zagreb, 12. lipnja 2012.

Komentari hrvatskih vlasti na Četvrto izvješće Europske komisije protiv rasizma i nesnošljivosti u Hrvatskoj

Vlada Republike Hrvatske cijeni što je u Četvrtom izvješću Europske komisije protiv rasizma i nesnošljivosti u Hrvatskoj priznat napredak na cijelome nizu područja. Hrvatska vlada je u potpunosti odlučna uzeti u obzir dane preporuke radi daljnjeg poboljšavanja stanja na području suzbijanja rasizma i nesnošljivosti.

Vlada također zahvaljuje Europskoj komisiji protiv rasizma i nesnošljivosti (ECRI) za usvajanje niza komentara hrvatskih vlasti na Nacrt izvješća o Hrvatskoj kao i za prihvaćanje određenog broja objašnjenja čime je unaprijeđena kvaliteta konačnoga teksta Izvješća.

U skladu s ustaljenim postupkom glede mogućnosti da zemlja pod ECRI nadzorom iznese svoje gledište u zasebnome dodatku, Hrvatska dostavlja dodatne komentare, posebice u odnosu na državljanstvo i nacionalne manjine:

HRVATSKO DRŽAVLJANSTVO

8

- *Glede problema “stjecanja hrvatskog državljanstva od strane dugotrajno nastanjenih osoba koje nisu podrijetlom Hrvati”, dajemo sljedeće dodatno pojašnjenje:*

“U skladu s čl.19. Zakona o izmjeni i dopuni Zakona o hrvatskom državljanstvu, osobama koje su 08. listopada 1991. imale prebivalište u Republici Hrvatskoj priznato je neprekinuto trajanje boravka u postupcima stjecanja hrvatskog državljanstva pod uvjetom da im je bio odobren stalni boravak. Također, novi Zakon o strancima u čl. 94. stavak 2. određuje da stranac koji je imao prebivalište u Republici Hrvatskoj na dan 08. listopada 1991, a koji je korisnik programa povratka ili obnove ili stambenog zbrinjavanja, te se vratio u Hrvatsku s namjerom da tu stalno živi, može izravno regulirati svoj stalni boravak pod izuzetno povoljnim uvjetima. To znači da, uz ispunjavanja drugih uvjeta, te osobe mogu brzo steći hrvatsko državljanstvo bez ispunjavanja uvjeta neprekinutog trajanja boravka.

- *Glede dvojnog državljanstva, napominjemo da:*

“Različite kategorije osoba koje stječu hrvatsko državljanstvo na temelju legitimnog i stvarnog boravka u Republici Hrvatskoj ne trebaju podnositi dokaze o otpustu iz stranog državljanstva. Na primjer, prema Zakonu o hrvatskom državljanstvu, osobe u braku s hrvatskim državljaninom (čl. 10) kao i maloljetna djeca (čl. 13), u slučaju stjecanja hrvatskog državljanstva zadržavaju svoje strano državljanstvo te na taj način postaju osobe s dvojnim državljanstvom”.

9

- *U svezi s ECRI primjedbom navedenom u ovome odlomku da su “izmjene i dopune zakona povećale ograničenja za stjecanje hrvatskog državljanstva”, napominjemo:*

“Uspoređujući Zakon o hrvatskom državljanstvu s europskim zakonima, uočljivo je da su odredbe koje se odnose na neprekinuti (kontinuirani) prijavljeni boravak u trajanju od 8 godina kao i na odobrenje stalnog boravka u smislu uvjeta neophodnih

za stjecanje hrvatskog državljanstva, usklađene sa zakonima drugih europskih zemalja. Na primjer, Njemačka, Makedonija i Mađarska propisuju da je za redovno stjecanje državljanstva neophodan kontinuirani boravak od 8 godina, a Austrija, Italija i Crna Gora za isto propisuju 10 godina.

Znanje hrvatskog jezika i latiničnog pisma kao i poznavanje hrvatske kulture i društva zahtijeva se samo od stranaca koji stječu hrvatsko državljanstvo temeljem redovnog boravka (čl. 8), od iseljenika i njihovih potomaka koji žive u inozemstvu (čl. 11) te od stranaca koji stječu državljanstvo naturalizacijom (čl. 8).

Stranci rođeni na području Republike Hrvatske (čl. 9), stranci u braku s hrvatskim državljanima (čl. 10) te maloljetna djeca (čl. 13) ne moraju ispunjavati navedeni zakonski preduvjet, a što je izuzetno povoljno. Preduvjet znanja hrvatskog jezika i latiničnog pisma nije rezultirao nikakvim poteškoćama za strance prigodom zakonske provedbe, a s obzirom na to da u posljednjih 5 godina niti jedan zahtjev za hrvatskim državljanstvom nije odbijen s te osnove”.

10 - 11

- *Glede ECRI primjedbi na predmetne stavke, pojašnjavamo da je:*

“Jedini kriterij za primanje u hrvatsko državljanstvo bilo koje osobe koja živi u Republici Hrvatskoj, ispunjenje je uvjeta iz Zakona o hrvatskom državljanstvu, i to bez obzira na nacionalnu, socijalnu, vjersku, kulturnu ili drugu pripadnost osobe. Članak 16. omogućava stjecanje hrvatskog državljanstva Hrvatima koji žive u inozemstvu i ta odredba ne predstavlja diskriminaciju na osnovi nacionalne pripadnosti. Navedeni članak se samo odnosi na jedan od nekoliko posebnih slučajeva primanja u hrvatsko državljanstvo pod povoljnijim uvjetima. Istim se omogućava stjecanje hrvatskog državljanstva u svrhu očuvanja jezičnog i kulturnog identiteta pripadnika hrvatskog naroda izvan Hrvatske, a u skladu s ustavnom obvezom. Prema čl. 10. st. 2 Ustava pripadnicima hrvatskog naroda u drugim zemljama zajamčena je posebna skrb i zaštita Republike Hrvatske.

Takva odredba u Zakonu o hrvatskom državljanstvu redovna je zakonska osnova za naturalizaciju pod povoljnim uvjetima poznatu u zakonodavstvu mnogih europskih zemalja (Mađarska, Poljska, Njemačka, Poljska, Grčka). Primanje u hrvatsko državljanstvo Hrvata koji žive izvan Hrvatske, ne može po svojoj naravi biti dovedeno u pravnu vezu ili izjednačeno s uvjetima za stjecanje hrvatskog državljanstva za strance koji žive ili imaju odobren boravak u Republici Hrvatskoj.

Stjecanje hrvatskog državljanstva omogućeno je pod povoljnijim uvjetima, prema različitim pravnim osnovama u Zakonu, osobama koje žive u Hrvatskoj, bez obzira na nacionalnu pripadnost. Naturalizacija pod povoljnim uvjetima omogućena je strancima rođenima na teritoriju Republike Hrvatske (čl. 9), strancima u braku s hrvatskim državljanima (čl. 10), osobama od posebnog interesa za Republiku Hrvatsku (čl. 12), maloljetnoj djeci (čl. 13) i osobama koje ponovo stječu hrvatsko državljanstvo (čl. 15)”.

ZAKONSKE ODREDBE

23

- *U odnosu na članak 87. novoga Kaznenog zakona pojašnjavamo da:*

“Kvalificirani oblik kaznenog djela uključuje karakteristike koje temeljno kazneno djelo čine težim te je isti izričito propisan zakonom, npr. ubojstvo kao temeljno kazneno djelo i teško ubojstvo kao kvalificirano kazneno djelo, primjerice zbog

poticaja. Sud uzima u obzir otežavajuće okolnosti u svakom pojedinom slučaju prilikom određivanja kazne ili odluke o izboru vrste i težine kazne za počinitelja. Motiv mržnje i rasizma uvijek će biti otežavajuća okolnost pri određivanju kazne. Kod nekih kaznenih djela, počinjenje s mržnjom se uvijek propisuje kao kvalificirana okolnost. Kvalificirani oblik kaznenog djela nije otežavajuća okolnost u odnosu na naprijed spomenute razloge.”

36

- *Dopunjavamo navod statističkim podacima o Split Prideu 2011., održanom 11. lipnja 2011, s podacima na dan 31. prosinca 2011. kako slijedi:*

“Počinjeno je 65 prekršaja prijavljenih Prekršajnom sudu u Splitu (većina postupaka - protiv Zakona o javnom okupljanju čl. 37; Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira, čl. 13). Riješeno je 36 slučajeva: 25 je osuđujućih presuda s novčanom kaznom od 700,00 do 5.000,00 kn; 6 je odbijajućih presuda i 4 oslobađajuće presude. Odgojna mjera izrečena je jednome maloljetniku. Preostala su još 33 neriješena slučaja. U 15 kaznenih slučajeva optuženo je 16 osoba. Za sada su dva slučaja riješena osuđujućim presudama (jedna je pravomoćna) te su dvije osobe osuđene”.

38

- *Dopunjavamo navod statistikom:*

“ U 2009. jedan građanski predmet i 7 kaznenih predmeta bilo je neriješeno. U 2010. bilo je: 39 građanskih predmeta (3 riješena, 36 neriješenih); 14 kaznenih predmeta (2 riješena, 12 neriješenih), 15 prekršajnih predmeta (4 riješena, 11 neriješenih). U 2011. bilo je 65 građanskih predmeta (13 riješenih, 52 neriješena), 17 kaznenih predmeta (6 riješeno, 11 neriješeno), 58 prekršajnih predmeta (26 riješeno, 32 neriješeno)”.

PRAVOSUĐE

92

- *Glede besplatne pravne pomoći pojašnjavamo:*

“Krajem 2011. Ministarstvo pravosuđa započelo je s provedbom projekta "Unaprjeđenja sustava besplatne pravne pomoći u RH“, u sklopu programa IPA za Hrvatsku u 2009. Važnost tog projekta odražava se prvenstveno u činjenici da se sustavna analiza postojećeg zakonodavnog i institucionalnog okvira besplatne pravne pomoći, putem primjene rezultata projekta i njegovih preporuka može upotrijebiti za ispravljanje nedostataka i bolje korištenje punog potencijala sustava. Također, kroz provedbenu aktivnost sustav je postao jasniji i bliži predstavnicima pravosudnih i upravnih vlasti i drugim akterima u sustavu, kao i javnosti. Preneseno znanje i nove vještine naučene u sklopu provedbe ovoga projekta pomoći će Ministarstvu pravosuđa u daljnjem unaprjeđenju sustava i njegovom daljnjemu oblikovanju u skladu s aktualnim potrebama korisnika sustava”.

NACIONALNE/ETNIČKE MANJINE

- *Glede podzastupljenosti pripadnika nacionalnih manjina, osobito srpske nacionalne manjine, u javnoj upravi, pojašnjavamo aktualno stanje:*

“Zastupljenost pripadnika nacionalnih manjina u tijelima državne uprave

Planiranje zapošljavanja

Dana 9. svibnja 2011. Ministar uprave donio je Plan zapošljavanja pripadnika nacionalnih manjina u tijelima državne uprave za razdoblje 2011.-2014. (dugoročni plan). Hrvatska vlada odobrila je Plan na sjednici od 12. svibnja 2011. Plan zapošljavanja objavljen je u Narodnim novinama br. 65/2011. Planovi zapošljavanja državnih službenika u tijelima državne uprave za svaku kalendarsku godinu u razdoblju 2011-2014 (kratkoročni planovi) bit će doneseni u skladu sa spomenutim planom.

Uzimajući u obzir ograničene mogućnosti za zapošljavanje novih državnih službenika u tijelima državne uprave, uključujući i one iz redova nacionalnih manjina, kao i neophodna otpuštanja iz tih tijela, planira se zaposliti ukupno 802 pripadnika nacionalnih manjina u tijelima državne uprave i 75 njih u uredima državne uprave u županijama u razdoblju od 2011. do 2014.

Usvajanje dugoročnog plana zapošljavanja pripadnika nacionalnih manjina u tijelima državne uprave koje obuhvaća razdoblje od četiri godine jedna je od mjera utvrđenih Planom postupanja za provedbu Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina u razdoblju 2011.-2013.

Napominjemo, međutim, da plan zapošljavanja državnih službenika u tijelima državne uprave za 2011. (kratkoročni) do danas nije donesen.

Mjere za poboljšanje korištenja prava

U skladu s mjerom 8.17 *Organizacija područnih konzultacija za pripadnike nacionalnih manjina i predstavnike tijela jedinica lokalne samouprave o korištenju manjinskih prava na odgovarajuću zastupljenost u tim jedinicama, s ciljem poboljšanja korištenje prava, motiviranja i poticanja pripadnika nacionalnih manjina na korištenje prava zajamčenih čl. 22 st. 2. i 3. Ustavnog zakona*, kako je to predviđeno Planom postupanja za provedbu Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina u razdoblju 2011.-2013., Ministarstvo uprave i Akademija lokalne demokracije organizirali su dva područna seminara odnosno konzultacije potkraj 2011.

Seminari odnosno konzultacije organizirani su u Karlovcu 12. prosinca za područje županija Karlovačke i Sisačko-moslavačke, a u Daruvaru 13. prosinca za područje županija Bjelovarsko-bilogorske, Požeško-slavonske, Virovitičko-podravske i Brodsko-posavske. Ukupno je 45 članova vijeća i predstavnika nacionalnih manjina, te predstavnika tijela jedinica lokalne i područne samouprave sudjelovalo na tim seminarima (konzultacijama).

Stanje zastupljenosti na dan 31. prosinca 2011.

Početakom 2012. Ministarstvo uprave provelo je analizu stanja zastupljenosti pripadnika nacionalnih manjina u tijelima državne uprave.

Prema ažuriranim podacima iz evidencije Ministarstva uprave, s danom 31. prosinca 2011. bilo je ukupno 52.165 državnih službenika i namještenika zaposlena u tijelima državne uprave i u upravnim i stručnim službama i uredima hrvatske vlade, od kojih su 1.783 ili 3,418% bili pripadnici nacionalnih manjina.

Prema podacima iz navedene evidencije, na dan 31. prosinca 2010. ukupno je bilo 52.798 državnih službenika i namještenika zaposlena u tijelima državne uprave te u upravnim i stručnim službama i uredima Vlade Republike Hrvatske, od kojih su 2.070 ili 3,92% bili pripadnici nacionalnih manjina.

Navedeni podaci ukazuju na to da je ukupni broj državnih službenika i namještenika zaposlenih u tijelima državne uprave te u upravnim i stručnim službama i uredima Vlade Republike Hrvatske u jednogodišnjem razdoblju (31. prosinca 2010.-31. prosinca 2011.) smanjen za 633 osobe odnosno. 1,20%.

Istodobno je broj državnih službenika i namještenika iz redova nacionalnih manjina smanjen za 287 ili 0,50% od ukupnog broja zaposlenih.

Naglašavamo, da je Odluka o zabrani novog zapošljavanja državnih službenika i namještenika u tijelima državne uprave, stručnim službama i uredima Hrvatske Vlade iz prosinca 2009. još uvijek na snazi, što općenito rezultira manjim brojem novozaposlenih u tijelima državne uprave u 2011. uključujući i manji broj novozaposlenih pripadnika nacionalnih manjina.

Prema podacima na dan 31. prosinca 2011., među državnim službenicima i namještenicima iz redova nacionalnih manjina najveći je udio Srba - 1.267, što iznosi 2,43% od ukupnog broja zaposlenih; slijede Mađari - 89, ili 0,17%; Česi - 79, ili 0,15%; Bošnjaci - 70, ili 0,13%; Talijani - 56, ili 0,10%; Slovenci - 54, ili 0,10%; te Albanci - 18, ili 0,04% od ukupnog broja zaposlenih. Navedena tijela zapošljavaju dva pripadnika romske nacionalne manjine koji čine 0,004% od ukupnog broja državnih službenika i namještenika.

Zastupljenost pripadnika nacionalnih manjina u upravnim tijelima lokalne i područne samouprave

Početakom 2012. Ministarstvo uprave je također provelo analizu stanja zastupljenosti pripadnika nacionalnih manjina u upravnim tijelima jedinica lokalne i područne samouprave.

Podaci iz evidencije Ministarstva uprave o zastupljenosti pripadnika nacionalnih manjina u upravnim tijelima jedinica lokalne i područne samouprave na dan 31. prosinca 2011. pokazuju da je od ukupno 576 jedinica lokalne i područne samouprave, njih 127 osiguralo zastupljenost odnosno zaposlilo pripadnike nacionalnih manjina u svojim upravnim tijelima. U odnosu na stanje od 31. prosinca 2010, broj jedinica samouprave koje su osigurale zastupljenost pripadnika nacionalnih manjina povećan je za 12 jedinica.

Od 97 jedinica lokalne i područne samouprave (85 općina i gradova, te 12 županija) koje trebaju osigurati zastupljenost pripadnika nacionalnih manjina u svojim upravnim tijelima, to su pravo u potpunosti iskoristile 64 jedinice, što je povećanje za 7 jedinica u odnosu na stanje od 31. listopada 2010. Tih 97 jedinica samouprave obuhvaća 16 jedinica u kojima pripadnici određene nacionalne manjine tvore većinu birača te jedinice.

Na dan 31. prosinca 2011. upravna tijela jedinica lokalne i područne samouprave imala su ukupno 12.915 državnih službenika i namještenika, od kojih 592 ili 4,58% pripadnika neke od 22 nacionalne manjine, 61 ili 0,472% nepoznate nacionalne

pripadnosti, te 2 ili 0,015% onih koji su se izjasnili kao Muslimani. Radi usporedbe, u odnosu na stanje od 31. listopada 2010. došlo je do povećanja ukupnog broja za 50 državnih službenika i namještenika zaposlenih u upravnim tijelima jedinica lokalne i područne samouprave, a onih iz redova nacionalnih manjina za 8 osoba; broj državnih službenika i namještenika nepoznate nacionalne pripadnosti porastao je za 14; istodobno, broj državnih službenika koji su se izjasnili kao Muslimani opao je za 7 osoba.

Od 592 državna službenika i namještenika iz redova nacionalnih manjina, Srbi imaju najveći udio - 338, slijede Talijani - 87, Bošnjaci - 37, Mađari - 31, Česi - 24, Slovenci - 22, Crnogorci - 14, Makedonci - 9, Slovaci - 8, Nijemci - 6, Rusini - 4, Romi - 3, dva Albanca i dva Židova, dok su najslabije zastupljeni - s po jednim pripadnikom - austrijska, bugarska, poljska, rumunjska i ruska nacionalna manjina.

Zastupljenost pripadnika nacionalnih manjina u širemu javnom sektoru

U odnosu na pitanje zastupljenosti pripadnika nacionalnih manjina u širemu javnom sektoru, napominjemo da korištenje toga prava nije uređeno odredbama Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina ili drugim važećim propisima, te stoga Ministarstvo uprave ne nadzire stanje zastupljenost, odnosno nema podatke o zastupljenosti pripadnika nacionalnih manjina u širemu javnom sektoru.

No, u skladu s obvezama Republike Hrvatske koje proizlaze iz Zajedničkog stava EU o poglavlju 23 - Pravosuđe i ljudska prava, Ministar uprave donio je 28. rujna 2010. Odluku o formiranju Radne skupine za provedbu studije o zastupljenosti manjina u širemu javnome sektoru, koja je obuhvatila predstavnike nadležnih ministarstava i Ureda Vlade Republike Hrvatske za nacionalne manjine.

Odlukom Hrvatske Vlade od 17. prosinca 2010, zadaća pripreme studije o zastupljenosti pripadnika nacionalnih manjina u širemu javnome sektoru u Hrvatskoj povjerena je Institutu društvenih znanosti Ivo Pilar koji je izradio Studiju o udjelu pripadnika nacionalnih manjina u širem javnome sektoru odnosno. objavio rezultate istraživanja o zastupljenosti krajem veljače 2011.

Ta je Studija pokazala pozitivan rezultat, to jest da je udio pripadnika nacionalnih manjina u širem javnome sektoru na geografskim područjima obuhvaćenima studijom (16,3%) tek neznatno niži od njihova udjela u pučanstvu (17,7%).”

